

ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

**ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО
ХОЗЯЙСТВА И СТРОИТЕЛЬСТВУ
ДОСТУПНОГО ЖИЛЬЯ С УЧЕТОМ
ИНТЕРЕСОВ МАЛОДОХОДНЫХ
ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ**

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	2
1. МЕРЫ ПО ПОВЫШЕНИЮ ДОСТУПНОСТИ ПРИОБРЕТЕНИЯ ЖИЛЬЯ И РАЗВИТИЮ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА СОЦИАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ.....	7
2. МОДЕРНИЗАЦИЯ (РЕНОВАЦИЯ) ЖИЛИЩНОГО ФОНДА, ВКЛЮЧАЯ МЕРОПРИЯТИЯ ПО ЛИКВИДАЦИИ ВЕТХОГО И АВАРИЙНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА.....	25
3. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА И ПОВЫШЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ КОМПЛЕКСЕ.....	34
4. СТИМУЛИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ.....	45
5. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ.....	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	66

ВВЕДЕНИЕ



Республика Татарстан расположена в центре Российской Федерации на Восточно-европейской равнине, в месте слияния двух крупнейших рек Европы – Волги и Камы.

Общая площадь республики составляет 67 836,2 кв.км.

Численность постоянного населения на начало 2006 г. составляла 3 761,5 тыс. человек, в том числе городского – 2 803,9 тыс. человек, сельского – 957,6 тыс. человек.

В Татарстане 999 муниципальных образований, в том числе 43 муниципальных района, 956 городских и сельских поселений, из них 2 городских округа. Столица республики – город Казань, численность населения которого – 1,1 млн. человек.

Объем валового регионального продукта по Республике Татарстан по итогам 2006 г. составил 605 млрд. рублей. Доля отрасли строительства, промышленности строительных материалов, архитектурных и проектно-изыскательских видов деятельности в валовом региональном продукте 2006 г. составляет 16,2%, жилищно-коммунального хозяйства – 4%. Объем осваиваемых инвестиций составляет 152,6 млрд. руб. (более 40 тыс. руб. на одного жителя республики), объем СМР – 78 млрд. руб., выпуск строительных материалов – около 11 млрд. руб., объем налоговых платежей – около 7 млрд. рублей. В строительный комплекс Республики Татарстан входит 9 521 организаций (свыше 81,3 тыс. работающих), или 10,6% от общего количества зарегистрированных организаций республики, в сфере жилищно-коммунального комплекса действуют 2 239 организаций (53 тыс. работающих).

За последние пять лет в республике ежегодно вводится более 1,5 млн. кв.м жилья (более 0,4 кв.м на человека). Уровень ввода жилья на одного жителя к 2007 г. составил 0,47 кв.м на человека (в г. Казани – 0,68 кв.м). В результате реализации республиканских жилищных программ за последние три года в республике обеспечен ввод жилья на уровне 82-89% от показателей, достигнутых во второй половине 80-х годов. Завершена Программа ликвидации ветхого жилищного фонда, в результате которой с 1996 по 2004 год построено 2,8 млн.кв.м

благоустроенного жилья, которое получили более 49 тыс. семей. **Доля ветхого жилья снижена с 3,5% до 1,3%.**

С 2005 г. реализуется **республиканская Программа социальной ипотеки, в которой ежегодно участвует более 6000 семей**, внедрены механизмы классического ипотечного кредитования. **Объемы ипотечных кредитов за последние два года увеличились более чем в 2,5 раза.**

Опережающий рост доходов населения и создание условий для развития жилищного строительства способствуют ежегодному увеличению показателя доступности жилья. **Срок накопления средств на стандартную квартиру в республике снижен с 5,45 года в 2000 г. до 3,78 года к концу 2006 года.**

К 2010 г. предполагается выход на объемы ввода в эксплуатацию жилья в республике на уровне 2,25 млн.кв.м, или 0,6 кв.м на одного жителя.

Законодательно регламентирована значительная часть правоотношений в жилищно-коммунальной сфере. Законом Республики Татарстан от 11.12.2004 г. № 65-ЗРТ утверждена Программа реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан на 2004-2010 годы, реализация которой помогла Республике Татарстан перейти с 9-го места в 2005 г. на 12-е место в 2006 г. среди 14 регионов Приволжского федерального округа по стоимости жилищно-коммунальных услуг. **Средняя стоимость жилищно-коммунальных услуг в республике в 2006 г. на 34% ниже среднероссийского федерального стандарта и составляет 27,5 руб. на 1 кв.м.** Собираемость платежей населения за жилищно-коммунальные услуги составляет не менее 96% от суммы выставляемых счетов.

Введена 100%-ная оплата населением экономически обоснованной стоимости жилищно-коммунальных услуг с одновременной ликвидацией системы перекрестного субсидирования в коммунальном комплексе.

В результате мер по тарифному регулированию, основанному на оценке экономической обоснованности закладываемых в тариф затрат, **стабилизировалось финансовое состояние организаций жилищно-коммунального комплекса.**

Сформирована региональная программа социальной поддержки, позволяющая не допустить снижение уровня жизни населения и стабилизировать долю

собственных расходов граждан на оплату услуг. **С 2005 г. все виды социальной поддержки переведены в денежные выплаты.**

Внедряются методы индикативного управления отраслью на основе создания информационно-аналитической системы жилищно-коммунального комплекса, единого банка данных населения и жилищного фонда, корпоративной сетевой инфраструктуры и механизмов взаимодействия органов государственной власти.

Изменился организационно-правовой статус предприятий жилищно-коммунального комплекса. **В настоящее время около 80% рынка жилищно-коммунальных услуг приходится на долю частных операторов.** Внедрены механизмы государственно-частного партнерства. Практически весь многоквартирный жилищный фонд обслуживается и управляется частными организациями.

Реализуются программы реконструкции и модернизации отрасли, в результате которых **остановлен и снижен процент износа основных фондов** водопроводно-канализационного хозяйства с 54% в 2000 г. до 50,1% в 2006 г., объектов теплоэнергетического хозяйства – с 60% до 49%; износ жилищного фонда снижен до 48,4%.

Органом исполнительной власти Республики Татарстан, проводящим государственную политику и осуществляющим управленческие функции в архитектуре, градостроительстве, строительстве, промышленности строительных материалов, в жилищной и коммунальной сферах является **Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан**, которое также является государственным заказчиком по программам государственных капитальных вложений и социальной ипотеки.

Система управления отраслями включает в себя:

ГУП «Татинвестгражданпроект» (разработка и мониторинг градостроительной документации на уровне субъекта Российской Федерации, а также генеральных планов муниципальных образований Республики Татарстан);

Главное инвестиционно-строительное управление Республики Татарстан (министерством делегированы функции государственного заказчика по

строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов социально-культурной сферы);

Управление государственной вневедомственной экспертизы Республики Татарстан по строительству и архитектуре (экспертиза проектов документов территориального планирования и проектной документации, а также оценки проектов строительства на соответствие градостроительным и техническим регламентам, стандартам);

Инспекция государственного строительного надзора Республики Татарстан (надзор за соблюдением на всех стадиях строительства обязательных требований по вопросам качества и организационно-правового порядка проектирования и строительства зданий и сооружений, производства строительных материалов, изделий и конструкций);

Государственная жилищная инспекция Республики Татарстан (государственный контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда независимо от его формы собственности, а также соответствием жилых помещений и коммунальных услуг установленным требованиям);

РГУП «Бюро технической инвентаризации» (техническая инвентаризация, учет, паспортизация и оценка жилищного фонда, объектов социально-культурного назначения, нежилых строений, сооружений, промышленных объектов и помещений независимо от форм собственности, мониторинг ввода жилья);

ОАО «Ипотечное агентство Республики Татарстан» (региональный оператор Агентства по ипотечному жилищному кредитованию Российской Федерации);

ОАО «Таткоммунпромкомплект» (оператор республиканского лизингового фонда и аварийно-технического запаса жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан).

В сфере жилищно-коммунального хозяйства **Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан** осуществляет государственное регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса (кроме тепло-, электроэнергии и газа) и устанавливает предельные индексы по муниципальным образованиям республики.

Взаимодействие Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан с органами местного самоуправления муниципальных образований осуществляется на основе соглашений в сфере архитектуры, градостроительства, строительства, производства строительных материалов и жилищно-коммунального хозяйства, тарифной политики и информационного взаимодействия в жилищно-коммунальной сфере.

1. МЕРЫ ПО ПОВЫШЕНИЮ ДОСТУПНОСТИ ПРИОБРЕТЕНИЯ ЖИЛЬЯ И РАЗВИТИЮ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА СОЦИАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

С 2006 г. в Российской Федерации реализуется национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», основной задачей которого является достижение объемов ввода жилья, соответствующих дореформенному периоду (на начало реализации проекта этот показатель в среднем по стране составил 55% от уровня 1987 г.).

Республика Татарстан в этой сфере имеет несколько иные стартовые условия, чем другие субъекты Российской Федерации. **Ежегодный объем ввода жилья составляет 1,5-1,6 млн.кв.м, или 82-89% от достигнутого в 1983-1989 гг., и составляет не менее 0,4 кв.м на человека в год.** В рамках реализации национального проекта в Республике Татарстан за 5 лет должно быть введено в эксплуатацию около 10 млн.кв.м жилья (таблица 1.1, рис. 1.1).

Таблица 1.1.

Объемы жилищного строительства в Республике Татарстан в 2000-2006 гг.

Наименование показателя	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 прогноз
Ввод жилья, тыс.кв.м	1 502,6	1 546,2	1 543,4	1 561,7	1 768,4	1 641,6	1 770,0
Численность населения, тыс. чел.	3 789,7	3 786,8	3 781,9	3 777,7	3 772,9	3 768,5	3 761,5
Ввод жилья на 1 человека в год в Республике Татарстан, кв.м	0,40	0,41	0,41	0,41	0,47	0,44	0,47
Ввод жилья на 1 человека в год в Российской Федерации, кв.м	0,21	0,21	0,23	0,25	0,28	0,31	0,34

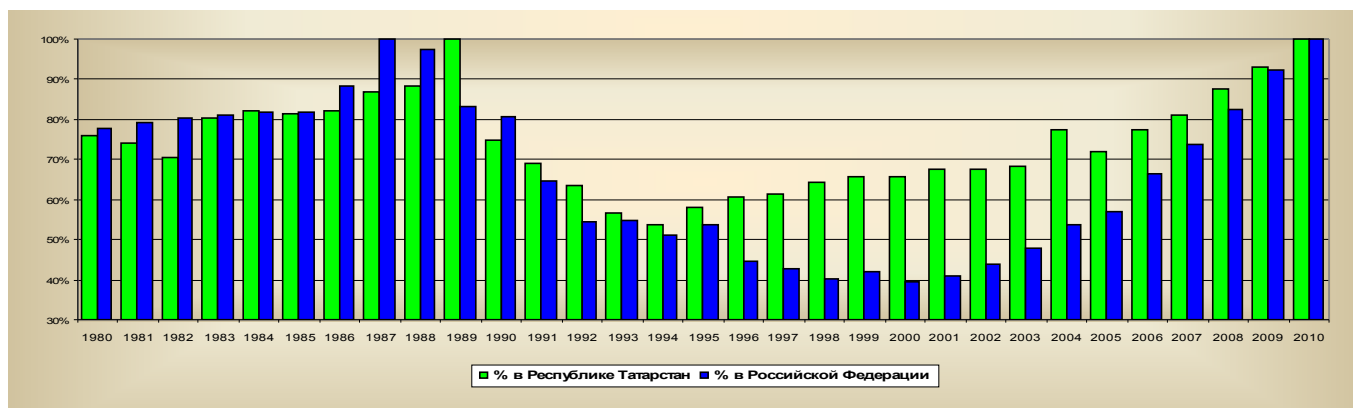


Рис. 1.1. Динамика ввода жилья в Российской Федерации и Республике Татарстан в 1980-2006 гг. и прогноз до 2010 г.

Серьезные предпосылки для роста жилищного строительства создала реализация **Программы ликвидации ветхого жилья (1996-2004 гг.)**, в рамках которой было построено 1 763 жилых дома на 51158 квартир общей площадью 2,82 млн.кв.м. Гражданам, проживающим в ветхом жилье, безвозмездно предоставлено 49 125 квартир общей площадью 2,67 млн.кв.м. Кроме того, осуществлялось развитие инженерно-коммуникационных сооружений, строились объекты социальной и культурно-бытовой сферы. Введено 7 школ на 7 686 учебных мест, 9 детских садов на 2 580 мест, 50 объектов соцкультбыта (поликлиники, детские молочные кухни, магазины, комбинаты бытового обслуживания и др.). На финансирование строительства инженерных объектов и сетей направлено 1,27 млрд. руб. **Высвобождено 1 100 га земель в городах республики.** Механизмы реализации указанной программы будут рассмотрены в разделе «Модернизация жилищного фонда», включая мероприятия по ликвидации ветхого и аварийного жилищного фонда.

Одновременно с Программой ликвидации ветхого жилья в конце 1990-х гг. в республике была инициирована **республиканская программа «Свой дом»**, основной задачей которой являлось увеличение ввода индивидуального жилья путем обеспечения новых жилых поселков индивидуальной застройки необходимой инженерной инфраструктурой – дорогами, газопроводом, водопроводом, электросетями, в некоторых поселках и сетями канализации. В период ее реализации (1998-2000 гг.) индивидуальными застройщиками ежегодно вводилось до 700 тыс.кв.м жилья (таблица 1.2).

Таблица 1.2.

Структура жилищного строительства в Республике Татарстан в 1996-2004 гг.

Наименование показателя	ТЫС.КВ.М									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Итого
Ввод жилья в эксплуатацию – всего	1 387	1 407	1 467	1 502	1 503	1 546	1 543	1 562	1 768	13 685
Многоквартирный жилищный фонд	930	944	754	786	910	983	961	920	1 208	8 396
В т.ч. по программе ликвидации ветхого жилья	201	253	309	311	407	363	333	279	365	2 821
Индивидуальный жилищный фонд	457	463	713	716	592	563	582	642	561	5 289

С 1999 г. очередникам в Республике Татарстан было предоставлено 73 768 квартир, в том числе отдельным категориям граждан – 4 895, молодым семьям – 3 781, что позволило сократить число семей, состоящих на учете для получения жилых помещений, на 36% – с 230 до 145 тыс. семей.

В республике **реализована программа газификации населенных пунктов**. Обеспеченность сетевым газом в городах составляет более 99%, на селе – более 95%. Большими темпами велось строительство межпоселковых дорог. На рисунке 1.2 показана взаимосвязь динамики инвестиций в инженерные сети и объемов строительства индивидуального жилья.



Рис. 1.2. Зависимость объемов индивидуального жилищного строительства от реализации программ развития инженерной инфраструктуры

С введением в действие в 2001 г. Налогового кодекса Российской Федерации была кардинально изменена система межбюджетных взаимоотношений, ограничены права субъектов Российской Федерации по формированию внебюджетных фондов, что повлекло за собой поиск новых механизмов финансирования строительства жилья для отдельных категорий граждан.

Накопленный опыт и успешные итоги ликвидации ветхого жилья создали базу для дальнейшего развития жилищного строительства. Основные направления государственной жилищной политики регламентированы **Законом Республики Татарстан от 27.12.2004 г. № 69-ЗРТ «О государственной поддержке развития жилищного строительства в Республике Татарстан»**, в рамках которого с 2005 г. реализуется новый республиканский проект – Программа социальной ипотеки, интегрирующей проекты улучшения жилищных условий жителей сельской

местности и молодых семей. Исполнителем Программы является Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан, созданный в форме некоммерческой организации, не имеющей членства и не ставящей своей целью извлечение прибыли. Председателем Попечительского совета Фонда является Президент Республики Татарстан М.Ш. Шаймиев.

Действие **Программы социальной ипотеки** запланировано на долгосрочную перспективу – до 2019 г. Предусмотрено, что **ежегодно по программе будут приобретать жилье более 6000 семей.**

Участие в программе могут принять работники бюджетной сферы (до 45% объема программы), работники организаций, участвующих в софинансировании программы (до 45% объема программы), обеспеченность жилой площадью которых в расчете на одного члена семьи составляет менее 18 кв.м в городе и 21,2 кв.м в сельской местности. Оставшаяся часть жилья (до 10%) может быть предоставлена отдельным категориям граждан по социальному найму. **Жилье в рамках программы предоставляется на условиях рассрочки платежа до 28,5 лет под 7% годовых** за невыкупленные квадратные метры жилья, с оформлением права собственности на него после выкупа. Также предусмотрена возможность выбора квартиры, различные размеры первоначального взноса. Допускается возможность внесения первоначального взноса вторичным жильем. При рождении ребенка (после постановки семьи на учет) выделяется субсидия в размере 200 тыс. руб., направляемая на уплату первоначального взноса или текущих платежей по выкупу жилья в собственность. При этом субсидия распространяется не только на молодые семьи, но и на всех участников социальной ипотеки, в семьях которых родились дети. **В случае возникновения временных материальных затруднений в семье и невозможности вносить текущие платежи, невыкупленная часть жилого помещения может быть предоставлена в наем с сохранением возможности последующего возобновления платежей по выкупу его в собственность.**

В 2005–2006 гг. на реализацию Программы социальной ипотеки было мобилизовано свыше 10,8 млрд. руб., из них средства участников программы – 3,8 млрд. руб., построено квартир общей площадью более 550 тыс.кв.м, перечислены средства на кредитование строительства индивидуальных домов для 1 024 семей,

проживающих в сельской местности. Улучшила жилищные условия 12 561 семья (в 2005 г. – 6 012 семей, в 2006 г. – 6 549 семей), из них 2 535 – молодых семей. Государственные субсидии при рождении детей получили 909 семей, общая сумма выплат составила 182,6 млн. рублей. Стоимость 1 кв.м жилья, реализованного населению в рамках программы, в среднем составила 13,5 тыс. рублей. Стоимость 1 кв.м жилья в готовых квартирах, реализуемых Фондом участникам программы, в 2006 г. составила: в г. Казани – 16 тыс. руб., в городах и районах республики – от 11 до 15 тыс. рублей. Размер первоначального взноса в среднем составил 15,4%, средний срок рассрочки – 15,1 года.

Переход от системы предоставления бесплатного жилья к формированию первичного рынка недвижимости, предполагающего приобретение жилья за счет собственных средств населения, инициировал **реализацию в республике классической схемы ипотечного кредитования.**

В 2003 г. в Республике Татарстан создано ОАО «Ипотечное агентство Республики Татарстан», являющееся региональным оператором ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее – АИЖК) и выполняющее функции по организации выдачи ипотечных кредитов банками-кредиторами по стандартам АИЖК, финансированию жилищного строительства и рефинансированию кредитов банков-кредиторов. Уставный капитал ОАО «Ипотечное агентство РТ» сформирован в размере 117 млн. руб. (51% – доля Республики Татарстан), для обеспечения эффективности его функционирования из бюджета республики предоставлены государственные гарантии в сумме 200 млн. рублей. Деятельность ОАО «Ипотечное агентство РТ» регламентирована трехсторонним договором между Правительством Республики Татарстан, ОАО «Ипотечное агентство РТ», ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию».

На сегодняшний день в Республике Татарстан завершено формирование инфраструктуры рынка ипотечного жилищного кредитования. Активными участниками рынка по стандартам АИЖК стали все крупные республиканские банки – ОАО «Ак Барс» банк, ОАО «Татфондбанк», КБ «Интехбанк», «Автоградбанк», «Камкомбанк», крупные страховые компании «Согласие», «ВСК», «Альфа-страхование», «СоГаз», «Росгосстрах», аккредитовано более 15 оценочных

компаний, практически все крупные риэлторские фирмы предлагают населению услуги на рынке ипотеки. С каждым днем количество участников рынка увеличивается.

С 2004 г. только ОАО «Ипотечное агентство РТ» в республике выдано более 4,2 тыс. ипотечных кредитов на общую сумму 2,27 млрд. руб., в 2006 г. рефинансировано 918 кредитов на сумму 688 млн. рублей (таблица 1.3). Объем ипотечных жилищных кредитов и займов за 2006 год в 1,5 раза превысил региональный целевой показатель, предусмотренный в Соглашении о взаимодействии, заключенным между Министерством регионального развития Российской Федерации и Республикой Татарстан, по реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России».

Таблица 1.3.

Показатели работы ОАО «Ипотечное агентство Республики Татарстан»
на рынке ипотечных жилищных кредитов в 2004-2006 гг.

