



2020

Отчет

о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка реализации в 2018–2019 годах полномочий по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, установленных Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в субъектах Российской Федерации» (со Счетной палатой Самарской области)



Светлана Орлова
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



Е.В. Дуброва
Председатель Счетной палаты
Самарской области

Краткие результаты контрольного мероприятия

Цели

1. Проанализировать достаточность мер государственной поддержки, направленной на улучшение жилищных условий инвалидов.
2. Проверить ресурсное обеспечение мероприятий по обеспечению жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Итоги проверки

В ходе проверки была проанализирована ситуация с жилищным обеспечением инвалидов в Самарской области.

Анализ показал, что региону не хватает финансовых ресурсов на решение жилищной проблемы. С 2014 года в среднем потребность в средствах федерального бюджета удовлетворялась только на 5 %, что позволяло обеспечивать в течение одного года от 40 до 70 человек. В настоящее время в очереди на получение господдержки остается 480 инвалидов.

В результате очередь движется очень медленно. Есть случаи, когда граждане ждали поддержку в течение 35 лет, а многие так и не дождались. Из 2,5 тыс. инвалидов, снятых с учета в 2011–2019 годах, господдержку получили меньше трети (24,4 %). Остальные либо самостоятельно решили жилищную проблему, либо были сняты с учета по разным причинам (переезд в другой регион, получение социальной выплаты по иным основаниям, смерть, личное заявление, снятие инвалидности).

Другая проблема – нехватка свободных жилых помещений в муниципальных жилых фондах и небольшой размер социальной выплаты. В результате инвалидам приходится приобретать жилье низкого качества в старом жилом фонде. Например, в городском округе Тольятти из девяти инвалидов, получивших соцвыплату в 2018–2019 годах, семь смогли приобрести только комнаты в коммуналках или бывших общежитиях.

Вывод

Пример Самарской области наглядно показал, как сложно регионам решать задачу улучшения жилищных условий инвалидов. Единого подхода к реализации этих полномочий законодательством не предусмотрено. Остро стоит проблема нехватки средств и отсутствия свободного жилищного фонда. За последние три года в Самарской области из 2 тыс. граждан, стоящих на учете, жильем обеспечено всего 3,4 %. При сохранении текущих объемов финансирования для полной ликвидации очереди региону может понадобиться около 5 лет.

Предложения Счетной палаты

Поручить органам государственной власти Самарской области совместно с органами местного самоуправления провести инвентаризацию списков очередников для получения актуализированной информации о фактической численности инвалидов и обоснованности их нахождения на жилищном учете;

Предложить Правительству Российской Федерации и заинтересованным органам власти рассмотреть возможность:

- увеличения объема средств на предоставление субвенций из федерального бюджета до необходимой потребности для полной ликвидации очередности граждан;
- решения проблемы социально-бытовой адаптации инвалидов путем создания в субъектах Российской Федерации специализированного жилищного фонда для последующего предоставления жилых помещений посредством социального найма, безвозмездного пользования или аренды;
- разработки дифференцированных форм поддержки и помощи инвалидам в улучшении жилищных условий с учетом их организационных и экономических последствий.

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка реализации в 2018–2019 годах полномочий по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, установленных Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в субъектах Российской Федерации» (со Счетной палатой Самарской области)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 15 мая 2020 года

1. Основание для проведения совместного контрольного мероприятия

Пункты 3.12.0.11, 3.12.0.11.1–3.12.0.11.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год, пункт 1.3 Плана работы Счетной палаты Самарской области на 2020 год.

2. Предмет совместного контрольного мероприятия

- Оценка нормативно-правового регулирования порядка предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- деятельность органов исполнительной власти Самарской области, направленная на реализацию государственной политики по обеспечению жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- бухгалтерская, бюджетная, финансовая, статистическая отчетность объектов совместного контрольного мероприятия, первичные и иные документы, обосновывающие выделение и подтверждающие использование средств федерального бюджета, средств бюджета Самарской области на реализацию мер социальной поддержки по обеспечению жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

3. Объекты совместного контрольного мероприятия

- Правительство Самарской области (Самарская область, г. Самара) (совместно со Счетной палатой Самарской области).
- Министерство управления финансами Самарской области (Самарская область, г. Самара) (совместно со Счетной палатой Самарской области).
- Министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области (Самарская область, г. Самара) (совместно со Счетной палатой Самарской области).

4. Срок проведения совместного контрольного мероприятия

Январь–апрель 2020 года.

5. Цели совместного контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Провести анализ достаточности мер государственной поддержки, направленной на улучшение жилищных условий инвалидов.

5.2. Цель 2. Проверить ресурсное обеспечение мероприятий по обеспечению жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

6. Проверяемый период деятельности

2018–2019 годы, при необходимости иные периоды.

7. Результаты совместного контрольного мероприятия

7.1. Анализ достаточности мер государственной поддержки, направленной на улучшение жилищных условий инвалидов

Вопросы защиты прав граждан из числа инвалидов регламентированы Конституцией Российской Федерации, согласно положениям которой права человека, независимо от их личных качеств, физических данных или социального статуса, являются равными. Исходя из статьи 39 Конституции Российской Федерации каждому гражданину в случае инвалидности гарантируется социальное обеспечение.

В Российской Федерации основными федеральными законами, определяющими государственную политику в области социальной защиты инвалидов, является Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Федеральный закон «О ветеранах») и Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О социальной защите инвалидов»).

24 сентября 2008 года Россия подписала Конвенцию о правах инвалидов (далее – Конвенция)¹, приняв на себя обязательства по обеспечению прав инвалидов в различных сферах жизнедеятельности. 15 мая 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов». Ратификация Конвенции подтверждает намерение государства создавать материальную среду для полноценной жизни инвалида.

Одной из мер государственной поддержки лиц из числа инвалидов в Российской Федерации является улучшение их жилищных условий с учетом потребностей.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция)² стратегической целью государственной жилищной политики является обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствие объема комфортного жилищного фонда потребностям населения. Для реализации этой стратегической цели Концепцией предполагается решение ряда приоритетных задач.

В результате реализации новых стратегических направлений государственной жилищной политики к 2020 году должен сложиться качественно новый уровень состояния жилищной сферы, где одним из целевых ориентиров является приведение жилищного фонда к состоянию, отвечающему современным условиям, а также потребностям отдельных групп граждан, в том числе инвалидов.

1. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. № 61/106.

2. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

Также Концепцией предусмотрен ряд целевых индикаторов повышения доступности жилья:

- к 2010 году предполагалось завершить исполнение обязательств по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 марта 2005 года ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны;
- к 2020 году – осуществить завершение исполнения обязательств по обеспечению жильем лиц, принятых на учет до 1 марта 2005 года, в целях предоставления им жилых помещений по договорам социального найма.

Справочно: проблема обеспечения жильем инвалидов Великой Отечественной войны в Самарской области была решена к 2018 году.

За период 2011–2019 годов из 196 инвалидов Великой Отечественной войны, подлежащих обеспечению жильем, социальную выплату получили 167 человек, 24 человека были сняты с учета в связи со смертью, 4 человека – по личному заявлению гражданина.

Следует отметить, что период постановки на жилищный учет граждан указанной категории не ограничен временными рамками. В этой связи не исключена ситуация, при которой граждане из числа инвалидов Великой Отечественной войны могут быть приняты на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Федеральные законы «О ветеранах» (подпункт 4 пункта 1 статьи 14) и «О социальной защите инвалидов» (статья 17) предусматривают следующие категории граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и подлежащих обеспечению жильем: инвалиды Великой Отечественной войны (далее – инвалиды ВОВ), инвалиды боевых действий, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов (далее – инвалиды).

Справочно: федеральный реестр инвалидов³ содержит сведения о лицах из числа инвалидов и детей-инвалидов, а также сведения о группе инвалидности, об ограничениях жизнедеятельности, о нарушенных функциях организма и степени утраты профессиональной трудоспособности инвалида, о проводимых реабилитационных или абилитационных мероприятиях, производимых денежных выплатах инвалиду и об иных мерах социальной поддержки. Оператором федерального реестра инвалидов является Пенсионный фонд Российской Федерации.

При этом федеральное законодательство предусматривает различный подход к обеспечению жильем инвалидов, в зависимости от сроков постановки их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, а именно:

3. С 1 апреля 2017 года в соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 г. № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании содержащихся в нем сведений» Пенсионным фондом Российской Федерации обеспечивается размещение на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет статистических данных в отношении сведений, содержащихся в реестре.

- обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года (основной критерий обеспечения жильем указанной категории – нуждаемость);
- обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года, в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (основные критерии обеспечения жильем указанной категории – имущественное положение и нуждаемость).

Справочно: инвалиды ВОВ обеспечиваются жильем независимо от периода постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и их имущественного положения.

Необходимо отметить, что в Самарской области формы предоставления указанных мер социальной поддержки⁴ по обеспечению жилыми помещениями инвалидов различны.

Определение порядка предоставления жилых помещений (по договору социального найма либо в собственность), а также единовременной денежной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий (в том числе инвалидам), устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации⁵.

Так, обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, осуществляется в форме социальных выплат гражданам путем предоставления субвенций бюджетам муниципальных образований Самарской области из областного бюджета⁶.

При этом размер социальной выплаты определяется исходя из различно установленных норм общей жилой площади в зависимости от категории инвалидов.

Справочно: лица из числа инвалидов, имеющие право на меры социальной поддержки, обеспечиваются жильем исходя из средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой Минстроем России

-
4. В соответствии с частью шестой статьи 282 Федерального закона «О социальной защите инвалидов» форма предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем инвалидов определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.
 5. Пункты 11–11.1 статьи 232 Федерального закона «О ветеранах».
 6. В соответствии с частью первой статьи 2 закона Самарской области от 11 июля 2006 г. № 87-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области» (далее – закон Самарской области № 87-ГД) обеспечение жилыми помещениями отдельных категорий граждан, нуждающихся в жилых помещениях, осуществляется путем предоставления:
 - субвенций бюджетам муниципальных образований Самарской области из областного бюджета на предоставление социальных выплат отдельным категориям граждан, признанным в соответствии с федеральным законодательством и настоящим законом нуждающимися в жилых помещениях;
 - субвенций бюджетам муниципальных образований Самарской области из областного бюджета на строительство или приобретение жилых помещений для дальнейшего предоставления этих жилых помещений по договору социального найма отдельным категориям граждан, указанным в настоящем законе и признанным нуждающимися в жилых помещениях.

(до 2014 года – Минрегионом России), и общей площади жилья, которая для инвалидов ВОВ составляет 36 кв. м (с 1 января 2005 года указанная норма составляла 18 кв. м, с 25 июля 2009 года – 22 кв. м, с 1 июля 2009 года – 36 кв. м), для инвалидов – 18 кв. м. Исходя из различий норм предоставления общей площади жилого помещения на одного гражданина, размер социальной выплаты для инвалидов ВОВ составлял от 198,0 тыс. рублей в 2005 году до 1 320,3 тыс. рублей в 2019 году, а для остальных категорий граждан из числа инвалидов – от 198,0 тыс. рублей до 660,1 тыс. рублей соответственно.

Инвалидам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, вставшим на учет после 1 января 2005 года, предоставление жилых помещений по договору социального найма осуществляется местными администрациями муниципальных образований Самарской области⁷ (рисунок 1).

По состоянию на 1 января 2020 года на территории Самарской области численность граждан из числа инвалидов составляла 217,7 тыс. человек. В настоящее время уровень инвалидизации в области составляет 6,8 % общей численности населения Самарской области (3 179 тыс. человек).

Численность инвалидов, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, в Самарской области составляет 2,4 тыс. человек (1,1 % общего числа инвалидов).

