

Социальные аспекты реформирования жилищного фонда в России

Пивоваров В. Ф.,
Академия коммунального хозяйства им. К. Д. Памфилова, г. Москва,
Российская Федерация

Шефель О. М.,
Федеральный центр реформирования ЖКХ Академии коммунального хозяйства
им. К. Д. Памфилова, г. Москва, Российская Федерация

Рассмотрены следующие вопросы: характеристика жилищного фонда в Российской Федерации по состоянию на 01.01.2005 года и его дифференциация по годам постройки, уровню благоустройства и обеспеченность его инженерным оборудованием; оценка динамики выбытия объектов жилищного фонда; характеристика видов воспроизводства жилищного фонда с точки зрения полного возмещения его физического и морального восполнения; характеристика различных видов ремонта жилищного фонда, в том числе реконструкции, модернизации и капитальному ремонту, их взаимосвязи между собой и их социальной направленности; виды профилактики, направленные на поддержание жилищного фонда в технически пригодном состоянии и поддержания его рыночной стоимости; оценка затрат бюджета на реализацию социальной поддержки муниципального и социального жилья.

Жилищный фонд Российской Федерации по состоянию на 1.01.2005 г. составляет более 30% всего воспроизводимого недвижимого имущества страны и насчитывает 2,85 млрд. кв. метров общей площади, в том числе:

- муниципальный жилищный фонд — 642,5 млн. кв.м или 22,5%;
- государственный — 199,2 млн. кв.м. или 7,1%;
- частный — 1980,0 млн.кв.м или 69,4%;
- общественный — 1,5 млн. кв.м или 1,0%.

В результате процесса передачи ведомственного (государственного) жилищного фонда в муниципальную и частную собственность его количество сократилось с 898,0 млн. кв.м. в 1992 г. до 199,2 млн. кв. м. в настоящее время и составила 7,1 % всего жилищного фонда страны (рисунок 1).

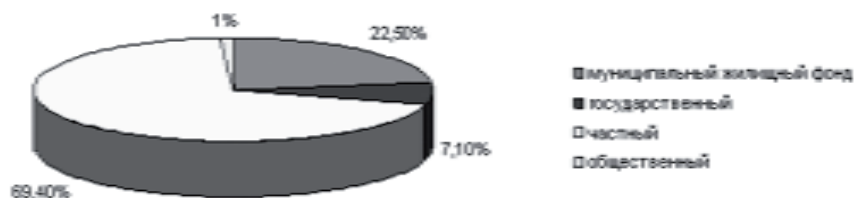


Рисунок 1. Жилищный фонд Российской Федерации

По годам постройки жилищный фонд РФ дифференцируется следующим образом:

- 19,0 млн. един., в том числе построенных до 1920 года - 1,1 млн. един. (5,8%);
- с 1921-1945 гг. — 2,1 млн. един. (11 0%);
- 1946-1970 гг. — 8,6 млн. един (45,3%);
- 1971-1995 гг. — 6,1 млн. един. (32,1 %);
- после 1995 гг. — 1,1 млн. един. (5,8%).

Распределение жилых зданий по проценту износа (рисунок 2):

- от 0 до 30% - 7,3 млн. един. (38,4%);
- от 31 до 65% - 10,6 млн. един. (55,8%);
- свыше 65% - 1,1 млн. един. (5,8%).

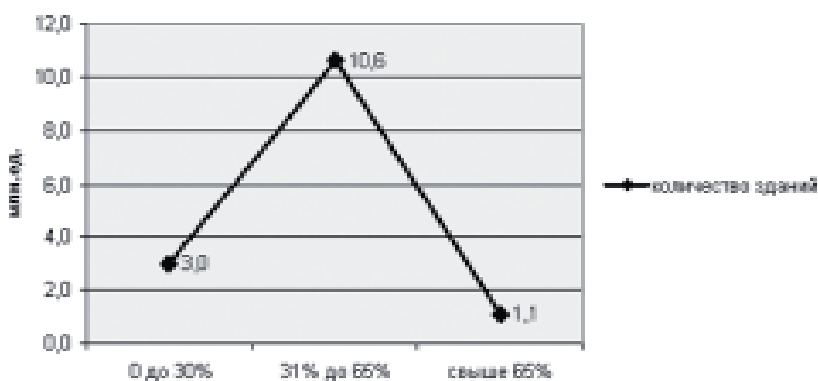


Рисунок 2. Процент износа жилых зданий

Распределение жилых зданий по материалу стен:

- каменных, кирпичных — 4,5 млн.един. (23,7%);
- панельных — 0,5 млн. един. (2,6%);

- блочных — 0,5 млн. един. (2,6%);
- смешанных — 0,9 млн. един. (56,3%);
- прочих — 1,9 млн. един. (1,0%).