Показатели	ед. изм.	2004	2005	2006
Объем кредитов	млн. руб.	277,3	482,6	1 508,7
Рост объемов к 2004 г.	раз		1,74	5,4
Количество кредитов	ед.	870	1 045	2 331
Рост кредитов к 2004 г.	раз		1,2	2,7
Средний размер 1 кредита	тыс. руб.	318,7	461,8	647,2

В области жилищного строительства ОАО «Ипотечное агентство РТ» в настоящее время реализует проекты жилищного строительства общей площадью свыше 160 тыс.кв.м жилья на сумму 2,3 млрд. руб. и строительство коттеджного комплекса «Загородный» общей площадью около 60 тыс.кв.м на сумму более 840 млн. руб., ведет работу по формированию «пула» земельных участков вокруг г. Казани и других городов с целью организации массового малоэтажного строительства.

В общем объеме жилищного строительства доля малоэтажного и индивидуального составляет более 42%, а увеличивающаяся потребность горожан в приобретении индивидуальных домов для постоянного проживания свидетельствует о необходимости формирования соответствующих условий для его развития и обустройства.

Республика Татарстан включена в перечень регионов Российской Федерации по реализации пилотных проектов строительства малоэтажного быстровозводимого жилья, располагает необходимой базой стройиндустрии, земельными ресурсами и, обладая высокой инвестиционной привлекательностью, имеет благоприятные предпосылки для развития малоэтажного строительства и существенного наращивания за счет этого направления объемов ввода жилья и увеличения обеспеченности жильем населения республики. Прогнозируемая доля малоэтажного строительства в общем объеме вводимого жилья на ближайшую перспективу (до 2010 г.) составляет более 50% (рис. 1.3).

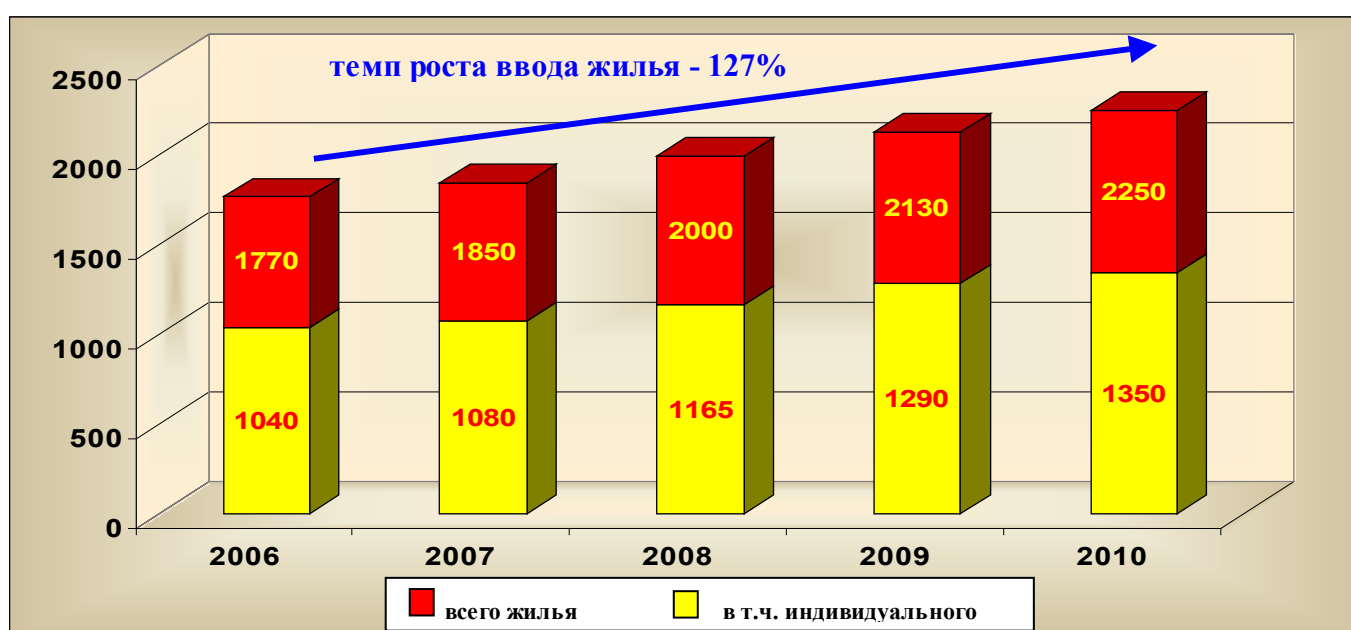


Рис. 1.3. Прогноз ввода жилья до 2010 г.

В настоящее время в республике уже реализуются 4 крупных проекта малоэтажного строительства. Общая площадь застраиваемой территории – более 600 га, ожидаемый ввод жилья – 1,3 млн.кв.м. Кроме этого, в стадии разработки находятся 6 проектов с площадью застраиваемой территории более 300 га.

В целях строительства востребованного населением жилья планирование объема жилищного строительства основывается на результатах проведенных **маркетинговых исследований**, учитывающих демографическую ситуацию, среднедушевой доход населения, уровень жизни, требования покупателей к характеристикам будущего жилья (местонахождение, тип, благоустройство и др.) и **положены в основу формирования республиканской целевой подпрограммы**

«Развитие жилищного строительства и обеспечение микрорайонов жилых застроек объектами социальной и коммунальной инфраструктуры в Республике Татарстан на 2007-2010 гг.» (рис. 1.4).

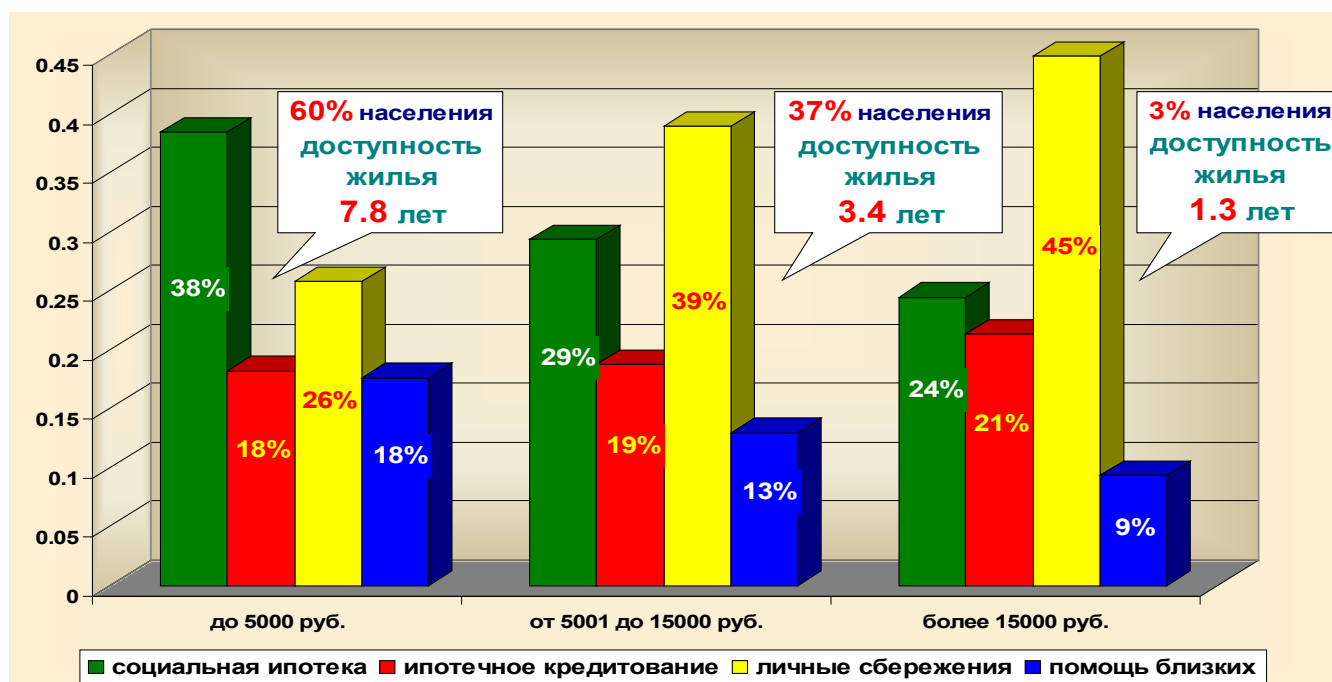


Рис. 1.4. Потребительские ожидания по способу приобретения жилья в зависимости от доходов

До 40% населения, среднедушевые доходы которого не превышают 5 000 рублей, а доступность приобретения жилья составляет 7,8 года, видят единственный способ улучшения жилищных условий – это участие в Программе социальной ипотеки, до 20% – рассчитывают приобрести жилье по системе классического ипотечного кредитования. Обеспечение реального спроса населения требует разработки мероприятий по снижению себестоимости жилищного строительства в совокупности с увеличением уровня жизни отдельных слоев населения.

Анализ себестоимости жилищного строительства свидетельствует, что при возведении многоквартирного жилого дома до 40% расходных статей составляют затраты на первичную подготовку территории к застройке (оформление земельного участка, получение технических условий и проектирование, получение разрешительной документации, строительство инженерных коммуникаций), при малоэтажном строительстве их доля достигает 50% (рис. 1.5).

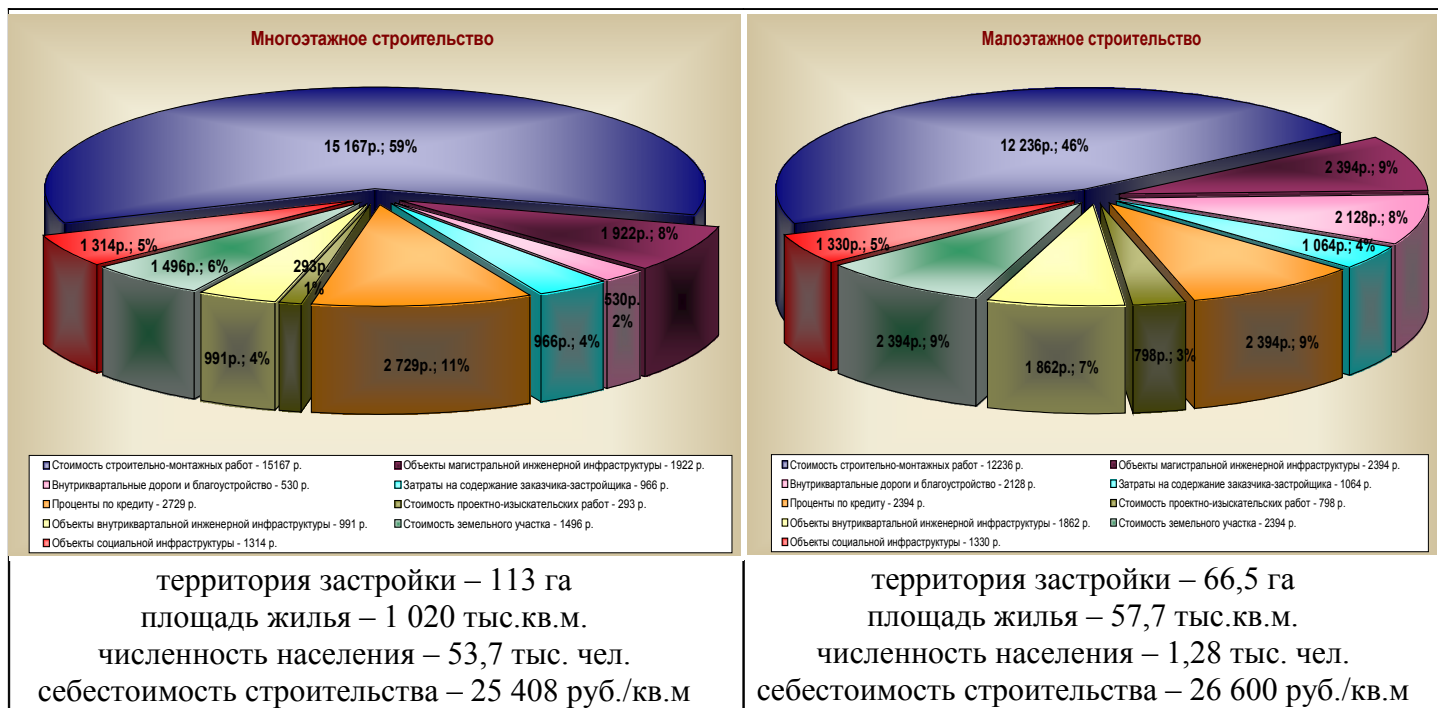


Рис. 1.5. Структура себестоимости жилищного строительства
(на примере микрорайонов 20-22 района Замелекесье г. Набережные Челны
и коттеджного поселка Загородный Зеленодольского района) (руб./кв.м)

В рамках регулирования процедуры формирования земельных участков в целях жилищного строительства, обеспечения минимизации влияния стоимости земли на доступность жилья в Республике Татарстан формируется **резервный фонд земель**.

В качестве дополнительных условий привлечения ресурсов на обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой для застройки любой этажности необходимо развитие систем среднесрочного (до трех лет) кредитования застройщиков путем залога земель, в том числе **права аренды земли**.

С вступлением в силу Градостроительного кодекса Российской Федерации регламентирована основная часть отношений в сфере градостроительного планирования, требующая обязательного наличия утвержденных генеральных планов и схем территориального развития муниципальных образований для реализации жилищного

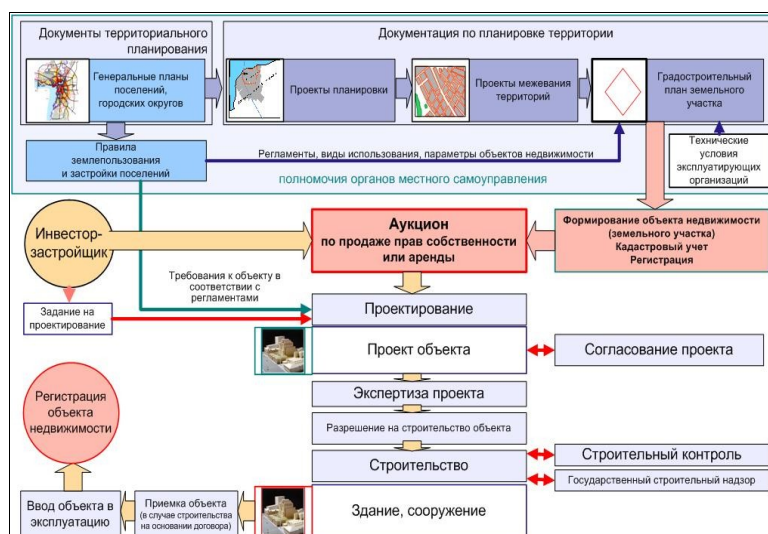


Рис. 1.6. Схема формирования объекта недвижимости в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации

строительства. Временной промежуток от начала разработки генерального плана до выставления земельного участка на торги составляет 2,5 года (рис. 1.6). При этом подготовка документов территориального планирования и документации по подготовке территорий относится к сфере ответственности органов местного самоуправления.

На сегодняшний день в республике утверждены новые генеральные планы 5 муниципальных образований, по 7 муниципалитетам генеральные планы находятся на стадии завершения, по 32 – на стадии разработки. Прогнозная стоимость работ по формированию градостроительной документации городов и крупных сельских поселений оценивается в 700 млн. руб., а полная реализация положений Градостроительного кодекса Российской Федерации во всех муниципальных образованиях республики потребует более 2 млрд. руб. из местных бюджетов. Доходная часть бюджетов муниципальных образований не позволит к 2010 г. сформировать полный комплект необходимой градостроительной документации, что затруднит обеспечение планового объема ввода жилья. **В целях содействия реализации инвестиционных проектов и программ жилищного строительства в Республике Татарстан принято решение о паритетном финансировании данных работ** за счет средств бюджета Республики Татарстан и местных бюджетов и одновременной разработке градостроительной документации разных уровней. В 2007 г. на данные цели предусмотрено 200 млн. руб. (100 млн. руб. – средства бюджета Республики Татарстан, 100 млн. руб. – средства бюджетов муниципальных образований).

Практика разработки схем градостроительного планирования на уровне субъектов Российской Федерации свидетельствует о целесообразности формирования, в первую очередь, концепции комплексного развития территорий субъектов, а в последующем, на ее основе, утверждение отраслевых схем. При этом, учитывая, что **разработка схемы территориального планирования** республики и генеральных планов ее пограничных муниципальных образований требует тесной увязки с градостроительными решениями сопредельных регионов, этот вопрос **выходит на уровень межсубъектных отношений** и требует взвешенного подхода и соответствующего финансирования на федеральном уровне. Разработка схем

территориального планирования субъектов Российской Федерации должна производиться на основе схемы территориального планирования Российской Федерации, учитывающей развитие и территориальное размещение производственных мощностей, энергетических и транспортных магистралей.

В целях стимулирования жилищного строительства необходима и оптимизация процедуры рассмотрения документов на строительство, учитывая, что вопрос находится в компетенции как федеральных и республиканских, так и муниципальных органов власти. В рамках компетенции Республики Татарстан срок согласования разрешительной документации с 2000 г. сокращен практически в два раза, но составляет более 6 месяцев. **В рамках реализации административной реформы и разработки регламентов оказания государственных услуг необходимо сократить указанные сроки по различным видам строительства от двух месяцев до 15 дней.**

Для обеспечения земельных участков, выставляемых на аукционах в целях жилищного строительства, коммунальной инфраструктурой в рамках государственных капитальных вложений в республике за счет средств бюджета Республики Татарстан ежегодно софинансируется строительство и модернизация инженерных сетей. Только в 2006 г. на эти цели направлено 1,56 млрд. рублей.

В рамках ФЦП «Жилище» республика выиграла конкурс по первой очереди проектов обеспечения земельных участков коммунальной инфраструктурой. Общий объем ввода жилья в представленных на конкурс микрорайонах составит почти 3 млн. кв. м. Общий объем инвестиций в коммунальную инфраструктуру достигает 6 млрд. рублей. Компенсация процентов по кредитам со стороны Российской Федерации за три года реализации проектов должна составить порядка 830 млн. рублей. Однако измененные Правительством Российской Федерации условия предоставления гарантий существенно усложняют механизм финансирования проекта в республике, накладывая дополнительные обязательства на бюджет республики.

В целях формирования рыночных механизмов в области развития инженерной инфраструктуры регионов, позволяющих на конкурсных условиях в программные сроки обеспечить привлечение инвесторов в строительство и модернизацию

основных фондов коммунального комплекса, целесообразно обеспечить государственную поддержку, особенно на начальном этапе строительства, характеризующуюся отсутствием залогового обеспечения (рис. 1.7).

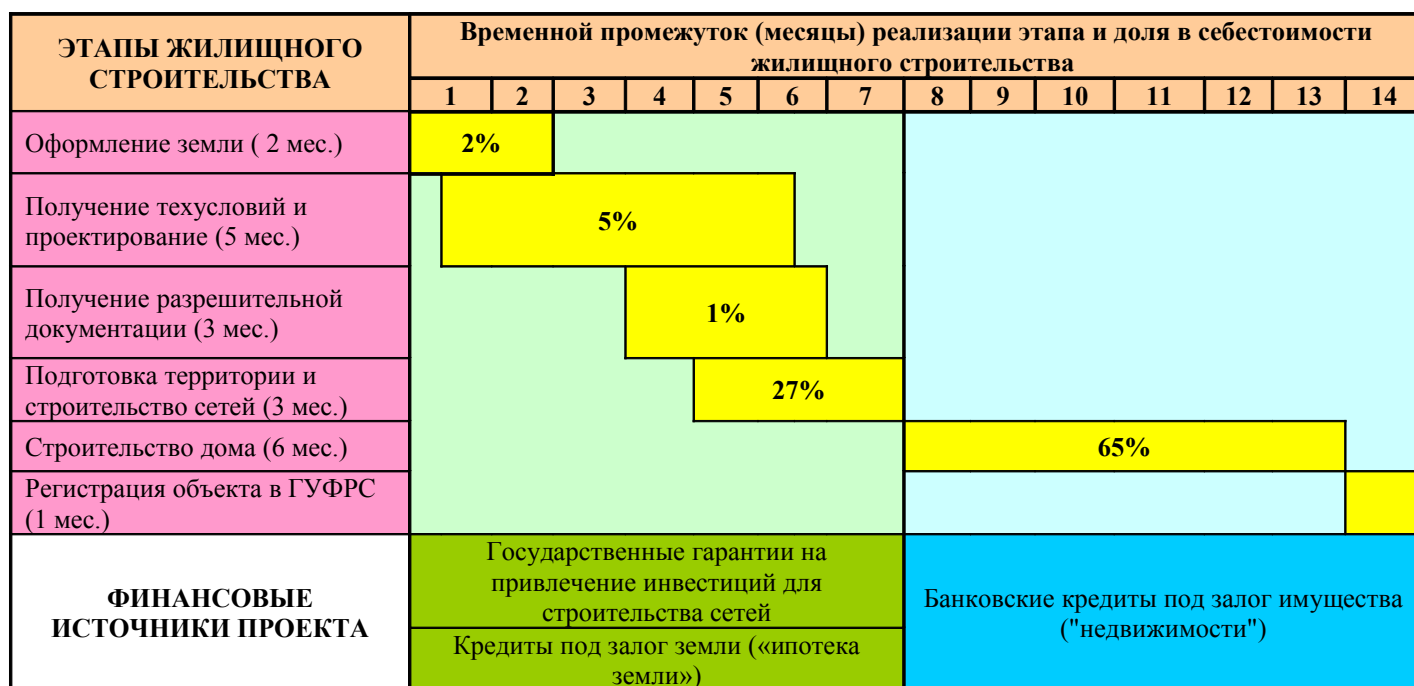


Рис. 1.7. Оценка временных и экономических затрат на реализацию проекта малоэтажного жилищного строительства

Прогнозные темпы роста жилищного строительства положены в основу развития отрасли промышленности строительных материалов и утверждены Кабинетом Министром Республики Татарстан в **целевой комплексной программе «Устойчивое развитие строительного комплекса Республики Татарстан на 2006-2008 годы»**.