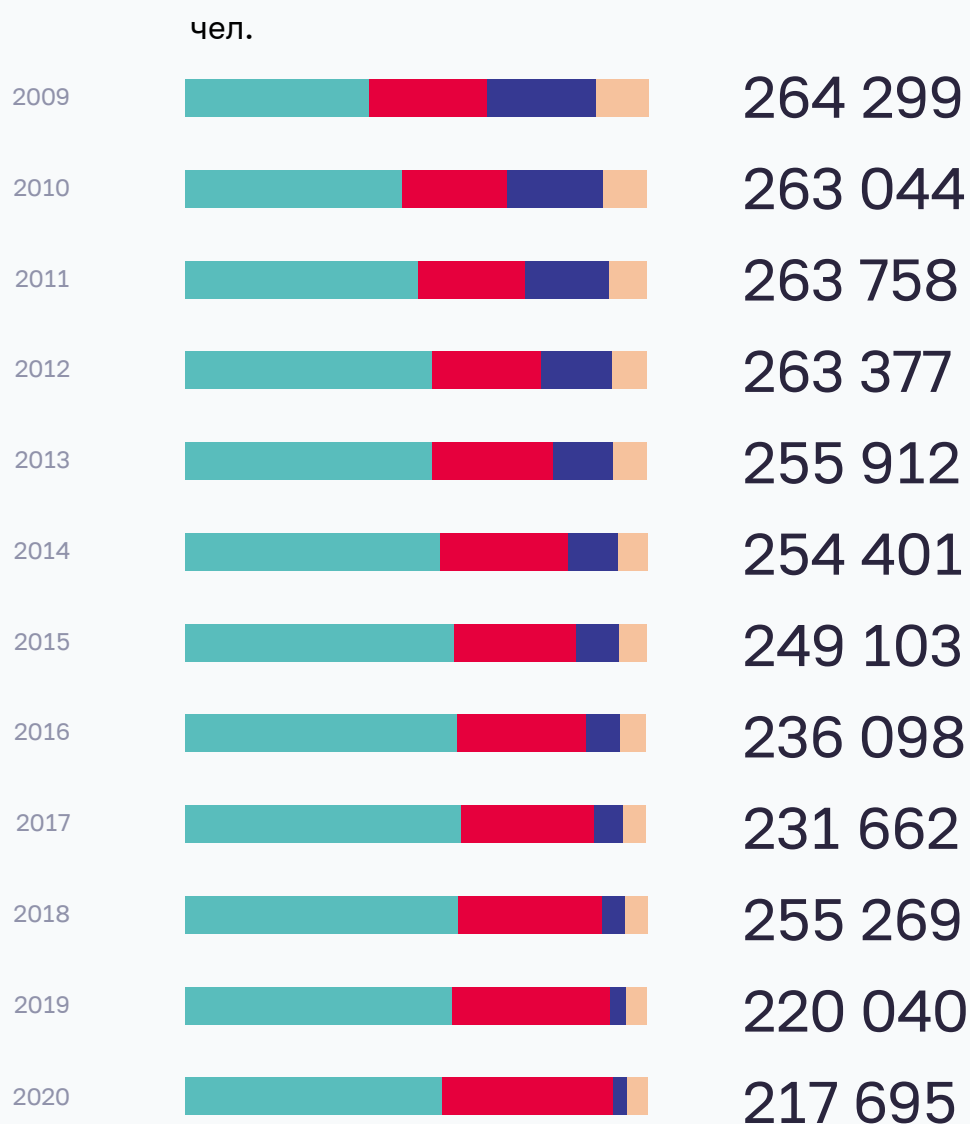
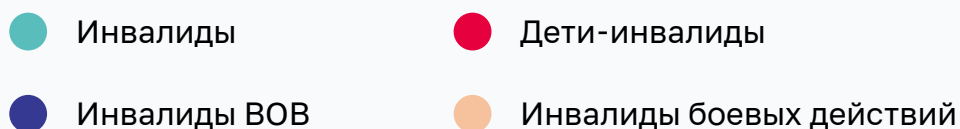
Законодательством Самарской области установлены различные учетные нормы площади жилого помещения для постановки на учет лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Справочно: в соответствии со статьей 4 закона Самарской области № 87-ГД учетная норма площади жилого помещения для постановки на учет инвалидов ВОВ и инвалидов боевых действий не может быть ниже 14 кв. м общей площади жилого помещения, а для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, – 12 кв. м общей площади жилого помещения.

7.1.1. Как отмечалось выше, полномочия Российской Федерации по обеспечению жильем лиц из числа инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, переданы для исполнения органам государственной власти Самарской области, которые, в свою очередь, наделили указанными полномочиями органы местного самоуправления в соответствии с законами субъекта Российской Федерации⁸.

-
7. В соответствии с частью пятой статьи 2 закона Самарской области № 87-ГД обеспечение жилыми помещениями граждан, вставших на учет после 1 января 2005 года, осуществляется местными администрациями муниципальных образований Самарской области путем предоставления жилых помещений по договору социального найма.
 8. Статья 232 Федерального закона «О ветеранах» и статья 282 Федерального закона «О социальной защите инвалидов», постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2005 г. № 614 «Об утверждении Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов», закон Самарской области № 87-ГД, закон Самарской области от 24 октября 2006 г. № 115-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан, а также по постановке на учет и учету граждан, выехавших из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» (приложение № 1 к закону), постановление правительства Самарской области от 21 июня 2006 г. № 77 «Об утверждении Порядка обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан» (далее – Порядок № 77).

Численность граждан из числа инвалидов, проживающих на территории Самарской области



Справочно: норма об обязательном применении органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации методических указаний по осуществлению переданных им полномочий по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, установлена федеральным законодательством в декабре 2019 года⁹.

По состоянию на 1 января 2011 года на жилищном учете в муниципальных образованиях Самарской области в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий числилось 3 045 лиц из числа инвалидов, за 9 лет количество очередников сократилось до 480 человек¹⁰ (рисунок 2).

За указанный период в регионе многие граждане не смогли реализовать свое право на получение социальной выплаты, из 2 565 человек, снятых с учета, господдержку получили 625 инвалидов (24,4 %), 690 очередников (26,9 %) решили жилищную проблему самостоятельно, 1 250 очередников (48,7 %) сняты с учета по различным причинам (переезд в другой регион, получение социальной выплаты по иным основаниям, смерть, личное заявление, снятие инвалидности)¹¹ (рисунок 3).

Анализ законодательства Российской Федерации, регламентирующего обеспечение жильем инвалидов, выявил его недостаточность в части определения единого подхода при реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных ими полномочий Российской Федерации.