Наличие жилых квартир (рисунок 3):

- всего 56,0 млн. един;
- однокомнатные составляют 13,0 млн. един. или 23,2 % от общего числа квартир;
- двухкомнатные — 22,9 млн. един. или 40,9%;
- трехкомнатные — 16,4 млн. един. или 29,3%;
- четырехкомнатные и более — 3,7 млн. един. или 6,6%.

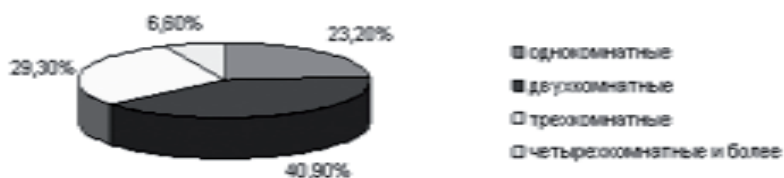


Рисунок 3. Состав квартир в жилищном фонде

Качество проживания определяется в значительной мере надежностью работы системы инженерного оборудования — водоснабжения, теплоснабжения, электро-снабжения и т.п. Только ритмичная и безаварийная работа данных систем может обеспечить, особенно в зимнее время, нормальное проживание населения. Жилые дома России обеспечены основными видами инженерного оборудования (рисунок 4):

- водопроводом — 74,2%;
- канализацией — 70,0 %;
- центральным отоплением — 75,0%;
- ваннами — 64,4%;
- горячим водоснабжением — 61,0%;
- газом — 70,2%;
- напольными плитами — 16,5%.

Уровень благоустройства жилищного фонда значительно варьируется по экономическим районам и еще в большей степени по городским и сельским поселениям. Около 20% городского жилищного фонда еще не благоустроено, а в малых городах каждый второй житель не имеет инженерного обеспечения. В целом по России в неблагоустроенных квартирах проживает около 40 млн. человек.

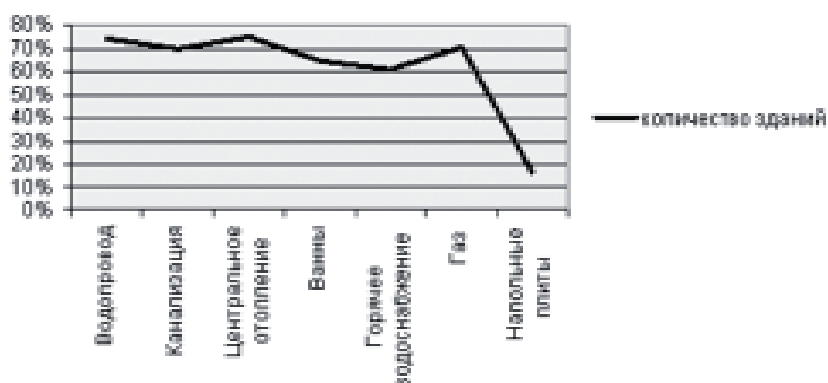


Рисунок 4. Наличие основных видов инженерного обеспечения в жилых домах

Кроме того, 50 – 60 % сетей водоснабжения, теплоснабжения, канализации нуждаются в капитальном ремонте, значительная часть – в немедленной замене, однако средств на замену и модернизацию постоянно не хватает.