В соответствии с рыночным спросом на строительные материалы, изделия и конструкции в 2000-2006 гг. созданы новые современные производства: введено в действие 4 кирпичных завода общей мощностью 30 млн. шт. кирпича в год, 5 линий по выпуску современных железобетонных изделий (400 тыс.куб.м. в год), 16 установок по выпуску товарного бетона, изделий из пенобетона и ячеистого бетона (550 тыс.куб.м в год и 280 тыс.куб.м соответственно), 3 производства по выпуску элементов фасадных систем (252 тыс.кв.м в год), завод по производству теплоизоляционных изделий на основе базальтового волокна (140 тыс.куб.м в год), завод сухих строительных смесей (30 тыс.куб.м в год) и ряд других производств.

В республике создается производственная база для малоэтажного строительства по быстровозводимым технологиям. В ООО «Казанский завод силикатных стеновых материалов» и ОАО «Завод ячеистых бетонов» налажено производство крупноформатных стеновых блоков, перемычек и перегородок из автоклавного ячеистого бетона. На территории промышленной площадки «Алабуга» в Елабужском районе введен в действие завод по производству жилых домов из модульных клееных и щитовых конструкций полной комплектации мощностью 220 тыс.кв.м. общей площади в год (ЗАО «ДСК клееных деревянных модельных конструкций»), исходя из потребности намечено дальнейшее наращивание производственных мощностей.

Учитывая ожидаемый дефицит строительных материалов к 2010 г., в республике ведется работа по **привлечению иностранных инвестиций в стройиндустрию**. В целях увеличения производства кирпича в настоящее время ведутся переговоры с австрийской компанией Винербергер, которая намерена инвестировать порядка 24 млн. евро в строительство нового кирпичного завода около г. Казани мощностью 140 млн. шт. кирпича в год. Турецкая компания ABS планирует за счет собственных инвестиций в объеме 12 млн. долларов организовать в республике производство строительного гипса и гипсовых изделий мощностью 180 тонн в год с использованием имеющихся значительных запасов местного сырья.

Проекты в области развития промышленности строительных материалов в соответствии с Указом Президента Республики Татарстан «О мерах по реализации в Республике Татарстан приоритетных национальных проектов» определены в республике приоритетными инвестиционными проектами, **Законом Республики Татарстан от 25.11.1998 г. № 1872 «Об инвестиционной деятельности в Республике Татарстан»** им гарантированы меры государственной поддержки.

В рамках Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2005-2010 гг. на Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан возложены функции координации по реализации крупных инвестиционных проектов в области промышленного строительства, базой для осуществления которых стал устойчиво функционирующий строительный комплекс республики. Строительство комплекса

нефтеперерабатывающих заводов в г. Нижнекамске, объектов особой экономической зоны в г. Елабуге, реконструкция и строительство новых заводов в составе производственного комплекса «Органический синтез» в г. Казани способствуют экономическому росту территорий, созданию дополнительных рабочих мест и увеличению доходов населения, инициируют параллельную реализацию проектов жилищного строительства.

Опережающие темпы роста денежных доходов населения в целом по Республике Татарстан привели к **увеличению доступности жилья для населения на 37% к началу 2006 г.**, сократив соотношение средней стоимости стандартной квартиры в 54 кв.м к среднегодовым доходам семьи из трех человек с 5,45 года в 2000 г. до 3,49 года на 1.01.2006 г. Однако, несмотря на целенаправленные в последние годы усилия государства по созданию условий для реализации проектов жилищного строительства и значительное развитие коммерческого жилищного строительства, рост стоимости жилой площади на первичном рынке недвижимости в 2006 г. составил 144% и снизил доступность жилья до 3,78 лет (таблица 1.4).

Таблица 1.4.

Анализ доступности жилья для населения за 2000-2005 гг.

Наименование показателя	2000	2001	2002	2003	2004	2005	прогноз 2006
Стоимость жилья на первичном рынке	6 472,7	7 983,4	9 172,6	10 650,5	12 739,5	15 318,9	22 104,9
Стоимость жилья на вторичном рынке	6 220,5	8 389,3	10 196,4	11 930,3	14 753,5	17 854,5	24 225,8
Рост стоимости жилья на первичном рынке, % к предыдущему периоду	111	123	115	116	120	120	144
Среднедушевые доходы населения (по Республике Татарстан), руб. /месяц	1 813	2 472	3 249	4 273	5 355	7 120	9 183,7
Рост денежных доходов населения, % к предыдущему периоду	145,7	136,3	131,4	131,5	125,3	132,9	129
Коэффициент доступности жилья (необходимый срок для полной оплаты квартиры площадью 54 кв.м семьей из трех человек), лет	5,25	4,97	4,47	3,96	3,85	3,49	3,78

Указанная тенденция не является типичной для большинства муниципальных образований Республики Татарстан. В связи со значительными различиями в уровне жизни населения, зависящими от среднедушевых доходов работающих граждан, типология доступности жилья позволяет выделить 10 городов, превышающих среднереспубликанское значение доступности (максимальное – 1,9

года), по остальным территориям, особенно сельским районам, средний уровень доступности составляет 5,9 года, то есть ниже уровня 2000 г.

В 2006 г. средний уровень обеспеченности населения жильем достиг 20,9 кв.м на одного жителя. При этом наблюдается значительная дифференциация указанного показателя, связанная с различиями в сложившейся плотности жилищного фонда, существующей функциональной организацией территории,

обеспеченностью ее инфраструктурой. Средний показатель обеспеченности жильем колеблется от 28,7 кв.м / чел. в сельских районах до 18,1 кв.м / чел. в ряде городов.

Одновременно наблюдается и дифференциация обеспеченности жильем в зависимости от состава семьи (рис. 1.8). По данным выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, 37,4% семей, имеющих 3 детей возрасте до 16 лет, а также 50% семей, имеющих четырех и более детей, проживают в жилых помещениях с жилой площадью не более 5 кв.м на человека. Наибольший среднедушевой размер площади имеют одиноко проживающие граждане, 68,1% которых проживают в квартирах с жилой площадью более 25 кв.м.

Несмотря на опережение пороговых показателей доступности жилья для населения в Республике Татарстан среднероссийских

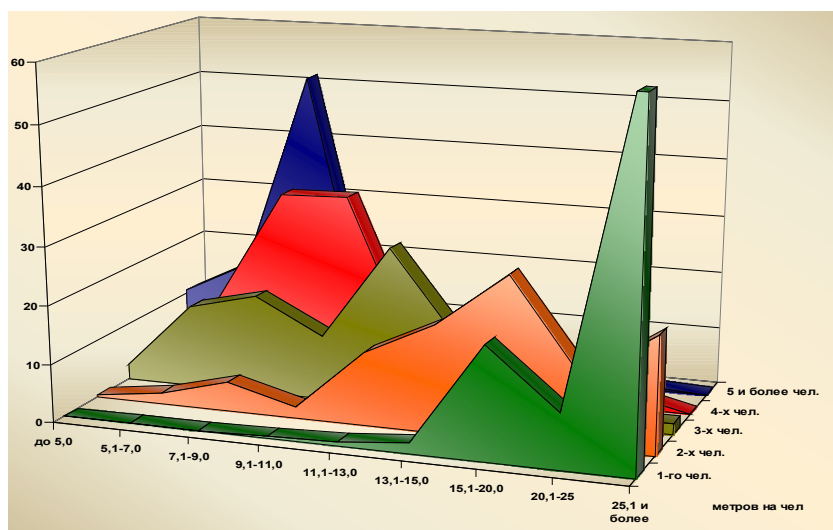


Рис. 1.8. Обеспеченность населения Республики Татарстан жильем в зависимости от состава семьи

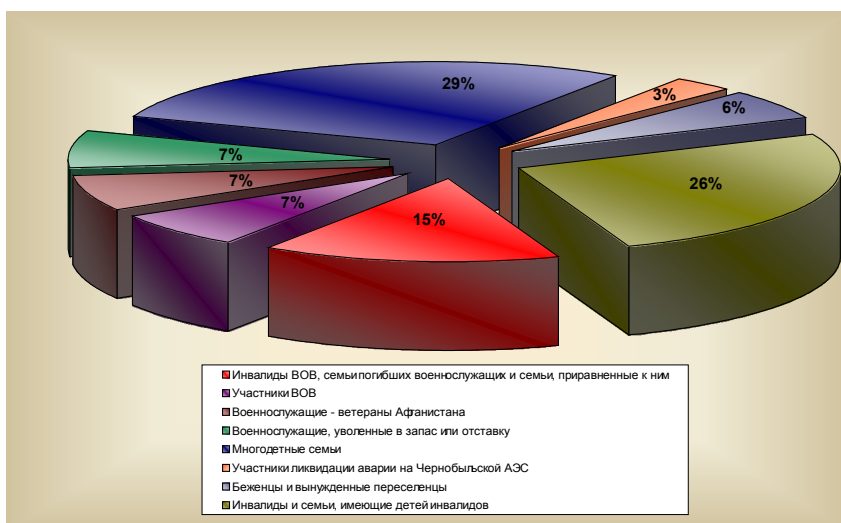


Рис. 1.9. Распределение отдельных категорий граждан, установленных федеральным законодательством, состоящих на учете по улучшению жилищных условий

значений, в 2006 г. на учете на улучшение жилищных условий состояло около 145 тыс. семей (12%), в том числе 23,15 тыс. семей, относящихся к отдельным категориям граждан, государственные обязательства по обеспечению жильем которых несет Российская Федерация. Доля указанных семей составляет 15,9% от всех семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий (рис. 1.9). Доля молодых семей, состоящих на учете, на начало 2006 г. составила 14,7% (21 384 семьи).

В сложившейся ситуации для обеспечения населения жильем с высокими потребительскими качествами очевидной становится необходимость применения программно-целевого метода при планировании, формировании и реализации программ жилищного строительства и эксплуатации жилищного фонда, изложенных в единой программе.

В республике утверждена концепция целевой программы «Обеспечение населения Республики Татарстан доступным и комфортным жильем», основная цель которой – обеспечение доступности жилья для населения, стандартов качества проживания в нем путем институционального развития рынка жилой недвижимости, повышения эффективности, устойчивости и надежности деятельности строительного и жилищно-коммунального комплексов Республики Татарстан (рис. 1.10).

Задачами программы являются:

формирование рынка земельных участков под жилищное строительство и обеспечение прозрачных процедур его функционирования путем принятия градостроительных правил и норм,



Рис. 1.10. Основные направления реализации и объем финансирования целевой программы «Обеспечение населения Республики Татарстан доступным и комфортным жильем на 2007-2010 гг.»

обеспечивающих устойчивое и рациональное развитие территорий, и контроля за их соблюдением;

создание организационных и финансовых механизмов обеспечения микрорайонов жилых застроек объектами социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры;

повышение эффективности строительного комплекса Республики Татарстан и развитие рынка строительных материалов, обеспечивающих конкурентоспособность производимой продукции и увеличение предложения на рынке жилья;

развитие новых рыночных институтов и механизмов, формирующих инфраструктуру ипотечного жилищного кредитования и финансирования жилищного строительства для обеспечения доступности жилья, соответствующего платежеспособному спросу населения;

оптимизация деятельности жилищно-коммунального сектора экономики на основе реализации программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципальных образований и эксплуатации жилищного фонда в Республике Татарстан.

Финансовое обеспечение программы составляет 194,6 млрд. руб. и соответствует по масштабу крупнейшим мировым инвестиционным проектам.

Реализация Программы будет оцениваться целевыми индикаторами, представленными в таблице 1.5, которые, в свою очередь, входят в общую систему индикаторов Программы, включающую 58 показателей по четырем направлениям реализации.

Таблица 1.5.

Целевые индикаторы реализации республиканской целевой программы
«Обеспечение населения Республики Татарстан доступным и комфортным жильем»

Наименование индикатора	Единица измерения	2005 (базовый)	2010 (пороговый)
Улучшение жилищных условий населения	кв.м/чел.	20,5	22,8
Повышение доступности приобретения жилья	лет	3,49	3
Увеличение доли семей, которым будет доступно приобретение жилья	%	9	30
Обеспечение доступности жилищно-коммунальных услуг, повышение их качества (максимальное значение – 4)	баллы	3	3,85

Оценка достижения пороговых значений производится на основе мониторинга, по итогам которого предусмотрено формирование рейтингов муниципальных образований (рис. 1.11, таблица 1.6). Указанные рейтинги позволят своевременно уточнять и корректировать поставленные задачи, а следовательно, принимать управленческие решения, необходимые для реализации мероприятий.

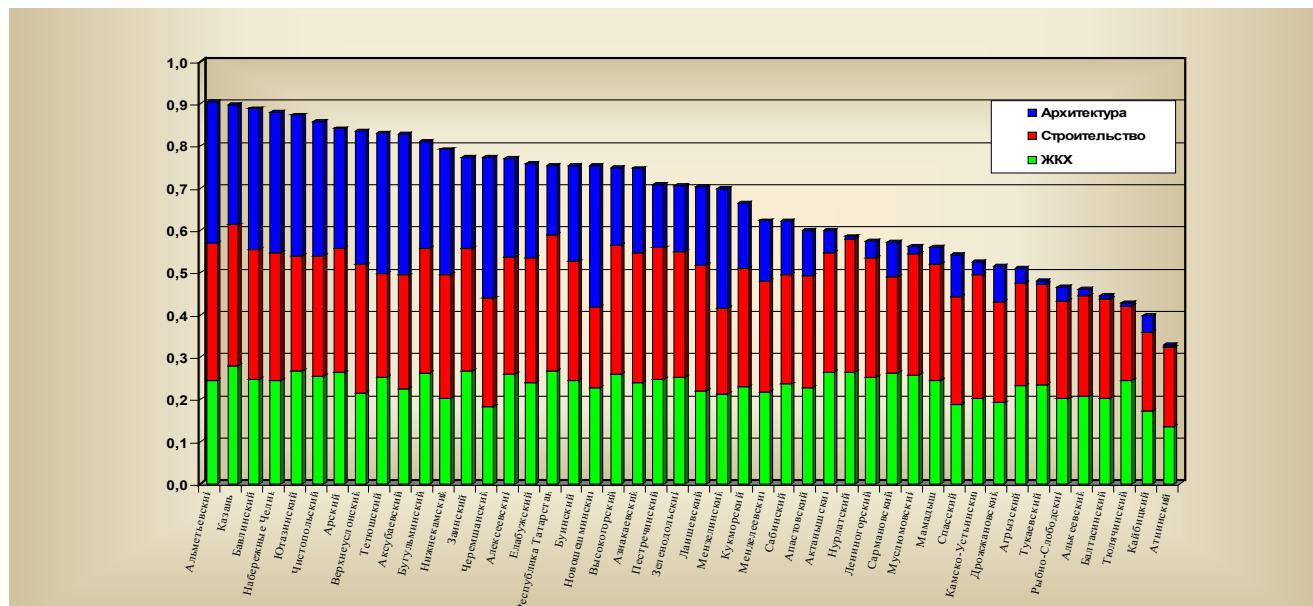


Рис. 1.11. Рейтинг муниципальных образований по индикаторам, характеризующим реализацию республиканской целевой программы «Обеспечение населения Республики Татарстан доступным и комфортным жильем» (прогноз 2006 г.)

Таблица 1.6.

Перечень индикаторов, используемых при формировании рейтинга муниципальных образований

Архитектура и градостроительство	Строительство	Жилищно-коммунальное хозяйство
1. Процент покрытия территории муниципального образования проектами планировок (с 2007 года)	1. Коэффициент доступности жилья	1. Доля безубыточных предприятий жилищно-коммунального комплекса
	2. Процент выполнения плана по вводу жилья на душу населения	2. Соотношение среднемесячной заработной платы работника отрасли к минимальному потребительскому бюджету
2. Доля проектной документации, имеющей положительное заключение экспертизы, обеспечивающей строительство объектов следующего календарного года (с 2007 года)	3. Обеспеченность общей площадью на одного жителя	3. Уровень износа инженерных сетей и жилищного фонда
	4. Объем инвестиций в жилищное строительство на 1000 жителей	4. Аварийность на 1 км инженерных сетей в год
	5. Доля безубыточных предприятий строительного комплекса	5. Удельный расход энергоресурсов на выработку тепла, производство воды, транспортировку и очистку сточных вод
3. Процент готовности документов градостроительного планирования и землепользования и застройки муниципального образования	6. Соотношение среднемесячной заработной платы работника отрасли к минимальному потребительскому бюджету	6. Уровень благоустройства жилищного фонда
		7. Объем инвестиций на реконструкцию и модернизацию коммунального хозяйства
		8. Доля ТСЖ и ЖСК в общей площади многоквартирного жилищного фонда

2. МОДЕРНИЗАЦИЯ (РЕНОВАЦИЯ) ЖИЛИЩНОГО ФОНДА, ВКЛЮЧАЯ МЕРОПРИЯТИЯ ПО ЛИКВИДАЦИИ ВЕТХОГО И АВАРИЙНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Площадь жилищного фонда Республики Татарстан по состоянию на 1.01.2007 г. составит порядка 78,8 млн.кв.м, в том числе государственного – 4,3 млн.кв.м, муниципального – 11,7 млн.кв.м, частного – 62,8 млн.кв.м (рис. 2.1).