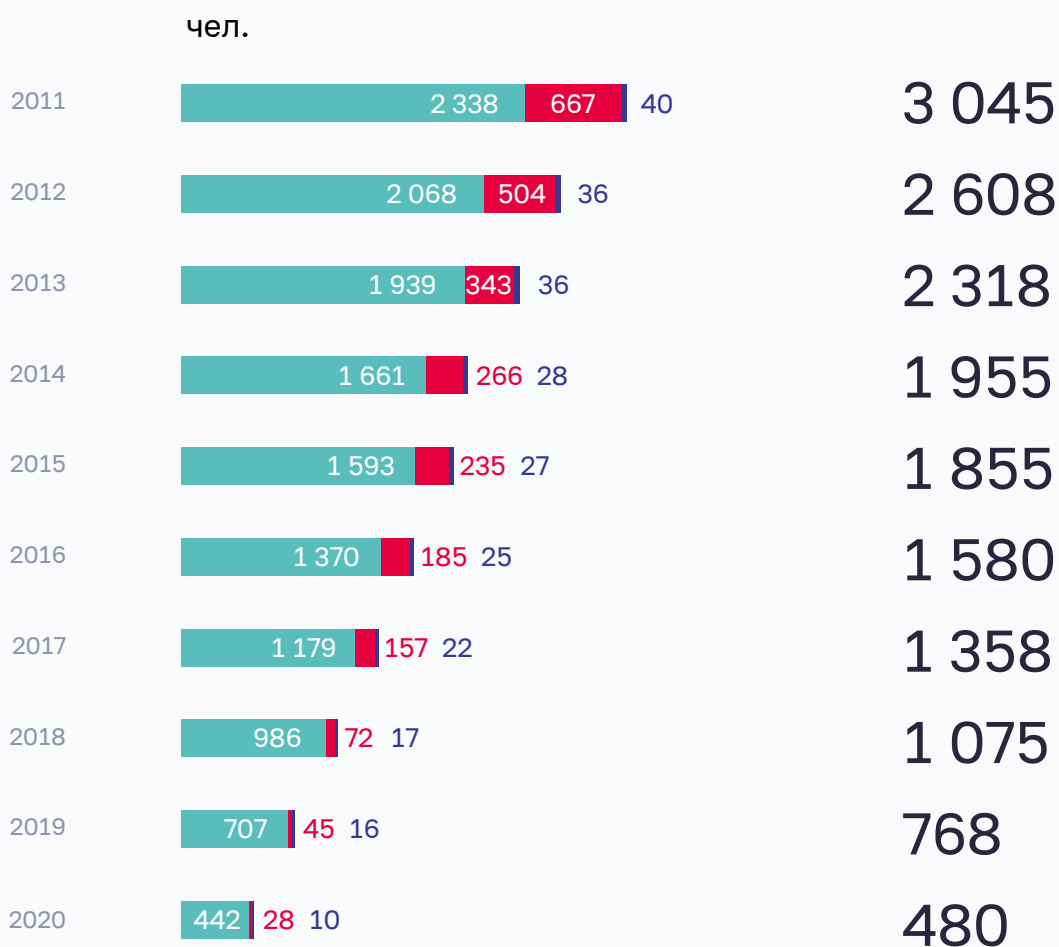
Норма об обязательном применении органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации методических указаний по осуществлению переданных им полномочий по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, установлена федеральным законодательством в декабре 2019 года¹².

-
9. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 408-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования порядка осуществления отдельных полномочий Российской Федерации, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации». Проект приказа Минстроя России «Об утверждении методических указаний по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» (по состоянию на 5 марта 2020 года подготовлен Минстроем России, ID проекта 01/02/03-20/00100110).
 10. Анализ динамики качественных и количественных показателей, отражающих улучшение жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, проведен на основании данных, полученных от муниципальных образований Самарской области за период 2011–2019 годов.
 11. Подробная информация в разрезе категорий граждан представлена в приложении к отчету по результатам совместного контрольного мероприятия.
 12. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 408-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования порядка осуществления отдельных полномочий Российской Федерации, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации». Проект приказа Минстроя России «Об утверждении методических указаний по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» (по состоянию на 5 марта 2020 года подготовлен Минстроем России, ID проекта 01/02/03-20/00100110).

Рисунок 2

Численность лиц из числа инвалидов, подлежащих обеспечению жильем, в разрезе категорий и динамике по годам

● Инвалиды ● Дети-инвалиды ● Инвалиды боевых действий



Реализация права на получение социальной выплаты



● **625 (24.4 %)**

Получили господдержку

● **690 (26.9 %)**

Решили проблему жилья самостоятельно

● **1 250 (48.7 %)**

Иные причины (переезд в другой район, получение социальной выплаты по иным основаниям, смерть, личное заявление о снятии с учета, снятие инвалидности)

Определение порядка предоставления жилых помещений (по договору социального найма либо в собственность) гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, вставшим на учет до 1 января 2005 года¹³, и порядка ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях¹⁴ устанавливается законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

Справочно: приказом Министра России от 6 апреля 2018 г. № 216/пр утверждены Методические рекомендации для субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по определению порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и по предоставлению таким гражданам жилых помещений по договору социального найма.

Система управления регионального уровня, направленная на оказание мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов, фактически сводится к предоставлению субвенций бюджетам муниципальных образований на финансовое обеспечение государственных полномочий и подготовке органами исполнительной власти области разъяснений органам местного самоуправления по вопросам осуществления переданных им полномочий.

Государственный контроль за исполнением переданных органам местного самоуправления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан осуществляется органом исполнительной власти Самарской области посредством проверки учетных дел, по результатам которой выявляются отдельные недостатки, связанные с их ведением. Несмотря на осуществление государственного контроля органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в ходе совместного контрольного мероприятия установлено, что в муниципалитетах отсутствует информация о возможном наличии у граждан недвижимости, находящейся за пределами Самарской области¹⁵, что может привести к неправомерному предоставлению социальных выплат.

Справочно: для подтверждения нуждаемости в улучшении жилищных условий граждане предоставляют информацию (сведения) только о наличии в собственности недвижимости, расположенной на территории Самарской области. Таким образом, существуют риски неполучения органами местного самоуправления достоверной информации о наличии у гражданина и членов его семьи в собственности недвижимости, расположенной в целом на территории Российской Федерации.

13. Статья 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов».

14. Часть 7 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации.

15. В соответствии с подпунктом 5.1.1 Порядка № 77 информация (сведения) органа, уполномоченного в области на государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, о наличии недвижимости в собственности у гражданина и членов его семьи (независимо от места пребывания и места жительства членов семьи гражданина) запрашивается органами местного самоуправления в установленном законодательством Российской Федерации порядке или представляется гражданином по собственной инициативе в случае, если она ему представлена не позднее чем за тридцать дней до даты обращения гражданина с заявлением о предоставлении социальной выплаты.

