



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«28» декабря 2012 г.

№ ОМ- 219/13-04

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ ПАРАЛЛЕЛЬНОГО КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011 году для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в субъектах Российской Федерации (параллельно с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 28 декабря 2012 г. № 58К (891), п.4)

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.11.9 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год, постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 65-СФ.

2. Предмет контрольного мероприятия: формирование и использование средств федерального бюджета, региональных и местных бюджетов, выделенных для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения.

3. Объекты контрольного мероприятия: правительства Волгоградской, Новосибирской, Ростовской областей и администрация города Ростов-на-Дону.

4. Срок проведения контрольного мероприятия: май – декабрь 2012 года.

5. Цель контрольного мероприятия: определение правомерности и эффективности использования межбюджетных трансфертов, направленных на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот.

6. Проверяемый период деятельности: 2011 год (при необходимости - более ранние периоды).

В отчете использованы материалы параллельных контрольных мероприятий, проведенных контрольно-счетными органами Республик Алтай, Башкортостан, Бурятия и Амурской, Архангельской, Белгородской, Воронежской, Иркутской, Мурманской, Омской, Оренбургской, Саратовской, Смоленской, Ульяновской, Челябинской областей, информация по

контрольным мероприятиям, проведенным в республиках Северо-Кавказского федерального округа направлением деятельности по контролю расходов федерального бюджета на промышленность, энергетику и строительство, дорожное хозяйство, транспорт, а также данные федерального статистического наблюдения «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей за 2011 год» (форма № 103-РИК) и «Сведения об учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей за 2011 год» (форма № Д-13) представленные Министерством образования и науки Российской Федерации и отчетность, представленная Министерством финансов Российской Федерации (по форме, предусмотренной письмом от 24 января 2012 г. № 06-05-30/1-11).

7. Общие положения

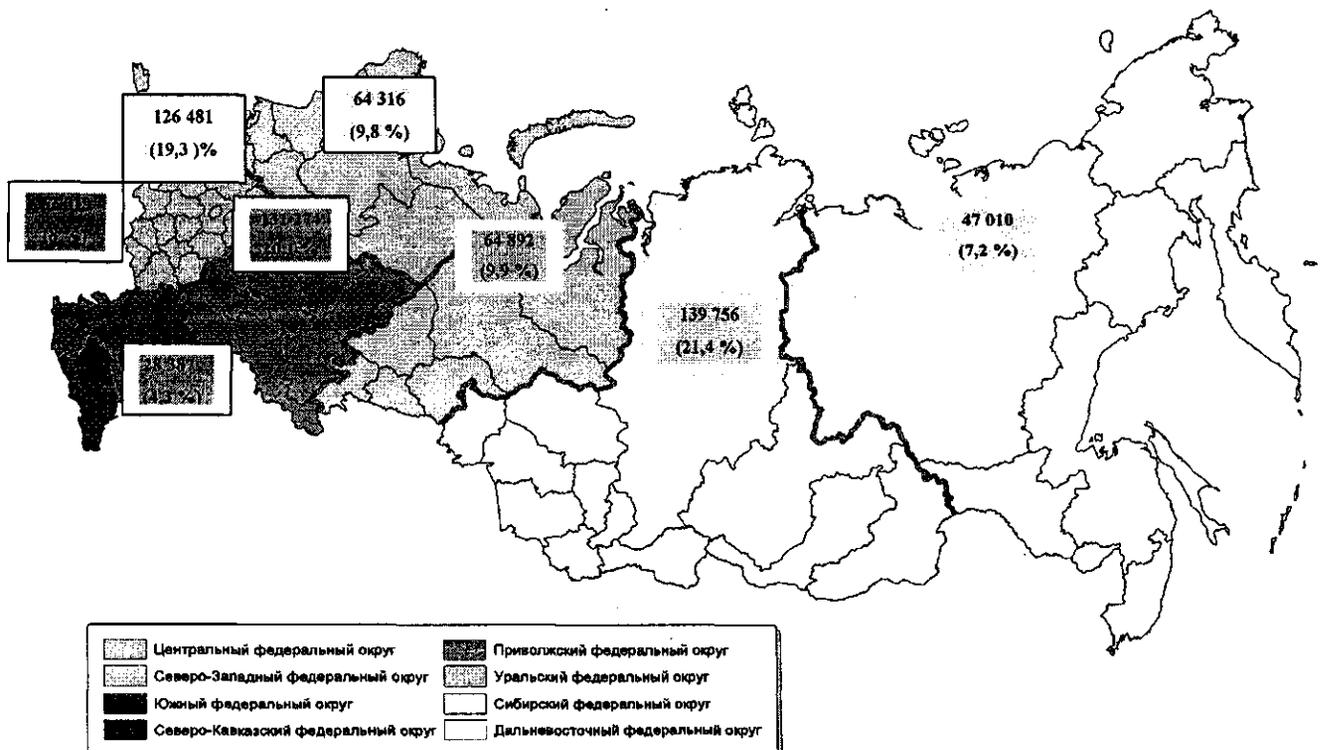
По данным статистики в последнее десятилетие наблюдается ежегодный рост числа детей-сирот, в основном за счет увеличения социальных сирот (дети, родители которых лишены родительских прав или оставшиеся без попечения родителей по причине невозможности проживания в семьях по различным причинам).

По состоянию на 1 января 2012 года в Российской Федерации дети-сироты составляли 654,1 тыс. человек, или 2,5 % детского населения.

При этом только за 2011 год выявлено и учтено 88,5 тысяч детей-сирот, или 13,5 % их общего числа.

В общей численности детей-сирот социальные сироты составляют 82 % и только 18 % - дети-сироты, физически утратившие родителей.

Информация о численности детей-сирот по федеральным округам представлена на рисунке.



Наибольшее количество детей-сирот проживает в Сибирском (21,4 %), Приволжском (20,1 %) и Центральном (19,3 %) федеральных округах. Наименьшее – в Северо-Кавказском федеральном округе (4,3 %), что связано, в основном, с крепкими традициями, обязывающими семьи родственников принимать на воспитание детей, оставшихся без родителей.

Основными формами устройства детей-сирот являются передача детей на воспитание в семьи (опека, усыновление), определение детей в специализированные организации (дома ребенка, детские дома) и школы-интернаты.

Информация об учете и устройстве детей-сирот до 18 лет по состоянию на начало 2012 года приведена в таблице.

№ п/п	Наименование федеральных округов	Общая численность детей-сирот, человек	их них			% в общей численности
			в организациях для детей-сирот	на воспитании в семьях	на обучении	
1.	Центральный	126 481	21 867	100 658	3 447	19,3
2.	Северо-Западный	64 316	10 972	49 586	3 415	9,8
3.	Южный	52 019	6 640	43 920	1 190	8,0
4.	Северо-Кавказский	28 387	2 143	25 924	256	4,3
5.	Приволжский	131 274	16 448	110 135	3 527	20,1
6.	Уральский	64 892	10 681	52 067	1 728	9,9
7.	Сибирский	139 756	25 687	107 330	4 407	21,4
8.	Дальневосточный	47 010	11 250	33 077	2 052	7,2
Всего по Российской Федерации		654 135	105 688	522 697	20 022	100,0

Как следует из представленных в таблице данных в 2011 году 522,7 тысяч детей-сирот (79,9 % общей численности) были определены на воспитание в семьи. При этом 10,8 тыс. детей было усыновлено, в том числе 7,4 тыс. человек российскими гражданами, 3,4 тыс. человек – иностранными гражданами.

Численность детей-сирот, проживающих и воспитывающихся в учреждениях составляет 105,7 тыс. человек, или 16,1 % общего числа учтенных детей-сирот.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. (Цель 1) Определение правомерности и эффективности использования межбюджетных трансфертов, направленных на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот.