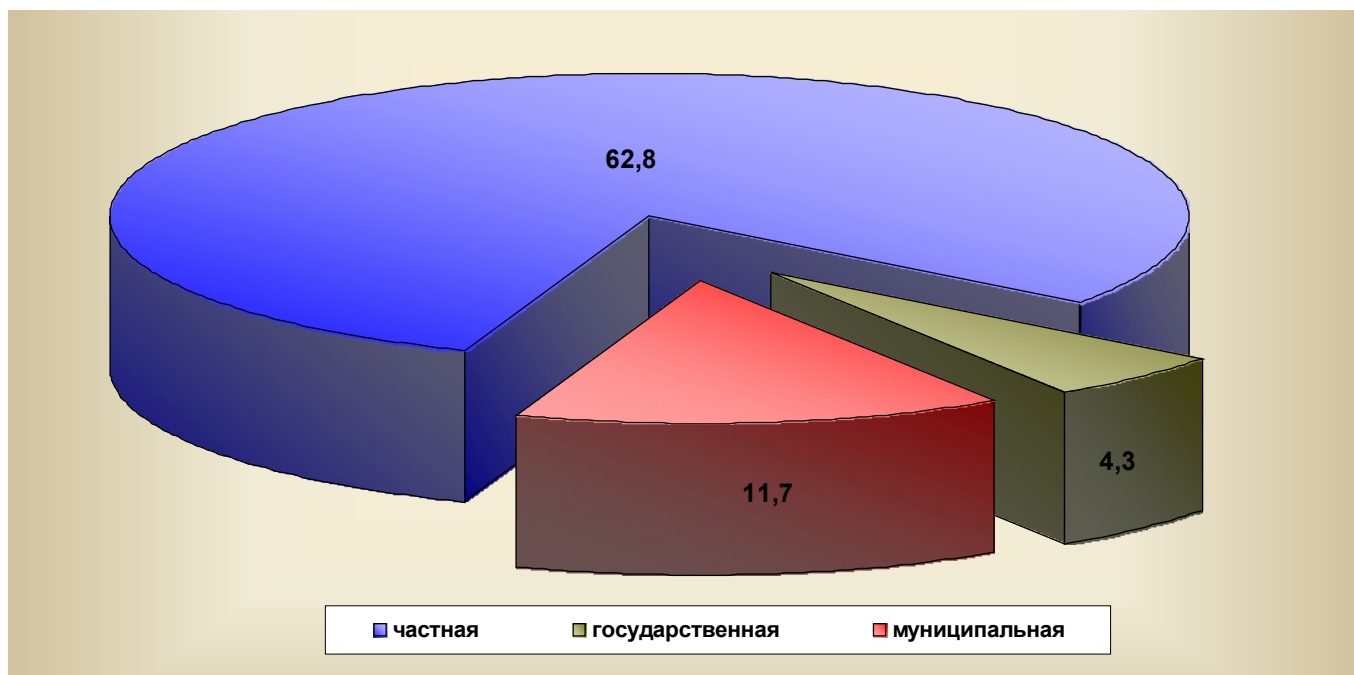


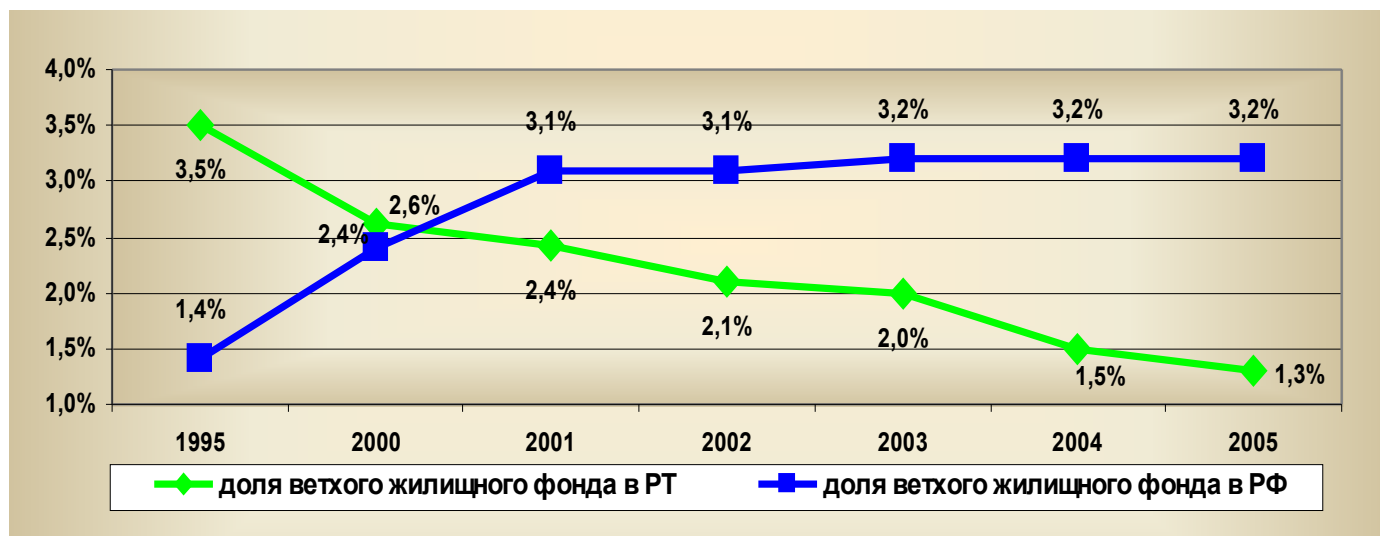
Рис. 2.1. Структура жилищного фонда Республики Татарстан
(прогноз по состоянию на 1.01.2007 г.)

В республике имеется 487 тыс. жилых домов, в том числе около 54 тыс. многоквартирных домов общей площадью 49,6 млн.кв.м.

Из общего количества многоквартирных домов постройки: до 1945 г. – 2 956 домов (5,5%); с 1946 по 1970 год – 15 608 домов (29,1%); с 1971 по 1995 год – 26 487 домов (49,3%); после 1995 г. – 8 637 домов (16,1%).

Доля ветхого жилищного фонда в республике по сравнению с 1996 г. сокращена в 2,2 раза, что стало возможным благодаря реализации в течение восьми лет (1996–2004 гг.) республиканской целевой программы ликвидации ветхого жилья. К 2006 г. ветхими признаны 11 510 жилых домов общей площадью 980,5 тыс.кв.м (1,3% от всей площади жилищного фонда), в том числе 8620 индивидуальных домов общей площадью 391,3 тыс.кв.м и 2 890 многоквартирных домов общей площадью

589,2 тыс.кв.м. Площадь аварийного жилищного фонда по состоянию на 01.01.2006 г. составляет 3,7 тыс.кв.м. Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда Российской Федерации в целом составляет 3,2%, или



более чем в 2 раза превышает значение данного показателя по Республике Татарстан.

Рис. 2.2. Изменение доли ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда Республики Татарстан и Российской Федерации в 1995-2005 гг.

Программа ликвидации ветхого жилья, разработанная в соответствии с **Указом Президента Татарстана от 23.10.1995 г. № УП-720 «О мерах по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в ветхом жилищном фонде, и реконструкции кварталов ветхого жилья»**, впервые в России предусматривала переселение в 1996-2004 гг. в благоустроенное жилье 46 746 семей.

Для реализации программы Правительством Республики Татарстан был определен оператор в лице Государственного внебюджетного жилищного фонда, которым, при координации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, совместно с администрациями городов и районов были составлены списки ветхих домов, определен состав проживающих в них семей и объемы строительства жилья для их переселения, подготовлены предложения по освоению новых территорий для строительства жилых домов, инженерных коммуникаций и объектов соцкультбыта.

Впервые в качестве основного источника финансирования государственной программы были привлечены внебюджетные средства. За период действия программы в инвестиционную деятельность были вовлечены практически все

организации строительного комплекса республики, в реализации программы были задействованы 10 проектных и около 150 подрядных организаций.

Застройка жилья осуществлялась, как правило, «квартальным» способом, а в г. Казани было застроено два крупных жилых массива – «Азино» и «Новосавиново». В застройке применялись здания различной этажности и типов, выпуск которых осуществлялся местной стройиндустрией – панельные дома серий 125, 90, 121, 83, 84, 141-НЧ и индивидуальные проекты. Было освоено монолитное и монолитно-каркасное домостроение с эффективным утеплением.

Реализация программы производилась на основе разработанных методик экономической оценки планировочных решений, применяемых конструкций и материалов, эксплуатационных характеристик возводимых зданий, системы их гарантийного сопровождения, системы ценообразования и поэлементного контроля за расходом строительных материалов и трудоемкостью проектов. Все квартиры обеспечены приборами учета и регулирования. Сформирован определенный стандарт социального жилья.

Средняя стоимость квадратного метра жилья по Программе ликвидации ветхого жилья составила в текущих ценах 6,7 тыс. руб., а к моменту завершения программы (01.01.2005 г.) – 10,5 тыс. руб. за кв.м.

Финансирование мероприятий Программы в 1996–2004 гг. составило 21 134,9 млн. руб., что в расчете на одного жителя республики в действующих ценах составляет около 1 000 руб. в год. Построено 2,8 млн.кв.м жилья, благоустроенное жилье безвозмездно предоставлено 49 125 семьям, то есть на 3 000 семей больше запланированного количества. Объем инвестиций в жилищное строительство оценивается в 18 819 млн. рублей. Долевым способом финансирования построено 4 259 квартир общей площадью 234,2 тыс.кв.м (таблица 2.1).

Программа обеспечила сокращение объемов ветхого жилья по его доле от всего объема жилищного фонда в республике с 3,5% до 1,5% (на 31.12.2004 г.), **в г. Казани – с 7% до 1,7%.**

Таблица 2.1.

Основные показатели республиканской Программы ликвидации ветхого жилья

Годы	Капитальные вложения	Введено жилья	Построено квартир	Переселено семей
	(млн. руб.)	(тыс. кв. м)	(кол-во)	(кол-во)
1996	500,6	200,7	3 649	3 649
1997	970,8	252,5	4 590	5 590
1998	1 300,0	309,1	5 620	5 620
1999	1 800,0	311,3	5 660	6 010
2000	3 100,0	406,9	7 398	6 218
2001	2 857,6	363,4	6 608	6 109
2002	3 180,9	332,9	6 052	6 052
2003	3 281,9	279,0	5 075	4 960
2004	4 143,1	364,9	6 506	4 917
Итого:	21 134,9	2 820,7	51 158	49 125

Результатом реализации Программы ликвидации ветхого жилья стало снижение износа жилищного фонда в целом по республике с 60% до 48,9% в 2004 г., что значительно уменьшило финансовую потребность на содержание жилищного фонда, осуществление текущего и капитального ремонта, открыло перспективу для проведения реформ в жилищно-коммунальном хозяйстве.

В настоящее время около 50% жилищного фонда имеет износ от 0 до 30%, 45% – от 31 до 65%, 5% – свыше 65%.

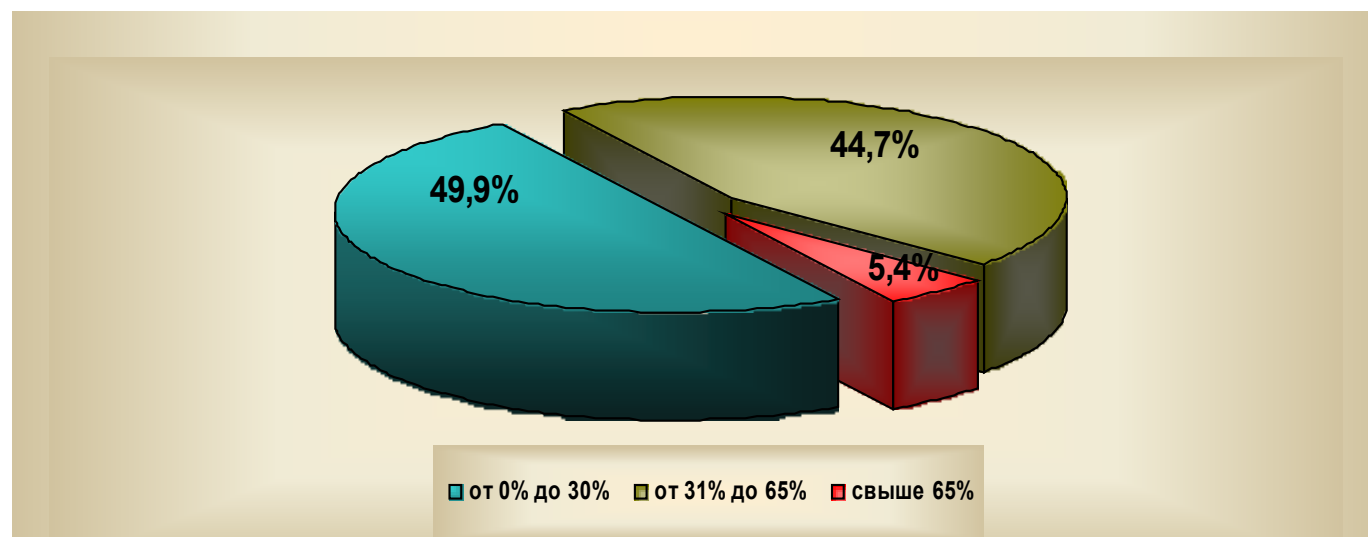


Рис. 2.3. Износ жилищного фонда в Республике Татарстан
(прогноз по состоянию на 01.01.2007 г.)

Введение с 2004 г. постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2003 г. № 522 федерального стандарта стоимости капитального ремонта 1 кв.м жилищного фонда и переход Республики Татарстан на новые стандарты оплаты

жилья и коммунальных услуг позволили увеличить долю капитально ремонтируемого жилищного фонда.

Исполнение указанных федеральных стандартов обеспечивалось за счет введения платежа для населения за капитальный ремонт и целевым использованием на указанные цели платежей за наем, а также покрытием разницы между платежами населения и федеральным стандартом за счет средств местных бюджетов (рис. 2.4).



Рис. 2.4. Исполнение федерального стандарта стоимости капитального ремонта 1 кв.м жилищного фонда в 2004-2006 гг. и прогноз на 2007 г.

В 2006 г. в Республике Татарстан было обеспечено 100%-ное исполнение федерального стандарта капитального ремонта жилищного фонда, площадь капитально отремонтированного жилья составила 1,2 млн.кв.м, или 2,4% общей площади многоквартирных домов, при нормативном значении указанного показателя 5% общей площади в год. Анализ динамики изменения объема капитального ремонта жилищного фонда свидетельствует о выполнении нормативного уровня работ только в 1982 г., в последующем до 2004 г. включительно наблюдается увеличение разрыва между нормативными и фактическими показателями, достигшими своего максимума в 2002 г. Введение федеральных стандартов увеличило долю ежегодно капитально ремонтируемого жилищного фонда (рис. 2.5).

На сегодняшний день совокупный объем недоремонта в республике составляет 14,6 млн.кв.м жилья, для ликвидации которого требуется около 17 млрд. рублей.

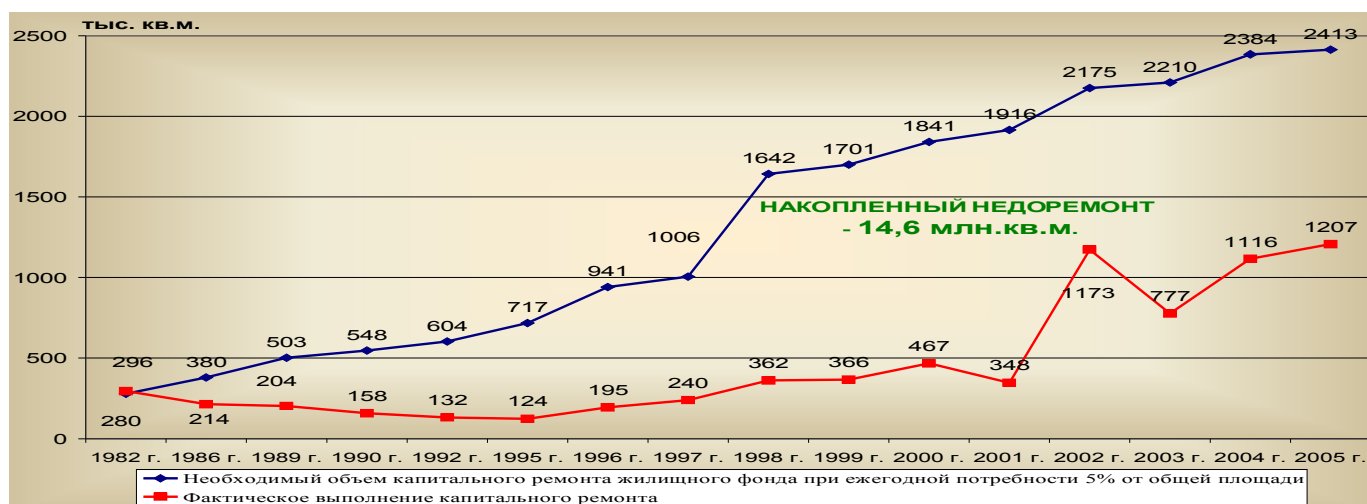


Рис. 2.5. Динамика изменения нормативных и фактических объемов капитального ремонта жилищного фонда в 1982-2005 гг.

Введенным в действие с 1 марта 2005 г. Жилищным кодексом Российской Федерации установлена обязанность собственников жилых помещений по содержанию общего имущества многоквартирного жилого дома. Однако исходя из Закона Российской Федерации от 04.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» и принципов социальной справедливости, в соответствии с которыми все граждане, участвовавшие в приватизации, должны находиться в равных условиях и получить жилье нормативного качества, государство как бывший собственник жилищного фонда должно участвовать в ликвидации недоремонта общего имущества многоквартирных домов.

В целях соблюдения интересов населения и обеспечения нормативных параметров эксплуатации жилищного фонда, передаваемого в управление собственникам жилья, в республике разработана и внесена на рассмотрение в Государственный Совет Республики Татарстан Республиканская целевая программа ликвидации недоремонта общего имущества в многоквартирных домах на 2007–2011 годы (далее – Программа).

Проектом Программы предусмотрено выполнить работы по восстановлению основных конструктивных элементов многоквартирных домов, срок проведения капитального ремонта в которых наступил до начала реализации Программы.

Участие в Программе собственников имеет заявительный характер.

Механизм финансового обеспечения Программы основан на предоставлении на паритетной основе бюджетных субсидий собственникам по государственным стандартам капитального ремонта в прямой зависимости от степени износа конструктивных элементов жилого дома (рис. 2.6). Оставшаяся часть финансируется собственниками за счет собственных и привлеченных средств.

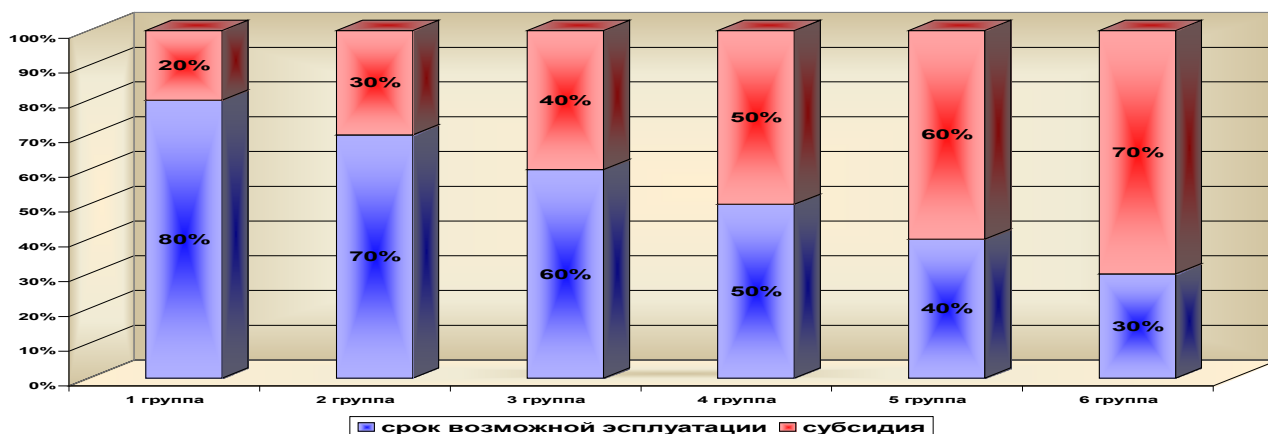


Рис. 2.6. Зависимость объема субсидий на проведение капитального ремонта от степени износа элементов жилого дома

Потребность в финансовых ресурсах определяется на основе финансового плана, содержащего стоимостную характеристику выполнения необходимого перечня работ, согласованного с Государственной жилищной инспекцией.

Возвратность привлеченных ресурсов обеспечивается за счет включения в платеж жителей суммы покрытия основной части кредита и аккумулирования платежей на капитальный ремонт жилищного фонда и части средств, предусмотренных на текущий ремонт и содержание жилищного фонда. В целях обеспечения социальной защиты низкодходных слоев населения и поддержания достигнутого уровня жизни **предусмотрено введение дополнительной региональной программы предоставления субсидий населению**, в домах которого производится капитальный ремонт по Программе, в зависимости от среднедушевого дохода. При превышении совокупности абсолютных величин регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг и ежемесячной суммы покрытия основной части кредита максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи им компенсируется разница превышения. Данный вид субсидий предоставляется органами социальной защиты в порядке, аналогичном

предоставлению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг при ведении начислений через единый банк данных и принятии решения на общем собрании собственников о величине платежей.

