

Министерство образования и науки РФ  
Автономная некоммерческая организация высшего образования  
Самарский университет государственного управления  
«Международный институт рынка»

«Юридический факультет»  
Кафедра «Государственного и муниципального управления и правового  
обеспечения государственной службы»  
Программа высшего образования  
Направление подготовки «Государственное и муниципальное управление»  
Профиль «Муниципальное управление»

**ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой:

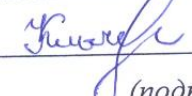
к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.

  
\_\_\_\_\_  
(подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА  
«ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА ОБЕСПЕЧЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ  
ЖИЛЬЁМ НУЖДАЮЩИХСЯ В ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЯХ»**


Выполнил:

Клычникова Г.Е., ГМУ-41

  
\_\_\_\_\_  
(подпись)

Научный руководитель:

к.и.н., доцент, Устина Н.А.

  
\_\_\_\_\_  
(подпись)

*ценно хорошо*  
Самара

2017

## Оглавление

Введение .....	3
1. Управление в сфере обеспечения муниципальным жильём .....	6
1.1. Сущность жилищной политики.....	6
1.2. Нормативно-правовая база обеспечения муниципальным жильём .....	8
1.3. Цели и задачи ОМС в сфере обеспечения муниципальным жильём.....	12
2. Анализ процесса обеспечения муниципальным жильём .....	19
2.1. Динамика жилищной проблемы... .....	19
2.2. Динамика реализации государственных и муниципальных программ в сфере обеспечения жильём отдельных категорий граждан в Самарской области.....	23
2.3. Управление процессом обеспечения муниципальным жильём в городском округе Сызрань .....	29
3. Совершенствование процесса обеспечения муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях .....	36
3.1. Содержание процесса обеспечения муниципальным жильём.....	36
3.2. Организация процесса обеспечения жильем (организационная структура и кадры) .....	42
3.3. Внешний эффект от внедрения проекта.....	46
Заключение.....	51
Список использованной литературы.....	55
Приложение .....	60
Приложение 1. Обеспечение муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях	
Приложение 2. Обеспечение муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях (оптимизация Процесса)	

## **Введение**

Жилищный вопрос в России имеет сложный, широкомасштабный характер. Примерно одна из тридцати российских семей живёт в доме, который не является пригодным для проживания. Около 30% жилищного фонда России является ветхим и аварийным, а множество семей сейчас живут в общежитиях и коммунальных квартирах [25]. Предложенный правительством России путь решения этой проблемы путем ипотечного кредитования пока малодоступен для большинства граждан по причине высокой стоимости кредитов.

*Актуальность данной темы* обусловлена необходимостью разработки и обоснования процессов передачи муниципального жилья льготным категориям граждан, которые обеспечивали права граждан на качественное и комфортное проживание.

Жилищное строительство, в том числе под переселение граждан из аварийного жилищного фонда и выдача муниципального жилья нуждающимся, является одним из важнейших направлений деятельности Администрации городского округа Сызрань на протяжении ряда лет [36].

Данная выпускная квалификационная работа предполагает анализ процесса обеспечения муниципальным жильём, реализуемого в Жилищном отделе КЖКХ Администрации г.о. Сызрань.

*Объект исследования:* жилищный отдел Комитета ЖКХ Администрации г. о. Сызрань.

*Предмет исследования:* система управления обеспечением муниципальным жильём.

Современная жилищная проблема чрезвычайно сложна. Для решения жилищных вопросов необходимы радикальные изменения в жилищной политике, включая не только увеличение объемов жилищного строительства и улучшение его качества, но и обеспечение сохранности существующего жилищного фонда, его эксплуатации и комфорта проживания.

*Анализ степени изученности темы.* Российские учёные неоднократно обращались к решению проблемы обеспечения жильём в России, неоднократно показывая разные способы решения вопроса.

Общетеоретической основой исследования послужили работы Бузырева В.В. [24], Селютиной Л.Г. [30], Гимазетдиновой Э. Я., Владимирова И. А. [25] и Широкова А.С. [34]. Все работы посвящены вопросам повышения доступности жилья для нуждающихся граждан. В них предложены конкретные способы решения проблемы в современных условиях.

*Цель исследования:* разработка и обоснование эффективных механизмов обеспечения муниципальным жильём.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Определить сущность государственной и муниципальной политики в сфере обеспечения жильем
2. Изучить нормативно-правовую базу деятельности ОМС в сфере обеспечения муниципальным жильём.
3. Рассмотреть итоги реализации целевых программ в сфере обеспечения муниципальным жильём.
4. Описать содержание процесса обеспечения муниципальным жильём.
5. Проанализировать организацию процесса обеспечения жильём.
6. Разработать предложения по совершенствованию процедур обеспечения жильем.

*Анализ источников.* Основными источниками, раскрывающими механизмы организации обеспечения муниципальным жильём, являются государственные программы и нормативно-правовые акты РФ и Правительства Самарской области.

Наиболее широко проблема обеспечения муниципальным жильем нуждающихся в жилых помещениях отражена в программах: «Федеральная программа "Жилище" на 2015 - 2020 годы» [6] и «Развитие жилищного строительства в Самарской области до 2020 года» [15].

К настоящему времени в Самарской области проделана немалая работа по разработке, организации и реализации программ по обеспечению муниципальным

жильём. Тем не менее, сохраняется потребность в совершенствовании, как правил программ, так и их функционирования с целью повышения степени адресности и результативности.

*Структура работы.* Работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка и приложений.

Первая глава посвящена изучению теоретических основ обеспечения муниципальным жильём нуждающихся граждан. Рассмотрена сущность жилищной политики, нормативно-правовые акты и программы выдачи жилья.

Во второй главе выпускной работы рассмотрена динамика реализации государственных и муниципальных программ в сфере обеспечения жильем отдельных категорий граждан. Проведен анализ действующей системы организации обеспечения муниципальным жильём в г. о. Сызрань.

Третья глава посвящена разработке предложения по совершенствованию процедур обеспечения жильем.

## **1. Управление в сфере обеспечения муниципальным жильём**

### **1.1. Сущность жилищной политики**

Жилищный вопрос в России имеет сложный, широкомасштабный характер. Примерно одна из тридцати российских семей живёт в доме, который не является пригодным для проживания. Около 30% жилищного фонда России является ветхим и аварийным, а множество семей сейчас живут в общежитиях и коммунальных квартирах [25]. Покупка собственного жилья - важнейший вопрос для людей, вступающих в брак, создающих семью и планирующих воспитывать детей. Во все времена жилищный вопрос решался разными способами, но обычно подобные проблемы решаются очень медленно. Представители власти открыто признают нерешенность жилищного вопроса, а большая часть населения сама не может найти выход из положения.

В современной России множество людей и семей имеют проблемы с жильём. Большая часть, конечно, это молодые семьи [32]. Материальное положение является главным фактором в решении данного жилищного вопроса.

При существующем положении, которое характеризуется низким уровнем доходов населения, снижается доступность жилья, что, в свою очередь оказывает негативное влияние на деятельность подрядных строительных организаций, так как замедляется формирование платежеспособного спроса на продукцию строительства. В наличии имеются и активно используются застройщиками схемы долевого участия, которые, по сути, представляют собой продажу жилья с весьма короткой рассрочкой. Жесткие условия оплаты, устанавливаемые в договорах долевого участия со строителями, привели к тому, что основными покупателями на первичном рынке жилья стали риэлтерские компании [34].

Анализ спроса на жильё в крупных городах России показывает, что этот спрос в значительной мере удовлетворяется путём аренды жилья в условиях, диктуемых рыночной ситуацией [29]. В настоящее время сдача жилья в аренду превратилось в выгодный бизнес для частных владельцев, которые зачастую уклоняются от уплаты налогов с получаемых доходов [30].

Предложенный правительством России путь решения этой проблемы путем ипотечного кредитования пока малодоступен для большинства граждан по причине высокой стоимости кредитов.

Решение жилищных проблем является одной из главных, но в то же время трудновыполнимых задач, стоящих перед органами государственной власти на всех уровнях: федеральном, региональном, муниципальном; ведь именно государство должно заботиться о своих гражданах и помогать им. Это не означает, что государство должно обеспечить всех и каждого жилой площадью, но оно должно оказывать им поддержку и помощь в решении жилищного вопроса [33]. Одним из таких вариантов государственной помощи гражданам являются национальные проекты, такие как «Федеральная программа "Жилище" на 2015 - 2020 годы» [6] и «Обеспечение доступным комфортным жильём и коммунальными услугами граждан РФ» [5]. Подобных программ достаточно, однако работает механизм этих программ медленно и этому есть причины:

- коррупция;
- высокая стоимость строительных материалов;
- высокие процентные ставки.

Жилищная проблема является весьма многогранной, требующей значительных усилий по ее решению. Исходя из опыта развитых стран, в которых жилищная проблема практически решена, можно определить следующие характерные черты функционирования жилищной сферы:

- большая часть жилищного фонда города находится в частной или коллективной собственности, а городской жилищной фонд составляет лишь незначительную часть (10-15%);
- уровень дохода большинства населения позволяет полностью оплачивать наем жилья или содержать его в качестве собственника, вносить первоначальный взнос на строительство и выплачивать соответствующие проценты;
- собственники жилья несут все расходы на его содержание, ремонт и восстановление и выплачивают страховые взносы и налоги на недвижимость;

- субсидии на содержание жилья выплачиваются для ограниченной части нанимателей с низкими душевыми доходами;
- приобретение жилья в большинстве случаев осуществляется в кредит на длительный срок (10-25 лет);
- используются разные формы кредитования, в том числе ипотечные кредиты под залог недвижимости;
- строительство и сдача внаем жилья является прибыльной коммерческой сферой и потому привлекательны для частного капитала.

Для практической реализации приведенной выше системы необходимы следующие условия: 1) наличие развитого рынка жилья и подрядных работ; 2) достаточно высокий уровень жизни большинства населения; 3) устойчивое и надежное действие механизма инвестирования, долгосрочного кредитования и страхования; 4) политическая, социальная и экономическая стабильность [25].

Таким образом, можно сделать вывод, что эти условия пока в нашей стране не сложились, и поэтому быстрый переход к рассматриваемой системе невозможен. Главный аспект жилья в России - это уже сформировавшаяся система жилищного планирования, которая в настоящее время требует дальнейшего уточнения и глубоких преобразований. Соответствующие условия для этого пока в нашей стране не сформировались и поэтому быстрый переход к развитой жилищной системе не возможен. Но это не означает, что решение жилищной проблемы должно быть отодвинуто на долгий срок. Развитие жилищного строительства и повышение уровня содержания жилищного фонда возможно и современной социально-экономической ситуации.

## **1.2. Нормативно-правовая база обеспечения муниципальным жильём**

Жилищное право затрагивает интересы каждого гражданина независимо от возраста или имущественного положения. Каждый день жизнь каждого человека регулируется нормами жилищного законодательства. И от того какие это нормы, каково их наполнение и содержание, в значительной степени зависит его жизнь.



Источники права подразделяются на три основные группы:

- федеральные законы в сфере недвижимости и иные, принятые в соответствии с ними нормативные правовые акты;
- законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (региональное законодательство);
- законодательство о местном самоуправлении и местные нормативные правовые акты.

Конституция РФ является правовой основой развития всего российского законодательства. Она имеет высшую силу и прямое действие. Законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, должны полностью соответствовать положениям Конституции РФ. В Конституции РФ решаются вопросы компетенции РФ и ее субъектов по гражданскому, земельному и жилищному законодательству.

«Каждый вправе иметь имущество в собственность, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами» [1]. Владение, пользование и распоряжение землей и имуществом осуществляются их собственникам свободно. Конституция РФ устанавливает, что граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю, что каждый имеет право на жилище. Государство гарантирует неприкосновенность и защиту частной собственности на землю, а также защиту прав собственников земли при совершении ими сделок с землей.

Гражданский кодекс РФ [2] содержит ряд разделов, регулирующих отношения в сфере управления недвижимостью как единым объектом, в том числе отношения купли-продажи, мены, дарения, ренты, аренды, займа и других сделок, однако на практике сохраняются три вертикали управления объектами недвижимости, каждая из которых имеет свою специфику.

ГК содержит наиболее важные нормы, связанные с осуществлением прав на жилое помещение (гл. 18 и 35 ГК РФ). В соответствии с ГК собственник владеет, пользуется и распоряжается принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением, т. е. для проживания собственника и членов его

семьи. Одновременно устанавливается, что жилые помещения могут сдаваться для проживания других граждан на основании договора.

Для учета жилищного фонда РФ существует Постановление Правительства РФ "О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации" [4].

Основной задачей государственного учета жилищного фонда в Российской Федерации является получение информации о местоположении, количественном и качественном составе, техническом состоянии, уровне благоустройства, стоимости объектов фонда и изменении этих показателей.

Государственному учету подлежат независимо от формы собственности жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания.

Государственный учет жилищного фонда в Российской Федерации включает в себя технический учет, официальный статистический учет и бухгалтерский учет.

Официальный статистический учет жилищного фонда осуществляется Государственным комитетом Российской Федерации по статистике и его территориальными органами на основе обобщения форм федерального государственного статистического наблюдения за жилищным фондом, представленных специализированными государственными и муниципальными организациями технической инвентаризации - унитарными предприятиями, службами, управлениями, центрами, бюро, с периодичностью и в сроки, определяемые в ежегодных федеральных программах статистических работ [4].

Особое место в региональном законодательстве в сфере выдачи жилья нуждающимся в жилых помещениях занимают Указы Президента РФ [3].