Нарушений требований нормативных правовых актов, регулирующих предоставление из федерального бюджета субвенций на реализацию полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, органами исполнительной власти Самарской области, не установлено.

В ходе совместного контрольного мероприятия выявлены основные проблемы, которые не позволили решить задачу по улучшению жилищных условий инвалидов в Самарской области, вставших на учет до 1 января 2005 года:

- недостаточное финансирование из федерального бюджета в виде субвенций на обеспечение инвалидов социальными выплатами, потребность в которых значительно превышает бюджетные ассигнования, выделяемые из федерального бюджета¹⁶.

Например, в 2010 году остатки неиспользованных средств с учетом переходящего остатка 2009 года составили 29,3 млн рублей, или 37,2 % полученного объема финансирования из федерального бюджета, а всего за период 2005–2014 годов неиспользованные остатки субвенции к общему объему финансирования составили 95,5 млн рублей, или 14,5 %. Заявляемая потребность в средствах федерального бюджета на осуществление полномочий по обеспечению жильем указанной категории граждан в 2014–2019 годах удовлетворялась в среднем на 5,2 %.

При условии сохранения тенденции выделения бюджетных ассигнований в таком же объеме и далее на полное обеспечение жильем оставшихся лиц из числа инвалидов (из расчета 480 очередников) потребуется порядка пяти лет;

- нехватка жилых помещений муниципального жилищного фонда, отвечающего потребностям инвалидов, что приводит к приобретению жилых помещений на вторичном рынке в старом жилом фонде или в частном секторе и создает риск экономической нецелесообразности его реконструкции или капитального ремонта в целях приспособления для проживания инвалида.

Например, жилые дома, приобретенные гражданами в 2018–2019 годах в основном в сельских муниципальных образованиях (Кинельский, Кинель-Черкасский, Кошкинский, Похвистневский, Шенталинский), в полной мере не соответствуют требованиям для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в них.

В городском округе Тольятти социальную выплату получили девять граждан, которыми приобретено девять жилых помещений, из них семью гражданами было приобретено семь комнат в коммунальных квартирах или бывших общежитиях;

16. При этом до 2014 года в бюджетах субъектов Российской Федерации формировались значительные остатки неиспользованных средств, которые в соответствии с действующим законодательством на тот период времени не подлежали возврату в федеральный бюджет и могли быть направлены на предоставление гражданам социальных выплат.

- отсутствие возможности улучшения гражданами жилищных условий только за счет социальной выплаты без привлечения собственных финансовых ресурсов, что влияет на выбор типа и качество приобретаемого гражданами жилья в зависимости от территории проживания инвалида, а также приводит к отказам граждан от получения социальной выплаты в городских округах, где рыночная стоимость 1 кв. м превышает установленный Минстроем России норматив стоимости 1 кв. м общей площади жилья.

Например, учитывая, что размер социальной выплаты в различных муниципальных образованиях Самарской области определяется в одинаковом объеме¹⁷, граждане, проживающие в сельской местности, могут купить дом или квартиру, а в городских округах – зачастую только комнату.

При равной по объему социальной выплате в муниципальном районе Кошкинский, где рыночная стоимость 1 кв. м жилья на 27 % меньше установленного норматива, возможно за счет социальной выплаты покрыть полную стоимость приобретаемого жилого помещения, тогда как в городском округе Самара, где рыночная стоимость 1 кв. м выше норматива на 28,5 %, – лишь оплатить часть стоимости жилого помещения.

В связи с незначительным размером социальной выплаты, предоставляемой на приобретение жилого помещения, в 2018–2019 годах от получения социальной выплаты отказались 92 человека (в том числе отмечено три случая повторных отказов). Срок ожидания указанными гражданами социальной выплаты составлял от 18 до 35 лет;

- позднее поступление субвенций из федерального бюджета в бюджет Самарской области, приводящее к ограничению срока подбора инвалидами жилых помещений, а также создающее риски неиспользования социальной выплаты и возврата средств в федеральный бюджет.

Так, согласно разделу 5 Порядка № 77 решение о предоставлении (об отказе в выдаче) социальной выплаты в текущем финансовом году оформляется актом органа местного самоуправления в установленные сроки только после предоставления очередником всех необходимых документов, подтверждающих целевое использование средств социальной выплаты. Также в соответствии с пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации не использованные по состоянию на 1 января текущего финансового года межбюджетные трансферты, полученные в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, подлежат возврату в доход бюджета, из которого они были ранее предоставлены, в течение первых 15 рабочих дней текущего финансового года.

17. Установленный в 2018–2019 годах Минстроем России норматив стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Самарской области в размере 36 674 рубля использовался для расчета социальной выплаты для граждан во всех муниципальных образованиях Самарской области.

Указанные проблемы приводят к длительному периоду ожидания гражданами оказания им мер государственной поддержки (в отдельных случаях – 35 лет.

Справочно: так, в 2018–2019 годах социальную выплату получили 111 инвалидов, из которых 96 человек состояли на учете от 15 до 30 лет, 4 человека – от 30 до 35 лет.

Кроме того, не своевременное предоставление социальных выплат на приобретение жилых помещений связано с отсутствием у региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления актуализированной информации о месте фактического проживания инвалида.

Например, с 2016 года администрация Центрального района г. Тольятти не располагает сведениями о числящемся с 1999 года очереднике 1941 года рождения, инвалида 2 группы. Предпринятые попытки установить местонахождение указанного гражданина оказались безрезультатными. Аналогичная ситуация выявлена еще по шести очередникам с 1944 по 1983 год рождения, которые не являлись за получением социальной выплаты с 2011, 2016 и 2018 годов.

Учитывая изложенное, рассчитать потребность в необходимом объеме средств федерального бюджета на социальные выплаты не представляется возможным, в связи с чем органу исполнительной власти Самарской области рекомендуется провести инвентаризацию списков очередников, вставших на учет до 1 января 2005 года, для получения информации о фактической численности инвалидов и их обоснованности нахождения на жилищном учете.

7.1.2. Как уже отмечалось ранее, обеспечение жильем инвалидов (за исключением инвалидов ВОВ), вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, осуществляется в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс), который устанавливает основания для предоставления жилых помещений по договорам социального найма¹⁸, основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма¹⁹, порядок принятия на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях²⁰ и предоставления им жилых помещений по договорам социального найма²¹.

В соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений относится предоставление в установленном порядке малоимущим

18. Статья 49 Жилищного кодекса.