В целях создания условий по обеспечению возможности привлечения управляющими компаниями (товариществами собственников жилья) кредитных ресурсов или использования лизинга предусматривается следующая схема заимствований (рис. 2.7):

при заключении кредитного договора его обеспечением являются гарантии

органов местного самоуправления и обязательство управляющей компании (товарищества собственников жилья) по ведению одного расчетного счета в указанном кредитном банке с предоставлением права безакцептного списания ежемесячной

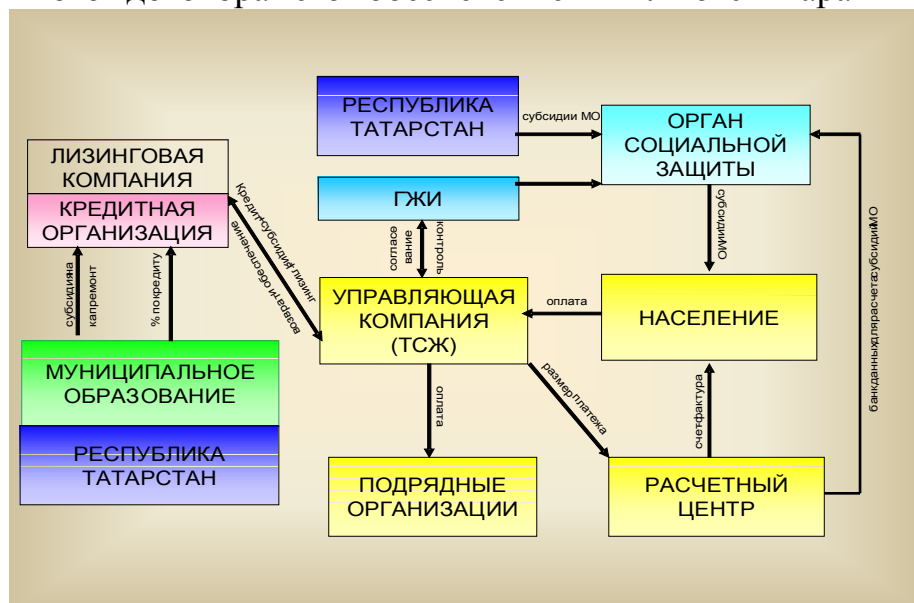


Рис. 2.7. Схема реализации Республиканской целевой программы ликвидации недоремонта общего имущества в многоквартирных домах на 2007 – 2011 годы

суммы платежа по основной сумме долга на весь период действия договора;

предоставление за счет средств бюджета Республики Татарстан субсидий на компенсацию процентных ставок по заимствованиям управляющих компаний (товариществ собственников жилья) на выполнение работ по капитальному ремонту жилищного фонда (до 70% возмещения затрат на уплату процентов) и субсидий малообеспеченному населению, в домах которого производится капитальный ремонт по Программе, а также целевое пополнение республиканского лизингового фонда;

предоставление за счет средств бюджетов муниципальных образований субсидий на проведение капитального ремонта и гарантий по заимствованиям управляющих компаний (товариществ собственников жилья);

обеспечение расчетов управляющей компанией (товариществом собственников жилья) по платежам за жилищно-коммунальные услуги с населением посредством использования аутсорсинговых услуг единых расчетных центров.

Контроль за целевым использованием бюджетных средств на проведение капитального ремонта жилищного фонда осуществляется Государственной жилищной инспекцией.

Реализация Программы позволит:

1. Оптимизировать расходы на проведение капитального ремонта жилищного фонда за счет непосредственного участия жителей в принятии решения о его проведении, финансировании работ и выборе подрядных организаций.

2. Увеличить срок эксплуатации жилых домов и межремонтный срок с 30 до 50 лет за счет использования новых технологий и долговечных материалов.

3. Снизить процент износа жилищного фонда до 35% в домах постройки до 1986 г. включительно.

4. Выполнить государственные обязательства перед населением по проведению капитального ремонта жилищного фонда и в дальнейшем передать все функции управления жилищным фондом и его эксплуатации собственникам жилья.

В связи с ограниченностью финансовых ресурсов на проведение работ по капитальному ремонту жилищного фонда на уровне субъекта Российской Федерации считается целесообразным в рамках реализации национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» предусмотреть разработку и утверждение федеральной программы проведения капитального ремонта и модернизации жилищного фонда, предусматривающей компенсацию средств субъектам Российской Федерации, направленных ими на возмещение процентных ставок по кредитам, привлекаемым собственниками, и софинансирование субсидий на ликвидацию недоремонта жилищного фонда.

3. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА И ПОВЫШЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ КОМПЛЕКСЕ

Внедрение в республике в 2003 г. новой системы оплаты жилья и коммунальных услуг, заключающейся в ликвидации дотирования убытков организаций жилищно-коммунального комплекса, позволило инициировать процесс их финансового оздоровления и преобразования.

В соответствии с Указом Президента Республики Татарстан от 08.09.2004 г. № УП-568 «О мерах по преобразованию предприятий жилищно-коммунального хозяйства в Республике Татарстан» создана Республиканская межведомственная комиссия по реформированию предприятий отрасли, результатом деятельности которой за три года стало разгосударствление всех 155 государственных унитарных предприятий отрасли (таблица 3.1).

Таблица 3.1.

Способы реформирования унитарных предприятий жилищно-коммунального комплекса

Способы реформирования	Количество предприятий
акционирование	45
создание дочернего общества с последующей ликвидацией материнского предприятия	2
преобразование в государственное учреждение	2
сохранение ГУП с передачей в муниципальную собственность	5
ликвидация ГУП	20
банкротство	44
разделение с последующим присоединением	37
ликвидацией (банкротством)	3
акционированием (в том числе после присоединения)	34
Итого	37

В целом было реформировано 238 предприятий жилищно-коммунального комплекса, в результате реорганизации которых создана 91 организация, из них:

в форме акционерного общества – 84 организаций;

в форме муниципального унитарного предприятия – 5 предприятий;

в форме муниципального учреждения – 2 организации.

Схема реформирования предусматривала **приватизацию как предприятий, так и объектов** теплоснабжения и водопроводно-канализационного хозяйства организаций коммунального комплекса при **направлении доходов**, полученных от приватизации, **на модернизацию основных фондов отрасли и сохранении не менее 25 процентов акций плюс одной акции открытых акционерных обществ**, созданных в результате реформирования, в государственной собственности Республики Татарстан **с последующей передачей этих акций муниципалитетам**.

Ликвидация или банкротство оставшейся части государственных унитарных предприятий привели к образованию свободных ниш на рынке жилищно-коммунальных услуг, которые были заполнены частными организациями.

Таким образом, в результате демополизации доля организаций негосударственной формы собственности в целом по отрасли достигла 78%, со 100%-ным частным капиталом – 54%, при этом в жилищной сфере указанный показатель составил 88%.

Проведение сбалансированной тарифной политики, позволяющей организациям жилищно-коммунального комплекса реализовывать услуги всем потребителям по ценам, покрывающим экономически обоснованные затраты, в комплексе с мероприятиями по реформированию предприятий позволило стабилизировать финансовое положение организаций отрасли и создать условия для развития конкуренции (таблица 3.2).

С 2000 по 2006 год сальдированный финансовый результат по отрасли изменился с 289,1 млн. руб. убытков до 370 млн. руб. прибыли, разрыв между кредиторской и дебиторской задолженностями сократился более чем в 2 раза, в 2005 г. дебиторская задолженность превысила кредиторскую, отношение объема кредиторской задолженности к среднегодовой выручке снизилось с 84% до 30,5%, рост среднемесячной номинальной заработной платы составил 2,9 раза, по итогам 2006 года уровень рентабельности организаций отрасли должен составить 2%.

Таблица 3.2.

Основные показатели финансовой деятельности организаций
жилищно-коммунального комплекса за 2000-2005 гг. и прогноз на 2006 год

Наименование показателя	Ед. изм.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Объем реализации	млн. руб.	5 674	7 322	12 271	12 600	14 848	16 802	18 482
Сальдированная прибыль (убытки)	млн. руб.	-289	-193	-265	-86	10,5	262,2	370
Рентабельность	%	-	-	-	0	0,07	1,6	2
Кредиторская задолженность	млн. руб.	4 765	6 043	6 823	6 177	5 256	5 422	5 638
Доля кредиторской задолженности в объеме услуг	%	84,0	82,5	55,6	49,0	35,4	34,7	30,5
Дебиторская задолженность	млн. руб.	3 244	3 881	4 982	4 458	4 994	5 934	6 527
Доля дебиторской задолженности в объеме услуг	%	57,1	53,0	40,6	35,4	33,6	38,0	35,3
Превышение дебиторской задолженности над кредиторской	млн. руб.	-1 521	-2 162	-1 841	-1 719	-262	+512	+889
Заработная плата	руб.	2 320	2 778	3 061	4 191	5 112	5 826	7041

В связи с разделением полномочий по установлению и регулированию цен и тарифов между органами государственной власти и муниципальными органами и приходом частного капитала в жилищно-коммунальную сферу возникла потребность в **применении согласительного механизма взаимодействия в процессе формирования тарифов, обеспечивающего защиту интересов:**

потребителей, в части увеличения стоимости набора услуг не выше индекса потребительских цен и соответствующей критериям доступности;

производителей услуг и инвесторов, в части возмещения затрат, необходимых для реализации производственной и инвестиционной программ, и обеспечения экономически обоснованной доходности инвестированного капитала;

государства, в части гарантий достаточности предусмотренных бюджетных средств Республики Татарстан на предоставление мер социальной поддержки и выполнения обязательств по бесперебойному обеспечению населения коммунальными услугами.

В целях регламентации механизма обеспечения указанных интересов в республике принят **Закон Республики Татарстан от 30.12.2005 г. № 139-ЗРТ «О системе взаимоотношений при формировании регулируемых цен и тарифов на товары и услуги для потребителей в Республике Татарстан».**

Законом предусмотрены сроки, условия, функции и последовательность взаимодействия сторон в процессе ценообразования по элементам: производственная и инвестиционная программа организации – тариф – стоимость набора услуг – социально-экономическое развитие муниципального образования – социально-экономическое развитие республики. В нем установлено, что рост как тарифов, так и стоимости наборов услуг организации не должен превышать индекса потребительских цен и соответствовать основным показателям уровня жизни населения республики. Вместе с тем также предусмотрена и нижняя планка, которая гарантирует возможность оказания этих услуг, одновременно нацеливая организации отрасли на проведение работы по оптимизации производства и снижению цен. В целях мотивации проведения работ и в случае их невыполнения законом регламентируется принудительное снижение тарифа. Данный порядок реализуется путем установления максимальных, минимальных и эталонных цен.

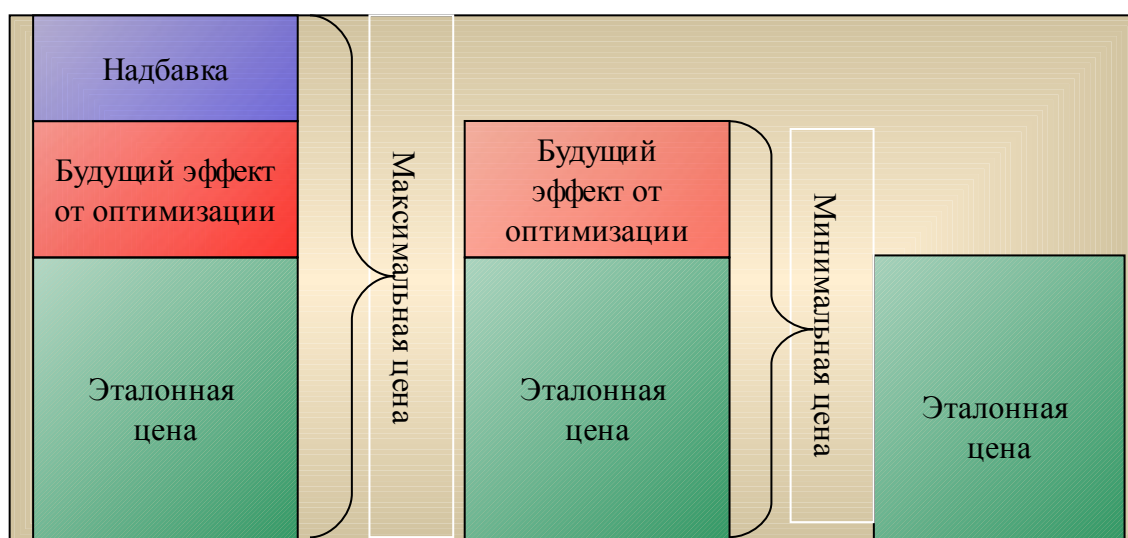


Рис. 3.1. Элементы цены на товары и услуги организаций коммунального комплекса

Минимальная цена обеспечивает полное возмещение затрат организаций, связанных с реализацией их производственных программ, и включает в себя обоснованную норму прибыли (рентабельности). Максимальная цена в дополнение к минимальной учитывает еще и реализацию инвестиционных программ и ограничивается критерием доступности товаров и услуг для потребителя. Эталонная цена соответствует затратам, связанным с реализацией производственных программ, сформированных на эталонных характеристиках производства, и включает в себя обоснованную норму прибыли (рентабельности).

На время действия инвестиционной программы, но не более пяти лет, организациям устанавливается максимальная цена, с гарантией инвестору ее ежегодного увеличения на индекс потребительских цен. По истечении срока реализации инвестиционной программы тариф устанавливается на уровне эталонной цены.

В рамках реализации производственных и инвестиционных программ организациями жилищно-коммунального комплекса реализуются мероприятия по достижению эталонной цены, производится реконструкция и модернизация основных фондов отрасли, формируются новые рынки сбыта товаров и услуг, в результате которых удалось:

повысить уровень благоустройства около 1 млн.кв.м жилищного фонда республики;

снизить удельные расходы энергоресурсов по условному топливу на 9%, по электрической энергии – на 41%, по воде – на 37% по сравнению с 2001 годом;

сократить уровень износа основных фондов отрасли в среднем на 8%, увеличить долю сточных вод, пропущенных через очистные сооружения канализации, на 17% (рис. 3.2).

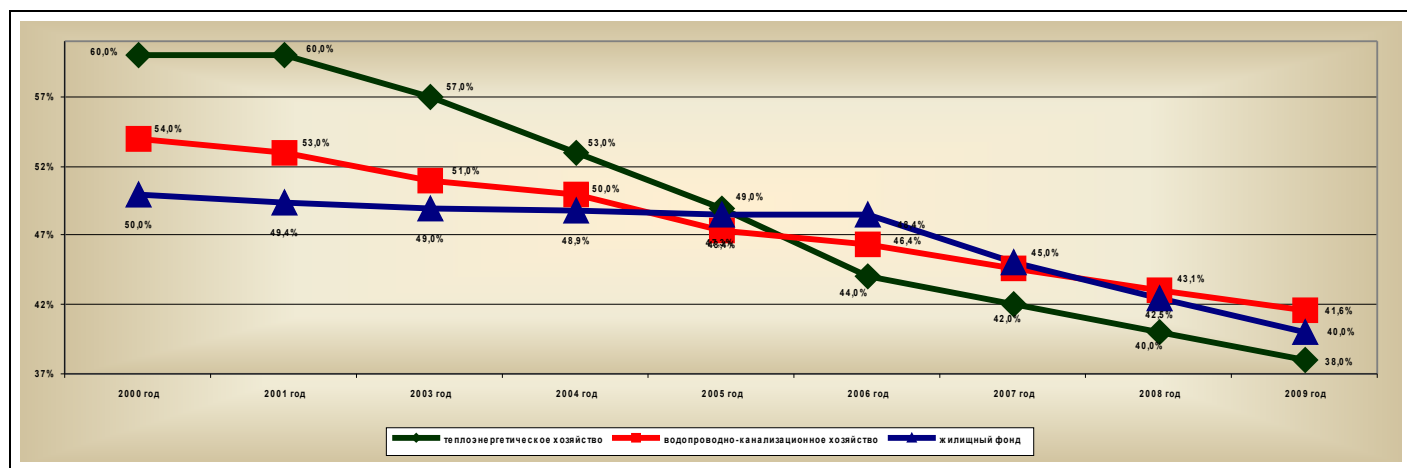


Рис.3.2. Динамика изменения износа основных фондов отрасли жилищно-коммунального хозяйства за 2000-2006 гг. и прогноз на среднесрочную перспективу

В целях ликвидации значительного износа основных фондов в связи с недостаточностью собственного оборотного капитала в отрасли с 2000 г. **создан и функционирует лизинговый фонд** Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан. За период деятельности

лизингового фонда 230 лизингополучателям отпущено более 3 500 объектов лизинга на сумму свыше 2 млрд. руб., оборачиваемость средств составляет в среднем 3,5 года. До 20% средств лизингового фонда направляется на финансирование энергоресурсосберегающих мероприятий, оставшаяся часть используется на техническое перевооружение основных фондов для отраслей строительного и жилищно-коммунального комплексов.

В настоящее время все окупаемые краткосрочные и среднесрочные проекты осуществляются в приоритетном порядке за счет привлеченных источников при создании государством льготных условий кредитования. На указанных принципах сформирована и реализуется **Программа перехода на поквартирные системы отопления и установку блочных котельных в городах и районах Республики Татарстан**, в рамках которой предусмотрены децентрализация и модернизация систем теплоснабжения проектной мощностью 200 Гкал/час. Объем финансирования по проекту составляет 650 млн. руб., срок возврата инвестиций – 5 лет.

Мероприятия по приоритетному направлению государственных капитальных вложений на реконструкцию и модернизацию основных фондов позволили перейти Республике Татарстан с 9-го в 2005 г. на 13-е место к 2007 г. по стоимости жилищно-коммунальных услуг среди 14 регионов Приволжского федерального округа. **Средняя стоимость жилищно-коммунальных услуг в республике на 2007 г. на 35% ниже среднероссийского федерального стандарта (47,2 руб./кв.м) и составляет 30,78 руб./кв.м.** Рост стоимости жилищно-коммунальных услуг соответствует установленным предельным индексам изменения размера платы граждан, введенным Федеральной службой по тарифам для Республики Татарстан (при утвержденном индексе изменения платежей населения за жилищные и коммунальные услуги на уровне 115%, фактический рост составит 114%).

В связи с развитием рыночных отношений в отрасли, приходом частного капитала Законом Республики Татарстан «О системе взаимоотношений при формировании регулируемых цен и тарифов на товары и услуги для потребителей в Республике Татарстан» **предусматривается ответственность органов, регулирующих тарифы:**

в случае занижения регулируемых цен ниже предельных минимальных цен – компенсировать организациям сумму недополученной в результате нарушения условий ценообразования выручки в виде субвенций из соответствующего бюджета;

в случае завышения регулируемых цен над предельными максимальными ценами обеспечить возврат организациями излишне полученной в результате нарушения условий ценообразования выручки потребителям продукции.

Соблюдение условий формирования и применения регулируемых цен является одним из условий предоставления субсидий местным бюджетам из Фонда муниципального развития Республики Татарстан и Регионального фонда финансирования социальных расходов.

Законодательная регламентация гарантий инвесторам, потребителям и государству позволила инициировать развитие в республике государственно-частного партнерства. **В настоящее время около 80% рынка жилищно-коммунальных услуг приходится на долю частных операторов.**

С принятием Федерального закона от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» на уровне Российской Федерации были регламентированы основные механизмы создания условий для привлечения инвестиций в жилищно-коммунальную сферу, позволяющие реализовать мероприятия по реконструкции и модернизации основных фондов, технологическому обновлению инженерных сетей. Однако отсутствие нормативной правовой базы, предусмотренной указанным законом, по вопросам, отнесенным к полномочиям Правительства Российской Федерации, привело к необходимости использования на уровне субъектов Российской Федерации системы взаимосвязанных сделок, являющихся аналогом концессионных соглашений.

Взаимодействие инвестора с органами местного самоуправления на основании договора аренды имущества нашло применение в области выработки, производства и распределения тепловой энергии и предоставления услуг водоснабжения и водоотведения потребителям. Доля объема реализации услуг у организаций, использующих данную схему государственно-частного партнерства, составляет 8%. Инвестиционный договор обеспечивает привлечение долгосрочных инвестиций на условиях проектного финансирования при обеспечении окупаемости

проекта за счет установленных тарифов организации коммунального комплекса либо предоставлением капитальных вложений со стороны муниципалитета в случае несоответствия требуемой цены установленным критериям доступности товаров и услуг для потребителей.

Частным инвестором ЗАО «Татгазэнерго», осуществляющим выработку, транспортировку и реализацию тепловой энергии в Менделеевском и Бавлинском муниципальных районах, в 2006 г. в рамках реализации инвестиционного соглашения был реализован проект модернизации основных фондов коммунальной энергетики на общую сумму 326,3 млн. руб., результатом которого стало снижение удельного расхода энергетических ресурсов от 10% до 50% (таблица 3.3). Государством были соблюдены все условия тарифного соглашения, рост стоимости тепловой энергии для потребителей Менделеевского района в 2007 г. составил 18,5%, Бавлинского района – 20%.

Таблица 3.3.