Главной целью указов является - обеспечение граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышение качества жилищно-коммунальных услуг. В целях улучшения жилищных условий граждан Российской Федерации, дальнейшего повышения доступности жилья и качества жилищно-коммунальных услуг указом постановлено:

Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- Разработать порядок бесплатного предоставления земельных участков под строительство жилья экономического класса, предусмотрев при этом ограничение продажной цены на такое жилье;
- Разработать комплекс мер по улучшению жилищных условий семей, имеющих трех и более детей, включая создание при поддержке субъектов Российской Федерации и муниципальных образований необходимой инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых указанной категории граждан на бесплатной основе;
- Разработать государственную программу обеспечения доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации, предусматривающую строительство жилья экономического класса и объектов инфраструктуры на вовлеченных в экономический оборот земельных участках, примыкающих к крупным городам, а также на неиспользуемых или используемых неэффективно земельных участках, предоставленных государственным организациям.

В целях совершенствования государственной жилищной политики, обеспечения условий для повышения доступности жилья для различных категорий граждан и развития жилищного строительства в Российской Федерации постановлено образовать Совет при Президенте Российской Федерации по жилищной политике и повышению доступности жилья [3].

Региональное законодательство в сфере жилищной политики представлено комплексом нормативно-правовых актов, посвященным механизмам обеспечения жильем различных льготных категорий граждан.

В комплекс нормативно правовых актов входят законы Самарской области. Эти законы определяют порядок обеспечения жилыми помещениями за счет средств областного бюджета отдельных категорий граждан, перечень которых установлен настоящим Законом, проживающих на территории Самарской области, признанных в соответствии с федеральным законодательством и настоящим

Законом нуждающимися в жилых помещениях, состоящих на учете по месту жительства и ранее не обеспеченных жилыми помещениями за счет бюджетных средств. В рамках регионального законодательства определены различные категории граждан, которые могут претендовать на участие в государственных программах улучшения жилищных условий. В том числе дети, оставшиеся без попечения родителей [10], государственные и муниципальные служащие [11].

В законодательстве предусмотрены различные механизмы поддержки семей в жилищных вопросах. К таким механизмам в частности относятся:

- выделение единовременных субсидий на строительство или приобретение жилого помещения, финансируемых за счет средств областного бюджета;
- процедуры поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг, а также виды мер социальной поддержки [12];
- право на приобретение жилья экономического класса, постоянного или строящегося на земельных участках Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства [13].

Положения настоящего Закона не распространяются на работников органов государственной власти Самарской области, являющихся гражданскими служащими, а также на лиц, замещающих государственные должности Самарской области.

Проведя анализ нормативно-правовой базы по обеспечению муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях, можно сделать вывод о том, что существующие нормативные документы в области обеспечения муниципальным жильём охватывают все аспекты данной деятельности.

### **1.3. Цели и задачи ОМС в сфере обеспечения муниципальным жильём**

Целевые установки ОМС в сфере обеспечения жильём определяет комплекс государственных и муниципальных программ.

В сфере обеспечения муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях Правительством Российской Федерации, Правительством Самарской

области и Администрацией городского округа Сызрань разработаны и реализуются программы.

На федеральном уровне такими программами являются «Федеральная программа "Жилище" на 2015 - 2020 годы» и «Обеспечение доступным комфортным жильём и коммунальными услугами граждан РФ». Основными целями «Жилище» [6] являются:

1. Формирование рынка доступного жилья эконом класса, отвечающего требованиям энергоэффективности и экологичности;

2. Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством.

В ФП «Жилище» выделяется 4 задачи, которые обосновываются целевыми индикаторами и показателями программы (табл. 1) .

Таблица 1 – Задачи и показатели ФП «Жилище», 2015-2020 гг.

<b>Задачи</b>	<b>Целевые индикаторы и показатели программы</b>
Создание условий для развития массового строительства жилья эконом класса.	-
Повышение уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объемов жилищного строительства.	Общее количество семей граждан, улучшивших жилищные условия в рамках Программы в 2015 - 2020 годах, - 235,22 тыс. семей.
Обеспечение жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством.	Количество семей граждан, улучшивших жилищные условия, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством, в 2015 - 2020 годах, - 53,96 тыс. семей.
Предоставление социальной поддержки на приобретение жилья гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, в первую очередь молодым семьям.	Количество молодых семей, получивших свидетельства о праве на получение социальной выплаты на приобретение (строительство) жилого помещения в 2015 - 2020 годах, - 157,36 тыс. семей.

Федеральная программа «Обеспечение доступным комфортным жильём и коммунальными услугами граждан РФ» [8]. Целями программы являются:

1) Повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения;

2) Повышение качества и надежности предоставления жилищно-коммунальных услуг населению.

Задачи ФП можно разделить на 4 группы подкрепленных целевыми индикаторами и показателями программы (табл. 2).

Таблица 2 –

Задачи и показатели ФП «Обеспечение доступным комфортным жильём и коммунальными услугами граждан РФ», 2015-2020 гг.

Задачи	Целевые индикаторы и показатели задач
Строительство жилья эконом класса.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обеспечение объема ввода жилья в 2015 году до 71 млн. кв. метров общей площади жилья в год, в 2017 году -79 млн. кв. метров общей площади жилья в год, к 2020 году - до 92 млн. кв. метров общей площади жилья в год;</li> <li>- Достижение доли семей, желающих улучшить свои жилищные условия, обеспеченных доступным и комфортным жильем в 2015 году - 22,5 процентов, в 2017 году - 37 процентов, в 2020 году - 60 процентов.</li> </ul>
Развитие кредитования жилья.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Снижение средней стоимости одного квадратного метра жилья на первичном рынке, с учетом индекса-дефлятора на соответствующий год по виду экономической деятельности "строительство" (в процентах к уровню 2012 года) - в 2015 году - 10,6 процентов, в 2018 году - 20 процентов, в 2020 году - 20 процентов;</li> <li>- Количество предоставленных ипотечных жилищных кредитов - 714 тыс. штук в 2015 году, 815 тыс. штук в 2018 году, 868 тыс. штук в 2020 году;</li> <li>- Доля ввода жилья в арендных многоквартирных домах от общей площади ввода жилья в многоквартирных домах - 7,4 процентов до конца 2015 года, 8,8 процентов - до конца 2017 года, 10 процентов к 2020 году.</li> </ul>
Обеспечение граждан жильем.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Переселение граждан из аварийного жилищного фонда - 714,0 тыс. человек в период 2013-2015 годов, 301,9 тыс. человек в 2016-2020 годах;</li> <li>- Количество семей граждан, улучшивших жилищные условия, из числа отдельных установленных категорий- 201,99 тыс. семей в период 2013-2015 годов, 120,94 тыс. семей в период 2016-2017 годов, 253,6 тыс. семей в период 2018-2020 годов.</li> </ul>
Повышение качества поставки коммунальных услуг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Улучшение жилищных условий на основе программы финансирования капитального ремонта многоквартирных домов в период 2013-2015 годов для 2,94 млн. человек, в период 2016-2020 годов - для 13,08 млн. человек;</li> <li>- Доля заемных средств в общем объеме капитальных вложений в системы теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод - 16,5 процентов в 2015 году, 30 процентов к 2018 году, сохранение значения данного показателя к 2020 году на уровне 30 процентов;</li> <li>- Темп изменения объема потребления холодной и горячей воды населением и финансируемыми организациями по сравнению с предшествующим годом - снижение на 10,2 процента в период 2013-2015 годов, снижение на 6,5 процентов в период 2016-2017 годов; снижение на 6,5 процентов в период 2018-2020 годах.</li> </ul>

На региональном уровне реализуется Государственная программа Самарской области «Развитие жилищного строительства» [15]. Целями данной программы являются: 1) Повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения, в том числе с учетом исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан;

2) Развитие конкуренции в сфере жилищного строительства и коррекция базовых условий рынка жилья в Самарской области без прямого вмешательства в рыночные механизмы.

Задачи РП можно разделить на 5 групп подкрепленных целевыми индикаторами и показателями программы (табл. 3).

Таблица 3 –

Задачи и показатели РП «Развитие жилищного строительства», 2015-2020

Задачи	Целевые индикаторы и показатели программы
Создание инфраструктуры территорий для комфортного проживания граждан с учетом развития муниципалитетов и строительства новых центров культурной, деловой, общественной и коммерческой активности;	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Количество созданных новых производств строительных материалов на территории Самарской области;</li> <li>- Количество ежегодно вводимых в эксплуатацию зданий дошкольных и образовательных учреждений;</li> </ul>
Создание предложения доступного жилья, удовлетворяющего запросам населения, улучшению качества предлагаемого на рынке жилья, реализации ипотечных жилищных программ, новых концепций жилищного строительства и комплексного освоения территорий;	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Доля семей, имеющих возможность приобрести жилье, соответствующее стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств;</li> <li>- Коэффициент доступности жилья;</li> <li>- Коэффициент доступности жилищного фонда коммерческого использования для населения.</li> </ul>
Создание регионального фонда площадок под жилищное строительство, обеспечение их инфраструктурой;	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Доля земельных участков, на которых планируется или осуществляется жилищное строительство и в отношении которых органами государственной власти Самарской области, органами местного самоуправления разработаны планы их освоения;</li> <li>- Площадь земельных участков, предназначенных для жилищного строительства, включенных в Сводный региональный адресный перечень земельных участков из земель, находящихся в государственной собственности, государственная собственность на которые не разграничена, в муниципальной собственности;</li> </ul>

Продолжение таблицы 1	
Задачи	Целевые индикаторы и показатели программы
Создание регионального фонда площадок под жилищное строительство, обеспечение их инфраструктурой;	- Площадь жилья, находящегося в стадиях разработки документации по планировке территории, проектирования и строительства.
Расселение граждан из аварийного и ветхого жилищного фонда;	- Доля ветхого и аварийного жилья в жилищном фонде; - Площади, освободившиеся при расселении граждан из ветхого и (или) непригодного для проживания жилищного фонда на территории Самарской области; - Количество семей, переселяемых из ветхого и (или) непригодного для проживания жилищного фонда на территории Самарской области.
Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных законодательством, обеспечение жильем и предоставление государственной поддержки на приобретение жилья молодым семьям.	- Обеспеченность населения жильем.

На уровне муниципального образования в г. о Сызрань реализуются:

Программа городского округа Сызрань «Развитие жилищного строительства» [16]. Целью данной программы является формирование рынка доступного жилья для обеспечения комфортных условий проживания граждан.

Задачи МП можно разделить на 4 группы подкрепленных целевыми индикаторами и показателями программы (табл. 4).

Таблица 4 –

Задачи и показатели МП «Развитие жилищного строительства на 2011-2015 годы»

Задачи	Целевые индикаторы и показатели задач
Проведение эффективной градостроительной политики.	- Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя; - Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, введенная в действие за год.
Комплексное освоение и развитие территорий для массового строительства жилья экономического класса.	Годовой объем ввода в эксплуатацию жилых домов за счет всех источников финансирования
Реализация инвестиционных проектов по строительству и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры.	Доля ветхого и аварийного жилищного фонда от общего объема жилищного фонда



Программа городского округа Сызрань «Молодой семье – доступное жилье» на 2009 – 2015 годы [17]. Целью программы является осуществление государственной и муниципальной системы поддержки молодых семей, проживающих на территории городского округа Сызрань, в улучшении жилищных условий в соответствии с действующим законодательством.

Задачи МП можно разделить на 3 группы подкрепленных целевыми индикаторами и показателями программы.

Таблица 5 –

Задачи и показатели МП «Молодой семье – доступное жилье», 2009-2015 гг.

Задачи	Целевые индикаторы и показатели задач
Совершенствование форм и механизмов обеспечения жильем молодых семей.	Доля молодых семей, получивших социальную выплату на приобретение жилья или создание объекта индивидуального жилищного строительства в общем количестве молодых семей, изъявивших желание получить социальную выплату в очередном финансовом году.
Совершенствование правовых, финансовых и организационных механизмов поддержки молодых семей, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий.	Количество молодых семей, улучшивших жилищные условия (в том числе с использованием ипотечных жилищных кредитов и займов) за счет средств бюджета городского округа Сызрань, в том числе с учетом планируемых к поступлению в бюджет городского округа средств федерального и областного бюджетов.
Привлечение на территорию городского округа средств вышестоящих уровней бюджетов и внебюджетных источников финансирования на оказание финансовой помощи молодым семьям в приобретении жилья.	Доля освоения средств бюджета городского округа Сызрань, в том числе с учетом планируемых к поступлению в бюджет городского округа средств федерального и областного бюджетов, на предоставление социальных выплат на приобретение жилья молодыми семьями..
Обеспечение взаимосвязи данной программы с другими жилищными программами, реализуемыми на территории городского округа.	_____

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что во всех программах целевые установки совпадают с показателями. В целом, цели и задачи федеральных, региональных и муниципальных программ совпадают. Что позволяет

выстроить единую систему межбюджетного финансирования жилищной политики и обеспечивает доступность жилищных программ для всех категорий, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

## 2. Анализ процесса обеспечения муниципальным жильём

### 2.1. Динамика жилищной проблемы

Распад СССР, приватизация и реформы привели к развитию рыночных отношений в сфере жилищного строительства. Одним из приоритетов правительства является обеспечение населения доступным жильем экономического класса. Так, в 2014 году была принята программа «Жилье для российской семьи» [7], в рамках которой в период до 2017 года предусмотрено введение 25 млн кв. м доступного жилья. Жилищное строительство пока не смогло решить проблему жилья для той части населения, которая не вышла на достаточный уровень благосостояния, - цены на квартиры остаются очень высокими. Тем не менее, за десять лет (2005–2014 годы) ввод жилья составил 7,7 млн квартир - это почти 1/7 от числа домохозяйств в стране (рис. 1).