По состоянию на 1.01.2004 г. общий объем жилищного фонда РФ составляет 2,85 млрд. кв. м – 19 млн. жилых строений, из которых 72,4% сосредоточено в городах и 27,6% - в сельской местности. В настоящее время структура жилищного фонда по формам собственности резко отличается от его структуры в 1992 г. В дореформенный период государственный жилищный фонд в городской местности составлял более 72% всего жилищного фонда России. Сегодня по данным Госкомстата России, в государственной собственности находится менее 7% жилищного фонда. Доля жилищного фонда находящегося в частной собственности, достигла 69,4 %. Более 23 % находится в муниципальной собственности.

Износ жилищного фонда в настоящее время составляет около 70%. При этом ввод нового жилья не перекрывает старение жилищного фонда. Более 300 млн. кв. м (11 % всего жилищного фонда) нуждается в неотложном капитальном ремонте и переоборудовании коммунальных квартир для посемейного заселения; 250 млн. кв. м. (9%) – в реконструкции. В 2003 г. отремонтировано муниципального жилищного фонда лишь 4,8 млн. кв. м., или 0,5%, или 104% к объемам прошлого года. Если в 1995 г. ветхий и аварийный жилищный фонд составлял 37,7 млн. кв.м., то в настоящее время он насчитывает около 90 млн.кв.м. (рост в 2,4 раза), а еще 300 млн.кв.м. нуждается в ремонте.

Из-за сложившегося экономического положения в стране, дефицита средств в бюджетах всех уровней на содержание и ремонт жилищного фонда из года в год увеличивается подлежащий сносу ветхий и аварийный жилищный фонд с износом более 70%. Если в 1995 г. он составил 37,7 млн. кв.м., то в настоящее время он насчитывает 88,7 млн. кв.м., или 3,1 % всего жилищного фонда, в котором проживают около 5,0 млн. человек.

Кроме того, за последние годы потребности российских граждан претерпели качественные изменения, и у них появились новые требования к жилищу — комфортности, планировке помещений, месторасположению. К началу XXI века сохранение существующего жилищного фонда и последовательное замещение ветхого, аварийного и морально устаревшего жилья стали важнейшими стратегическими задачами сегодняшнего и завтрашнего дня.

Жилищный фонд составляет более 20% национального состояния, а инвестиции в жилищную сферу составляют 25% от общего объема всех инвестиций. С точки зрения финансирования жилищной сферы можно рассматривать две модели: модель с акцентом на новое строительство и модель с акцентом на капитальный ремонт, модернизацию и реконструкцию.

Воспроизводство жилищного фонда и объектов инженерной инфраструктуры — это непрерывный процесс возобновления основных фондов жилищного хозяйства. Новое строительство объектов жилищно-коммунального хозяйства направлено на полное возмещение физического и морального износа ветхих и устаревших фондов, а также основным средством расширенного воспроизводства.

Развитие нового строительства можно объяснить тем, что старое жилье находится в неудовлетворительном состоянии, его необходимо заменить на новое и улучшенное. Новые здания являются более качественными и дешевыми с точки зрения затрат на их содержание. Но в тоже время увеличение строительства нового жилья требует необходимых подтверждений в получении доходов в долгосрочном периоде. Снос значительной части старых жилых домов означает потерю огромного количества собственности, которая свободна от долговых обязательств.

Необходимые затраты на снос, новое проектирование территории, строительство инженерных коммуникаций представляет собой сложную задачу как с точки зрения сроков реализации, так и позиции увеличения объема производства жилья. Поэтому появление новых квартир по сравнению с существующим жилищным фондом составляет сегодня всего 1-2% в год.

Плохое состояние жилищного фонда обуславливает необходимость использование модели с акцентом на такие воспроизводственные мероприятия, как капитальный ремонт, модернизация и реконструкция. Как известно, стоимость ремонта (капиталовложения) составляет 30% от стоимости нового строительства. Причем финансовые риски при работе с существующим жилищным фондом менее значительны. Кроме того, существует и применяется большое количество апробированных и хорошо зарекомендовавших себя методов организации и управления ремонтно-восстановительными работами.

Возмещение износившихся по своему физическому состоянию фондов является элементом простого воспроизводства, а возмещение физического и морального износа и качественное увеличение фондов составляет основу расширенного воспроизводства.