19. Статья 51 Жилищного кодекса.

20. Статья 52 Жилищного кодекса.

21. Статья 57 Жилищного кодекса.

гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда²².

Законодательством Самарской области вопросы обеспечения жилыми помещениями малоимущих нуждающихся граждан по договорам социального найма, обратившихся после 1 января 2005 года, не предусмотрены, соответственно бюджетные ассигнования при отсутствии расходных обязательств на исполнение полномочий по обеспечению указанных категорий граждан жилыми помещениями в бюджете Самарской области не предусматривались.

Таким образом, после 1 января 2005 года постановка на учет нуждающихся в жилых помещениях граждан только по причине наличия у них инвалидности не предусмотрена, жилые помещения предоставляются малоимущим гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. Исключение составляют граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, и граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти²³ (рисунок 4).

Всего в Самарской области на жилищном учете состоит более 30 тыс. малоимущих граждан, признанных органами местного самоуправления нуждающимися в жилых помещениях, в том числе лиц из числа инвалидов – 1 945 человек.

22. Пункт 5 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса.

23. До 1 января 2018 года перечень заболеваний регулировался постановлениями Правительства Российской Федерации:

- от 21 декабря 2004 г. № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» (утратил силу с 1 января 2018 года согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 21 июля 2017 г. № 859 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»);

- от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» (утратил силу с 1 января 2018 года согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 21 июля 2017 г. № 859 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»).

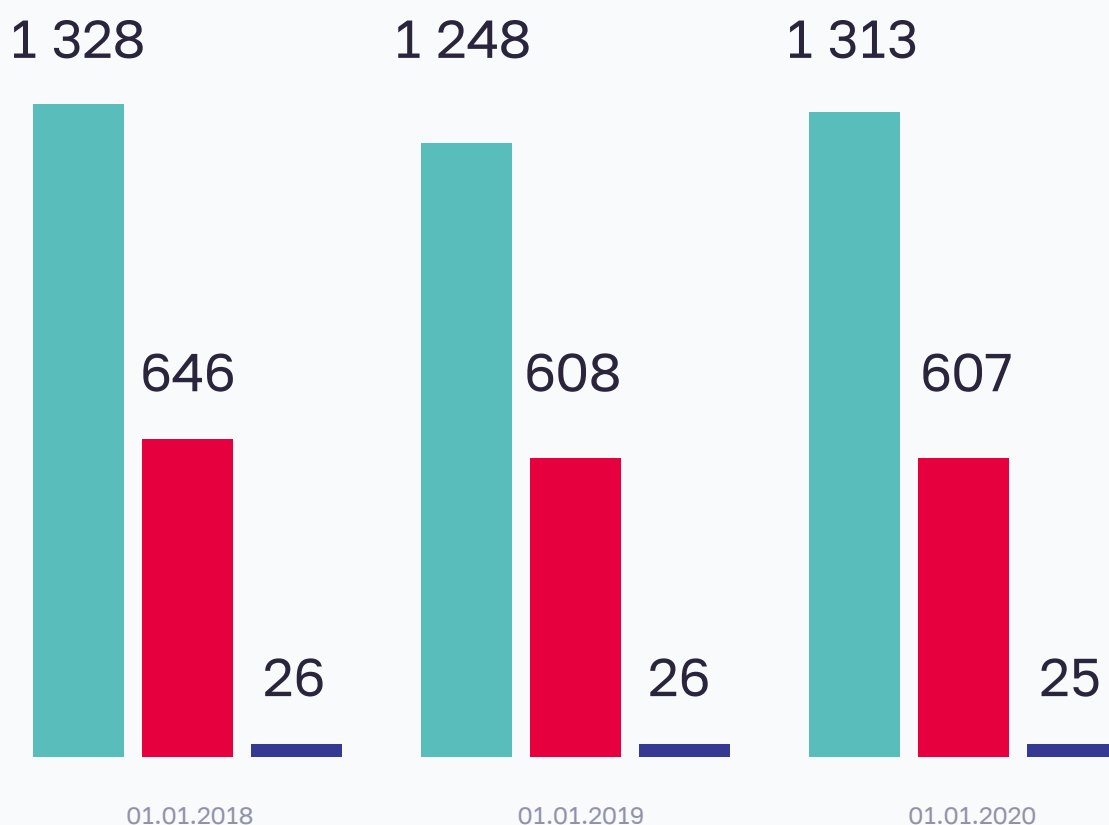
С 1 января 2018 года применяются приказы Минздрава России:

- от 30 ноября 2012 г. № 991н «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» (зарегистрирован Минюстом России от 29 декабря 2012 г. № 26442);

- от 29 ноября 2012 г. № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» (зарегистрирован Минюстом России от 18 февраля 2013 г. № 27154).

Численность лиц из числа инвалидов, подлежащих обеспечению жильем, в разрезе категорий и динамике по годам

● Инвалиды ● Дети-инвалиды ● Инвалиды боевых действий



Ситуация с обеспечением жильем лиц из числа инвалидов после 2005 года с учетом их малообеспеченности имеет негативную тенденцию развития:

- ввиду отсутствия свободных жилых помещений в муниципальных жилых фондах, недостаточности доходного потенциала большинства муниципальных образований для строительства нового жилья очередность малоимущих граждан в области фактически не сокращается;

- за последние три года жильем обеспечено 3,4 % очередников из числа инвалидов, предоставлено 66 квартир (в том числе 62 квартиры муниципального жилищного фонда, 4 квартиры – в рамках социальных выплат по другим основаниям), ежегодно наблюдается снижение показателя: с 42 квартир в 2017 году до 11 квартир в 2019 году;
- складывается практика обращения в суды лиц из числа инвалидов (в основном страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний), которые обязывают органы местного самоуправления предоставлять жилье из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, всего за период 2014–2019 годов предоставлено 314 жилых помещений.

7.1.3. Одна из задач, предусмотренная положениями Конвенции, – наделить инвалидов возможностью (с учетом особенностей ограниченного жизнеобеспечения) вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех ее аспектах²⁴.

В этой связи федеральные и региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления, должны создать условия инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников) для их беспрепятственного доступа к жилым помещениям, к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры²⁵.

С целью обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее – МКД) и требования по приспособлению жилых помещений в МКД с учетом потребностей инвалидов утверждены правила обеспечения условий их доступности²⁶.