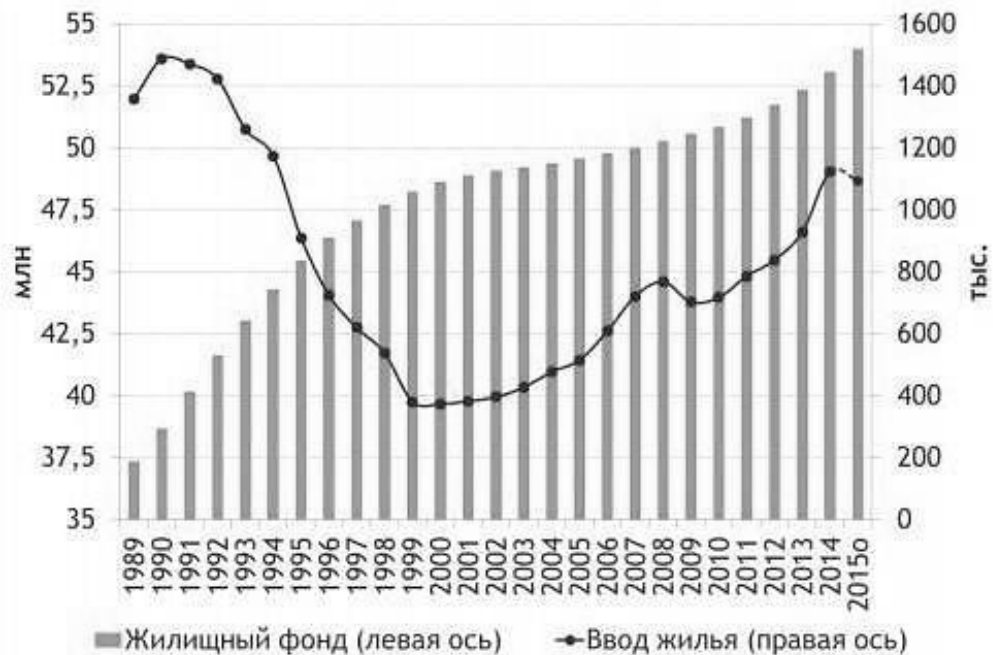


Рисунок 1 - Динамика жилищного фонда и ввода жилых помещений в России, 1989-2015 гг.

В последние годы значительно выросла площадь вводимого жилья: в 2014 году она превысила 84 млн кв. м, после чего в 2015 году немного сократилась - на 0,5% (до 83,8 млн кв. м). Тем не менее, этого недостаточно для России,

унаследовавшей все еще непреодоленный тяжелый жилищный кризис советского времени.

Росстат делит первичный рынок жилья на три типа квартир: среднего качества ( типовые), улучшенной планировки и элитные. Особенностью кризиса 2008-2009 годов стала вторая волна падения цен на недвижимость (в первую очередь элитную) в 2011 году, которая оказалась сильнее снижения во время самого кризиса и, видимо, была связана с восстановлением предложения на рынке. Цены на квартиры среднего качества и улучшенные в целом по стране очень близки, тем не менее, в прошлый кризис улучшенное жилье снизилось в цене сильнее, чем типовое. В 2008 году типовое жилье стоило в среднем 49,1 тыс. руб./кв. м, затем цены стали снижаться и восстановились лишь к 2013 году. Улучшенное жилье достигло предкризисного уровня цен только в 2014 году, а в 2015 году стало единственным типом жилья на первичном рынке, рублевые цены на который упали.

Двумя основными категориями вводимого жилья в России являются индивидуальные жилые дома, построенные населением (за счет собственных и заемных средств), и многоквартирные дома (МКД) от застройщиков - юридических лиц. Число построенных квартир (в статистике Росстата индивидуальный дом для одной семьи также считается одной квартирой) в последние годы сильно выросло, превысив 1,1 млн единиц в 2014 году, из них почти 270 тыс. - индивидуальные дома. Развитие жилищного сектора сопровождается растущим социальным расслоением. В частности, возрастает неравенство в размерах индивидуальных домов и квартир в МКД. Средний размер квартир в новых МКД достиг максимума в 69 кв. м в начале 2000-х годов и с тех пор на протяжении последних 10 лет снижается, по итогам 2014 года составив лишь 56 кв. м. Максимум среднего размера индивидуальных домов оказался ровно вдвое больше квартирного (138 кв. м) и был достигнут в 2004-2007 годах, после чего в кризис средний размер вводимых домов немного уменьшился, а в 2012-2014 годах вернулся к уровню 135 кв. м (возможно, оптимальному для населения). Таким образом, средний размер вводимых в России индивидуальных домов уже примерно в 2,4 раза превышает средний размер квартир в МКД.

Средний размер жилплощади в России на человека за десять лет (2005–2014 годы) вырос не слишком значительно: с 21 до 24 кв. м. Уровень обеспеченности россиян жильем пока остается недостаточным по сравнению с развитыми странами. Он лишь в полтора раза выше позднесоветского и втрое ниже уровня жилищной обеспеченности граждан США (в США - 70 кв. м на человека, в Германии и Франции - 39, в Польше - 25). Чтобы выйти на показатель 35 кв. м на человека, России требуется увеличить объем жилищного фонда в полтора раза. А если принять во внимание необходимость замещения аварийного, ветхого, морально устаревшего и недостаточно благоустроенного жилья, то объем необходимого строительства должен составить 70– 80% имеющегося жилищного фонда [28]. Действительно, небольшой прирост метража отражает еще и вынужденный вывод старого жилья. Огромный запас потребностей в обновлении жилого фонда надолго останется стимулом для роста экономики России.

Динамика рынка недвижимости (в т. ч. жилой) в России является одним из важных индикаторов состояния экономики. Перед кризисом 2009 года наблюдался резкий рост цен на квартиры - только в 2006 году прирост достиг 48% (рис. 2). Причиной стало увеличение спроса населения на объекты жилой недвижимости как на первичном, так и на вторичном рынках, связанное с ростом нефтяной ренты в экономике (и благосостояния населения) в условиях недостаточного предложения на рынке.

В последние годы значительно выросла площадь вводимого жилья: в 2014 году она превысила 84 млн кв. м, после чего в 2015 году немного сократилась - на 0,5% (до 83,8 млн кв. м). Тем не менее, этого недостаточно для России, унаследовавшей все еще непреодоленный тяжелый жилищный кризис советского времени.

Большая часть объектов жилой недвижимости приобретается населением за счет программ ипотечного кредитования. Так, по данным пресс службы Стройкомплекса Москвы, в столице эта доля достигает 70%. В общем объеме выданных кредитов ипотечные кредиты занимают около 50- 60%. По расчетам

Русипотеки на 1 января 2016 г., их доля в кредитном портфеле Газпромбанка - 70%, ВТБ 24 - 51%, Россельхозбанка - 37%.

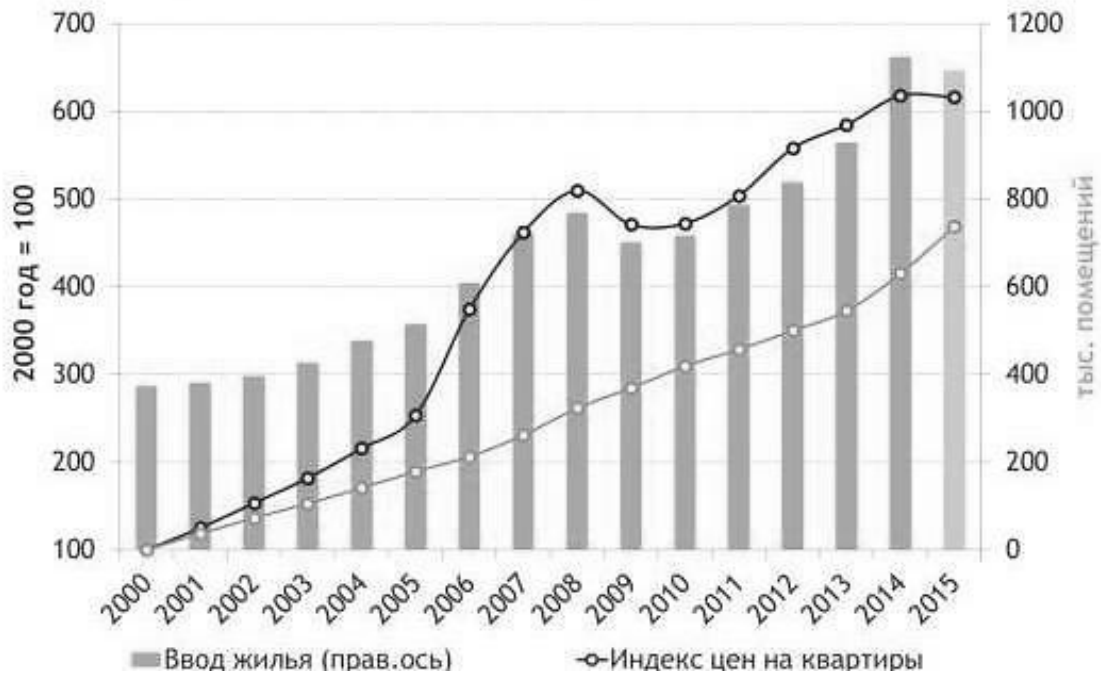


Рисунок 2 - Индекс цен на квартиры, индекс цен на товары и услуги, 2000 год = 100; ввод жилья в России, тыс. помещений; 2000-2015 гг.

В межкризисные периоды наблюдался бум ипотечного кредитования. Средний ежегодный прирост выданных ипотечных кредитов в 2010-2014 годах составлял около 340 млрд руб. При этом в текущий кризис объем ипотечного кредитования снизился меньше, чем в период кризиса 2008-2009 годов: падение в 2015 году составило 36% против 74% в 2009 году.

Обеспеченность жилищным фондом по группам регионов (по уровню их развития) не сильно отличается от средней по стране, причем за 2005–2014 годы ситуация не изменилась, несмотря на рост среднего показателя с 20 до 24 кв. м/чел [27]. Только в менее развитых регионах обеспеченность заметно ниже — 19,2 кв. м/чел., или 80% от среднероссийской. Другой отличительной особенностью этой группы регионов является меньшая обеспеченность жилищным фондом сельского населения, чем городского. В других группах регионов на жителей сельской местности в 2014 году приходилось на 2-5 кв. м/чел. больше, чем на городских жителей. При этом с 2005 года в среднем по России, а также по всем группам

регионов кроме высокоразвитых (столичных и сырьевых экспортоориентированных), данная разница выросла, что, по всей видимости, говорит о субурбанизации - перемещении городского населения в пригородные зоны и улучшении им своих жилищных условий уже там.

## **2.2. Динамика реализации государственных и муниципальных программ в сфере обеспечения жильем отдельных категорий граждан в Самарской области**

Право на жилище гарантировано каждому гражданину Конституцией Российской Федерации. Имея крышу над головой, человек гораздо увереннее смотрит в будущее, готов создавать семью, работать и жить счастливо. Право на жилище является наиболее важным, значимым в жизни граждан. Такую оценку дали более 52% опрошенных граждан в ходе социологического исследования, проведенного в феврале 2016 года в городах Самара и Тольятти. При этом 60% опрошенных граждан указали, что право на жилище не соблюдается или соблюдается отчасти [21].

Обращения граждан к Уполномоченному по правам человека в Самарской области по вопросу реализации права на жилище из года в год самые многочисленные и социально значимые. За 2015 год поступило 905 обращений (в 2014 - 668), что составляет 25% от общего количества.

Проблемные вопросы реализации права на жилище находятся на постоянном контроле Уполномоченного по правам человека в Самарской области, Общественного и Экспертного советов по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Самарской области.

Так, во втором полугодии 2015 года было проведено два расширенных заседания указанных советов по вопросам: обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жильем и их дальнейшее обустройство; реализация на территории Самарской области областных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в период 2013-2015 годов. Уполномоченный, сотрудники аппарата, члены Общественного и Экспертного

советов и общественные помощники постоянно проводят выездные проверки по обращениям граждан.

На территории Самарской области на 01.01.2015 число семей, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, составляло - 58010 (на 01.01.2014 - 54986) [39]. В порядке очередности жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма гражданам, состоящим на учёте, практически не предоставляются. Жилые помещения по договорам социального найма в порядке очередности если и предоставляются, то только за счёт высвобождающихся жилых помещений. Строительство и приобретение новых жилых помещений муниципального жилищного фонда в основном происходит только в рамках реализации государственных программ для определённых категорий граждан [14].

В 2015 году Самарская область стала лидером по количеству квадратных метров, введенных в эксплуатацию в рамках программы «Жилье для российской семьи» [7] с показателем 46,9 тыс. кв. м. Данной программой предусматривается строительство в 5 муниципальных образованиях жилья экономического класса с чистовой отделкой по стоимости не более 35 тыс. рублей за 1 кв. м. В настоящее время 4972 семьи включены в сводный реестр граждан - участников программы [38].

Вопросы переселения из аварийного и непригодного для проживания жилья взяло на себя государство, поскольку из года в год эта проблема не теряет актуальности. Особенно она очевидна в историческом центре Самары, где целые кварталы могут быть признаны аварийным жильём, не говоря уже о том, что люди живут здесь без канализации и центрального водоснабжения. А каждый день проживания в аварийном жилье - это риск для жизни.

По данным из муниципальных образований Самарской области, на территории Самарской области до 01.01.2012 были признаны аварийными 1613 домов, в которых проживали 28496 человек. При этом из указанного количества в настоящее время 72 дома не вошли в областные и муниципальные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, а следовательно, 1629



человек продолжают проживать в аварийных домах без перспективы расселения в ближайшее время.