8.1.1. Конституцией Российской Федерации защита семьи и детства, социальная защита и жилищное законодательство отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункты «ж», «к» части 1 статьи 72).

Для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты и лица из их числа), установлена федеральная гарантия обеспечения бесплатным жильем. Актами федерального законодательства, закрепляющими право указанных лиц на бесплатное получение жилья в пользование, являются:

Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее Федеральный закон № 159-ФЗ);

Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс);

Федеральный закон от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон № 15-ФЗ).

Кроме того, Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы, определяющая основные направления и задачи государственной политики в интересах детей, а также механизмы их реализации. Одной из мер, направленных на защиту прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является совершенствование законодательства Российской Федерации в области защиты имущественных и неимущественных (личных) прав детей-сирот, в том числе своевременное обеспечение лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, благоустроенными жилыми помещениями.

Федеральным законом № 15-ФЗ предусмотрен новый порядок предоставления жилья детям-сиротам и лицам из их числа, который начинает действовать с 1 января 2013 года. Кроме того, указанному порядку придана обратная сила в том случае, если до 1 января 2013 г. дети-сироты и лица из их числа не реализовали свое право на обеспечение жилыми помещениями.

В соответствии с новым порядком расширяется перечень лиц, относящийся к категории детей-сирот и лиц из их числа, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями. Так, количество детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жильем (с учетом несвоевременной реализации прав граждан в прошлые годы) в Московской области, увеличится почти в 3 раза и составит на 2013 год 638 человек с объемом финансирования 1 256 170,0 тыс. рублей (расчетно), в Ростовской области – более 2 000 человек и 2 178 000,0 тыс. рублей, в Новосибирской области – 1 450 человек и 1 626 510,0 тыс. рублей соответственно.

Аналогичная ситуация прогнозируется и по другим субъектам Российской Федерации. При этом не исключаются погрешности при формировании списков детей-сирот и лиц из их числа имеющих право на обеспечение жилыми помещениями в очередном финансовом году и, как следствие, при расчете необходимых объемов финансирования по указанному направлению.

Внесены соответствующие изменения в Жилищный кодекс и в предусмотренный Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» перечень полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляемых данными органами самостоятельно за счет средств регионального бюджета, который дополнен указанием на обеспечение детей-сирот и лиц из их числа жилыми помещениями.

Таким образом, принятыми изменениями в законодательство Российской Федерации основная ответственность за решение жилищной проблемы детей-сирот и лиц из их числа возлагается на органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Для эффективного исполнения полномочий по решению жилищной проблемы детей-сирот требуется принятие нормативных правовых актов развивающих нормы федеральных законов в сфере жилищного обеспечения детей-сирот и лиц из их числа и способствующие реализации положений федерального законодательства.

Министерством образования и науки Российской Федерации в рамках осуществления функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере воспитания, опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан в целях оказания методической помощи разработаны и направлены в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации «Рекомендации по организации работы по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (письмо от 8 октября 2012 г. № ИР-864/07 «О направлении рекомендаций»).

Указанные рекомендации содержат подробный перечень нормативных правовых актов, необходимых к принятию субъектами Российской Федерации для исполнения полномочий по обеспечению жильем детей-сирот и лиц из их числа с приложением модельных документов, что будет способствовать созданию унифицированных региональных моделей реализации федеральной гарантии по обеспечению детей указанной категории.

8.1.2. В проверяемом периоде (2011 год) отсутствовали единые федеральные стандарты, определяющие порядок, формы обеспечения жильем детей-сирот, вид предоставляемого жилого помещения (квартира, часть квартиры, комната и т.п.). Порядок (механизм) исполнения государственных

полномочий по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями субъектами Российской Федерации определялся самостоятельно.

Анализ нормативных правовых актов, принятых субъектами Российской Федерации и определяющих основные положения и стандарты при обеспечении жильем детей-сирот свидетельствует о различных подходах к региональным моделям реализации федеральной гарантии.

В большинстве регионов в принятых нормативно-правовых актах отсутствовали формы (способы) обеспечения жилыми помещениями детей указанной категории, не устанавливался вид предоставляемого жилья, применялись различные нормы предоставления площади жилого помещения.

Отсутствие в региональных нормативных документах четкого порядка реализации права для детей-сирот и лиц из их числа на жилье не исключало случаи предоставления указанной категории лиц комнат в общежитиях или в коммунальных квартирах, непригодных для проживания.

Обеспечение жильем детей-сирот и лиц из их числа осуществляется следующими способами: приобретение помещений на первичном и вторичном рынках, строительство или приобретение права на участие в долевом строительстве, выделение жилья из муниципального жилищного фонда и другие способы.

Так, в Московской, Ростовской, Амурской, Воронежской областях детям-сиротам предоставлялись отдельные квартиры в новостройках и приобретенные на вторичном рынке. В Республике Бурятия – квартиры в городе и дома в сельской местности. В Республике Башкортостан, Новосибирской, Мурманской и других областях установлены случаи приобретения комнат в коммунальных квартирах и общежитиях.

Основной формой обеспечения жильем детей-сирот и лиц из их числа является предоставление жилья на основании договора социального найма (Новосибирская, Волгоградская, Ростовская области и другие регионы).

В Республике Алтай предусмотрено предоставление субсидии на приобретение или строительство жилого помещения. В Ульяновской области право детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями реализуется путем предоставления жилищного сертификата, который является именованным документом, подтверждающим право на обеспечение жилыми помещениями по месту жительства детей-сирот.

В Амурской, Мурманской и Оренбургской областях, Республиках Алтай и Башкортостан норма предоставляемой площади жилья детям-сиротам и лицам из их числа установлена не более 33 кв. метра на человека, в Саратовской области – 39 кв. метров, в Волгоградской области – 18 кв. метров, в Новосибирской области – не менее 15 кв. метров на человека.

Вместе с тем в Воронежской, Белгородской и Ростовской областях установлена норма на семью из трех и более человек – 18 кв. метров на каждого члена семьи, на семью из двух человек – 42 кв. метра и 33 кв. метра для одиноко проживающих граждан, что свидетельствует о возможности предоставления жилых помещений не только для вышеуказанной категории лиц, но и для членов созданной ими семьи.

В ряде регионов решение жилищной проблемы детей-сирот и лиц из их числа переданы на исполнение органам местного самоуправления муниципальных образований с предоставлением субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам.

Так, государственными полномочиями по обеспечению жильем детей-сирот на неограниченный срок наделены органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Волгоградской, Московской, Ростовской, Новосибирской областей.

В нарушение пункта 1 статьи 7 закона Новосибирской области от 9 декабря 2005 г. № 354-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления в Новосибирской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению граждан жилыми помещениями» не разработаны формы отчетности об осуществлении государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот.

Субъектами Российской Федерации применяется различный подход к определению средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади приобретаемого жилья.

Так, в 2010 – 2011 годах администрациями муниципальных образований Волгоградской области самостоятельно устанавливалась цена одного квадратного метра жилья, при этом ежеквартально указанная цена не корректировалась.

Таким образом, отсутствие в 2011 году единого методического подхода к региональным моделям реализации права детей-сирот и лиц из их числа на жилое помещение не обеспечивало равенства в правах детей-сирот, проживающих на разных территориях.

Направление Минобрнауки России (в октябре 2012 года) «Рекомендаций по организации работы по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в регионы будет способствовать устранению отмеченных недостатков с учетом бюджетных возможностей субъектов Российской Федерации.