Обследование жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, входящих в состав муниципального жилищного фонда, а также частного жилищного фонда, осуществляется муниципальными комиссиями по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды (далее – муниципальная комиссия), в целях оценки:

- приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий доступности для инвалида.

Например, в 2019 году из 21 779 жилых помещений, в которых проживают инвалиды, муниципальными комиссиями обследовано 3,4 % жилых помещений, 20 % которых признаны непригодными под потребности инвалидов;

24. Статья 9 Конвенции.

25. Статья 15 Федерального закона «О социальной защите инвалидов».

26. Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649.

- возможности их приспособления (жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид) с учетом его потребностей в зависимости от особенностей ограничения жизнедеятельности.

Так, при принятии решения об экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта МКД (части дома) муниципальной комиссии необходимо рассчитать расходы на приобретение нового жилого помещения, приспособленного для потребностей инвалида, равнозначного по общей площади и месторасположению помещения, в котором проживает инвалид, сопоставить указанные расходы с финансовыми возможностями местного бюджета.

При отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД с учетом его потребностей оно может быть признано непригодным для проживания²⁷. В 2019 году были признаны непригодными для проживания инвалидов 14 жилых помещений. Всего в 2019 году в Самарской области было предоставлено 9 жилых помещений взамен признанных ранее непригодными для проживания инвалидов, в том числе 4 из них были предоставлены инвалидам взамен жилых помещений, признанных непригодными для проживания еще в 2018 году.

Существует ряд причин, которые не позволяют органам местного самоуправления в полном объеме реализовывать мероприятия, предусмотренные правилами обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества МКД, а также оперативно принимать решения по реализации мероприятий по обустройству МКД:

- недостаточность финансовых средств в местных бюджетах на содержание муниципального жилищного фонда и создание условий доступности для инвалидов в помещениях МКД, которые в основной доле не приспособлены к проживанию лиц с ограничениями в передвижении;
- кадровая проблема в отдельных муниципальных образованиях, связанная как с недостаточностью специалистов, так и с недостаточным уровнем квалификации специалистов, привлекаемых к обследованию жилых помещений на предмет их технического состояния, а также в части подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для составления сметных расчетов, актов и заключений, предоставления аргументированных выводов, позволяющих объективно оценить результаты проведенных исследований;
- отсутствие механизма внеочередного обеспечения жильем инвалидов, жилые помещения которых признаны непригодными.

27. Порядок признания помещений непригодными для проживания регламентирован постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым».

Так, в соответствии со статьей 57 Жилищного кодекса предоставление жилого помещения по договору социального найма вне очереди возможно только для инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 года, в установленных случаях.

Для лиц из числа инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов» внеочередное право на получение жилья в случае признания его жилого помещения непригодным для проживания не предусмотрено.

Остальные лица из числа инвалидов могут получить жилое помещение по договору социального найма в случае признания их малоимущими и постановки на жилищный учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий в органах местного самоуправления по месту жительства;

- отсутствие маневренного и (или) специализированного жилищного фонда в муниципалитетах не позволяет органам местного самоуправления оперативно решать проблемы переселения граждан в жилые помещения, отвечающие требованиям доступности для инвалидов.

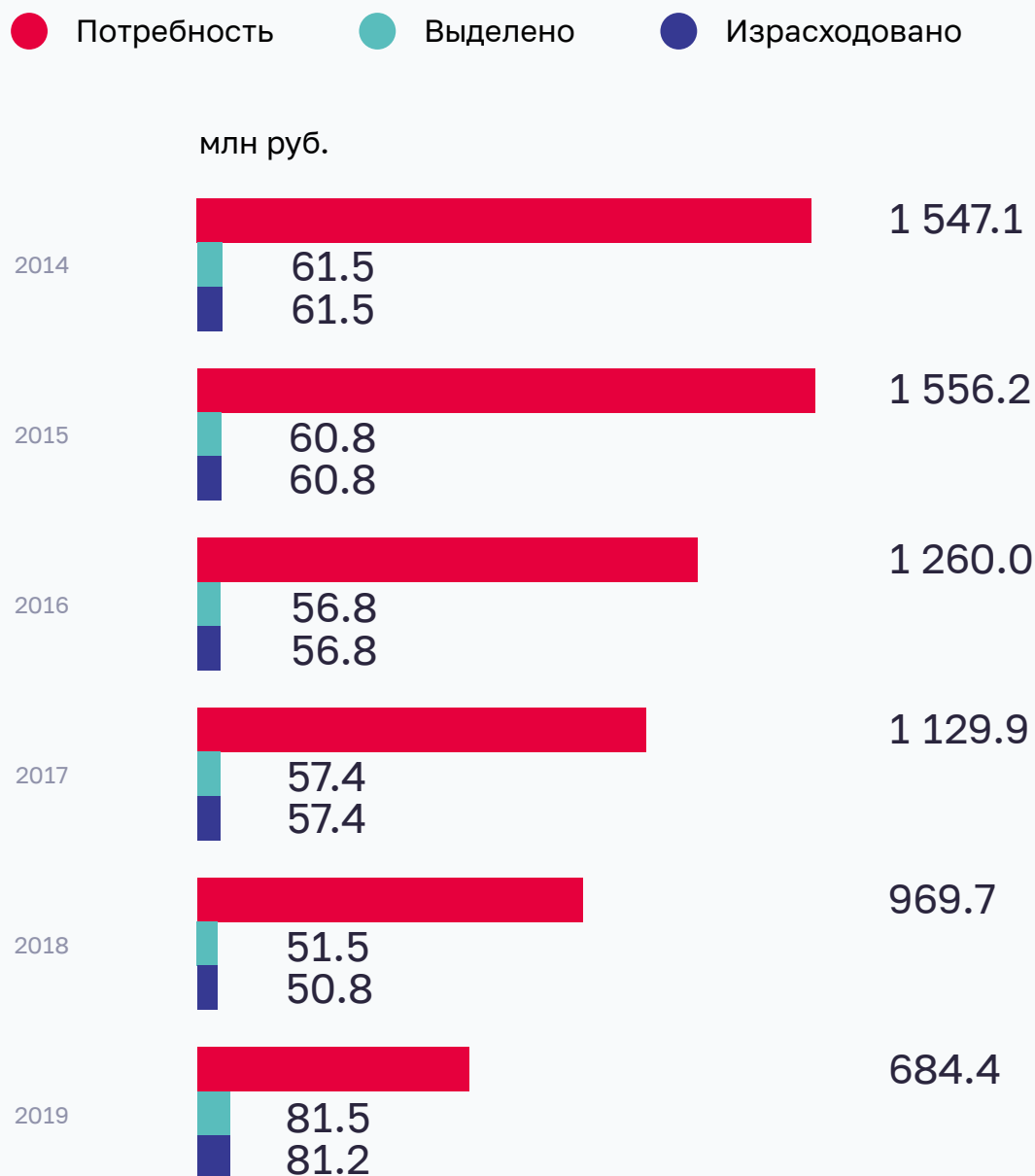
В этой связи положительным примером может служить построенный в 2000 году в г. Самаре специализированный жилой дом для отдельных категорий граждан, где обеспечены условия беспрепятственного доступа к жилым помещениям, в котором по договору безвозмездного пользования для проживания была предоставлена квартира семье с ребенком-инвалидом, чье жилое помещение в 2019 году признано непригодным;