Из 1541 дома, вошедшего в областные и муниципальные программы, по состоянию на 15.11.2015 уже отселено 12894 человека (48%) и до 01.09.2017 планируется отселить еще 13973 человека по всей Самарской области.

Кроме того, после 01.01.2012 на территории Самарской области были признаны аварийными 958 домов, в которых проживают более 20 тысяч человек. В соответствии с распоряжением Правительства Самарской области [15] министерству строительства Самарской области и органам местного самоуправления в Самарской области поручено в срок до 01.07.2016 сформировать и утвердить региональные (муниципальные) адресные программы по переселению граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными после 01.01.2012.

В 2015 году переселение граждан из аварийного жилищного фонда происходило в рамках реализации областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Самарской области» до 2017 года.

Программой предусмотрена поэтапная (по два года) реализация мероприятий. По итогам 2015 года завершилась реализация II этапа (2014-2015 годы), из запланированных 5168 человек были переселены 3918 (75,8%). Также в 2015 году началась реализация III этапа (2015-2016 годы) программных мероприятий, за первый год реализации данного этапа были частично выполнены показатели программы, переселено 832 человека (17,15%) из 4851, запланированных к переселению. На реализацию программных мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в 2015 году было выделено 2,3 млрд рублей, освоено 2,279 млрд рублей (99%) [20].

По рейтингу государственной корпорации Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на 01.01.2016 Самарская область занимает 31-е место из 81 в ранге субъектов Российской Федерации по переселению граждан из аварийного жилья и 5-е место среди 14 субъектов Российской Федерации, входящих в состав Приволжского федерального округа [37].

В сентябре-октябре 2015 года сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Самарской области совместно с членами Общественного совета, общественными помощниками были осуществлены выезды в 27 муниципальных образований Самарской области (8 городских округов и 19 муниципальных районов) с целью оценки качества предоставляемого жилья и порядка соблюдения прав собственников и нанимателей жилых помещений при переселении из аварийного жилья.

По итогам этих мероприятий можно сделать следующие выводы. В целом права граждан при переселении соблюдаются. Граждане были переселены в новые, построенные дома. При этом были соблюдены требования жилищного законодательства о предоставлении равнозначных жилых помещений. Вместе с тем 49 семей, которые были переселены из аварийного жилья и стояли в очереди на улучшение жилищных условий проживания, получили равнозначное жильё и остались стоять в этой очереди.

В 2015 году продолжилось обеспечение жильём отдельных категорий граждан, перед которыми имеются государственные обязательства [18].

Таблица 6 –

## Обеспечение жилыми помещениями льготных категорий граждан, 2012-2015

Наименование льготной категории граждан	Количество граждан, обеспеченных жилыми помещениями			
	в 2012 г.	в 2013 г.	в 2014 г.	в 2015 г.
Граждане, уволенные с военной службы	57	36	-	-
Граждане, пострадавшие вследствие радиационных аварий и катастроф	84	23	20	13
Граждане, признанные в установленном порядке вынужденными переселенцами	240	28	38	27
Граждане, выехавшие из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей	2	2	1	2
Ветераны Великой Отечественной войны и лица, приравненные к ним	371	897	700	539
Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов	86	67	65	67
Граждане, проработавшие в тылу в период Великой Отечественной войны	84	83	79	77

Продолжение таблицы 1				
Наименование льготной категории граждан	Количество граждан, обеспеченных жилыми помещениями			
	в 2012 г.	в 2013 г.	в 2014 г.	в 2015 г.
Репрессированные и реабилитированные граждане	23	-	-	16
Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей	480	594	417	486
Ветераны боевых действий	61	45	31	33
<b>Итого:</b>	<b>1508</b>	<b>1775</b>	<b>1351</b>	<b>1260</b>

По состоянию на 01.01.2016 на территории Самарской области числится на учёте нуждающихся в обеспечении жильём 38 граждан, уволенных с военной службы и вставших на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях в органах местного самоуправления до 01.01.2005 [5]. Ни в 2014 году, ни в 2015 году средства из федерального бюджета на обеспечение жильём граждан, уволенных с военной службы, не выделялись. В 2016 году Самарской области предусмотрено выделение средств из федерального бюджета для обеспечения жильём указанной категории граждан в размере более 13 млн рублей [19].

Обеспечение жильём ветеранов Великой Отечественной войны и лиц, приравненных к ним, имеющих право на обеспечение жильём в рамках Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2008 № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов»

Таблица 7 – Обеспечение жильём ветеранов ВОВ и лиц, приравненных к ним, 2015

№ п/п	Категория	Состояло на учёте 01.01.2015	Обеспечено в 2015 году	Состоит на учёте 01.01.2016
1.	Участники Великой Отечественной войны	96	103	15
2.	Инвалиды Великой Отечественной войны	26	41	7
3.	Члены семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны	504	389	222
4.	Лица, награжденные знаком «Жителю Блокадного Ленинграда»	4	6	3
<b>Всего</b>		<b>630</b>	<b>539</b>	<b>247</b>

В 2015 году были обеспечены жильём все участники и инвалиды Великой Отечественной войны, лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», состоящие на учёте нуждающихся в жилье по состоянию на 01.01.2015, за исключением двух человек, отказавшихся от предоставления социальной выплаты в 2015 году. Вместе с тем обеспечение жильём граждан, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны, вызывает обеспокоенность. При нуждаемости в жилье 1414 лиц указанной категории в 2015 году за счёт средств областного бюджета было обеспечено только 77 человек, или 5,4%.

Обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - дети-сироты), не теряет своей актуальности из года в год. Это особая категория граждан, к которым судьба оказалась неблагоприятна, и они по тем или иным причинам лишились родителей и воспитывались в детских домах. Общество должно помочь им встать на ноги и обеспечить условия для создания полноценных семей. Основным таким условием является обеспечение жильём, и такое обязательство взяло на себя государство.

С 1 января 2013 года жилые помещения детям-сиротам должны предоставляться только по договорам найма жилого помещения из специализированных жилищных фондов. Вступление в силу с 01.01.2013 нового федерального законодательства значительно расширило возможности предоставления мер государственной поддержки лицам данной категории.

Из-за данных изменений в законодательстве Российской Федерации с 2013 года произошел резкий рост числа детей-сирот, имеющих право на получение жилого помещения. Если в 2011 году количество детей-сирот, имеющих право на обеспечение жилым помещением, в Самарской области было 782 человека, то по состоянию на 01.01.2015 в сводном списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда, состояло уже 3 726 человек, из них: в возрасте свыше 18 лет (потенциальные получатели жилья) - 2 000 человек.

В 2015 году произошло увеличение финансирования мероприятий по предоставлению молодым семьям социальных выплат на приобретение жилья или строительство индивидуального жилого дома. В 2015 году было выделено 1 283,2 млн рублей, и социальная выплата была предоставлена 1921 молодой семье. На предоставление молодым семьям социальных выплат в виде компенсации при рождении (усыновлении) ребёнка в 2015 году было выделено всего 12,51 млн рублей (в 2014 году - 20,96 млн рублей). За счёт выделенных средств компенсации при рождении (усыновлении) ребёнка были предоставлены 129 молодым семьям (в 2014 году - 186) [18].

В существующих достаточно сложных экономических условиях поддержка молодых семей в решении жилищной проблемы должна оставаться на высоком уровне обеспечения.

### **2.3. Управление процессом обеспечения муниципальным жильём в городском округе Сызрань**

Организация процедур обеспечения жильем в рамках жилищной политики осуществляется на муниципальном уровне в рамках реализации муниципальных программ. В тоже время муниципалитеты вправе самостоятельно определять порядок предоставления услуг по обеспечению жильем в зависимости от сложившихся в городе организационно-функциональной структуры исполнительной власти.

В частности в г. Сызрань вопрос обеспечения муниципальным жильём возложен на жилищный отдел ЖКХ (Комитет жилищно-коммунального хозяйства), а также на отдел капитального строительства и реконструкции КСиА (Комитет строительства и архитектуры) Администрации городского округа Сызрань.

Основная задача жилищного отдела Комитета жилищно-коммунального хозяйства - создание эффективно функционирующей системы обеспечения прав граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях или в улучшении жилищных условий, на получение доступного и комфортного жилья [36].

Отделом выполняются следующие функции:

1. Ведение учёта преступления и распределения жилых помещений МЖФ;
2. Предоставление муниципальных услуг
  - приём заявлений;
  - обследование жилищных условий;
  - постановка на учёт;
  - внесение в единую систему электронной очереди, принятие решения о возможности предоставления услуги;
  - внесение предложений в жилищную комиссию);
3. Организационные работы жилищной комиссии;
4. Участие в судебных заседаниях.

Всего в отделе шесть сотрудников: начальник жилищного отдела, главный специалист и четыре ведущих специалиста. Исходя из должностных инструкций сотрудников [22], рассчитаем трудоемкость выполняемых функций процесса обеспечения муниципальным жильём. Данные анализа трудоемкости отразим в табл. 6.

Таблица 8 - Количество выполняемых документов, 2016

Уровень документ	Количество документов по сотрудникам					
	Начальник жилищного отдела	Ведущий специалист 1	Ведущий специалист 2	Ведущий специалист 3	Главный специалист	Ведущий специалист 4
1 уровень	8	6	8	14	4	6
2 уровень	6	5	9	6	5	8
3 уровень	7	5	4	4	5	2
4 уровень	7	3	1	4	1	2
Всего	28	19	22	28	15	18

Сложность функций выполняемых сотрудником, рассчитаем по формуле:

$$K_c = (N_4 * 4 + N_4 * 3 + N_2 * 2 + N_1 * 1) / \underline{n}$$

Где  $N_4$  – количество функций 4 уровня

$\underline{n}$  – всего функций

Н 4, 3, 2, 1 – Количество документов соответствующего уровня сложности. К документам 1-го уровня сложности относятся журналы регистрации, учета и т.д; 2-го – графики, акты приема, ответы на обращения. К документам 3-го уровня относятся отчеты, анализы, прогнозы и экспертиза документов; 4-го – разработка проектов постановлений, консультирование, согласование и т.д.

У начальника отдела сложность выполняемых функций:

$$K_c = \frac{(7*4 + 7*3 + 6*2 + 8*1)}{28} = \frac{(28 + 21 + 12 + 8)}{28} = 2,4$$

$$\text{У ведущего специалиста 1. } K_c = \frac{(3*4 + 5*3 + 5*2 + 6*1)}{19} = \frac{(12 + 15 + 10 + 6)}{19} = 2,2$$

$$\text{У ведущего специалиста 2. } K_c = \frac{(1*4 + 4*3 + 9*2 + 8*1)}{22} = \frac{(4 + 12 + 18 + 8)}{22} = 1,9$$

$$\text{У ведущего специалиста 3. } K_c = \frac{(4*4 + 4*3 + 6*2 + 14*1)}{28} = \frac{(16 + 12 + 12 + 14)}{28} = 1,9$$

$$\text{У главного специалиста. } K_c = \frac{(1*4 + 5*3 + 5*2 + 4*1)}{15} = \frac{(4 + 15 + 10 + 4)}{15} = 2,2$$

$$\text{У ведущего специалиста 4. } K_c = \frac{(2*4 + 2*3 + 8*2 + 6*1)}{18} = \frac{(8 + 6 + 16 + 6)}{18} = 2$$

Исходя из данных, можно сделать следующий вывод: самый большой коэффициент сложности выполняемых функций у начальника жилищного отдела, что соответствует его должности. Распределение функций в целом носит рациональный характер, т.к. коэффициент сложности выполняемых функций у главного специалиста больше, чем у ведущих. Но следует отметить, что у начальника жилищного отдела много документов первого и второго уровня, что не совсем рационально. У главного специалиста всего один документ четвертого уровня, когда у ведущего специалиста четыре документа, что так же не соответствует его должности.

Основная задача отдела капитального строительства и реконструкции Комитета строительства и архитектуры Администрации городского округа Сызрань - создание комфортных условий для проживания, повышения эстетического уровня окружающей среды посредством реализации в городском округе Сызрань политики пространственного развития территории.

Владельцем всего процесса является Заместитель руководителя Комитета - руководитель Управления капитального строительства и капитального ремонта, который проверяет, согласовывает документы, регулирующие вопросы строительства и капитального ремонта на территории городского округа Сызрань.

Участие Комитета в процессе обеспечения жильем льготных категорий граждан определится содержанием основных функций управления капитального строительства и капитального ремонта в части организации строительства жилых домов, выдачи разрешений на ввод в эксплуатацию.

Управление включает два отдела: отдел капитального строительства и отдел капитального ремонта, каждый из которых реализует сходный перечень функций применительно к различным процессам одних и тех же объектов муниципальной собственности.

В процессе анализа организации деятельности отделов выявлены следующие функции, необходимые для организации процесс обеспечения жильем льготных категорий граждан:

1. Планирование строительства и реконструкции капитального ремонта объектов капитального строительства;
2. Организация работ по строительству, реконструкции и кап. ремонту объектов капитального строительства;
3. Координация деятельности по вопросам строительства, реконструкции и кап ремонта (участие в работе межведомственных комиссий);
4. Контроль строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства;
5. Обеспечение развития строительного комплекса на территории - городского округа городского округа.

Функция 1. Планирование строительства реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства

- прием заявок на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт;
- организация обследования зданий и сооружений;
- текущее планирование строительства, реконструкции, капитального ремонта зданий и сооружений;
- составление сметной документации;
- формирование заявок на финансирование строительства, реконструкции, капитального ремонта зданий и сооружений;



- планирование закупок товаров работ и услуг для нужд органов местного самоуправления.