8.1.3. При проведении параллельного контрольного мероприятия с участием 15 региональных контрольно-счетных органов установлено

несоблюдение отдельными субъектами Российской Федерации норм бюджетного законодательства, а также недостаточное нормативно-правовое обеспечение на региональном уровне выполнения государственных полномочий в части обеспечения детей-сирот жилыми помещениями.

В нарушение статьи 4 Федерального закона № 159-ФЗ органами исполнительной власти Волгоградской и Новосибирской областей и Республики Башкортостан разработка целевых программ по охране и защите прав детей-сирот не осуществлялась. В результате в 2011 году расходные обязательства по обеспечению жильем детей-сирот осуществлялись без определения критериев, без количественных и качественных показателей и характеристик экономической и социальной результативности, без проведения ежегодной оценки достижения определенных целей.

В нарушение пунктов 3 и 6 статьи 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) органами исполнительной власти субвенции муниципальным образованиям на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот были распределены в отсутствие единой методики (Волгоградская, Новосибирская, Мурманская области) и были перечислены в отсутствие порядка их расходования (Волгоградская и Новосибирская области).

В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса уполномоченными органами исполнительной власти по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот Московской, Волгоградской и Новосибирской областей и Республики Башкортостан в 2011 году не осуществлялись проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

В нарушение указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 190н в Волгоградской, Новосибирской областях и Республике Башкортостан расходы на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями были отражены по подразделу 1003 «Социальное обеспечение населения», вместо отражения их по подразделу 1004 «Охрана семьи и детства», в трех муниципальных образованиях Белгородской области оплата по контрактам на строительство жилых помещений для детей-сирот была отнесена на статью КОСГУ 262 «Пособия по социальной помощи населению», вместо статьи КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств».

В нарушение федеральных законов о федеральном бюджете на 2011 год и на 2012 год (от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ и от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ) Волгоградской областью в установленные сроки не были возвращены в федеральный бюджет неиспользованные остатки средств на общую сумму

31 557,5 тыс. рублей (в том числе в 2011 году – 5 854,2 тыс. рублей, в 2012 году – 25 703,3 тыс. рублей).

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1203 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения» Правительством Волгоградской области не принят нормативный правовой акт по формированию и ведению списков (реестров) детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения.

В нарушение постановления правительства Новосибирской области от 14 мая 2007 г. № 50-па «Об утверждении положения о порядке обеспечения жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилья в Новосибирской области» сводный реестр детей-сирот и лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилья, не велся.

В результате в Новосибирской и Волгоградской областях распределение субвенций между муниципальными образованиями осуществлялось согласно заявленной ими потребности, в отсутствие достоверных данных о численности детей-сирот, имеющих реальное право на обеспечение жильем в 2011 году.

В Ростовской области при формировании списков детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями нормативный срок опоздания реализации государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот составляет, как минимум, в один год. Так, в мае 2010 года был утвержден список граждан из числа детей-сирот на предоставление жилья в 2011 году, у которых право обеспечения жилыми помещениями наступило в 2009 году и более ранние периоды. В течение года список корректируется только в части детей-сирот, получивших право на обеспечение жильем по решению суда.

В нарушение пункта 6 порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи областного бюджета и бюджетных распорядителей средств областного бюджета, утвержденного приказом министерства финансов Ростовской области от 12 марта 2009 г. № 3, бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств в сумме 244 000,0 тыс. рублей, предусмотренные в областном бюджете на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот (в редакции от 6 июля 2011 г.), министерством строительства Ростовской области были доведены бюджетам муниципальных образований с нарушением сроков (позднее на 44 дня).

8.1.4. По данным федерального статистического наблюдения «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей за 2011 год» (далее – форма № 103-РИК) численность детей-сирот и лиц из их числа, состоящих на учете на получение жилого помещения, составила по Российской Федерации по состоянию на 1 января 2011 года 229 294 человека, в течение года количество состоящих на учете увеличилось на 15 887 человек и составило на 1 января 2012 года – 245 181 человек.

Информация о численности детей-сирот, состоящих на учете на получение жилого помещения в разрезе федеральных округов, приведена в таблице.

№ п/п	Наименование федеральных округов	Численность детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, состоящих на учете на получение жилого помещения, человек							
		По состоянию на 1 января 2011 года				По состоянию на 1 января 2012 года			
		Всего	в том числе			Всего	в том числе		
			от 0 до 18 лет	от 18 до 23 лет	от 23 лет и старше		от 0 до 18 лет	от 18 до 23 лет	от 23 лет и старше
1.	Центральный	26 290	14 934	8 428	2 928	28 494	17 068	8 504	2 922
2.	Северо-Западный	12 892	7 049	3 731	2 112	12 902	7 672	3 472	1 758
3.	Южный	11 970	4 792	5 075	2 103	13 543	5 662	5 681	2 200
4.	Северо-Кавказский	12 793	7 342	4 029	1 422	13 318	7 895	4 210	1 213
5.	Приволжский	43 481	23 710	15 357	4 414	44 729	26 028	14 464	4 237
6.	Уральский	26 119	17 846	5 979	2 294	27 270	18 641	6 582	2 047
7.	Сибирский	76 702	47 584	20 540	8 578	85 922	53 844	22 485	9 593
8.	Дальневосточный	19 047	11 136	5 641	2 270	19 003	11 614	5 455	1 934
Итого по Российской Федерации		229 294	134 393	68 780	26 121	245 181	148 424	70 853	25 904

Наибольшее число очередников на получение жилья наблюдается в Сибирском (35,0 % общего числа очередников), Приволжском (18,2 %), Центральном (11,6 %) и Уральском (11,1 %) округах.

В общей численности детей, состоящих на учете на получение жилья 96 757 человек (39,5 % общего числа) имеют возраст 18 лет и старше, что свидетельствует о несвоевременном обеспечении жильем детей названной категории.

Информация об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот по состоянию на 1 января 2012 года приведена в таблице.

№ п/п	Наименование федерального округа	Обеспечены, всего	В том числе:					
			в возрасте до 18 лет		в возрасте от 18 до 23 лет		в возрасте от 23 лет и старше	
			Всего	обеспечены от численности состоящих на учете (%)	Всего	обеспечены от численности состоящих на учете (%)	Всего	обеспечены от численности состоящих на учете (%)
1.	Центральный	3 111	351	2,4	1 966	23,3	794	27,1
2.	Северо-Западный	2 206	196	2,8	1 433	38,4	577	27,3
3.	Южный	2 551	53	1,1	1 540	30,3	958	45,6
4.	Северо-Кавказский	1 512	164	2,2	756	18,8	592	41,6
5.	Приволжский	5 548	353	1,5	3 827	24,9	1 368	31,0
6.	Уральский	2 365	56	0,3	1 609	26,9	700	30,5
7.	Сибирский	3 932	63	0,1	2 488	12,1	1 381	16,1
8.	Дальневосточный	1 320	16	0,1	888	15,7	416	18,3
Итого по Российской Федерации		22 545	1 252	0,9	14 507	21,1	6 786	26,0

В 2011 году имели право на получение жилья дети-сироты (от 18 до 23 лет и старше) в количестве 94 901 человек, или 41,4 % от общей численности детей-сирот, состоящих на учете на получение жилого помещения.

По состоянию на 1 января 2012 года были обеспечены жилыми помещениями 22 545 человек, или 23,8 % общей численности детей-сирот, имеющих право на получение жилого помещения в 2011 году.

Следует отметить, расхождение данных по количеству детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями в 2011 году, приведенных в форме № 103-РИК федерального статистического наблюдения (22 545 чел, Минобрнауки России) и в отчетности Минфина России (20 426 человек, письмо Минфина России).