Результаты государственно-частного партнерства
на основе договора аренды на примере ЗАО «Татгазэнерго»

Показатели	ед. изм.	Бавлинский район			Менделеевский район		
		2005	2006	% изменения	2005	2006	% изменения
Удельный расход газа	кг. у.т./Гкал	174,7	156,1	-10,6	170,1	159,78	-6,1
Удельный расход воды	куб.м/Гкал	1,3	0,9	-30,8	0,85	0,4	-52,9
Удельный расход электроэнергии	кВт/Гкал	28,9	20,2	-30,1	35,34	31,42	-11,1
Удельные показатели потери тепла	тыс. Гкал	1,2	0,653	-45,6	2,74	1,82	-33,6
Капитальные вложения инвесторов в основные фонды	млн. руб.	202			124,3		
Изменение тарифов с учетом инвестиционной программы		2006	2007	% изменения	2006	2007	% изменения
Тарифы потребителям на отпуск тепловой энергии (с НДС)	руб./Гкал	749,5	899,8	20	682,6	808,9	18,5

ЗАО «Челныводоканал», осуществляющим эксплуатацию систем водоснабжения и водоотведения в г. Набережные Челны, с 2001 г. в реконструкцию сетей водоснабжения на паритетной основе с государством вложено 241 млн. рублей (таблица 3.4). Объем государственных капитальных вложений на восстановление системы водоснабжения составил порядка 51 млн. рублей. В целях обеспечения

окупаемости инвестиционного проекта была проведена индексация стоимости отпускаемой продукции за 7 лет на 200%. В результате проведенных мероприятий количество порывов на инженерных сетях сократилось в 2 раза, потери воды – на 35%.

Таблица 3.4.

Результаты государственно-частного партнерства
на основе договора аренды на примере ЗАО «Челныводоканал»

Показатели	ед. изм.	2002	2003	2004	2005	2006	Итого
Объем капитальных вложений – всего, в т.ч.	млн. руб.	29,7	34,93	53,18	62	61,2	241,01
Государственные капитальные вложения	млн. руб.	12,86	11,28	10,83	7,9	7,9	50,77
Капитальные вложения инвесторов в основные фонды	млн. руб.	16,84	23,65	42,35	54,1	53,3	190,24
Доля замененных трубопроводов	%	3,1	4,1	8,7	9,9	10,1	35,9

Частным инвестором ОАО «Водоканалсервис», в связи с банкротством ряда организаций коммунального комплекса, на основании договора аренды с 2005 г. обеспечивается предоставление коммунальных услуг населению. В соответствии с инвестиционным соглашением в 2006 г. частным инвестором на паритетной основе с государством осуществлены инвестиции в модернизацию коммунальной инфраструктуры в сумме 270 млн. рублей. В результате проведенных мероприятий износ арендованных основных фондов сократился на 6%.

Государственно-частное партнерство по схеме «строительство – эксплуатация – передача» (BOT) предусмотрено в республике в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой» национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», которая построена исключительно на рыночных механизмах осуществления инвестиционных проектов при косвенной поддержке государства.

Частные инвесторы, реализующие проекты по схеме BOT, могут осуществлять строительство объектов коммунальной инфраструктуры за счет собственных средств (в том числе привлеченных под гарантии Правительства Российской Федерации и

Республики Татарстан), эксплуатировать их в течение оговоренного срока, позволяющего обеспечить определенную норму прибыли на вложенный капитал, а затем передать государству (муниципалитету) (рис. 3.4).

КТО ИНВЕСТИРУЕТ	КТО ВОЗМЕЩАЕТ
1. Организация коммунального комплекса (ОМСУ) 2. Частный инвестор по схеме «ВОТ» Строительство – Эксплуатация – Передача)	1. Застройщики (плата за присоединение) 2. Застройщики (плата за присоединение) и потребители (надбавка к тарифу) 3. Бюджет (для обеспечения доступности для потребителя)

Рис. 3.4. Механизм реализации обеспечения земельных участков коммунальной инфраструктурой

Позитивный опыт работы крупнейших организаций, таких как ОАО «Татэнерго» на рынке оказания услуг теплоснабжения и ЗАО «Челныводоканал» на рынке водоснабжения и водоотведения, в совокупности с развитием конкурентных отношений в отрасли инициировал использование схемы государственно-частного партнерства, при которой в **доверительное управление** частным операторам передаются пакеты акций или имущество государственных предприятий. Доля объема реализации услуг предприятиями, использующими данную схему управления, в общем объеме реализации отрасли составляет порядка 18%.

ОАО «Татэнерго» управляет семью коммунальными организациями, осуществляющими выработку, транспортировку и распределение тепловой энергии, с годовым объемом реализации более 4 млн. Гкал в год. В рамках реализации инвестиционной программы инвестором ведутся работы по обеспечению земельных участков под строительство микрорайонов жилой застройки магистральными сетями теплоснабжения (присоединенная мощность – 1000 Гкал/час, протяженность сетей - 13,8 км, стоимость проекта - 1,34 млрд. рублей). В управление ЗАО «Челныводоканал» передается система транспортировки и реализации воды потребителям юго-востока республики (4 муниципальных района).

В целях сохранения влияния государства на обеспечение надежности функционирования коммунальных систем жизнеобеспечения населения в республике развивается и такая форма государственно-частного партнерства, как **смешанные компании**. При этом участие государства ограничивается получением минимального блокирующего пакета акций.

Вышеописанная схема в настоящее время предусмотрена для коммунальных организаций сельской местности (доля реализации услуг – 14% в общем объеме отрасли), пакеты акций которых в количестве 75% - 1 акция выставляются на открытый аукцион при сохранении оставшейся части акций за муниципалитетами.

В республике реализованы и схемы государственно-частного партнерства, при которых владельцами жилищно-коммунальных организаций являются **частные операторы**. Доля объема реализации услуг организациями, использующими данную схему управления, в общем объеме реализации отрасли составляет порядка 36%. Взаимоотношения между государством, потребителем и инвестором в данном случае строятся на основе федерального законодательства и законодательства Республики Татарстан, предоставляющих дополнительные гарантии всем субъектам взаимодействия по ранее описанной схеме.

Созданные в республике условия для привлечения инвестиционного капитала в отрасль жилищно-коммунального хозяйства и развитие конкуренции **привели к изменению структуры капитальных вложений** и обеспечили своевременное выполнение мероприятий **Программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан на 2004-2010 годы**, утвержденной Законом Республики Татарстан от 11.12.2004 г. № 65-ЗРТ (таблица 3.5).

Таблица 3.5.

Изменение источников финансирования мероприятий Программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан на 2004-2010 годы

млн. руб.

Наименование источника	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Итого
Всего по программе, в т.ч.	3 282	4 111	4 436	4 371	4 847	5 146	5 659	31 851
Бюджетные средства (РФ, РТ, ОМСУ)	2 026	2 012	2 095	1 696	1 768	1 850	1 974	13 421
Собственные и привлеченные средства	1 256	2 099	2 341	2 675	3 079	3 296	3 685	18 430
Доля бюджетных средств, %	62	49	47	39	36	36	35	42

4. СТИМУЛИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ

Изначальным нормативным документом, инициировавшим процесс формирования института собственников жилья, является Закон Российской Федерации от 4.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

За период с 1989 по 2005 год в Республике Татарстан было приватизировано 624 560 квартир, или 68,9% жилых помещений, подлежащих приватизации (рис. 4.1). В течение 2006 г. их доля достигла 83,6%.

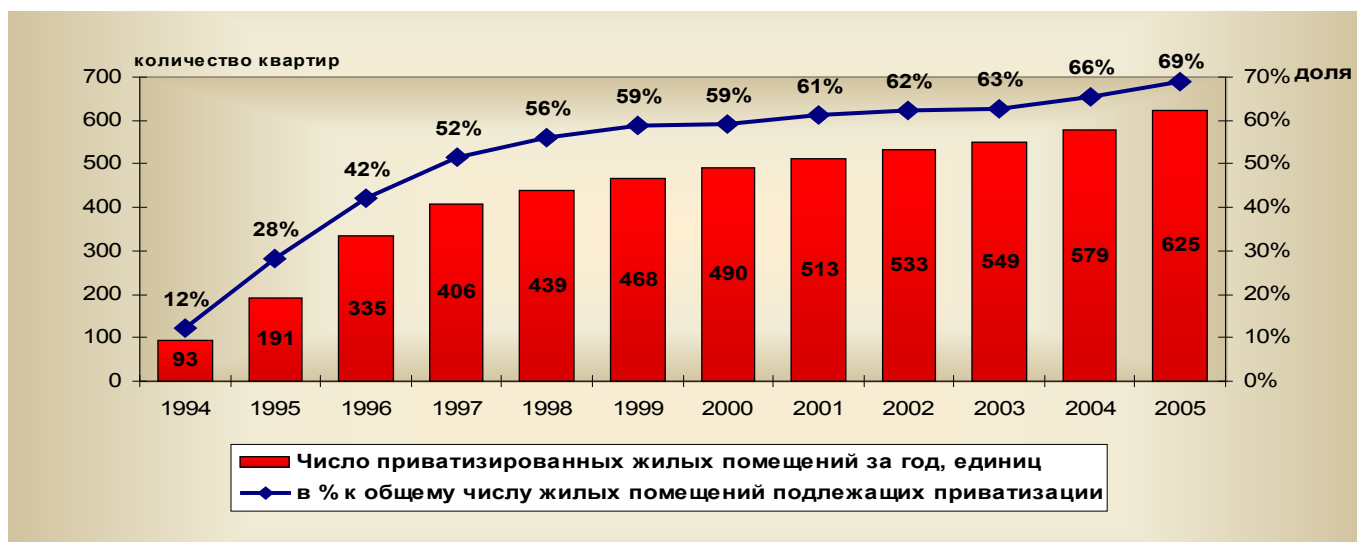


Рис. 4.1. Динамика приватизации жилищного фонда Республики Татарстан в 1994-2005 гг.

Законом был определен фактически **бесплатный порядок приватизации жилья на добровольной основе**, не ограниченный по срокам и не возлагающий на собственников обязательства по управлению комплексом недвижимости (зданием), в котором находилась их квартира. В результате темпы преобразований отношений собственности в жилищном фонде, затрагивающие механизмы управления и обслуживания жилья, оказались в жесткой зависимости от желания владельцев приватизированных квартир образовывать товарищества собственников жилья (далее – ТСЖ) и принимать места общего пользования в общедолевую собственность. **В большинстве случаев здание сохранялось в муниципальной собственности, даже если значительная часть квартир в нем была приватизирована.**

Таким образом, в результате процесс приватизации в основном затронул формирование рынка жилья, но не оказал существенного влияния на организацию управления и обслуживания жилищного фонда. Фактически механизмы предоставления жилищно-коммунальных услуг и их оплаты, роль жильцов в этом процессе были одинаковыми в доме, где 100% квартир приватизированы, и в доме, где нет ни одной приватизированной квартиры.

Развитие конкурентных отношений в сфере управления и обслуживания жилищного фонда в республике началось с принятия основополагающих документов в области реформирования отрасли – Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 28.04.1997 г. № 425, Программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации на 2002-2010 годы и проходило поэтапно от разделения функций заказчика и подрядчика, формирования конкурентной среды в сфере обслуживания жилищного фонда до отбора управляющих компаний на конкурсной основе. Несмотря на то, что данный процесс был инициирован в 1997 г., **определенных результатов в создании конкурентной среды стало возможным добиться только после ликвидации дотирования жилищной сферы.**

Введение в 2003 г. оплаты потребителями услуг по управлению, содержанию и текущему ремонту жилищного фонда на уровне экономически обоснованной стоимости предопределило рост удельного веса жилищного фонда, в отношении которого жилищные услуги оказываются на конкурсной основе, более чем в 2,5 раза, его уровень достиг 50% (рис. 4.2).

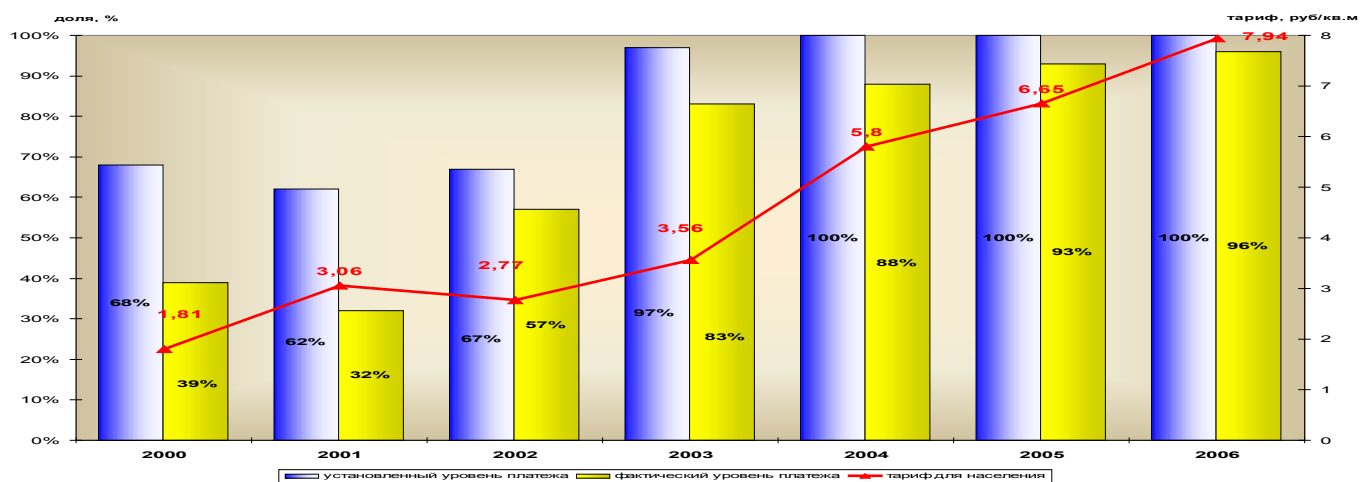


Рис. 4.2. Динамика изменения уровня платежа за жилищные услуги и тарифов населения в Республике Татарстан с 2000 по 2006 год

Переход в 2006 г. на нормативный принцип формирования тарифов по текущему ремонту и содержанию жилищного фонда обеспечил увеличение удельного веса частных операторов, обслуживающих жилищный фонд на конкурсной основе, до 70% (рис. 4.3).

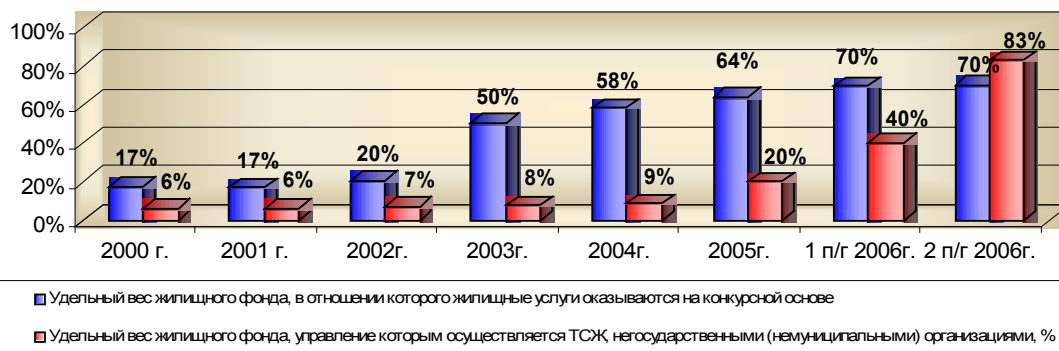


Рис. 4.3. Динамика изменения удельного веса жилищного фонда, обслуживаемого и управляемого на конкурсной основе в Республике Татарстан с 2000 по 2006 год

Процесс создания ТСЖ и частных управляющих компаний активизировался только после регламентации Жилищным кодексом Российской Федерации сроков выбора собственниками жилых помещений способов управления: непосредственное управление собственниками, управление управляющей компанией, создание ТСЖ. До указанного срока создание объединений собственников жилья носило хаотичный характер и осуществлялось, как правило, во вновь введенных на коммерческой основе многоквартирных жилых домах (новостройках) (рис. 4.4).

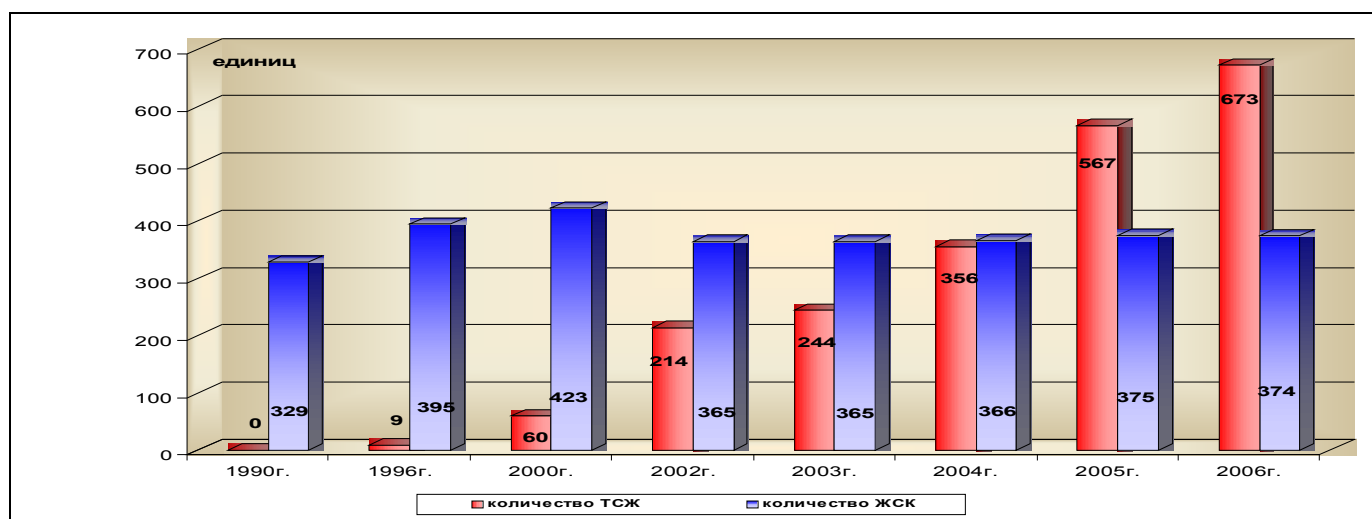


Рис. 4.4. Динамика создания товариществ собственников жилья и жилищно-строительных кооперативов в Республике Татарстан в 1990-2006 гг.

Изначальное ограничение срока выбора способа управления жилищным фондом до 1 марта 2006 г. потребовало от органов исполнительной власти Республики

Татарстан и органов местного самоуправления системной организации данной работы. В целях обеспечения эффективного управления жилищным фондом и гарантированного качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, в соответствии с определенными приоритетами, органами местного самоуправления в течение 2005 – 2006 гг. была проведена большая организационная работа по выбору населением способа управления жилищным фондом:

инициировано проведение общих собраний по выбору способа управления многоквартирными домами;

выделены дополнительные средства на проведение капитального ремонта в домах, передаваемых в управление ТСЖ;

обеспечено полное или частичное финансирование регистрационных и иных сборов по государственной регистрации ТСЖ.

Переход на новую систему управления жилищным фондом предопределил необходимость подготовки профессиональных кадров в этой сфере. Для обучения управляющих жилищным фондом в 2005 – 2006 гг. на базе Татарского института содействию бизнесу совместно с Агентством Республики Татарстан по поддержке малого предпринимательства по государственному заказу обучено 200 председателей ТСЖ, повысили квалификацию с получением сертификата на управление жилищным фондом в Республиканском инженерно-техническом центре 510 работников управляющих компаний.

С 2007 г. в рамках формирования образовательного кластера при Казанской государственной архитектурно-строительной академии, выпускающей специалистов в области городского хозяйства, с участием ведущих вузов и ссузов республики и привлечением ассоциации предприятий, на основе создания многоуровневого образовательного комплекса начинает функционировать система непрерывного профессионального образования в области управления жилищным фондом.

Принимая во внимание важное значение для организации и развития самоуправления в жилищной сфере информационной кампании по разъяснению возможностей, которые получают собственники, к работе по выбору населением способа управления жилищным фондом были привлечены все средства массовой информации республики: транслируется еженедельная телевизионная передача,

выпущены буклеты и памятки, в печатных средствах массовой информации освещается опыт деятельности ТСЖ.