Функция 2. Организация работ по строительству и реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства

- организация муниципального заказа по разработке проектной документации строительству, реконструкции, капитальному ремонту;
- организация заключения контрактов по разработке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту;
- обеспечение качества строительства, реконструкции и ремонта и сроков службы зданий и сооружений;
- организация освидетельствования и оценки скрытых работ;
- приемка законченных объектов от подрядных строительных организаций;

Функция 3. Координация деятельности по вопросам строительства, реконструкции и капитального ремонта

Необходимость в дифференциации этой функции наряду с другими управленческими функциями обусловлена особым характером деятельности Управления, который предполагает постоянное взаимодействие и согласование всех процессов на горизонтальном уровне. Эта функция включает:

- участие в работе жилищной инспекции;
- организация и участие в работе межведомственных комиссий;
- согласование строительной документации с МУП «ЖЭС» «СЭЗИС»;
- согласование планов строительства, реконструкции, капитального ремонта зданий с функциональными органами Администрации городского округа;

Функция 4. Контроль строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства

- контроль за договорными сроками производств работ и сдачи объектов эксплуатацию;
- контроль качества строительства, реконструкции и капитального ремонта зданий и сооружений;

- технический надзор за выполнением строительно-монтажных работ;
- учет строительно-монтажных работ;
- техническая приемка законченных строительно-монтажных работ объектов;
- участие в составлении балансов и отчетов об освоении бюджетных средств.

Функция 5. Обеспечение развития строительного комплекса на территории городского округа городского округа

- разработка программы развития в рамках стратегического планирования;
- подготовка предложений к планам и ведомственным и муниципальным программам;
- разработка перспективных планов капитального ремонта зданий и сооружений;
- организация внедрения новых технологий в строительство.

Основными выходами процесса является документация и комплекс нормативно-правовых, регламентирующих, разрешительных, контролирующих документов, обеспечивающих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов недвижимости и выполнение Управлением функций Заказчика по строительству, реконструкции и капитальному ремонту.

Потребители выходов: подрядные организации, выполняющие проектные и строительные работы, функциональные (отраслевые) органы Администрации городского округа Сызрань, в ведении которых находятся объекты муниципальной собственности.

В результате получается, что процесс разделен между двумя структурными подразделениями Администрации, каждый из которых разделен отдельным ГРБС (главным распорядителем бюджетных средств).

По факту, прием зданий после строительства и процедуру признания жилья пригодным осуществляет КСиА, а договор акт приема передачи и сами квартиры нуждающимся гражданам передаются комитетом ЖКХ. Если возникает претензия к качеству жилья на этапе приема (например, жилье непригодно для жизни или построено с изъянами в работе) жильцам предъявлять претензии некому, потому что

ЖКХ не принимало жильё. Это проблема приводит к потере ответственности за качество жилья, что приводит к конфликту Администрации и льготных категорий граждан.

Анализ должностей и функций каждого сотрудника комитета ЖКХ выявил вторую проблему - избыточную загруженность сотрудников. Сотрудникам добавляется работа с льготными категориями граждан, что увеличивает разнообразие функций, а разнообразие увеличивает сложность.

То, что отдел ЖКХ занимается распределением жилья - это дополнительная, избыточная работа и разнообразие функций, помимо тех, которые сотрудники выполняют по другим процессам. Сложность ничем не подтверждается, ничем не мотивируется в плане заработной платы должностей, снижает мотивацию и качество работы сотрудников.

### **3. Совершенствование процесса обеспечения муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях**

#### **3.1. Содержание процесса обеспечения муниципальным жильём**

Процесс обеспечения муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях очень многогранен, поэтому следует провести его анализ.

По отношению к клиентам процесс является внешним, т.к. основным потребителем является население (граждане, нуждающиеся в муниципальном жилье). Цели и задачи процесса являются основными, потому что они согласуются с целями государственных программ. Уровень декомпозиции процесса – верхний. По типу деятельности процесс является производственным, поскольку основными выходами являются документы, отражающие реализацию функций, связанных с предоставлением услуг: отчёты, проекты и зарегистрированные заявления.

Процесс обеспечения муниципальным жильём в г. о. Сызрань (далее – Процесс) очень обширен и включает в себя направления деятельности (прил. 1). Детальное описание функций Процесса, выполняемых КСиА г. о Сызрань можно увидеть на Рис. 3.

Первоочередным направлением деятельности Процесса обеспечения муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях является заказ и планирование строительства. Исполнителем функции является отдел капитального строительства КСиА. Входами функции являются заявки на строительство, а выходами планы строительства и заявки на финансирование строительства.

Операции функции:

- Прием заявок на строительство;
- Обследование зданий и сооружений;
- Формирование заявок на финансирование строительства, реконструкции, капитального ремонта зданий и сооружений;
- Планирование закупок товаров работ и услуг для нужд органов местного самоуправления.

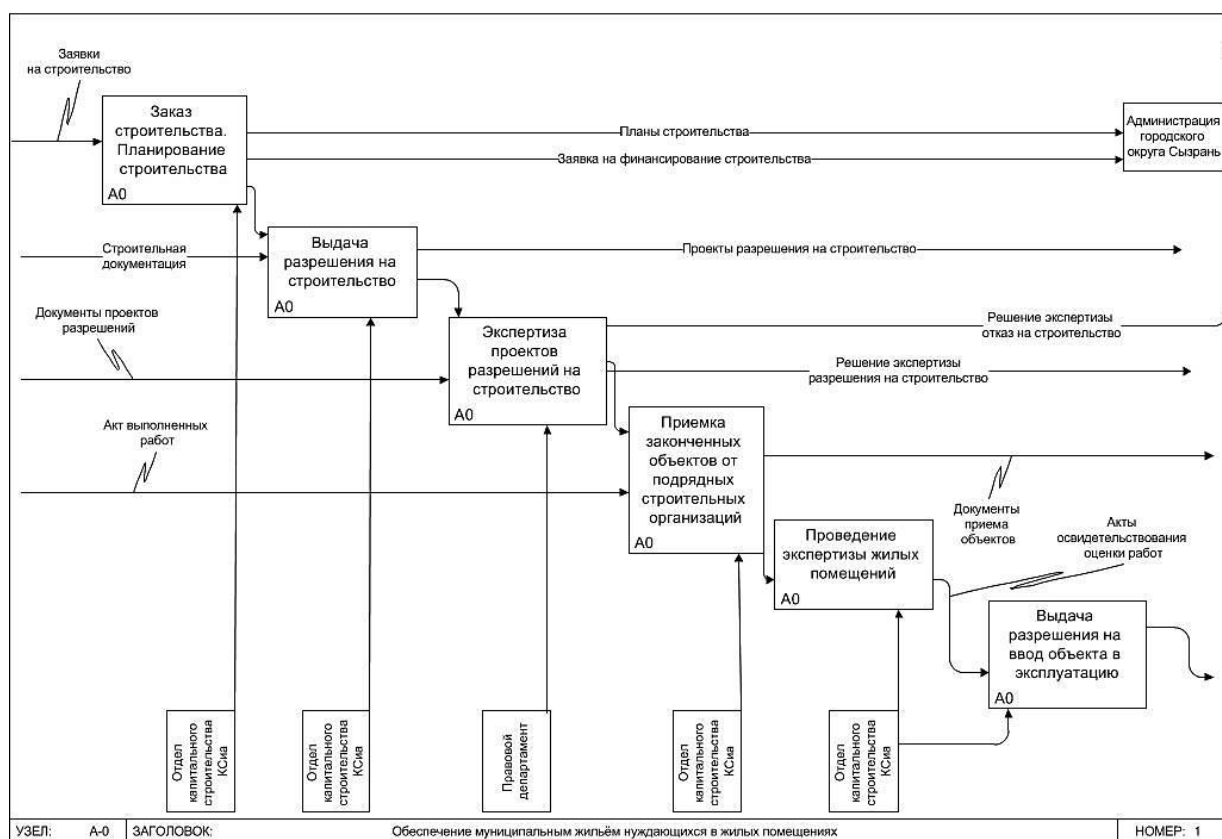


Рисунок 3 - Обеспечение муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях

Показателями выступают:

- Количество принятых заявок;
- Число обследованных зданий;
- Число сформированных заявок на финансирование строительства;
- Своевременность подготовки планов закупок;
- Полнота и обоснованность планов закупок.

Следующей функцией Процесса является выдача разрешения на строительство. Исполнителем является отдел капитального строительства КСиА. Входом функции является строительная документация, на выходе проекты разрешения на строительство. Основная операция - проверка документов на соответствие градостроительным нормам. Показателями является количество разрешений и выполнение административных регламентов рассмотрения документов.

Дальнейшее направление Процесса - экспертиза проектов разрешений на строительство. Исполнителем выступает Правовой департамент. Вход данной функции – документы проектов решений, а выходом может быть как решение экспертизы разрешения на строительство, так и решение-отказ на строительство. Операциями функции выступает проверка документов на соответствие строительным нормам и выявление нарушений. Показатель - Решение о строительстве (разрешение на строительство, отказ в выдаче разрешений на строительство).

Следующая функция - приемка законченных объектов от подрядных строительных организаций. Исполнитель функции – отдел капитального строительства КСиА. Входом функции является акт выполненных работ, выходом – документы приема объектов. Операцией является проверка технического состояния объектов на соответствие проектной документации и строительным нормам.

Показатели функции:

- Количество проверенных объектов;
- Количество выявленных нарушений;
- Количество предписаний об исправлении нарушений.

Последующая функция - проведение экспертизы жилых помещений (вторичное жилье). Исполнителем функции Процесса является КСиА. Выходом функции являются акты освидетельствования оценки работ. Основной операцией является проверка пригодности помещений для жилья. Показатели: количество экспертиз и соответствие помещения нормативам.

У функции выдачи разрешения на ввод объектов в эксплуатацию исполнителем является КСиА. Операцией функции является проверка готовности объекта для жилья. Показателями выступают количество разрешений и соответствие объекта нормативам.

Далее в процессе следует работа с гражданами, нуждающимися в жилых помещениях. Все следующие функции исполняет Жилищный отдел комитета ЖКХ. Детальное описание функций Процесса можно увидеть на Рис. 4.

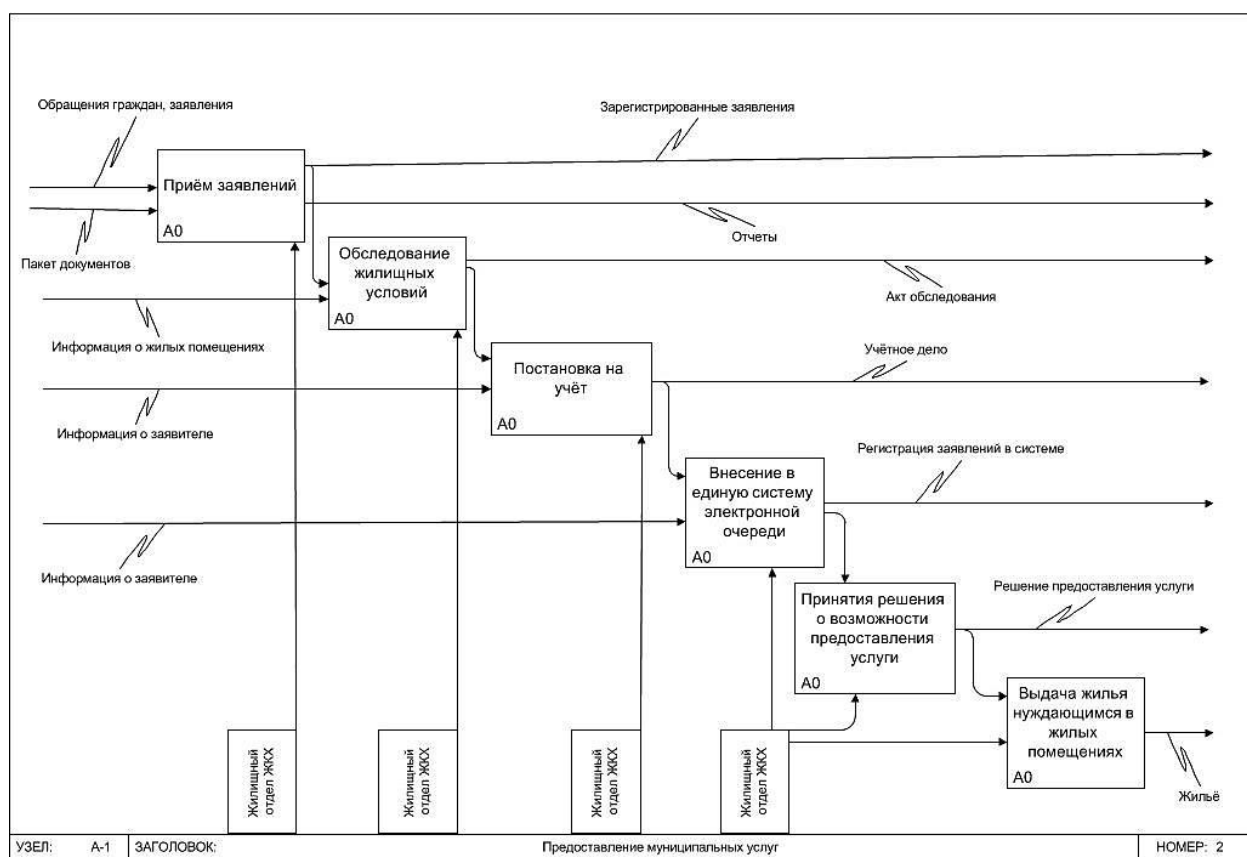


Рисунок 4 - Предоставление муниципальных услуг

Первоочередное направление в работе с населением - приём заявлений. Входы функции – обращения граждан, заявления и пакет документов. Выходы – зарегистрированные заявления и отчеты. Основной операцией функции является своевременность предоставления отчетов. Показателем выступает количество зарегистрированных заявлений.