8.1.5. В целях софинансирования расходных обязательств по обеспечению жильем детей-сирот в 2011 году федеральным бюджетом предусмотрена субсидия в сумме 6 222 919,1 тыс. рублей, что в 5,6 раза больше, чем в 2010 году (1 105 380,0 тыс. рублей).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1203 утверждены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот.

В соответствии с приказом Минфина России от 29 апреля 2011 г. № 54н было утверждено распределение субсидий бюджетам 82 субъектов Российской Федерации.

Минфином России были заключены соглашения с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидий на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, которыми установлены условия и порядок предоставления субсидий, значения результативности предоставления субсидий (количество обеспеченных жильем), уровень софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации.

В 2011 году из федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в регионы были перечислены средства (с учетом остатков 2010 года) в общей сумме 6 359 571,4 тыс. рублей, кассовые расходы средств федерального бюджета составили – 5 834 550,0 тыс. рублей, или 91,7 % годовых бюджетных назначений.

При этом, средства федерального бюджета были перечислены в регионы в основном в сентябре 2011 года, что не позволило органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации полностью использовать выделенные средства в связи с невозможностью в короткие сроки построить жилье, или провести конкурсные процедуры. По состоянию на 1 января 2012 года остатки средств федерального бюджета составили в сумме 525 021,4 тыс. рублей (8,3 % перечисленных средств).

В 2011 году расходы региональных бюджетов на обеспечение жильем детей-сирот составили в общей сумме 12 741 474,1 тыс. рублей, или 88,1 % годовых бюджетных назначений (14 469 849,4 тыс. рублей). Остатки

неиспользованных средств региональных бюджетов составили в сумме 1 728 375,3 тыс. рублей, или 11,9 % годовых бюджетных назначений.

При наличии остатков средств в общей сумме 2 253 396,7 тыс. рублей органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации не выполнены заданные результаты по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа. Не обеспечены жилыми помещениями 72 356 человек (76,2 %) из числа очередников 2011 года, что не соответствует принципу результативности и эффективности, установленному статьей 34 Бюджетного кодекса.

Информация об использовании бюджетных средств на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в 2011 году, в которых были проведены контрольные мероприятия, приведена в таблице.

№ п/п	Наименование	Утверждено, всего	в том числе:		Исполнено всего	в том числе:		% исполнения
			ФБ	бюджет субъекта		ФБ	бюджет субъекта	
1.	Республика Алтай	138 034,8	80 971,8	57 063,0	135 797,6	79 363,0	56 434,6	98,4
2.	Республика Башкортостан	370 299,9	87 099,9	283 200,0	222 988,4	71 684,9	151 303,5	60,2
3.	Республика Бурятия	259 127,1	133 359,7	125 767,4	258 934,7	133 359,7	125 575,0	99,9
4.	Республика Дагестан	310 100,0	166 306,8	143 793,2	289 230,2	163 687,9	125 542,3	93,3
5.	Кабардино-Балкарская Республика	85 662,6	49 584,4	36 078,2	44 349,2	41 849,5	2 499,7	51,8
6.	Карачаево-Черкесская Республика	10 158,0	5 881,5	4 276,5	10 033,7	5 881,5	4 152,2	98,8
7.	Амурская область	522 049,1	239 384,7	282 664,4	508 830,0	239 226,2	269 603,8	97,5
8.	Архангельская область	242 135,1	80 308,1	161 827,0	247 413,7	73 954,5	173 459,2	102,2
9.	Белгородская область	454 781,5	118 437,5	336 344,0	315 351,3	96 880,7	218 470,6	69,3
10.	Волгоградская область	548 255,7	181 142,7	367 113,0	412 684,2	154 267,1	258 417,1	75,3
11.	Воронежская область	232 411,6	128 523,6	103 888,0	218 834,3	112 335,4	106 498,9	94,2
12.	Иркутская область	245 648,5	85 648,5	160 000,0	201 662,3	78 855,4	122 806,9	82,1
13.	Московская область	498 239,0	116 141,7	382 097,3	449 246,6	115 925,3	333 321,3	90,2
14.	Мурманская область	257 276,6	97 431,0	159 845,6	249 862,2	97 103,9	152 758,3	97,1
15.	Новосибирская область	537 296,5	195 348,7	341 947,8	525 967,6	194 824,5	331 143,1	97,9
16.	Омская область	241 312,7	116 312,7	125 000,0	240 368,7	116 130,1	124 238,6	99,6
17.	Оренбургская область	414 480,1	89 480,1	325 000,0	404 717,2	88 599,6	316 117,6	97,6
18.	Ростовская область	788 818,0	297 714,6	491 103,4	609 003,4	223 283,0	385 720,4	77,2
19.	Саратовская область	288 691,1	137 747,3	150 943,8	286 965,6	137 037,8	149 927,8	99,4
20.	Смоленская область	200 905,6	102 183,1	98 722,5	162 080,2	88 673,3	73 406,9	80,7
21.	Ульяновская область	184 742,3	99 389,4	85 352,9	181 680,6	93 636,6	88 044,0	98,3
22.	Челябинская область	212 210,7	96 236,7	115 974,0	194 509,0	85 672,1	108 836,9	91,7
	Итого	7 042 636,5	2 704 634,5	4 338 002,0	6 170 510,7	2 492 232,0	3 678 278,7	90,7

Значительные остатки бюджетных средств сложились в Республике Кабардино-Балкария – 41 313,4 тыс. рублей (или 48,2 % годовых бюджетных назначений), Башкортостан – 147 311,5 тыс. рублей (39,8 %), в Белгородской области – 139 430,2 тыс. рублей (30,7 %), в Волгоградской области – 133 099,5 тыс. рублей (24,7 %), в Ростовской области – 179 814,6 тыс. рублей (22,8 %), Смоленской области – 38 825,4 тыс. рублей (19,3 %), Иркутской области – 43 986,2 тыс. рублей (17,9 %).

В 2011 году не все регионы выполнили условия соглашений, заключенных с Минфином России, в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот. Показатели результативности использования субсидий не достигнуты.

Так, в Амурской области обеспечены жильем только 92,0 % предусмотренного соглашением показателя численности детей-сирот,

в Новгородской – 91,4 %, Смоленской – 90,5 %, Свердловской – 82,2 %, Воронежской – 80,1 %, в Белгородской – 77,7 %, Ростовской – 34,8 %, в Республиках Калмыкия – 93,9 %, Ингушетия – 39,3 %, Кабардино-Балкарской Республике – 71,8 %, Карачаево-Черкесской Республике – 75,0 % и в Хабаровском крае – 63,2 %.

Не в полной мере выполняются требования Федерального закона № 159-ФЗ в части внеочередного обеспечения жилыми помещениями детей-сирот. В Волгоградской области по состоянию на 1 января 2011 года не были обеспечены жилыми помещениями 1 011 детей-сирот, у которых наступило право на получения жилья, по состоянию на 1 января 2012 года – 425, в городе Новосибирске 152 человека и 235 человек соответственно

В Республике Башкортостан более 6 % детей-сирот ожидают предоставления жилья от пяти до семи лет; более 13 % – от трех до пяти лет.

В 2011 году Правительством Кабардино-Балкарской Республики обеспечены жилыми помещениями всего 71 из 835 детей, или 8,6 %, в Карачаево-Черкесской Республике – 12 из 225 детей, или 5 %.

В Воронежской области в 2011 году требовалось обеспечить жильем 350 человек, обеспечено только 153 человека, или 43,8 %.

В Ростовской области отсутствует единая информационная база данных о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жильем, формирование которой предусмотрено мероприятиями областной долгосрочной целевой программы «Развитие жилищного строительства в Ростовской области на 2010 – 2015 годы», утвержденной постановлением администрации Ростовской области от 13 ноября 2009 г. № 600, что не позволяет определить точную численность граждан указанной категории, нуждающихся в обеспечении жильем.