До 90-х годов преобладающей формой воспроизводства было новое строительство. В условиях переходного периода экономики на рыночные отношения размеры вводимого нового жилья значительно сократились. В связи с этим особое значение приобретает поддержание в нормальном техническом состоянии уже существующих объектов. Одновременно необходимо осуществлять переустройство объектов жилищного фонда, направленное на:

- перестройку домов довоенной постройки и массовой индустриальной застройки 50-60 годов;
- переоборудование в них инженерно-технических систем, переустройство коммунальных квартир в отдельные для посемейного заселения, повышение благоустройства жилых домов старой застройки до уровня новых.

В этой связи большую актуальность приобретают проблемы обновления основных фондов, осуществляемого путем реконструкции, модернизации и капитального ремонта.

Понятие «реконструкция», «модернизация» и «капитальный ремонт» могут существовать друг без друга, но при проведении ремонтно-строительных работ часто проводятся одновременно — и капитальный ремонт, и модернизация. Капитальный ремонт должен включать устранение неисправностей всех изношенных элементов, восстановление или замену их на более долговечные и экономичные, улучшающие эксплуатационные показатели зданий. При этом может осуществляться экономически целесообразная модернизация зданий — улучшение планировки, увеличение количества и качества услуг, оснащение недостающими видами инженерного оборудования, благоустройство окружающей территории. При необходимости может проводиться выборочный капитальный ремонт отдельных элементов здания или объекта, а также наружного благоустройства. Сам капитальный ремонт подразделяется на комплексный и выборочный.

Комплексный капитальный ремонт включает в себя капитальный ремонт, включающий различные виды ремонта — ремонт кровли, замену внутридомовых сетей и инженерного оборудования. При этом устраняется физический износ путем ремонта, замены и усиления конструкций и оборудования, неисправность которых может ухудшить состояние смежных конструкций и повлечь за собой их повреждение или разрушение.

Комплексный капитальный ремонт является основным видом и проводится в наиболее ценных каменных жилых и общественных зданиях, в которых основные конструктивные элементы и инженерное оборудование пришли в аварийное состояние и нуждаются в замене (кроме фундаментов и несущих стен).

При реконструкции зданий, помимо работ, выполняемых при капитальном ремонте, могут осуществляться:

- изменение планировки помещений, возведение надстроек, пристроек, а при наличии необходимых обоснований — их частичная разборка;

- повышение уровня инженерного оборудования, включая реконструкцию сетей;
- улучшение внешнего вида зданий, а также благоустройство прилегающих территорий.

При реконструкции объектов может предусматриваться расширение существующих и строительство новых зданий и сооружений основного назначения, входящих в комплекс объекта, взамен ликвидируемых.

При модернизации выполняется комплекс мероприятий, направленных на устранение физического износа и частичного снижения морального износа путем проведения работ, аналогичных реконструкции, за исключением изменения объема и назначения зданий.

С целью предохранения объектов коммунального назначения от преждевременного износа производится текущий ремонт, который заключается в систематически и своевременно проводимых работах по предупреждению преждевременного износа конструкций.

По видам производимых работ он подразделяется на:

- текущий профилактический (плановый) ремонт, выявляемый и планируемый заранее по времени осуществления, объемам и стоимости;
- текущий непредвиденный ремонт, выявляемый в процессе эксплуатации и выполняемый в срочном порядке.

К текущему профилактическому ремонту относятся: ремонт и окраска кровель, замена звеньев водосточных труб, частичный ремонт окон и дверей, очистка от загрязнений и окраска фасадов, лестничных клеток и других мест общего пользования. Планы текущего профилактического ремонта составляются по результатам технического осмотра зданий на основе описи работ. Этот вид ремонта является основной нормального функционирования здания и должен выполняться с периодичностью проведения — не более 3-х лет.

Текущий непредвиденный ремонт предназначен для ликвидации последствий внезапных аварий, повреждений конструктивных элементов, вызванных стихийными бедствиями, экстремальными условиями и ситуациями.

Для примера, основными тенденциями развития жилищного строительства в Западной Европе являются:

- переход от нового строительства к реконструкции и модернизации;
- ориентация на частное владение жильем.

Основная часть (около 60%) государственных субсидий направляется на поддержку арендного жилья и напрямую связана с социальной защитой малообеспеченных семей.