Следующей функцией является обследование жилищных условий. Входом функции выступает информация о жилых помещениях, выходом – акт обследования. Операцией является обеспечение функционирования комиссии по Жилищным вопросам, а показателем выступает акт обследования.

В функции постановки на учёт единственной операцией является учет граждан, нуждающихся в жилье. Входом функции выступает информация о заявителе, а выходом и основной показателем является учётное дело.

Следующее направление - Внесение в единую систему электронной очереди. Вход функции - информация о заявителе, выход - регистрация заявлений в системе.

Операцией является ведение учётного дела, а показателем - количество внесенных в единую систему электронной очереди.

Следующей функцией Процесса является принятие решения о возможности предоставления услуги. На выходе функции должно быть принято решение о предоставлении услуги. Операция - Обеспечение защиты прав органов местного самоуправления при спорных вопросах населения. Показателем выступает решение о возможности предоставления услуги.

Последняя функция Процесса - выдача жилья нуждающимся в жилых помещениях. Вытекающим выходом функции, естественно, является жильё. Операцией является обеспечение жильем граждан, нуждающихся в жилье. Показателями выступают:

- Уровень обеспеченности жильем в процентном отношении от нуждающихся;
- Количество жителей, получивших жильё.

Проведя анализ функции Процесса, мы получаем, что процесс разделен между двумя структурными подразделениями Администрации, что приводит к потере ответственности за качество жилья (прил. 1).

По описанию Процесса можно увидеть, что основной объем работы, связанный с выдачей жилья нуждающимся в жилых помещениях возложен на жилищный отдел ЖКХ, что приводит к избыточной загруженности сотрудников (см. рис. 3).

Предложенное решение данных проблем можно увидеть в прил. 2. В предложенном варианте (рис. 5, 6) функции Жилищного отдела ЖКХ возложены на Комитет имущественных отношений.

Такие функции, как:

- Приём заявлений;
- Постановка на учёт;
- Внесение в единую систему электронной очереди;
- Принятие решения о возможности предоставления услуги;



– Выдача жилья нуждающимся в жилых помещениях.

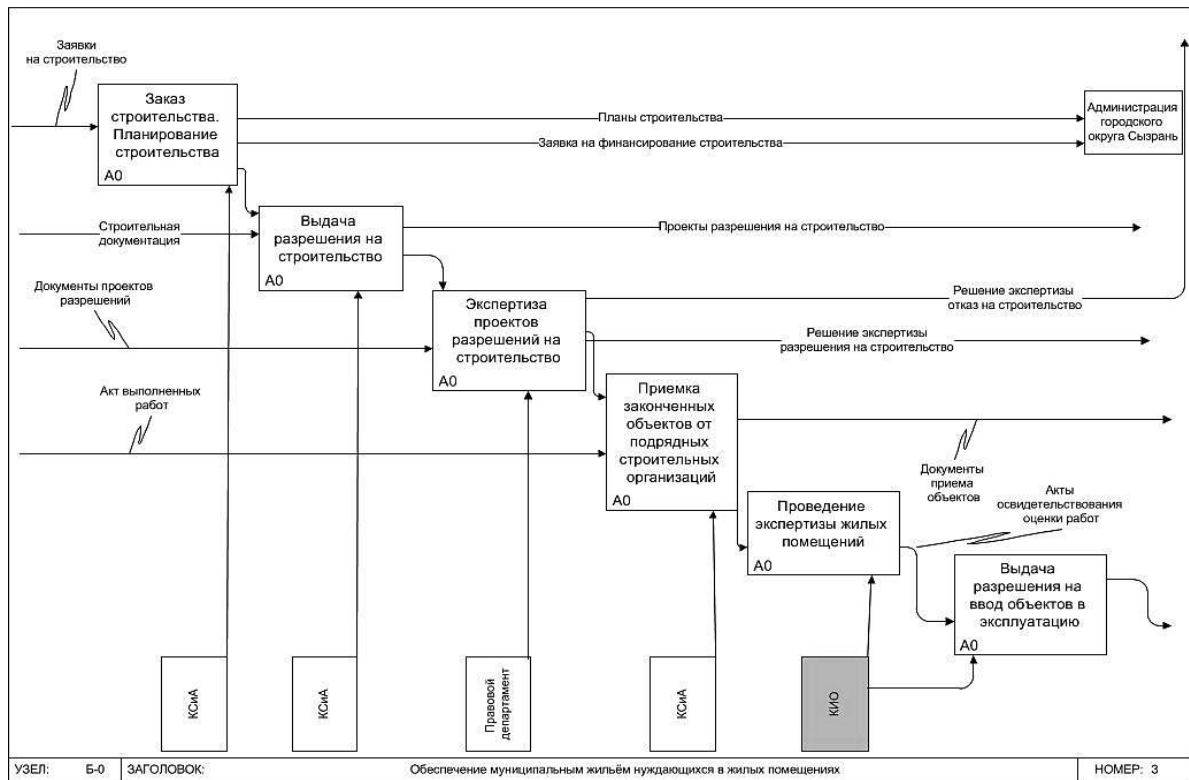


Рисунок 5 - Обеспечение муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях (оптимизация Процесса)

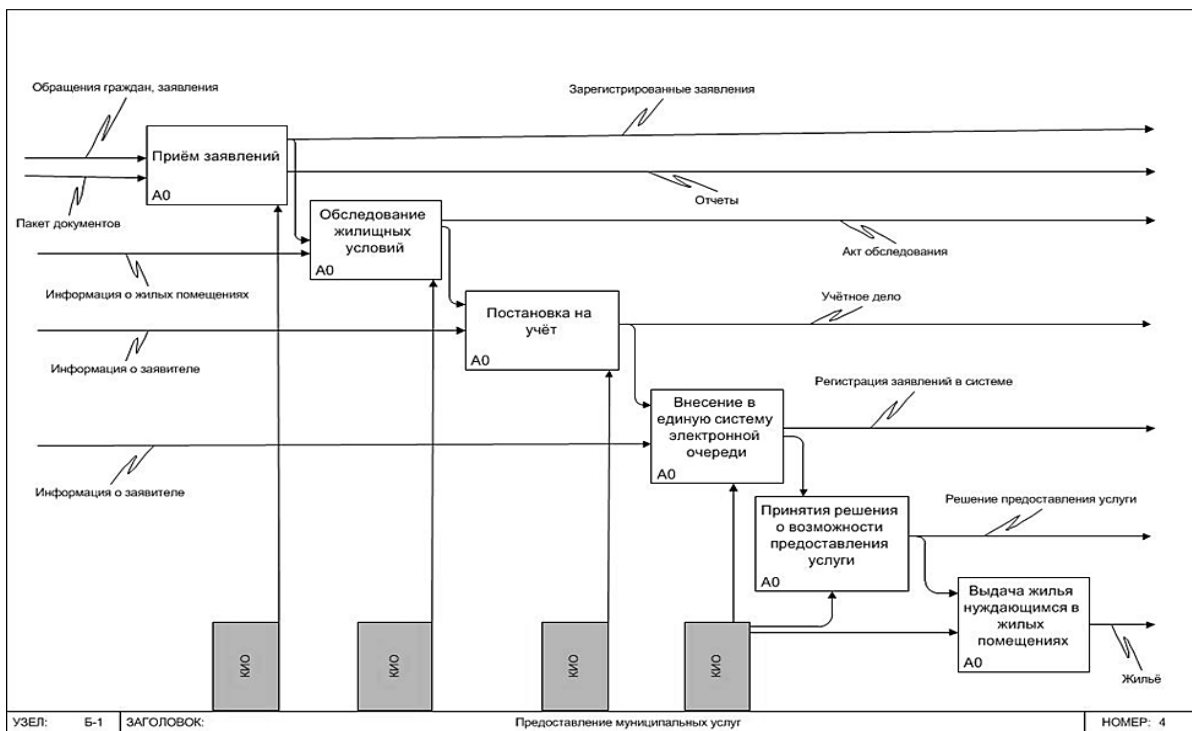


Рисунок 6 - Предоставление муниципальных услуг (оптимизация Процесса)

У организации больше определенных кадровых, финансовых ресурсов и организационных условий для работы с льготными категориями граждан. Так же эта структура выполнит такие функции, как – проведение экспертизы жилых помещений и выдача разрешения на ввод объектов в эксплуатацию.

Прием зданий после строительства и процедуру признания жилья пригодным, договор акт приема передачи и сами квартиры нуждающимся гражданам передаются Комитету имущественных отношений. Реализация данных функций КИО, решит проблему потери ответственной структуры за качество выданных жилых помещений. Модель взаимодействия КСиА и КИО, поможет решить конфликтные ситуации Администрации и льготных категорий граждан, связанные с получением не качественного жилья.

### **3.2. Организация процесса обеспечения жильем (организационная структура и кадры)**

Содержание процесса «Обеспечение жильем» задает условия для формирования организационной структуры и матрицы полномочий и ответственности.

В предложенном варианте (рис 3, 4) функции КСиА и Жилищного отдела ЖКХ возложены на отдел муниципального имущества КИО (Комитет имущественных отношений). Такие функции, как:

- Проведение экспертизы жилых помещений;
- Выдача разрешений на ввод объектов в эксплуатацию;
- Приём заявлений;
- Постановка на учёт;
- Внесение в единую систему электронной очереди;
- Принятие решения о возможности предоставления услуги;
- Выдача жилья нуждающимся в жилых помещениях.

Всего в отделе муниципального имущества КИО семь сотрудников: начальник отдела, пять главных специалистов и ведущий специалист.

Рассмотрим ответственность персонала за функции в процессе с помощью составления матрицы ответственности и полномочий (табл. 9).

Таблица 9 – Матрица ответственности и полномочий персонала

Функции	Должностные лица						
	В	Г	Г2	Г3	Г4	Г5	Н
1. Проведение экспертизы жилых помещений	-	О, У	У	-	-	-	-
2. Выдача разрешения на ввод объектов в эксплуатацию	И, У	И, У, О	-	-	-	-	-
3. Приём заявлений	-	-	-	-	О, У, И	У, И	-
4. Обследование жилищных условий	-	И, О, У	И, У	-	-	-	-
5. Постановка на учёт	-	-	-	-	-	О, У, И	-
6. Внесение в единую систему электронной очереди	-	-	-	-	О, И	И, У	-
7. Принятие решения о возможности предоставлении услуги	-	У	-	-	-	И, У	И, У, О
8. Выдача жилья нуждающимся в жилых помещениях	-	-	-	И, У	-	-	И, О

О – ответственный за функцию;

У – участвует в реализации функции;

И – получает информацию.

Должностные лица, ответственные за функции (работы):

1. В – ведущий специалист;

2. Г (2, 3, 4, 5) – главный специалист 2, 3, 4, 5;

3. Н - начальник отдела муниципального имущества.

Первая функция – проведение экспертизы жилых помещений. Главный и второй специалист участвуют в реализации функции. Ответственный за функцию – главный специалист.

Следующая функция – выдача разрешения на ввод объектов в эксплуатацию. Информацию об объектах получают ведущий и главный специалисты, они же участвуют в реализации функции. Ответственным остается главный специалист.

При приёме заявлений главные специалисты четыре и пять получают информацию от нуждающихся в жилых помещениях и участвуют в реализации функции. Ответственный за функцию – специалист четыре.

В функции – обследование жилищных условий главный специалист один и два получают информацию о помещениях и занимаются обследованием. Ответственный за функцию – главный специалист.

Постановкой на учёт занимается главный специалист пять, он же получает информацию и ответственный за реализацию функции.

Функцией внесения в единую систему электронной очереди занимаются специалисты четыре и пять.

Принимают окончательное решение о возможности выдачи жилья нуждающимся в жилых помещениях главные специалисты и начальник отдела. В выдаче жилья участвует специалист три, согласовано с начальником отдела.

Так же можно отметить, что подобные функции в КИО уже выполняются специалистами, что можно увидеть в должностных инструкциях персонала [23]. Схожие функции можно увидеть в табл. 8.

Таблица 10 – Распределение функций специалистов по должностным инструкциям

<b>Функции</b>	<b>Функция по должностной инструкции</b>	<b>Должностные лица</b>
1.Проведение экспертизы жилых помещений	Обследование муниципального имущества с выездом на место	Главный специалист
		Главный специалист 2
2.Выдача разрешения на ввод объектов в эксплуатацию	Выдача разрешения на распоряжение недвижимым имуществом, на совершение иных сделок	Ведущий специалист
	Провождение регистрации права на муниципальную собственность	Главный специалист 2
3.Приём заявлений	Провождение приема граждан по вопросам предоставления жилья	Главный специалист 4
		Главный специалист 5

Продолжение таблицы 1		
Функции	Функция по должностной инструкции	Должностные лица
4.Обследование жилищных условий	Обследование муниципального имущества с выездом на место	Главный специалист
		Главный специалист 2
5.Постановка на учёт	Учёт заключаемых договоров	Главный специалист 5
6.Внесение в единую систему электронной очереди	Ведение единой системы электронной очереди	Главный специалист 4
		Главный специалист 5
7.Принятие решения о возможности предоставления услуги	Приём решений использования муниципального имущества	Начальник отдела
8.Выдача жилья нуждающимся в жилых помещениях	Подготовка проектов ответов на запросы гражданам	Главный специалист 3

Из таблицы 10 можно сделать вывод о том, что функции, предложенные в передачу отдела муниципального имущества Комета имущественных отношений, не противоречат функциям сотрудников, выполняемых ими ранее.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что расходы на внедрения модели – 0. Обучение – 0. Введение новых должностей – не предусмотрено. Нет передачи функций в разные структуры, все функции сосредоточены на отделе муниципального имущества. Такое предложение не увеличивает численность сотрудников управленческого аппарата, не добавляет сотрудникам новых функций и не требует обучения.