Так, в г. Ростове-на-Дону по состоянию на 31 октября 2012 года 127 человек в ожидании получения жилья проживают в общежитиях, маневренном фонде, 397 человек – у бывших опекунов, родственников, 86 человек – снимают жилье. При этом из общеобластного списка нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями указанные граждане исключены.

Так, право на получения жилья у Ильичева Е.Е. наступило в 2010 году, однако сведения о постановке Ильичева Е.Е. на учет по обеспечению жилыми помещениями в областном списке отсутствовали. Постоянного места жительства не имеет.

Кроме того, установлены факты проживания граждан из числа детей-сирот в ожидании получения жилья в домах, не соответствующих установленным законодательством санитарным нормам, где отсутствуют санузел, пол расположен ниже уровня земли, на стенах плесень, грибок.

Имеет место факт найма лицом из числа детей-сирот, право на получение жилья у которого наступило еще в 2010 году после окончания службы в Вооруженных силах, неблагоустроенного помещения, не относящегося к

жилым помещениям (гараж). Постройка расположена на расстоянии двух метров от железнодорожного полотна, строение является самозастройкой и не имеет почтового адреса.

Период ожидания гражданином из числа детей-сирот получения жилого помещения с момента наступления права получения указанной государственной гарантии в Ростовской области в среднем составляет от 2 лет в Октябрьском районе до 5 лет в г. Ростове-на-Дону. Так, в общеобластном списке, утвержденном для финансирования в 2011 году, числилось 380 человек у которых право на получение жилья возникло в 2011 году, 286 чел. – в 2010 году, 117 чел. – в 2009 году, 62 чел. – в 2008 году и более ранние периоды.

8.1.6. При использовании бюджетных средств органами исполнительной власти муниципальных образований не соблюдался принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленный статьей 34 Бюджетного кодекса.

Жилые помещения для предоставления детям-сиротам по договорам социального найма приобретались с превышением средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья.

Так, в Новосибирской области 9 муниципальными образованиями жилые помещения были приобретены с превышением утвержденной министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Новосибирской области стоимости на общую сумму 4 003,2 тыс. рублей, в Республике Башкортостан в 8 муниципальных образованиях приобретены жилые помещения с превышением средней рыночной стоимости одного квадратного метра и площадью, превышающей установленные нормативы, на общую сумму 18 000,0 тыс. рублей.

В Волгоградской области в 7 муниципальных образованиях при отсутствии утвержденной средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилого помещения были произведены расходы на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот с превышением средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилого помещения, утвержденной приказами Минрегиона России, на общую сумму 98 291,7 тыс. рублей.

В Ростовской области в нарушение Порядка обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа в возрасте от 18 до 23 лет, детей, находящихся под опекой (попечительством), утвержденного постановлением администрации Ростовской области от 18 сентября 2006 г. № 384:

договоры о предоставлении в 2011 году субвенции на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот министерством строительства Ростовской области были заключены только 6 мая 2011 года, или на 3,5 месяца позднее установленного срока (11 января 2011 года);

квартиры по муниципальным контрактам на участие в долевом строительстве, заключенным в 2009 году на общую сумму 32 952,8 тыс. рублей были предоставлены детям-сиротам по договорам социального найма с нарушением установленного срока в 2011 году.

Средства субвенции в сумме 92 198,6 тыс. рублей в течение финансового года не были направлены в бюджет г. Ростова-на-Дону на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, в связи с отсутствием заключенных контрактов по приобретению жилья.

В 2011 году без достижения заданного результата – обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, бюджетные средства были направлены на разработку проектно-сметной документации, которая осталась невостребованной, в Амурской области в сумме 7 690,9 тыс. рублей, в Волгоградской области – 1 900,0 тыс. рублей. В Волгоградской области средства в сумме 1 900,0 тыс. рублей были направлены на разработку проектной документации в отсутствие долгосрочной целевой программы по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот (городской округ Михайловка), что является нарушением статей 79, 179 Бюджетного кодекса.

В Новосибирской области направленные в 2011 году на участие в долевом строительстве бюджетные средства в сумме 108 053,1 тыс. рублей (100 % авансирование) числятся как дебиторская задолженность. Ввод в эксплуатацию жилых домов запланирован в 2013 году.

По состоянию на 1 января 2011 года в Волгоградской области размер дебиторской задолженности по средствам на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в муниципальных образованиях составлял в общей сумме 37 724,0 тыс. рублей, по состоянию на 1 января 2012 года – 19 361,2 тыс. рублей.

В Саратовской области в результате применения при расчете начальной (максимальной) цены государственного контракта максимально возможной площади жилого помещения были осуществлены расходы на приобретение жилых помещений для детей-сирот в сумме 84 579,6 тыс. рублей.

В Архангельской области в ряде муниципальных образований приобретение жилых помещений производилось с превышением нормы предоставления жилого помещения, установленной органами местного самоуправления более чем в два раза, вследствие чего необоснованные расходы средств областного бюджета составили 1 620,3 тыс. рублей.

В Иркутской области установлены факты несвоевременного заключения с детьми-сиротами договора социального найма на жилые помещения, приобретенные на общую сумму 2 015,0 тыс. рублей, в Оренбургской области – на сумму 2 968,9 тыс. рублей.

В Белгородской области в двух муниципальных образованиях установлены факты некачественного выполнения строительно-монтажных работ в жилых помещениях, предоставленных детям-сиротам по договору социального найма.

В Воронежской области были предоставлены 6 квартир детям-сиротам, общая площадь которых ниже установленных социальных норм на 3,5 - 7,2 кв. метра.

В Новосибирской области 345 детей-сирот (из 602 человек) расселены в коммунальных квартирах. При этом в одной квартире предоставлялось жилье разнополым лицам из числа детей-сирот, не имеющих родственных связей. В 2011 году 194 человека указанной категории были расселены в 3 жилых домах, что создало проблемы для других жильцов, так как, зачастую, лица из числа детей-сирот социально не адаптированы и не приспособлены к самостоятельной жизни. В г. Новосибирске общая площадь предоставления жилого помещения на 1 человека составила от 16,3 до 29,0 кв. метров.

Аналогичная ситуация в г. Волгограде – в одном микрорайоне в 4 домах получили жилое помещение 87 детей-сирот.

В Волгоградской области по договорам социального найма во Фроловском районе были предоставлены 7 жилых помещений с превышением нормы площади жилого помещения на 154,5 кв. метра, в Серафимовичском районе – на 97 кв. метров, что является нарушением норм Жилищного кодекса.

Установлены факты приобретения жилья для детей-сирот без систем водоснабжения, канализации, центрального отопления, а также низкого качества.

В Колыванском районе Новосибирской области жилые дома по адресу: ул. Солнечная, д. 17, д. 18 были сданы в эксплуатацию без благоустройства прилегающей территории.

В Фроловском районе Волгоградской области детям-сиротам были предоставлены жилые помещения, не соответствующие санитарным нормам – жилые помещения вторичного жилого фонда, с высокой степенью износа, в домах печное отопление, вода и туалет находятся на улице. В г. Волжском квартиры предоставлялись как в новостройках, так и из вторичного жилого фонда, в результате дети-сироты получили жилые помещения различные по санитарным и техническим характеристикам. Вместе с тем стоимость 1 кв. метра приобретенного жилья в новостройках и во вторичном жилищном фонде практически одинаковая. В домах по ул. Кирова, д. 26 и 26-а до 1970 года располагалось общежитие. Капитальный ремонт дома не производился, на лестничных площадках и в коридорах на стенах отслоилась краска, на стенах висят электрические провода, лестничные пролеты частично разбиты.