В результате проведенной работы:

в 6 муниципальных районах в связи с незначительным объемом общей площади и малой этажности многоквартирных домов (от 1,8 тыс.кв.м до 30 тыс.кв.м) и минимальным перечнем предоставляемых жилищно-коммунальных услуг используется непосредственное управление своей собственностью;

в 5 муниципальных районах более чем в 60% жилищного фонда организованы ТСЖ;

в 13 муниципальных районах ТСЖ управляются от 15% до 50% жилищного фонда;

в 4 муниципальных районах в среднем до 90% жилищного фонда находится в управлении управляющих компаний, выбранных на конкурсной основе.

В настоящее время в республике действуют 673 ТСЖ и 374 жилищно-строительных кооператива, общая площадь управления которых составляет 7,9 млн.кв.м, или 16% площади многоквартирных домов республики (рис. 4.4).

Необходимо отметить, что способ управления многоквартирными домами управляющими компаниями для большей части населения республики остается на сегодняшний день наиболее приемлемым.

В многоквартирных домах по результатам проведенных общих собраний домовладельцев предпочтение собственников было отдано управляющим компаниям, в результате основная доля жилищного фонда стала управляться частными операторами. По состоянию на 01.01.2007 г. управление 83% жилищного фонда республики осуществляется ТСЖ и негосударственными (немуниципальными) управляющими компаниями (рис. 4.5).

На сегодняшний день структура управления жилищным фондом многоквартирных домов в республике выглядит следующим образом: 16% жилищного фонда управляются ТСЖ, жилищными или жилищно-строительными кооперативами; 63% – управляющими компаниями с частной формой собственности; 19% – управляющими компаниями с государственной и муниципальной формами собственности; 2% – непосредственно собственниками.

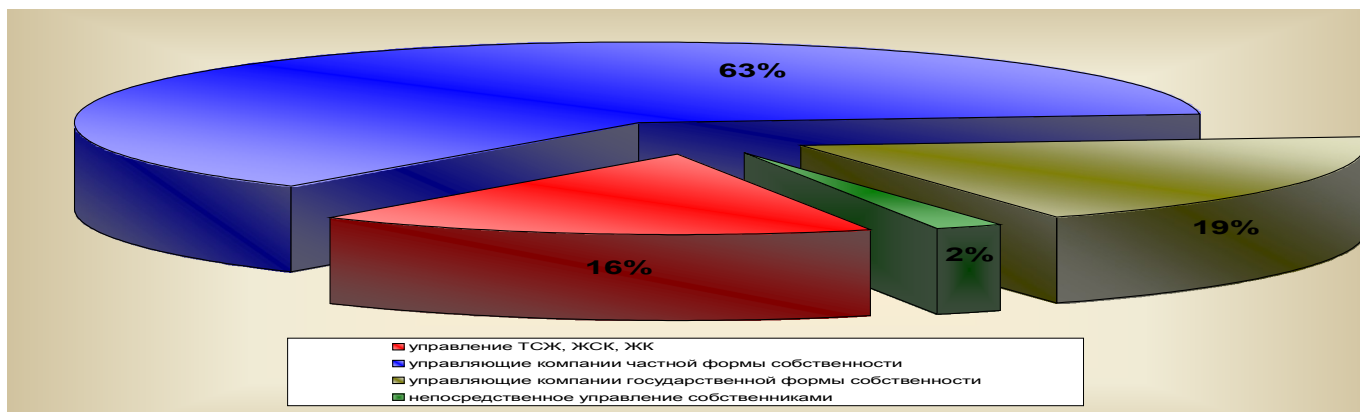


Рис. 4.5. Структура управления жилищным фондом в Республике Татарстан по состоянию на 01.12.2006 г.

При децентрализации управления многоквартирным жилищным фондом особую значимость приобретают вопросы его правильной эксплуатации, независимо от форм собственности, и качество предоставляемых услуг. В настоящее время эти функции отнесены к компетенции Государственной жилищной инспекции, а для их реализации создается система управления эксплуатацией жилищного фонда, функционирующая на базе автоматизированного

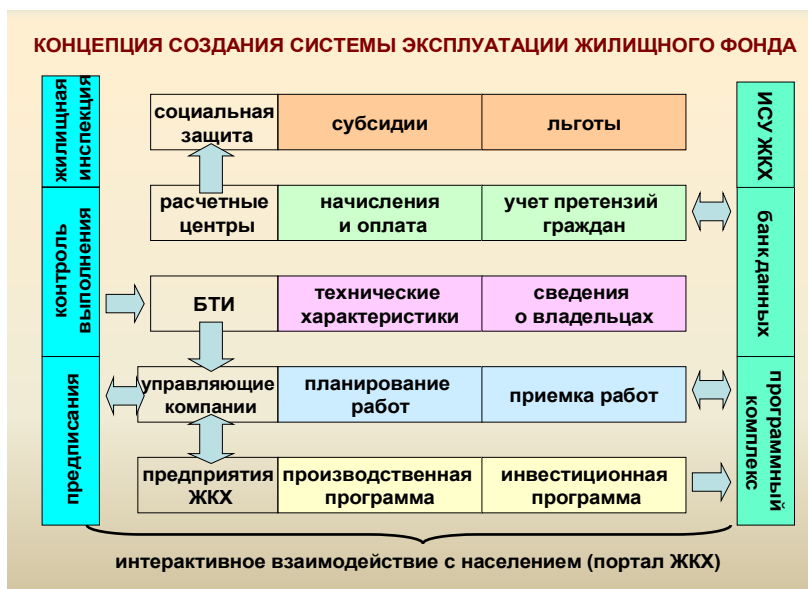


Рис. 4.6. Система эксплуатации жилищного фонда в Республике Татарстан

программного комплекса, объединяющего информационные ресурсы учреждений технической инвентаризации, управляющих компаний, единых расчетных центров (рис. 4.6).

По итогам проведения сплошной инвентаризации жилищного фонда, включающей в себя обследование и составление эксплуатационных паспортов домов и постоянно актуализируемого банка данных о состоянии жилищного фонда, по каждому многоквартирному дому будут формироваться пообъектные перечни работ по ликвидации недоремонта, плановому капитальному, текущему ремонтам и санитарному содержанию жилищного фонда.

Система позволит обеспечить выполнение работ в соответствии с запланированными объемами финансирования из бюджетов всех уровней и платежей населения, сформировать механизмы экономической мотивации применения энергоресурсоэффективных технологий и актуализировать роль финансовых институтов (страховых фондов, кредитных организаций и фондов развития) в данном секторе.

Гарантии государства в солидарном финансировании работ по капитальному ремонту, модернизации жилых домов, возможность заключения инвестиционных договоров на проведение реконструкции зданий (надстройка мансардных этажей), привлечение инвестиционных ресурсов пользователей нежилых помещений создадут условия для развития института собственников жилья.

5. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Специфика построения системы социальной защиты населения при оплате жилищно-коммунальных услуг в Республике Татарстан заключается во внедрении на всей территории республики 100%-ной оплаты населением экономически обоснованной стоимости услуг организаций жилищно-коммунального комплекса **с одновременным переводом всех видов государственной социальной поддержки граждан в форму денежных выплат.** Переход на новые стандарты оплаты жилья был планомерным и осмысленным. Подготовительная работа для внедрения данных мероприятий в республике была инициирована Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан еще в 2002 г., с последующей передачей функций по организации выплат всех видов социальной помощи Министерству социальной защиты Республики Татарстан.

Действующая в республике до 2003 г. система социальной защиты населения существенно отличалась от реализуемой в других субъектах Российской Федерации. При уровне оплаты населением жилищно-коммунальных услуг, не превышающем 60%, меры социальной поддержки предоставлялись в виде жетонов в одинаковом стоимостном размере всем семьям, уровень дохода которых не превышал прожиточного минимума. Разница между экономически обоснованной стоимостью жилищно-коммунальных услуг и платой населения компенсировалась организациями отрасли из местных бюджетов.

С 2003 г. в республике дотации на покрытие убытков организаций жилищно-коммунального комплекса заменены включением в систему субсидирования населения так называемых субсидий-дотаций, рассчитываемых как разница между оплатой жилищно-коммунальных услуг по экономически обоснованным тарифам и регулируемым тарифам для населения. **Субсидии-дотации рассчитывались персонифицированно в разрезе каждого домохозяйства, с учетом реальных объемов предоставляемых жилищно-коммунальных услуг организациями комплекса.**

Для реализации данной системы учета и начисления платежей жителей в 2002 г. был **сформирован единый банк данных**, включающий в себя информацию о населении, об удельных характеристиках жилищного фонда республики, объемах и состоянии расчетов по предоставляемым услугам в разрезе каждого домохозяйства (рис. 5.1).

Проведена инвентаризация адресного пространства, что позволило присвоить каждой семье уникальный в пределах республики код и обеспечить сопоставимость различных информационных массивов участников системы предоставления субсидий. В

настоящее время в рамках единого информационного пространства ежедневно актуализируется информационная база, осуществляется информационное взаимодействие между субъектами.

В рамках формирования новой системы оплаты жилья и коммунальных услуг еще в 2003 г. все жилищные услуги были выведены на 100%-ную оплату населением в целях создания максимальных условий для развития конкуренции в отрасли. Это принесло свои плоды – почти весь многоквартирный жилищный фонд республики обслуживается частными предпринимателями. Ряд коммунальных услуг в 2004 г. также оплачивался полностью, дотировались только самые финансовоемкие – теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение и лифт. Причем **субсидии-дотации предоставлялись организациям комплекса своевременно, в полном объеме, по фактически предоставленным услугам, что позволило:**

стабилизировать финансовое состояние организаций отрасли;

обеспечить соблюдение платежной дисциплины по отношению к контрагентам;

повысить ответственность за качество предоставляемых услуг и реализовать экономические механизмы управления организациями в рыночных условиях.



Рис. 5.1. Схема регламентной передачи информации в системе адресной социальной защиты

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1.07.2002 г. № 490 в 2003 г. в рамках проводимого эксперимента по применению новой экономической модели реформирования жилищно-коммунального хозяйства в г. Казани осуществлен переход на предоставление субсидий на оплату жилого помещения на лицевые счета, открытые в кредитных учреждениях. **Внедрена система банковского процессинга в жилищно-коммунальном комплексе и органах социальной защиты**, население адаптировано для работы с банковскими учреждениями (рис. 5.2). Апробация механизма предоставления субсидий по малообеспеченности в денежной форме населению была проведена в г. Казани (около 50% жителей республики), при этом **не было допущено ни одного нарушения сроков выплат субсидий**, был обеспечен нормальный уровень собираемости платежей. Все это создало основу для проведения эксперимента в масштабах всей республики.

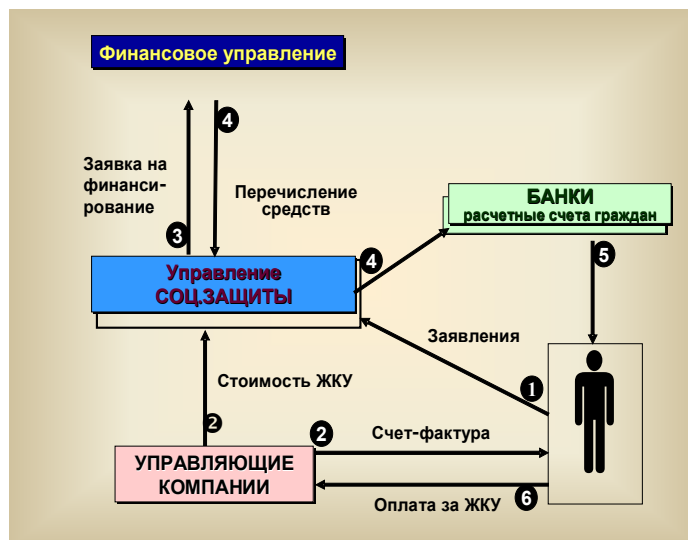


Рис. 5.2. Схема назначения и выплаты жилищно-коммунальных субсидий по принципу «одного окна»

В соответствии с требованиями федерального законодательства с января 2005 г. **в республике принято решение о переводе всех видов государственной поддержки населения при оплате жилищно-коммунальных услуг, в том числе льгот отдельным категориям граждан, в денежные выплаты.**

В связи с одновременным внедрением 100%-ной оплаты экономически обоснованной стоимости жилищно-коммунальных услуг, имеющей следствием значительную дифференциацию стоимости в разрезе районов республики (ранее система оплаты жилищно-коммунальных услуг основывалась на выравнивании абсолютных сумм платежей населения по районам при сохранении различных уровней платежей от совокупной стоимости услуг) в республике **на переходный период введена республиканская программа предоставления субсидий.** Это дополнительные региональные преференции, которые разработаны с целью учета платежеспособности граждан, и включают в себя:

1. Субсидии, предоставляемые при превышении установленного предельного роста платежа населения за жилищно-коммунальные услуги.

На основе стоимостных характеристик потребительских бюджетов и уровня пакетированности жилищно-коммунальных услуг по конкретным городам и районам республики определены значения предельного уровня роста платежа населения за жилищно-коммунальные услуги, которые построены по принципу прогрессивной шкалы, то есть чем выше совокупный семейный доход, тем меньше государственная помощь и тем выше рост собственных платежей.

Все домохозяйства сгруппированы по уровню доходов, каждая группа имеет свой максимально допустимый уровень роста.

Так, в 1-й группе, при доходах на каждого члена семьи в сумме до 2 000 руб., рост платежей составит 20%;

во 2-й группе, при доходах от 2 001 до 2 500 руб. – 30%;

в 3-й группе, где доход составляет от 2 501 до 3 200 руб. – 40% и так далее, пока не достигнет величины экономически обоснованной стоимости услуг.

2. Субсидии на централизованное отопление сверхнормативной площади,

компенсирующие разницу между тарифом на услуги теплоснабжающих организаций и минимальным тарифом семьям со среднедушевым доходом до 3 200 руб. в месяц.

Общая сумма начисленных в 2005 г. субсидий составила 1 329 млн. рублей.

Наряду с предоставлением всех видов субсидий населению предусмотрены меры социальной поддержки в виде льгот по оплате жилья и коммунальных услуг, предоставляемые на основании действующего законодательства. В 2005 г. пользовались льготами 690,5 тыс. человек, или 18,3% населения республики, общая сумма начисленных льгот составила 1288 млн. руб., в том числе 672 млн. руб. – по республиканскому законодательству, 616 млн. руб. – по федеральному законодательству.

В декабре 2005 г. в республике адресные жилищно-коммунальные субсидии (субсидии по малообеспеченности и дополнительные региональные меры социальной поддержки) были предоставлены 188,5 тыс. семей с низкими доходами, или 15,0% от общего числа семей (таблица 5.1). В апреле 2005 г. доля получателей субсидий превышала 23%. Число получателей субсидий сократилось в связи с

проведенной перерегистрацией населения и учетом изменившихся за 2005 г. доходов. Так, средний рост доходов по получателям субсидий зафиксирован в размере 28%. Необходимо отметить, что в 2004 г. в связи с предоставлением субсидий-дотаций, субсидии по малообеспеченности получали всего 57,1 тыс. человек, или 4,6%. Субсидии-дотации получали все жители республики, общий объем средств, выделенных на их предоставление, составил 1 470,3 млн. руб., или 97,5 руб. на семью в месяц. **В настоящий момент получателями субсидий по малообеспеченности в республике являются 120,2 тыс. домохозяйств (10%).**

Таблица 5.1.

Динамика изменения количества получателей субсидий и объема предоставленных мер социальной поддержки при оплате жилого помещения и коммунальных услуг в 2004-2006 гг.

Годы	Субсидии - всего			в том числе					
				субсидии - дотации			субсидии по малообеспеченности		
	Сумма, тыс. руб.	Количество получателей, тыс. семей	Средняя величина, руб. в месяц	Сумма, тыс. руб.	Количество получателей, тыс. семей	Средняя величина, руб. в месяц	Сумма, тыс. руб.	Количество получателей, тыс. семей	Средняя величина, руб.
2004	1 604	1256	106,4	1 470	1 256	97,5	133,3	57,1	194,5
2005	1 329	188,5	569,4				1 329	320,6 - в марте, 188,5 – в декабре	569,4
2006	1 000	120,2	485				1 000	120,2	485

Расходы на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупных доходах населения республики с учетом предоставления всех видов субсидий без льгот в 2004 г. составляли 5,9%, в условиях оплаты услуг по экономически обоснованной стоимости данная доля увеличивается до 6,7% (таблица 5.2). В 2005 г. при условии роста совокупных доходов домохозяйств на 133% доля расходов снизилась до 6,1%, а с учетом предоставления субсидий по малообеспеченности, субсидии на ограничение роста платежа и субсидии на централизованное отопление сверхнормативной жилой площади составили 5,7%. Указанная тенденция сохранилась и в 2006 г.

Таблица 5.2.

Динамика изменения доли расходов населения на оплату жилищно-коммунальных услуг в совокупном доходе

Годы	Денежные доходы населения, руб. на человека в месяц	Платеж за жилищно-коммунальные услуги в месяц, руб. на человека			Доля расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг без учета предоставления субсидий, %	Доля расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг с учетом предоставления субсидий, %
		всего	за счет собственных средств	субсидии		
2004	5 345	360	318	42	6,7	5,9
2005	7 111	433	404,4	28,6	6,1	5,7
2006	8 220	495	472,8	22,16	6,0	5,7

Об актуальности внедрения региональных программ социальной поддержки населения свидетельствует и имеющийся **уровень собираемости платежей, значение которого с начала года составляет более 96%.**

С 2006 г. на уровне Российской Федерации и Республики Татарстан законодательно регламентирована процедура формирования тарифов и оказания мер социальной поддержки населению при оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

В соответствии с Федеральным законом от 26.12.2005 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и некоторые законодательные акты Российской Федерации» и Законом Республики Татарстан от 30.12.2005 г. № 139-ЗРТ «О системе взаимоотношений при формировании регулируемых цен и тарифов на товары и услуги для потребителей в Республике Татарстан» изменение размера платы граждан за жилищно-коммунальные услуги не

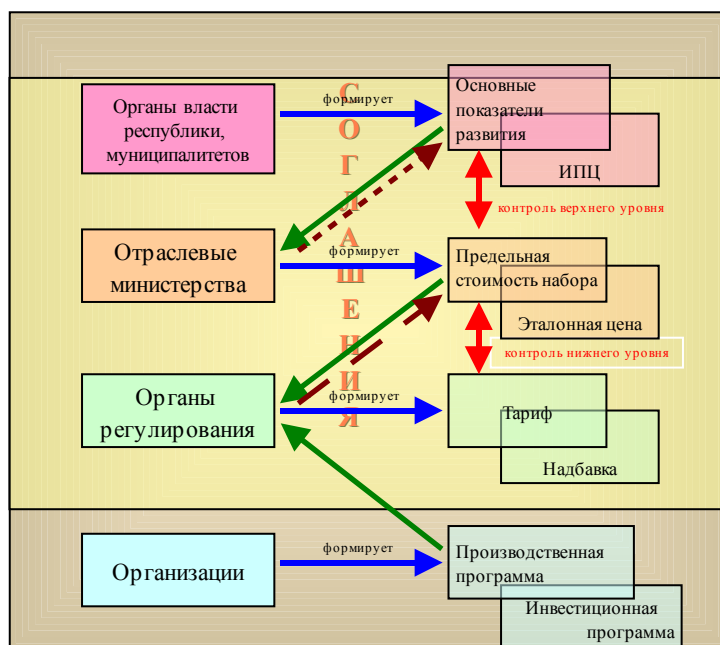


Рис. 5.3. Схема взаимодействия субъектов ценообразования при формировании тарифов на товары и услуги организаций жилищно-коммунального комплекса

может превышать предельных индексов, устанавливаемых федеральным центром для Республики Татарстан, и Республикой Татарстан для муниципальных образований, и должно соответствовать предельной стоимости набора услуг, сформированной на основе производственных и инвестиционных программ организаций коммунального комплекса с учетом индекса потребительских цен, основных показателей социально-экономического развития республики, и ограниченной критериями доступности товаров и услуг для потребителей (рис. 5.3).

Система критериев доступности для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса определена постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан и включает показатели, характеризующие физическую, экономическую доступность услуги, а также достаточность и качество ее предоставления. Доступность оценивается интегральным показателем, определяемым как сумма оценок основных критериев доступности.

Критерии доступности оцениваются по балльной системе, основанной на выделении четырех уровней доступности: высокий, допустимый, низкий, недопустимый. Уровням доступности соответствуют количественные значения, равные 1, 2, 3, 4. Отнесение значений критериев доступности к определенному уровню производится по соответствию их пороговым значениям. Товары и услуги организаций коммунального комплекса признаются доступными для потребителей при значении уровня доступности, не превышающем низкого. В случае соответствия производственной программы низкому уровню доступности, производственная программа согласовывается при наличии плана мероприятий по повышению эффективности производства. При недопустимом значении уровня доступности принимается решение о корректировке производственной программы.