Таким образом, деятельность по работе с нуждающимися в жилых помещениях состоит из взаимосвязанных функций, которые осуществляются в определенной последовательности и имеют ответственных за исполнение, исполнителей и получателей информации. Разграничение функций по сотрудникам позволяет детально рассмотреть процесс обеспечения жильём в КИО.

Матрица ответственности и полномочий персонала позволяет увидеть ответственных за функцию, участников и получателей информации.

### 3.3. Внешний эффект от внедрения проекта

Мы представили взаимодействие КСиА и КИО как процесс, где каждая из структур выполняет свою функцию. Процессный подход к описанию управленческой деятельности предполагает выстраивание модели взаимодействия исходя из требований к процессу, которые формулируются его основными потребителями.

Эти требования описываются как ценности, создаваемые в результате процесса, и делятся по показателям на показатели результата процесса и показатели степени удовлетворенности потребителей. Требования благополучателей процесса формируют входы и выходы процесса.

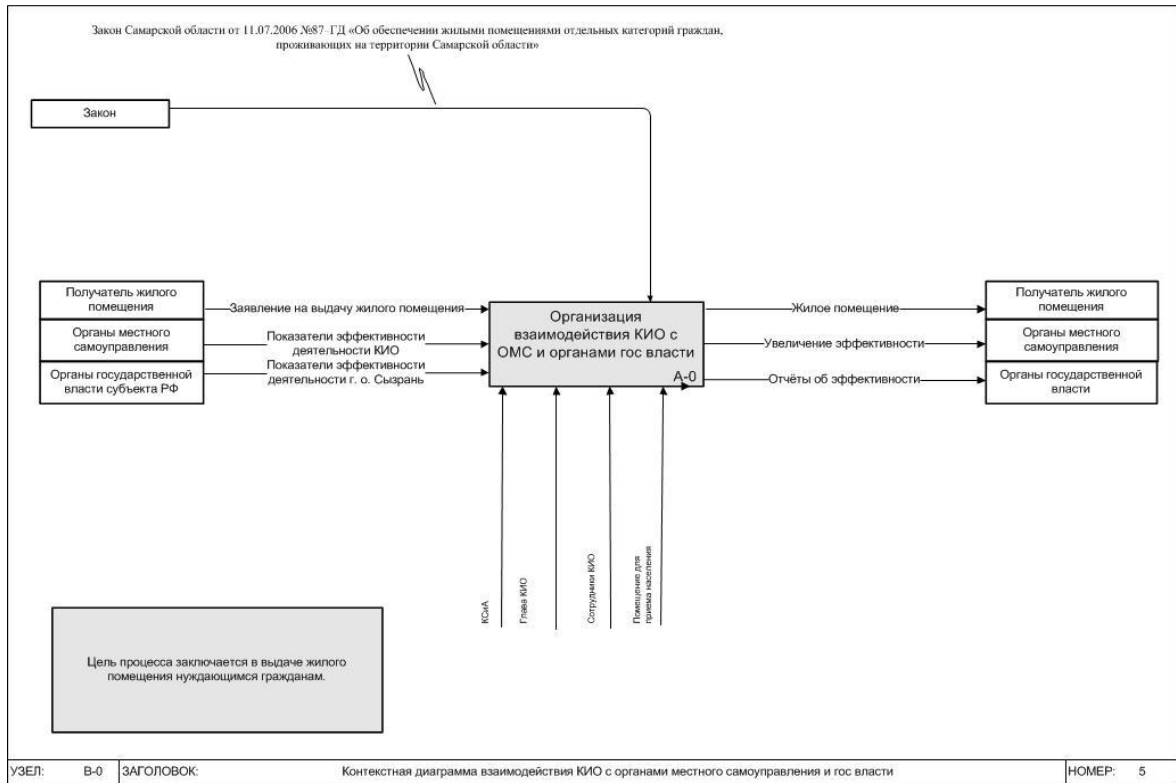
Содержание процесса организации взаимодействия КИО с получателями задает условия для формирования контекстной диаграммы. Она позволяет определить роль и функции каждого участника в создании ценностей, связанных с повышением эффективности деятельности КИО. Контекстная диаграмма процесса представлена на Рис. 7.

В качестве потребителей процесса выявлены: получатель жилого помещения, органы местного самоуправления и органы государственной власти субъекта РФ.

Получатель жилого помещения является первым потребителем. Выявлено много обращений граждан в различные органы государственного и муниципального управления, заявления в правоохранительные органы. Основное содержание этих обращений – жалобы на не предоставление жилого помещения, либо на предоставление, но несоответствие помещения нормам проживания. Требования к процессу: регламент предоставления услуги своевременность, соответствие нормативам, доступность услуги (срок ожидания в очереди, информативность, минимум документов, единое окно, и т.д.)

Вторым потребителем этого процесса является органы местного самоуправления. Повышение их роли в организации деятельности Комитета имущественных отношений и готовность поддержать эту деятельность бюджетными средствами напрямую связаны с необходимостью вывести деятельность по

обеспечению муниципальным жильём нуждающихся в помещениях на новый уровень, который обеспечит повышение удовлетворенности граждан и увеличит доверие с их стороны.



**Рисунок 7 - Контекстная диаграмма взаимодействия КИО с органами местного самоуправления**

Третий, обозначенный потребитель процесса – органы государственной власти субъекта РФ (Правительство Самарской области). У Правительства Самарской области достаточно четко обозначены требования к эффективности деятельности – отчетность о показателях деятельности в сфере обеспечения жильём г. о. Сызрань.

Показатели выходов процесса обусловлены установленными выше показателями эффективности деятельности КИО и распределены в зависимости от требований потребителей, заинтересованных в достижении этих показателей (табл. 11).

Показатели процесса «Организация взаимодействия КИО с ОМС и органами  
государственной власти»

Потребители процесса	Выходы процесса	Показатели результата процесса	Показатели удовлетворенности потребителей
Получатель жилого помещения	Информация о деятельности КИА о постановлении на очередь; Информация о сроках выдачи помещения; Получение помещения	Уменьшение числа нуждающихся в жилых помещениях	Сокращение жалоб на не выдачу жилых помещений граждан; Сокращение жалоб на выдачу непригодного для проживания жилья
Органы местного самоуправления (г. о. Сызрань)	Отчетная информация о деятельности, проведенной КИО совместно с КСиА	Увеличение выдачи жилья; Эффективность использования бюджетных средств	Повышение информированности граждан о деятельности органов местного самоуправления
Правительство Самарской области	Отчетная информация о результатах деятельности		Повышение информированности граждан о деятельности Правительства Самарской области

У первого потребителя – получателя жилого помещения выходами процесса является:

- Информация о деятельности КИА о постановлении на очередь;
- Информация о сроках выдачи помещения;
- Получение помещения.

Показателем результата процесса является уменьшение числа нуждающихся в жилых помещениях, а показателем удовлетворенности потребителей - сокращение жалоб граждан.

У второго потребителя – ОМС г. о. Сызрань на выходе процесса - отчетная информация о деятельности, проведенной КИО совместно с КСиА.

Показателями результата выступают - увеличение выдачи жилья и эффективность использования бюджетных средств. Показатель удовлетворенности



потребителей - повышение информированности граждан о деятельности органов местного самоуправления.

У третьего, обозначенного потребителя процесса Правительства Самарской области на выходе отчетная информация о деятельности.

Показатели результата – те же, что и у ОМС. Показатель удовлетворенности потребителей - повышение информированности граждан о деятельности Правительства Самарской области.

Таким образом, описание входов и выходов процесса «Организация взаимодействия КИО с ОМС и органами государственной власти» дает четкое представление о характере заинтересованности всех участников процесса в построении новых форм деятельности, по обеспечению нуждающихся в жилых помещениях.

Эти данные позволяют смоделировать процесс взаимодействия исходя из объективной заинтересованности участников, выявить с одной стороны готовность КИО участвовать в процессе выдачи жилого помещения. С другой стороны - анализ входов и выходов дает информацию о готовности органов местного самоуправления и органов государственной власти поддержать усилия КИО по созданию эффективно функционирующей системы обеспечения прав граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях, на получение доступного и комфортного жилья. Поддержка деятельности КИО может осуществляться как с помощью финансовой поддержки, так и разработки программы обеспечения муниципальным жильём нуждающихся категорий граждан.

Таким образом, реализация процесса «Организация взаимодействия КИО с ОМС и органами государственной власти» рассматривается как один из основных процессов, определяющих эффективность обеспечения муниципальным жильём. Но для того, чтобы этот процесс не оставался формальным, он должен быть подкреплён наличием определенных кадровых, финансовых ресурсов организационных условий и информационной среды деятельности.

Предложенная новая система факторов и показателей, обеспечивающая эффективность организации деятельности КИО, в сфере обеспечения

муниципальным жильём предполагает совершенствование организационных, кадровых, финансовых механизмов взаимодействия с органами территориального общественного самоуправления.

## Заключение

Проведенный в ходе выпускной квалификационной работы анализ процесса обеспечения муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях г. о. Сызрань позволил сделать следующие выводы.

Рассмотрев нормативные документы и программы обеспечения муниципальным жильём, был сделан вывод о том, что существующие нормативные документы в области обеспечения муниципальным жильём охватывают все аспекты данной деятельности.

Во всех программах целевые установки совпадают с показателями. В целом, цели и задачи федеральных, региональных и муниципальных программ совпадают. Что позволяет выстроить единую систему межбюджетного финансирования жилищной политики и обеспечивает доступность жилищных программ для всех категорий, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Если рассмотреть динамику жилищной проблемы по России, то одним из приоритетов правительства является обеспечение населения доступным жильём экономического класса. Жилищное строительство пока не смогло решить проблему жилья для той части населения, которая не вышла на достаточный уровень благосостояния, - цены на квартиры остаются очень высокими. Тем не менее, за десять лет ввод жилья составил почти 1/7 от числа домохозяйств по стране.

Динамика рынка недвижимости (в т. ч. жилой) в России является одним из важных индикаторов состояния экономики. Перед кризисом 2009 года наблюдался резкий рост цен на квартиры - только в 2006 году прирост достиг 48%. Причиной стало увеличение спроса населения на объекты жилой недвижимости, как на первичном, так и на вторичном рынках. Большая часть объектов жилой недвижимости приобретается населением за счет программ ипотечного кредитования.

Что касается реализации программ в Самарской области, 60% опрошенных граждан указали, что право на жилище не соблюдается или соблюдается отчасти.

В порядке очередности жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма гражданам, состоящим на учёте, практически не предоставляются. Жилые помещения по договорам социального найма в порядке очередности если и предоставляются, то только за счёт высвобождающихся жилых помещений. Строительство и приобретение новых жилых помещений муниципального жилищного фонда в основном происходит только в рамках реализации государственных программ для определённых категорий граждан.

В третьей главе было показано, что Процесс «Обеспечение муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях» разделен между двумя структурными подразделениями Администрации, каждый из которых разделен отдельным ГРБС.

Прием зданий после строительства и процедуру признания жилья пригодным осуществляет КСиА, а договор акт приема передачи и сами квартиры нуждающимся гражданам передаются комитетом ЖКХ. Если возникает претензия к качеству жилья на этапе приема жильцам некому предъявить претензии, потому что ЖКХ не принимало жильё. Это проблема приводит к потере ответственности за качество жилья, что приводит к конфликту Администрации и льготных категорий граждан.

Анализ должностей и функций каждого сотрудника комитета ЖКХ выявил вторую проблему - избыточную загруженность сотрудников. Сотрудникам добавляется работа с льготными категориями граждан, что увеличивает разнообразие функций, а разнообразие увеличивает сложность.

То, что отдел ЖКХ занимается распределением жилья - это дополнительная, избыточная работа и разнообразие функций, помимо тех, которые сотрудники выполняют по другим процессам. Сложность ничем не подтверждается, ничем не мотивируется в плане заработной платы должностей, снижает мотивацию и качество работы сотрудников.

В новой модели было предложено часть функций КСиА и все функции, выполняемые Жилищным отделом ЖКХ передать в Комитет Имущественных Отношений. Предложенная модель оптимизации процесса решает вышеуказанные

проблемы. У организации больше определенных кадровых, финансовых ресурсов и организационных условий для работы с льготными категориями граждан.

Прием зданий после строительства и процедуру признания жилья пригодным, договор акт приема передачи и сами квартиры нуждающимся гражданам передаются Комитету имущественных отношений. Реализация данных функций КИО, решит проблему потери ответственной структуры за качество выданных жилых помещений. Модель взаимодействия КСиА и КИО, поможет решить конфликтные ситуации Администрации и льготных категорий граждан, связанные с получением не качественного жилья.

Что касается кадрового обеспечения, была составлена матрица ответственности и полномочий персонала (см. табл. 9).

Так же, рассмотрев должностные инструкции сотрудников, было показано, что данные функции уже выполняются специалистами КИО. Нет передачи функций в разные структуры, все функции сосредоточены на отделе муниципального имущества. Такое предложение не увеличивает численность сотрудников управленческого аппарата, не добавляет сотрудникам новых функций и не требует обучения.

Чтоб проанализировать процесс с внешней стороны была составлена «Контекстная диаграмма взаимодействия КИО с органами местного самоуправления» (см. рис. 5). В качестве потребителей процесса были выделены: получатели жилого помещения, органы местного самоуправления и органы государственной власти субъекта РФ (Правительство Самарской области).