В 5 муниципальных образованиях Республики Бурятия приобретены пять дачных домов, пригодных для проживания только в летнее время на общую сумму 2 489,7 тыс. рублей и шесть домов, находящихся на стадии незавершенного строительства на сумму 3 816,4 тыс. рублей.

Строительство жилых домов для детей-сирот в Усть-Канском районе Республики Алтай на общую сумму 7 033,6 тыс. рублей осуществлялось без

наличия разрешений на строительство, что противоречит требованиям статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При предоставлении лицам из числа детей-сирот жилых помещений по договорам социального найма установлены следующие нарушения и недостатки.

В нарушение статей 671, 672 Гражданского кодекса в Белгородской области при отсутствии правовых оснований, до регистрации права муниципальной собственности, были заключены 15 договоров социального найма жилых помещений, в Республике Алтай без правовых оснований заключены договора социального найма в Усть-Канском и Усть-Коксинском районах.

В нарушение статьи 56 Жилищного кодекса в Белебеевском районе и городском округе г. Октябрьский Республики Башкортостан установлены факты несвоевременного снятия с учета лиц из числа детей-сирот.

В Оренбургской области предоставлялось жилье с превышением установленных нормативов количества квадратных метров общей площади. При этом одиноко проживающим гражданам предоставлялись жилые помещения, состоящие из 2 и более комнат. Жилые помещения предоставлялись не в населенных пунктах, в которых проживали и были прописаны лица из числа детей-сирот, а также в населенных пунктах отличных от тех, где лица из числа детей-сирот состояли на регистрационном учете как нуждающиеся в предоставлении жилых помещений, что не отвечает требованиям Жилищного кодекса.

В Смоленской области в нарушение областного закона от 19 декабря 1996 г. № 36-з «О предоставлении жилых помещений по договору социального найма в Смоленской области» часть жилых помещений приобретена меньше установленной социальной нормы общей площади жилья на одиноко проживающего человека – 33 кв. метра.

При размещении заказов на приобретение жилья для детей-сирот и лиц из их числа нарушались требования Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»:

части 5 статьи 9 – администрациями муниципальных образований Белгородской области и Республики Алтай изменялись существенные условия муниципальных контрактов;

части 4 статьи 10 – администрациями муниципальных образований Республики Алтай размещение заказов на строительство домов на сумму 2 297,4 тыс. рублей вместо аукционов осуществлялось путем проведения запросов котировок. В Вяземском и Починковском городских поселениях Смоленской области – проводились открытые конкурсы, муниципальные контракты заключались без согласования с главным контрольным управлением Смоленской области;

части 12, пункта 3 статьи 25 – органами местного самоуправления в Архангельской области допущено несоответствие документов в составе аукционных и котировочных заявок требованиям, предъявляемым к документации об аукционе, котировке, обоснования начальной (максимальной) цены контракта;

статьи 19.1 – в муниципальных образованиях Оренбургской области при размещении муниципальных заказов отсутствовало обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота);

части 1 статьи 40 в муниципальных образованиях Оренбургской области условия заключенных муниципальных контрактов, не соответствуют условиям размещения заказа.

В нарушение Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»:

пункта 4 статьи 8 и статьи 9 допущено искажение бухгалтерского учета и отчетности, не отражена фактическая кредиторская задолженность в муниципальных образованиях Республики Алтай на общую сумму 1 009,0 тыс. рублей, в Коченевском районе Новосибирской области – на сумму 4 705,4 тыс. рублей;

в Архангельской области допущены нарушения в части постановки на учет в состав муниципальной казны приобретенных жилых помещений для детей-сирот на сумму 11 559,9 тыс. рублей;

в Оренбургской области 16 жилых помещений, переданные в собственность гражданам по договорам (приватизированные) в 2011 – 2012 годах, не были списаны с бухгалтерского учета и числились на учете в реестре муниципального имущества.

8.1.7. Не менее важной проблемой является приоритет в обеспечении детей-сирот жилыми помещениями по решениям судебных органов по искам детей-сирот и их представителей о признании права на получение жилого помещения.

Вследствие вынесенных судебных решений происходит нарушение очередности списка лиц из числа детей-сирот, имеющих право на получение жилого помещения в текущем финансовом году.

При этом решения судов по предоставлению жилья детям-сиротам и лицам из их числа исполняются не в полном объеме, что приводит к созданию еще одной очереди из «внеочередников», которая также растет.

Поэтому неправомерно создается ситуация, когда граждане из числа детей-сирот по решениям суда получают преимущества по сравнению с другими гражданами равной категории, поставленными на учет в порядке очереди.

Неурегулирование данного вопроса может практически привести к обеспечению детей-сирот жильем только по решениям суда, что подтверждают проведенные контрольные мероприятия. Создается ситуация, когда граждане из числа детей-сирот по решениям судов получают преимущества по сравнению с

остальными гражданами равной категории, поставленными на учет в порядке, установленном нормами права регионального законодательства.

Судебные органы обязывают регионы осуществить незамедлительное предоставление жилых помещений детям-сиротам. В связи с тем, что эти полномочия зачастую переданы муниципальным образованиям и приобретение квартир осуществляется за счет выделенной субвенции из региональных бюджетов, для выполнения указанных решений судебных органов требуется дополнительное финансирование из региональных бюджетов.

По Оренбургской области количество обращений в суды в 2011 году возросло по сравнению с 2010 годом в 3 раза (2010 год – 154, 2011 год – 488). За 9 месяцев 2012 года решений судов по обеспечению жильем детей-сирот вынесено уже в количестве 470. По состоянию на 15 октября 2012 года по решениям суда, которые не исполнены, необходимо обеспечить 308 человек.

В Смоленской области по решениям суда детям-сиротам предоставлены 136 жилых помещений, или 68 % общего количества. По состоянию на 1 января 2012 года не исполнено 29 решений суда.

В Новосибирской области в 2010–2011 годах судами принято 125 решений о предоставлении лицам из числа детей-сирот жилых помещений, из них в 2011 году – 83 решения. По состоянию на 1 января 2012 года остались неисполненными 23 судебных решений.

В Волгоградской области в 2010–2011 годах судами принято 681 решение о предоставлении детям-сиротам жилых помещений, в том числе в 2011 году – 639. В 2010 году обеспечены жильем 15 лиц из числа детей-сирот, в 2011 году – 459. По состоянию на 1 января 2012 года оставались неисполненными 207 судебных решений. На момент проведения контрольного мероприятия вынесено 548, исполнено 237 решений суда. По состоянию на 1 октября 2012 года не исполнены 524 решения суда.

В Республике Бурятия по состоянию на 1 января 2012 года не исполнено 76 судебных решения, из которых 57 решений приняты в 2011 году.

В Кабардино-Балкарской Республике в 2009–2012 годах с исками к Правительству о предоставлении им вне очереди жилых помещений обратилось 512 детей-сирот, исковые заявления были удовлетворены.

В 2011 году в Кабардино-Балкарской Республике предоставление жилых помещений детям-сиротам осуществлялось только на основании решений судов. Ни одно лицо из категории детей-сирот, состоящих на учете в получении жилья и не обратившееся в суд, не было обеспечено жилыми помещениями.

Аналогичная ситуация и по Карачаево-Черкесской Республике.

В ходе контрольного мероприятия подписаны 4 акта без замечаний.

Выводы.

1. По состоянию на 1 января 2012 года в Российской Федерации дети-сироты составляли 654,1 тыс. человек, или 2,5 % детского населения.