В развитие системы социальной поддержки населения при оплате жилого помещения и коммунальных услуг **Законом Республики Татарстан от 30.12.2005 г. № 138-ЗРТ «О региональных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг в Республике Татарстан»** регламентированы принципы открытости и прозрачности определения значений региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, используемой при расчете субсидий,

максимально допустимой доли собственных расходов граждан в совокупном доходе семьи и стоимости жилищно-коммунальных услуг.

Региональный стандарт стоимости жилищно-коммунальных услуг рассчитывается для четырех категорий жилищного фонда, сгруппированных по различным перечням жилищно-коммунальных услуг, что позволяет приблизить размер регионального стандарта к фактическому платежу (таблица 5.3).

Таблица 5.3.

Типизация категорий жилищного фонда в зависимости от перечня оказываемых жилищно-коммунальных услуг

	Максималь- ный перечень	Полный перечень	Средний перечень	Минималь- ный перечень
управление жилым зданием	+	+	+	
уборка внутридомовых мест общего пользования	+	+	+	
уборка придомовой территории	+	+	+	
обслуживание мусоропроводов	+	+		
текущий ремонт жилого здания	+	+	+	
текущий ремонт и содержание ВД ВКС	+	+	+	
текущий ремонт и содержание ВД СЦО	+	+	+	
текущий ремонт и содержание ВД СГ	+	+	+	
дератизация	+	+	+	
вывоз мусора	+	+	+	+
обслуживание и эксплуатация лифтов	+			
водоснабжение	+	+	+	+
водоотведение	+	+	+	+
теплоснабжение	+	+	+	
горячее водоснабжение	+	+		
электроснабжение	+	+	+	+
газоснабжение	+	+	+	+

Норматив площади жилого помещения, используемый для расчета субсидий, зависит от достигнутого уровня обеспеченности населения жилой площадью, отраженной в созданном и ежедневно актуализируемом банке данных населения и жилищного фонда республики.

Стандарт максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилищно-коммунальных услуг в совокупном доходе семьи ежегодно рассчитывается исходя из значения уровня жизни населения и стоимости жилищно-коммунальных услуг, как отношение стоимости жилищно-

коммунальных услуг в минимальном потребительском бюджете к величине прожиточного минимума (таблица 5.4).

Размер регионального стандарта максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в 2006 г. составляет 21% и рассчитан с учетом прогнозного уровня социально-экономического развития Республики Татарстан на 2006 г. на основе пороговых значений следующих показателей:

уровень жизни населения – 1,42;

минимальный потребительский бюджет без учета стоимости жилищно-коммунальных услуг – 5 235 руб. на человека в месяц;

среднедушевой доход – 8 220 руб. на человека в месяц;

прожиточный минимум – 2 730 руб. на человека в месяц.

Таблица 5.4.

Пример расчета регионального стандарта максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи

Показатели	2005	2006	Изменение 2006/2005, %
Среднедушевой денежный доход населения, руб.	6 740	8 220	122
Минимальный потребительский бюджет без учета стоимости жилищно-коммунальных услуг, руб.	4 625	5 325	113
Прожиточный минимум, руб.	2 470	2 730	111
Уровень жизни	1,32	1,42	108
Максимально допустимая доля, %	20	21	106
$\text{Максимально допустимая доля} = \frac{\text{Доход} / \text{Уровень жизни} - \text{МПБ без ЖКУ}}{\text{Прожиточный минимум}}$			

Размер регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемый при расчете субсидий, определен на основе достигнутого уровня обеспеченности населения Республики Татарстан жилой площадью для основной группы населения, без учета пороговых наименьших и наибольших уровней обеспеченности (таблица 5.5). Пороговое значение соответствует 10% проживающего в группе населения, как для наименьшего, так и для наибольшего уровня обеспеченности.

На 2006 г. значения данного показателя составили: на одиноко проживающего гражданина – 40 кв.м, на семью из двух человек – 46 кв.м, на семью из трех человек – 51 кв.м, на семью из четырех человек – 56 кв.м, на одного человека в семье, состоящей из пяти и более человек, – 11 кв.м.

Таблица 5.5.

Алгоритм расчета размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий

Кол-во проживающих	ВСЕГО			10% с наименьшей площадью			10% с наибольшей площадью			Среднее значение		
	чел.	тыс. кв.м	на 1 чел.	чел.	тыс. кв.м	на 1 чел.	чел.	тыс. кв.м	на 1 чел.	чел.	тыс. кв.м	на 1 чел.
1	291 369	12 477	43	28 639	470	16	29 341	2555	87	233 389	9451	40
2	608 034	14 700	24	62 336	730	12	63 274	2722	43	482 424	11249	23
3	770 313	13 650	18	57 900	449	8	89 055	2705	30	623 358	10495	17
4	913 676	13 018	14	93 852	655	7	94 352	2314	25	725 472	10049	14
5 и более	695 626	7 715	11	83 837	446	5	64 657	1314	20	547 132	5956	11
Всего по РТ	3 279 018	61 560	19	326 564	2 750	8	340 679	11 610	34	2 611 775	47200	18

О корректности применения Республикой Татарстан подходов к определению данного регионального стандарта свидетельствует распространение методики, утвержденной в республике, во всей Российской Федерации, и отражение основных принципов расчета региональных стандартов в Методических рекомендациях по применению Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденных приказом Министерства регионального развития Российской Федерации № 58, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации № 403 от 26.05.2006 г.

Размер регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг рассчитан по муниципальным образованиям Республики Татарстан (956 сельских и городских поселений, городских округов) на одного человека, исходя из цен, тарифов и нормативов, используемых для расчета платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги для нанимателей по договорам социального найма, дифференцированно в разрезе четырех категорий жилищного фонда в соответствии с выделенными перечнями услуг жилищно-коммунального комплекса.

Дифференциация размеров регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг в зависимости от категорий жилищного фонда и состава семьи

	Максимальный перечень	Полный перечень	Средний перечень	Минимальный перечень	Социальная площадь
одинок проживающий гражданин	835,6	781,0	678,8	478,2	40
на 1 человека в семье из 2 человек	614,5	560,0	466,3	320,9	23
на 1 человека в семье из 3 человек	554,8	500,3	408,8	278,4	17
на 1 человека в семье из 4 человек	488,6	434,0	345,4	232,3	14
на 1 человека в семье из 5 и более человек	445,1	390,5	304,0	202,5	11

Региональный стандарт стоимости жилищно-коммунальных услуг представляет собой сумму произведений тарифов, нормативов и коэффициентов обеспеченности жилищного фонда по всем предоставляемым жилищно-коммунальным услугам в зависимости от категории жилищного фонда.

Значение коэффициента обеспеченности определяется в разрезе каждой услуги и категории жилищного фонда на основе интегрированного банка данных жилищно-коммунального хозяйства и соответствует доле жилищного фонда, в которой оказывается данная жилищная услуга.

Используемый алгоритм расчета регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг позволяет максимально приблизить размер регионального стандарта на семьи к реальному платежу населения в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемого при расчете субсидий.

Соответствие параметров, применяемых при формировании региональных стандартов, фактическим условиям оценивается на основе мониторинга, включающего в себя систему показателей по стоимости жилищно-коммунальных услуг, динамики изменения доходов населения и обеспеченности площадью. В случае выявления объективных отклонений предусмотрен досрочный пересмотр региональных стандартов, но не более одного раза в год с одновременным внесением изменения в закон о бюджете.

В систему мониторинга включены все показатели, положенные в основу формирования региональных стандартов оплаты жилого помещения и коммунальных услуг. Условно все индикаторы можно подразделить на 4 группы в зависимости от описываемого регионального стандарта (рис. 5.4).

Группа 1	Группа 2	Группа 3	Группа 4
Стандарт стоимости ЖКУ	Норматив площади жилого помещения	Максимально допустимая доля	Муниципальные стандарты
Индикатор 1.1 Уровень соответствия цен и тарифов в разрезе услуг	Индикатор 2.1 Уровень соответствия жилой площади, в разрезе состава семьи	Индикатор 3.1 Уровень соответствия максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи	Размер муниципального стандарта нормативной площади жилого помещения
Индикатор 1.2 Уровень соответствия нормативов в разрезе услуг по типам благоустройства жилищного фонда	Индикатор 2.2 Доля населения, обеспеченного жилой площадью выше норматива	Уровень соответствия среднего денежного дохода на душу населения	Индикатор 4.2 Уровень улучшения положения граждан от уменьшения МДЛ
Индикатор 1.3 Уровень соответствия стоимости наборов ЖКУ в разрезе перечней услуг и состава семьи	Индикатор 2.3 Доля населения, обеспеченного жилой площадью ниже норматива	Уровень соответствия величины прожиточного минимума	Индикатор 4.3 Уровень улучшения положения граждан от увеличения регионального стандарта стоимости ЖКУ
		Уровень соответствия величины минимального потребительского бюджета	Индикатор 4.4 Совокупный уровень улучшения положения граждан
			Индикатор 4.4 Доля дополнительных расходов на предоставление субсидий по муниципальным стандартам

Рис. 5.4. Система мониторинга региональных стандартов оплаты жилого помещения и коммунальных услуг

С введением указанных норм регламентировано соответствие проводимой тарифной политики и программ социальной защиты населения при оплате жилого помещения и коммунальных услуг уровню жизни населения и параметрам социально-экономического развития республики.

Итоги перехода на новую систему оплаты населением жилищно-коммунальных услуг и монетизация всех видов государственной социальной поддержки граждан свидетельствуют о реальных положительных результатах проведения данных работ, выразившихся:

для бюджета Республики Татарстан – в рационализации бюджетных расходов и создании оптимальной системы социальной поддержки, позволяющей без ущемления прав граждан при росте стоимости коммунальных услуг **не увеличивать расходы бюджета в течение последних трех лет** (рис. 5.5);

для организаций отрасли – в возможности стратегического развития в конкурентной среде независимо от бюджетной обеспеченности;

для населения – в гарантии государством своевременного и в полном объеме предоставления социальной помощи, позволяющей самостоятельно производить платежи за жилищно-коммунальные услуги, реализовывать право выбора

обслуживающей организации и контролировать качество предоставления жилищно-коммунальных услуг.

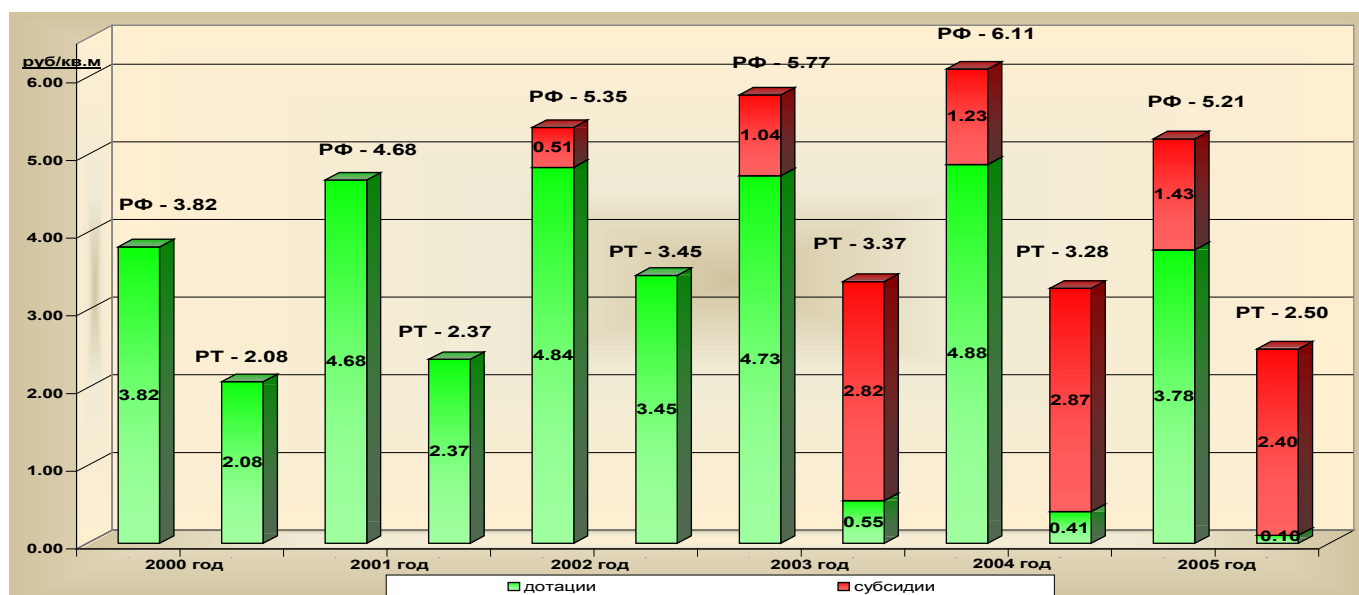


Рис. 5.5. Изменение объема расходов на предоставление дотаций и субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг в Российской Федерации и Республике Татарстан в 2000-2005 гг.

Предложения в области совершенствования механизмов социальной поддержки населения при предоставлении жилищно-коммунальных услуг:

1. О льготах. Нормы, устанавливающие меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, содержатся практически во всех законах, затрагивающих интересы отдельных категорий граждан. Вместе с тем их формулировки значительно отличаются друг от друга. В некоторых содержатся ограничения нормами потребления коммунальных услуг, установленными органами местного самоуправления. В других, например, в Федеральном законе от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», подобные ограничения отсутствуют. Кроме того, «зеркальный» перевод натуральной льготы в денежную выплату не стимулирует население к экономии коммунальных услуг (чем меньше платеж, тем меньше размер социальной поддержки).

В связи с изложенным целесообразно перейти на расчет льгот по оплате за жилищно-коммунальные услуги исходя из региональных стандартов нормативной площади жилого помещения и стоимости жилищно-коммунальных услуг по аналогии с расчетом адресных жилищно-коммунальных субсидий.

2. Об исчислении доходов. В Правилах предоставления субсидий отсутствует механизм исчисления совокупного дохода семьи, в составе которой есть совершеннолетние трудоспособные граждане, не имеющие доходов.

С 1997 г. по настоящее время в Республике Татарстан в доходы неработающих трудоспособных членов семьи включался условный доход, равный величине среднего денежного дохода на душу населения района.

Исключение положений, регулирующих данный вопрос, означает, что всем гражданам, не имеющим доходов, предоставляется субсидия, размер которой равен стоимости жилищно-коммунальных услуг. Это неминуемо приведет к развитию социального иждивенчества, росту бюджетных расходов на предоставление субсидий гражданам, не желающим работать или сокращающим свои расходы, вместо усиления адресности и увеличения объема социальной поддержки действительно нуждающимся гражданам.

Учитывая изложенное, необходимо рассмотреть возможность передачи субъектам Российской Федерации полномочий по определению порядка учета доходов граждан.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Комплексные решения руководства Республики Татарстан, регламентированные в программных документах и приоритетах социально-экономического развития республики, позволили достичь позитивных результатов в реформировании жилищно-коммунального хозяйства, обеспечении устойчивого развития строительного комплекса и промышленности строительных материалов, отраслей архитектуры и градостроительства.

С началом реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в вышеуказанных сферах определены новые пороговые показатели, нашедшие свое отражение в Программе социально-экономического развития Республики Татарстан на 2005-2010 годы и принятых в ее развитие республиканских целевых программах и нормативных правовых документах, достижение которых обеспечивается путем осуществления комплекса мероприятий по трем основным направлениям:

развитие жилищного строительства и обеспечение микрорайонов жилых застроек объектами социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры;

создание механизмов функционирования рынка жилищной недвижимости и реализация государственных программ улучшения жилищных условий населения;

обеспечение стандартов качества условий проживания населения.

Развитие жилищного строительства и обеспечение микрорайонов жилых застроек объектами социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры будет производиться в рамках республиканских целевых программ «Устойчивое развитие строительного комплекса Республики Татарстан на 2006-2008 годы», «Развитие транспортного комплекса Республики Татарстан на 2006-2010 годы», подпрограммы «Развитие жилищного строительства и обеспечение микрорайонов жилых застроек объектами социальной и коммунальной инфраструктуры в Республике Татарстан на 2007-2010 годы», основными задачами которых являются:

формирование системы «одного окна» на получение документов по отводу земельных участков и разрешений на строительство с сокращением длительности процедуры до 15 дней;

формирование правил и норм размещения новых и реконструкции существующих объектов социальной инфраструктуры с учетом фактического уровня обеспеченности и экономической целесообразности дальнейшего содержания учреждений;

утверждение адресного перечня земельных участков для перспективного освоения в целях жилищного строительства, в том числе малоэтажного, их резервирование и обеспечение доступности зарезервированных земельных участков для инвесторов;

создание условий для развития жилищного строительства путем реализации на территории республики пилотного проекта по ипотечному кредитованию под залог земельных участков («ипотека земли»);

обеспечение субсидирования процентных ставок и предоставление гарантий по обязательствам инвесторов, реализующих инвестиционные проекты в сфере обеспечения земельных участков коммунальной инфраструктурой, развития промышленности строительных материалов;

паритетное финансирование с органами местного самоуправления разработки генеральных планов муниципальных образований и иной градостроительной документации;

разработка комплексного плана развития коммунальных систем, основанного на прогнозных объемах роста потребления соответствующих ресурсов с учетом жилищного, социального и промышленного строительства;

определение задания по жилищному строительству с учетом выявленной на основе маркетинговых исследований потребности, соответствующей покупательскому спросу населения.

Для создания механизмов функционирования рынка жилой недвижимости и реализации государственных программ улучшения жилищных условий населения реализуются республиканская программа «Обеспечение жильем молодых семей в Республике Татарстан» на 2006-2007 годы, подпрограммы «Развитие системы ипотечного жилищного кредитования в Республике Татарстан» и «Развитие системы социальной ипотеки в Республике Татарстан», задачами которых являются:

формирование механизмов ипотечного жилищного кредитования, обеспечивающих сокращение выплат по ипотечным кредитам путем развития новых ипотечных продуктов;

создание условий для снижения размера процентных ставок в системе ипотечного кредитования путем управления рисками и снижения транзакционных издержек, формирования первичного пула закладных;

создание системы рефинансирования ипотечных жилищных кредитов и ее интеграция в общероссийскую и международную систему заимствований;

реализация жилых помещений отдельным категориям населения по себестоимости строительства без отчислений на развитие социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры города.

Реализация направления по обеспечению стандартов качества условий проживания населения будет осуществлена на основе мероприятий Программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан на 2004-2010 годы и подпрограмм «Ликвидация недоремонта жилищного фонда Республики Татарстан на 2007-2011 годы» и «Управление эксплуатацией жилищного фонда в Республике Татарстан», включающих в себя:

выполнение обязательств государства по проведению капитального ремонта жилищного фонда, его модернизации и приведению в нормативное состояние на паритетной основе с собственниками жилых помещений при обеспечении льготных условий кредитования и субсидирования малоимущих слоев населения;

заключение инвестиционных договоров на проведение реконструкции зданий (надстройка мансардных этажей), привлечение инвестиционных ресурсов пользователей нежилых помещений;

регламентную эксплуатацию жилищного фонда, обеспеченную запланированными объемами финансирования, при использовании системы управления эксплуатацией жилищного фонда, функционирующей на базе автоматизированного программного комплекса, объединяющего информационные ресурсы учреждений технической инвентаризации, управляющих компаний, единых расчетных центров, и усилении контрольных функций Государственной жилищной инспекции;

формирование механизмов экономической мотивации применения энергоресурсоэффективных технологий и актуализацию роли финансовых институтов (страховых фондов, кредитных организаций и фондов развития);

усиление роли государственно-частного партнерства путем создания смешанных компаний и направление финансовых ресурсов, полученных от реализации пакета акций муниципалитета частному инвестору, на реновацию основных фондов отрасли;

формирование кадрового потенциала отраслей архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства путем создания образовательного кластера на базе Казанской государственной архитектурно-строительной академии с построением преемственности вертикали обучения от начального профессионального до высшего специального образования с последующей востребованностью специалиста организациями отрасли.

Мероприятия приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» затрагивают интересы и сферы компетенции органов управления всех уровней, физических и юридических лиц и требуют принятия системных решений на федеральном уровне, консолидирующих усилия и создающих условия для их реализации в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.