Был показан процесс взаимодействия исходя из объективной заинтересованности участников (см. табл. 11), выявлено с одной стороны готовность КИО участвовать в процессе выдачи жилого помещения. С другой стороны - анализ входов и выходов дает информацию о готовности органов местного самоуправления и органов государственной власти поддержать усилия КИО по созданию эффективно функционирующей системы обеспечения прав граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях, на получение доступного и комфортного жилья. Поддержка деятельности КИО может осуществляться как с

помощью финансовой поддержки, так и разработки программы обеспечения муниципальным жильём нуждающихся категорий граждан.

Предложенная новая система факторов и показателей, обеспечивающая эффективность организации деятельности КИО, в сфере обеспечения муниципальным жильём предполагает совершенствование организационных, кадровых, финансовых механизмов.

## Список использованной литературы

### Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ от 04.08.2014, N 31. Ст.40.;

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): ФЗ от 30.11.1994 N 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 05.12.1994, N 32. ст. 3301 с изм. и доп. на 08.01.2007;

3. О Совете при Президенте Российской Федерации по жилищной политике и повышению доступности жилья: Указ Президента РФ от 27.07.2013 N 651 (ред. от 23.05.2016) // СПС «КонсультантПлюс»;

4. О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 13.10.1997 N 1301 (ред. от 30.01.2013) // СПС «КонсультантПлюс»;

5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации": Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 323 (ред. от 31.03.2017) // СПС «КонсультантПлюс»;

6. О федеральной целевой программе "Жилище" на 2015 - 2020 годы: Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 N 1050 (ред. от 10.02.2017) // СПС «КонсультантПлюс»;

7. О некоторых вопросах реализации программы "Жилье для российской семьи" в рамках государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 05.05.2014 N 404 (ред. от 10.02.2017) // СПС «КонсультантПлюс»;

8. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации": Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 323 // СПС «КонсультантПлюс»;

### **Нормативно-правовые акты Самарской области и г.о. Сызрань**

9. Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области: Закон Самарской области от 11.07.2006 №87–ГД // СПС «Гарант»;

10. Об обеспечении жилыми помещениями детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Самарской области: Закон Самарской области от 28.12.2012 №135–ГД // // СПС «Гарант»;

11. О предоставлении работникам органов государственной власти Самарской области, государственных органов Самарской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, государственных учреждений Самарской области и муниципальных учреждений муниципальных образований в Самарской области социальных выплат на строительство или приобретение жилого помещения: Закон Самарской области от 11.07.2006 №88–ГД // СПС «Гарант»;

12. О мерах социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан, проживающих в Самарской области, и о внесении изменений в отдельные законы Самарской области: Закон Самарской области 10.07.2008 №71–ГД // СПС «Гарант»;

13. О правилах формирования списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, построенного или строящегося на земельных участках Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства, переданных в безвозмездное срочное пользование или аренду для строительства жилья экономического класса, в том числе для их комплексного



освоения в целях строительства такого жилья, порядке и очередности включения указанных граждан в эти списки: Закон Самарской области от 03.10.2013 №80–ГД // СПС «Гарант»;

14. Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года (с изменениями на 3 ноября 2016 года): Постановление Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года N 684 // СПС «КонсультантПлюс»;

15. Об утверждении комплекса мер («дорожной карты») по развитию жилищно-коммунального хозяйства Самарской области до 2020 года: Распоряжение Правительства Самарской области от 02.02.2015 № 50-р // СПС «КонсультантПлюс»;

16. Развитие жилищного строительства на 2011-2015 годы: Постановление Администрации г. о. Сызрань о Целевой программе г. о. Сызрань от 18.03.2011 № 622 // СПС «Гарант»;

17. О внесении изменений в целевую программу городского округа Сызрань «Молодой семье - доступное жилье» на 2009 - 2012 годы: Постановление Администрации г. о. Сызрань от 16 декабря 2010 года № 3564 // СПС «Гарант»;

18. Письмо заместителя министра социально-демографической и семейной политики Самарской области Е.А. Гриценко, исх. № 5-06/162 от 10.02.2015 г.;

19. Письмо заместителя министра социально-демографической и семейной политики Самарской области Е.А. Гриценко, исх. № 5-06/114 от 17.01.2016 г.;

20. Письмо первого заместителя министра строительства Самарской области А.А. Крикуненко, исх. № 3/210 от 21.01.2016 г.;

21. Отчёт о результатах социологического исследования «Отношение населения к соблюдению и реализации прав человека в Самарской области». ФГАОУВО «Самарский государственный аэрокосмический университет имени академика С.П. Королёва, Научно-исследовательский институт социальных технологий», март 2016.

22. Должностные инструкции специалистов жилищного отдела Комитета Жилищно-коммунального хозяйства Администрации г. о. Сызрань, от 22.11.14;

23. Должностные инструкции специалистов отдела муниципального имущества Комитета имущественных отношений г. о. Сызрань, от 21.10.14.

## Литература

24. Бузырев В.В., Селютина Л.Г. Жилищная проблема и пути её решения в современных условиях. СПб.: СПбГЭУ, 2013. - 335 с;

25. Гимазетдинова Э. Я., Владимиров И. А. Жилищная проблема и пути ее решения в современных условиях // Актуальные вопросы экономики и управления: материалы Междунар. науч. конф. (г. Москва, апрель 2011 г.) Т. I. — М.: РИОР, 2011. — С. 57-59.;

26. Голяшев А.В., Буряк Е., Лобанова А. Жилищное строительство и рынок недвижимости в период спада экономики. – М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2016. – 23 с.;

27. Голяшев А.В., Григорьев Л.М. Типы российских регионов: устойчивость и сдвиги в 2003–2013 годах. — М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2014. – 47 с.;

28. Косарева Н., Полиди Т., Пузанов А., Ясин Е. Как очеловечить «квадраты» // Эксперт, 2015, №15. – С. 40-45;

29. Пешина Л.М. Проблемы улучшения жилищных условий отдельных категорий граждан в Российской Федерации // Приволжский научный вестник, 2015, № 6-2 (46). С. 24-28.;

30. Селютина Л.Г. Комплексные реконструктивно-строительные программы в жилищной сфере мегаполиса // Вестник ИНЖЭКОНа. Серия «Экономика». 2014, № 1 (68). С. 24-26.;

31. Селютина Л.Г. Песоцкая Е.В. Управление жилищным строительством и реконструкцией жилой застройки. СПб.: ВВМ, 2006. - 272 с.;

32. Стефанович М.Ю. Малоэтажное жилищное строительство: Особенности и проблемы развития в России// Молодой учёный, 2015, № 12. – С. 505-507;

33. Шагизданов Ф.Н. Проблема доступности жилья для граждан России и пути её решения // Проблемы современной экономики. Новосибирск, 2015, № 25. С. 57-62.;

34. Широков А.С. Повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения России // Молодой ученый, 2015, № 12. – С. 529-531.

### **Интернет-ресурсы**

35. Официальный сайт Администрации городского округа Самара. – URL: <http://samadm.ru/> (дата обращения 04.04.17);

36. Официальный сайт Комитета Жилищно-коммунального хозяйства Администрации городского округа Сызрань. - URL: <http://kgkh.syzran.ru/> (дата обращения 07.03.17);

37. Сайт Государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Реформа ЖКХ. Переселение граждан». - URL: <https://www.reformagkh.ru/relocation/rating/view?tid=2270853&sort> (дата обращения (дата обращения 20.04.17);

38. Сайт программы «Жилье для российской семьи», Результаты реализации программы в регионе (оперативные данные) на 19.03.2016. - URL: <http://программа-жрс.рф/subject/155/menu/158/> (дата обращения 20.04.17);

39. Сайт САМАРАСТАТ. - URL: [http://samarastat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/samarastat/resources/a9e4b90040122e629ff9ffd8c740ec4f/жил+условия.doc](http://samarastat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/samarastat/resources/a9e4b90040122e629ff9ffd8c740ec4f/жил+условия.doc) (дата обращения 21.04.17);

40. Справочно-правовая система «ГАРАНТ» [Электронный ресурс]. - URL: <http://base.garant.ru> (дата обращения: 20.03.2017);

41. Информационно-правовая система «Консультант Плюс». - URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 20.03.17).

## Приложение

## Приложение 1

## Обеспечение муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях

<b>Функции процесса</b>	<b>Исполнитель</b>	<b>Задачи</b>	<b>Показатели</b>
Заказ строительства Планирование строительства	КСиА	Прием заявок на строительство Обследование зданий и сооружений Формирование заявок на финансирование строительства, реконструкции, капитального ремонта зданий и сооружений Планирование закупок товаров работ и услуг для нужд органов местного самоуправления.	Количество принятых заявок Число обследованных зданий Число сформированных заявок на финансирование строительства Своевременность подготовки планов закупок Полнота и обоснованность планов закупок
Выдача разрешения на строительство	КСиА	Проверка документов на соответствие градостроительным нормам	Количество разрешений
Приемка законченных объектов от подрядных строительных организаций	КСиА	Проверка документов на соответствие строительным нормам Выявление нарушений	Решение о строительстве (разрешение на строительство, отказ в выдаче разрешений на строительство)
Выдача разрешения на ввод объектов в эксплуатацию	КСиА	Проверка готовности объекта для жилья	Количество разрешений Соответствие объекта нормативам
Проведение экспертизы жилых помещений (вторичное жилье)	КСиА	Проверка Пригодности помещений для жилья	Количество экспертиз Соответствие помещения нормативам
<b>Работа с гражданами, нуждающимися в жилых помещениях</b>			
Приём заявлений	Жилищный отдел комитета ЖКХ	Своевременность предоставления отчетов	Количество зарегистрированных заявлений

Продолжение таблицы 1			
<b>Функции процесса</b>	<b>Исполнитель</b>	<b>Задачи</b>	<b>Показатели</b>
Обследование жилищных условий	Жилищный отдел комитета ЖКХ	Обеспечение функционирования комиссии по Жилищным вопросам	Акт обследования
Постановка на учёт	Жилищный отдел комитета ЖКХ	Учет граждан, нуждающихся в жилье	Учётное дело
Внесение в единую систему электронной очереди	Жилищный отдел комитета ЖКХ	Ведение учётного дела	Количество внесенных в единую систему электронной очереди
Принятие решения о возможности предоставления услуги	Жилищный отдел комитета ЖКХ	Обеспечение защиты прав органов местного самоуправления при спорных вопросах населения	Решение о возможности предоставления услуги
Выдача жилья нуждающимся в жилых помещениях	Жилищный отдел комитета ЖКХ	Обеспечение жильем граждан, нуждающихся в жилье	Уровень обеспеченности жильем в процентном отношении от нуждающихся Количество жителей, получивших жильё

## Обеспечение муниципальным жильём нуждающихся в жилых помещениях (оптимизация Процесса)

<b>Функции процесса</b>	<b>Исполнитель</b>	<b>Операции</b>	<b>Показатели</b>
Заказ строительства Планирование строительства	Департамент управления имуществом (на вторичном рынке жилья), во вновь строящихся домах – Департамент градостроительства городского округа Самара (на первичном рынке жилья)	Прием заявок на строительство Обследование зданий и сооружений Формирование заявок на финансирование строительства, реконструкции, капитального ремонта зданий и сооружений Планирование закупок товаров работ и услуг для нужд органов местного самоуправления.	Количество принятых заявок Число обследованных зданий Число сформированных заявок на финансирование строительства Своевременность подготовки планов закупок Полнота и обоснованность планов закупок
Выдача разрешения на строительство	Департамент градостроительства	Проверка документов на соответствие градостроительным нормам	Количество разрешений Выполнение административных регламентов рассмотрения документов
Экспертиза проектов разрешений на строительство	Правовой департамент	Проверка документов на соответствие строительным нормам Выявление нарушений	Решение о строительстве (разрешение на строительство, отказ в выдаче разрешений на строительство)
Приемка законченных объектов от подрядных строительных организаций	Департамент градостроительства	Проверка технического состояния объектов на соответствие проектной документации и строительным нормам	Количество проверенных объектов Количество выявленных нарушений Количество предписаний об исправлении нарушений
Выдача разрешения на ввод объектов	Департамент управления имуществом	Проверка готовности объекта для жилья	Количество разрешений Соответствие объекта нормативам

Продолжение таблицы 1			
<b>Функции процесса</b>	<b>Исполнитель</b>	<b>Операции</b>	<b>Показатели</b>
Проведение экспертизы жилых помещений (вторичное жильё)	Департамент управления имуществом	Проверка Пригодности помещений для жилья	Количество экспертиз Соответствие помещения нормативам
<b>Работа с гражданами, нуждающимися в жилых помещениях</b>			
Приём заявлений	Департамент управления имуществом	Своевременность предоставления отчетов	Количество зарегистрированных заявлений
Обследование жилищных условий	Департамент управления имуществом	Обеспечение функционирования комиссии по Жилищным вопросам	Акт обследования
Постановка на учёт	Департамент управления имуществом	Учет граждан, нуждающихся в жилье	Учётное дело
Внесение в единую систему электронной очереди	Департамент управления имуществом	Ведение учётного дела	Количество внесенных в единую систему электронной очереди
Принятие решения о возможности предоставления услуги	Департамент управления имуществом	Обеспечение защиты прав органов местного самоуправления при спорных вопросах населения	Решение о возможности предоставления услуги
Выдача жилья нуждающимся в жилых помещениях	Департамент управления имуществом	Обеспечение жильем граждан, нуждающихся в жилье	Уровень обеспеченности жильем в процентном отношении от нуждающихся Количество жителей, получивших жильё