Наибольшее количество детей-сирот проживает в Сибирском (21,4 %), Приволжском (20,1 %) и Центральном (19,3 %) федеральных округах.

При этом дети-сироты, физически утратившие кровных родителей, составляют только 18 %, и 82 % – социальные сироты, родители которых лишены родительских прав.

2. В проверяемом периоде (2011 год) отсутствовали единые федеральные стандарты, определяющие порядок, формы обеспечения жильем детей-сирот и лиц из их числа, вид предоставляемого жилого помещения (квартира, часть квартиры, комната и т.п.). Порядок (механизм) исполнения государственных полномочий по обеспечению детей указанной категории жилыми помещениями субъектами Российской Федерации устанавливался самостоятельно, что определяло различные подходы к реализации федеральной гарантии.

Направление Минобрнауки России в октябре 2012 года в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в качестве методической помощи «Рекомендаций по организации работы по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» с приложением модельных документов, будет способствовать созданию унифицированных региональных моделей по организации обеспечения жильем детей указанной категории с учетом их бюджетной обеспеченности.

3. Субъектами Российской Федерации не выполняются требования пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части внеочередного обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

За 2011 год численность детей-сирот и лиц из их числа, состоящих на учете на получение жилого помещения в Российской Федерации, увеличилась на 6,9 % и на начало 2012 года составляла 245 181 человек.

Из общего числа очередников, право на получение жилья которых наступило в 2011 году (от 18 до 23 лет и старше – 94 901 человек), были обеспечены жилыми помещениями 22 545 человек, или 23,8 %. Так, в Волгоградской области не были обеспечены жилыми помещениями 425 очередников 2011 года, в городе Новосибирске 235 человек.

Период ожидания лицами из числа детей-сирот жилого помещения с момента наступления их права составляет, в среднем, около 4 лет.

4. Внесение изменений в Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части признания граждан из числа детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях, при невозможности их проживания в ранее занимаемом жилье, значительно увеличит количество детей-сирот и приравненных к ним лиц, нуждающихся в обеспечении жильем. Только по Московской области количество очередников указанной категории увеличится почти в 3 раза. Аналогичная ситуация прогнозируется и в других регионах.

Опережение ежегодного прироста очередников из числа детей-сирот и приравненных к ним лиц над темпами фактического обеспечения их жильем, без увеличения финансирования создает риски неисполнения федеральной гарантии по внеочередному обеспечению жильем лиц указанной категории.

5. В 2011 году кассовое исполнение расходов на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот составило 18 576 024,1 тыс. рублей, в том числе: средства федерального бюджета – 5 834 550,0 тыс. рублей, или 91,7 % годовых бюджетных назначений, и средств бюджетов субъектов – 12 741 474,1 тыс. рублей, или 88,1 %.

При наличии остатков средств в общей сумме 2 253 396,7 тыс. рублей органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации не выполнялись заданные соглашениями с Минфином России показатели результативности по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа, не исполняются судебные решения по предоставлению данной категории граждан жилых помещений. Не обеспечены жилыми помещениями 72 356 человек (76,2 %) из числа очередников 2011 года.

6. Неудовлетворительное исполнение органами власти регионов федеральной гарантии по внеочередному обеспечению детей-сирот практически во всех регионах приводит к росту обращений в судебные органы детей-сирот и их представителей о признании права на получение жилого помещения.

Полномочия по обеспечению жильем детей-сирот зачастую передаются муниципальным образованиям без достаточного финансирования, что приводит к увеличению числа неисполненных решений.

Обязательность исполнения судебных решений создает ситуацию, когда граждане из числа детей-сирот по решениям судов получают преимущества по сравнению с остальными гражданами равной категории, поставленными на учет в порядке, установленном нормами права регионального законодательства.

7. Отсутствие основополагающих норм в региональных документах, регулирующих формы обеспечения жильем детей-сирот, вид предоставляемого жилого помещения (квартира, часть квартиры, комната) и механизм исполнения субъектами Российской Федерации государственных полномочий по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями, определяло субъективный, необоснованный подход при выделении жилья детям сиротам.

7.1. В отдельных регионах детям-сиротам предоставлялось непригодное для проживания жилье, как по качеству, так и несоответствующее санитарным нормам по площади проживания. Так:

в 5 муниципальных образованиях Республики Бурятия приобретены пять дачных домов, пригодных для проживания только в летнее время на общую сумму 2 489,7 тыс. рублей и шесть домов, находящихся на стадии незавершенного строительства на сумму 3 816,4 тыс. рублей;

в Новосибирской области 345 детей-сирот (из 602 человек) расселены в коммунальных квартирах. При этом в одной квартире предоставлялось жилье

разнополым лицам из числа детей-сирот, не имеющих родственных связей. Предоставление жилья в коммунальных квартирах установлена в Республике Башкортостан, Мурманской области и других регионах;

в Волгоградской области (Фроловском районе) установлены факты предоставления жилья в домах с высокой степенью износа и неблагоустроенных;

в Воронежской области детям-сиротам были предоставлены 6 квартир, общая площадь которых ниже установленных социальных норм на 3,5 - 7,2 кв. метра.

7.2. В Новосибирской области в 2011 году 194 человека из числа детей-сирот и приравненных к ним лиц были расселены в 3 жилых домах. Аналогичная ситуация в г. Волгограде – в одном микрорайоне в 4 домах получили жилое помещение 87 детей-сирот.

Концентрация детей указанной категории в одном доме не соответствует мировой практике, не способствует их социальной адаптации, приспособлению к самостоятельной жизни, создает проблемы для других жильцов.

7.3. С превышением установленных нормативов по площади предоставлялось жилье в Волгоградской и Оренбургской областях.

В Волгоградской области по договорам социального найма было предоставлено жилье с превышением нормы площади жилого помещения на 251,5 кв. метров, в том числе во Фроловском районе – на 154,5 кв. метра, в Серафимовичском районе – на 97 кв. метров.

В Оренбургской области установлены случаи предоставления одиноко проживающим гражданам из числа детей-сирот жилых помещений, состоящих из 2 и более комнат.

8. В нарушение указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 190н в Волгоградской, Новосибирской областях и Республике Башкортостан расходы на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями были отражены по подразделу 1003 «Социальное обеспечение населения» вместо подраздела 1004 «Охрана семьи и детства».

9. В нарушение Бюджетного кодекса Российской Федерации:

статьи 140 – субвенции муниципальным образованияам на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в Волгоградской и Новосибирской областях были распределены в отсутствие единой методики распределения и порядка их расходования;

статьи 158 – уполномоченными органами исполнительной власти по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот Волгоградской и Новосибирской областей в 2011 году не осуществлялись проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот;

статей 79, 179 – бюджетные средства в сумме 1 900,0 тыс. рублей в Волгоградской области были направлены на разработку проектной документации в отсутствие долгосрочной целевой программы по обеспечению

жилыми помещениями детей-сирот.

10. Без соблюдения принципа эффективности и результативности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, осуществлены расходы на общую сумму 2 595 567,3 тыс. рублей, в том числе:

2 253 396,7 тыс. рублей – органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации при наличии остатков бюджетных средств не обеспечили достижение заданных результатов по предоставлению жилых помещений детям-сиротам, из них по Волгоградской области – 133 099,5 тыс. рублей, по Ростовской области – 179 814,6 тыс. рублей;

4 003,2 тыс. рублей и 98 291,7 тыс. рублей – в Новосибирской и Волгоградской области соответственно жилые помещения приобретались с превышением средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья, утвержденной для региона;

92 198,6 тыс. рублей – средства субвенции в течение финансового года не были направлены на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в г. Ростове-на-Дону Ростовской области в связи с отсутствием заключенных контрактов по приобретению жилья;

108 053,1 тыс. рублей – средства, перечисленные в 2011 году в виде 100 % аванса на доленое строительство жилья, числятся в дебиторской задолженности. Строительство жилых домов планируется к завершению в 2013 году (Новосибирская область);

39 624,0 тыс. рублей – в Волгоградской области осуществлены расходы на разработку проектно-сметной документации, которая осталась невостребованной в связи с отменой строительства (1 900,0 тыс. рублей), в муниципальных образованиях области числится дебиторская задолженность за невыполненные работы по строительству жилья для детей-сирот (37 724,0 тыс. рублей).

11. При размещении заказов на приобретение жилья для детей-сирот и лиц из их числа нарушались требования Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в части: изменения существенных условий муниципальных контрактов (Белгородская область, Республика Алтай); несоответствия документов в составе аукционных и котировочных заявок требованиям, предъявляемым к документации об аукционе, котировке (Архангельская область); отсутствия обоснования начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) и несоответствия условий заключенных муниципальных контрактов условиям размещения заказа (Оренбургская область) и другие нарушения.

По Волгоградской области:

12. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1203 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот,

детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения» не принят нормативный правовой акт по формированию и ведению списков (реестров) детей-сирот.

13. В нарушение федеральных законов о федеральном бюджете на 2011 год и на 2012 год (от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ и от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ) в установленные сроки не были возвращены в федеральный бюджет неиспользованные остатки в общей сумме 31 557,5 тыс. рублей, в том числе 5 854,2 тыс. рублей – в 2011 году и 25 703,3 тыс. рублей – в 2012 году.

По Новосибирской области:

14. В нарушение постановления правительства Новосибирской области от 14 мая 2007 г. № 50-па «Об утверждении положения о порядке обеспечения жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилья в Новосибирской области» сводный реестр детей-сирот и лиц из числа детей-сирот, не имеющих закрепленного жилья, не велся.

15. В нарушение п. 4 статьи 8 и статьи 9 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» администрацией Коченевского района допущено искажение бухгалтерского учета (не отражена фактическая дебиторская задолженность в сумме 4 705,4 тыс. рублей по участию в долевом строительстве многоквартирного жилого дома).

По Ростовской области:

16. В нарушение пункта 6 порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи областного бюджета, утвержденного приказом министерства финансов Ростовской области от 12 марта 2009 г. № 3, бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств в сумме 244 000,0 тыс. рублей министерством строительства Ростовской области были доведены бюджетам муниципальных образований без соблюдения установленных сроков – позднее на 44 дня.

17. В нарушение Порядка обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа в возрасте от 18 до 23 лет, детей, находящихся под опекой (попечительством), утвержденного постановлением администрации Ростовской области от 18 сентября 2006 г. № 384 с нарушением установленного срока: заключены договоры о предоставлении в 2011 году субвенции на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот; предоставлены квартиры детям-сиротам по договорам социального найма по муниципальным контрактам на участие в долевом строительстве, заключенным в 2009 году на общую сумму 32 952,8 тыс. рублей.

18. В нарушение пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 г. № 987 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» по 6 муниципальным контрактам на участие в долевом

строительстве многоквартирного дома в г. Ростове-на-Дону осуществлено 100 % авансирование на общую сумму 9 574,2 тыс. рублей.

19. В нарушение пункта 4.1 областной долгосрочной целевой программы «Развитие жилищного строительства в Ростовской области на 2010 – 2015 годы», утвержденной постановлением администрации Ростовской области от 13 ноября 2009 г. № 600, единая информационная база данных о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жильем, не разработана.

В ходе контрольного мероприятия выявлено расходование средств с нарушениями и недостатками в сумме 2 920 257,2 тыс. рублей, из них неэффективные расходы – в сумме 2 595 567,3 тыс. рублей.

Предложения:

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации губернатору Волгоградской области, в котором предложить:

1) привести в соответствие нормативные правовые документы, определяющие в области организацию обеспечения жильем детей-сирот с Рекомендациями по организации работы по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (письмо Минобрнауки России от 8 октября 2012 г. № ИР-864/07 «О направлении рекомендаций»);

2) разработать план мероприятий по устранению выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений;

3) обеспечить:

разработку единой методики распределения субвенций бюджетам муниципальных образований на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями и порядка их расходования;

предоставление жилья детям-сиротам, соответствующего санитарным нормам;

ведомственный контроль за использованием бюджетных средств на приобретение жилых помещений лицам из числа детей-сирот;

4) установить целевые показатели результативности использования средств на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот;

5) принять меры по:

ведению учета детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения, имеющих право на внеочередное обеспечение жильем, и формированию электронного банка данных;

соблюдению требований статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот;

применению средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья при заключении муниципальных контрактов;

освоению неиспользованных остатков бюджетных средств;

использованию разработанной проектной документации для строительства жилого дома для детей-сирот в городском округе Михайловка;

б) в установленном порядке привлечь к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения, отмеченные в акте контрольного мероприятия.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации губернатору Новосибирской области, в котором предложить:

1) привести в соответствие нормативные правовые документы, определяющие в области организацию обеспечения жильем детей-сирот с Рекомендациями по организации работы по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (письмо Минобрнауки России от 8 октября 2012 г. № ИР-864/07 «О направлении рекомендаций»);

2) разработать план мероприятий по устранению выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений;

3) обеспечить:

разработку единой методики распределения субвенций бюджетам муниципальных образований на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями и порядка их расходования;

ведомственный контроль по использованию бюджетных средств на приобретение жилых помещений лицам из числа детей-сирот;

4) установить целевые показатели результативности использования средств на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот администрациями муниципальных образований;

5) принять меры по:

ведению учета детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения, имеющих право на внеочередное обеспечение жильем, и формированию электронного банка данных;

соблюдению требований статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот;

применению средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья при заключении муниципальных контрактов;

проведению работ по благоустройству территорий жилых домов в Колыванском муниципальном районе;

соблюдению требований Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» в части отражения дебиторской задолженности;

б) в установленном порядке привлечь к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения, отмеченные в акте контрольного мероприятия.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации губернатору Ростовской области, в котором предложить:

1) привести в соответствие нормативные правовые документы, определяющие в области организацию обеспечения жильем детей-сирот с Рекомендациями по организации работы по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (письмо

Минобрнауки России от 8 октября 2012 г. № ИР-864/07 «О направлении рекомендаций»);

2) разработать план мероприятий по устранению выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений;

3) принять меры по:

сокращению сроков ожидания гражданами из числа детей-сирот на предоставление жилых помещений;

формированию единой информационной базы данных о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилья;

соблюдению размеров авансовых платежей по заключенным муниципальным контрактам;

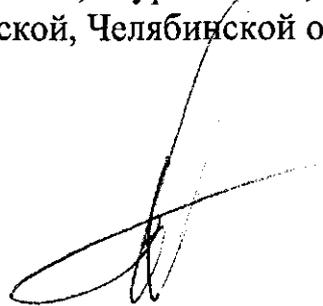
4) усилить контроль за своевременным исполнением муниципальных контрактов на участие в долевом строительстве жилья для детей-сирот;

5) в установленном порядке привлечь к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения, отмеченные в актах контрольного мероприятия.

4. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

5. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочным представителям Президента Российской Федерации в Южном, Сибирском и Северо-Кавказском федеральных округах, а также контрольно-счетным органам Республик Алтай, Башкортостан, Бурятия и Амурской, Архангельской, Белгородской, Воронежской, Иркутской, Мурманской, Омской, Оренбургской, Саратовской, Смоленской, Ульяновской, Челябинской областей.

Аудитор



А.В.Филипенко