- отсутствие порядка реализации мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов, проживающих в частном секторе, требованиям доступности для инвалидов;
- препятствия со стороны жильцов МКД к проведению мероприятий по установке пандусов и аппарелей.

Несмотря на дополнение в 2017 году статьи 36 Жилищного кодекса частью 4.1, которой предусмотрено, что приспособление общего имущества в МКД для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к помещениям в МКД допускается без решения общего собрания собственников помещений в МКД, если такое приспособление осуществляется без привлечения денежных средств указанных собственников, в ряде случаев жильцами домов оказываются препятствия к проведению мероприятий по установке пандусов и аппарелей.

До настоящего времени не достигнута стратегическая цель государственной жилищной политики в части оказания мер государственной поддержки лиц из числа инвалидов по улучшению их жилищных условий с учетом потребностей (кроме инвалидов ВОВ). Проведенный анализ показал, что проблема обеспечения доступным жильем указанной категории граждан, перед которыми государство имеет соответствующие обязательства, остается одной из острых социальных проблем, а меры, принимаемые органами государственной власти и органами местного самоуправления, недостаточны для их эффективного и результативного решения.

Потребность в средствах федерального бюджета в соотношении с объемом финансирования расходов на обеспечение жильем инвалидов (в том числе инвалидов боевых действий)



Объем финансовых ресурсов, предоставленных Самарской области на исполнение полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по обеспечению жильем лиц из числа инвалидов²⁸, позволяет обеспечивать в течение одного года от 40 до 70 человек.

По состоянию на 1 января 2020 года в Самарской области общая потребность в средствах федерального бюджета для обеспечения жильем состоящих на учете граждан из числа инвалидов (инвалиды, инвалиды боевых действий и семьи, имеющие детей-инвалидов) составляет 316,9 млн рублей.

В ходе совместного контрольного мероприятия было установлено, что органами местного самоуправления не осуществляется оценка результативности и эффективности контроля за направлением социальной выплаты, целью которой является улучшение жилищных условий.

Принцип адресности и целевого характера использования бюджетных средств, направленных на обеспечение жильем инвалидов, фактически реализуется в Самарской области через предоставление гражданами документов, подтверждающих факт приобретения жилого помещения, на основании которых денежные средства перечисляются физическим лицам и организациям без проведения органами местного самоуправления оценки приобретаемого жилья на предмет улучшения жилищных условий инвалида (в том числе кредитной организации, предоставившей заемные средства на указанные цели)²⁹.

Нормативными правовыми актами Самарской области указанный механизм оценки органами местного самоуправления не предусмотрен.

В результате гражданами приобретаются жилые помещения, не учитывающие индивидуальные потребности инвалидов. В свою очередь, при обеспечении инвалидов жилыми помещениями указанное жилье не всегда используется ими для постоянного проживания.

Например, по итогам осмотра жилых помещений в городском округе Тольятти было выявлено, что из девяти человек фактически проживают в приобретенных жилых помещениях четыре человека. Остальные жилые помещения либо сдаются в коммерческий найм, либо пустуют.

28. Субвенции из федерального бюджета бюджету Самарской области на исполнение полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по обеспечению жильем лиц из числа инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, предоставлялись в соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных в установленном порядке Минстрою России (до 2014 года Минрегиону России).

29. В соответствии с пунктом 5.3 Порядка № 77 в случае приобретения (строительства) жилого помещения, осуществляемого гражданином – получателем социальной выплаты посредством совершения любых не противоречащих закону сделок и участия в обязательствах (включая договор купли-продажи, договор участия в долевом строительстве, договор уступки права требования по договору участия в долевом строительстве, внесение первоначального взноса при получении ипотечных кредитов (займов) на приобретение (строительство) жилого помещения), средства, поступившие на счет органа местного самоуправления на предоставление социальной выплаты, перечисляются организации, осуществляющей отчуждение (строительство) приобретаемого (строящегося) жилого помещения, либо физическому лицу, осуществляющему отчуждение приобретаемого жилого помещения, либо организации, в том числе кредитной, предоставившей по кредитному договору (договору займа) денежные средства на указанные цели.

Также при заключении инвалидами договоров о долевом участии в строительстве жилья не учитываются:

- сроки сдачи жилых помещений застройщиком в эксплуатацию (составляют от одного года до полутора лет);
- риски заключения договоров с недобросовестными застройщиками³⁰;
- условия передачи жилых помещений с предчистовой отделкой, что приводит к дополнительным финансовым расходам покупателя на проведение ремонтных работ.

Справочно: в случае строительства индивидуального жилого помещения выделение средств осуществляется поэтапно в виде авансирования строительства с последующим представлением гражданином – получателем социальной выплаты, осуществляющим застройку (или указанным им застройщиком), в орган местного самоуправления отчетных документов, подтверждающих целевое использование полученных средств.

7.2.2. К вопросам местного значения относится обеспечение жилыми помещениями малоимущих граждан³¹. В соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации постанова на учет инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, при наличии у гражданина инвалидности не дает ему право на улучшение жилищных условий без признания его малоимущим.

Жилые помещения предоставляются малоимущим гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. Исключение составляют граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, и граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В настоящее время в Российской Федерации сложилась ситуация предоставления жилья только инвалидам, являющимся малоимущими, проживающим в непригодном жилом помещении и (или) страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний.

Справочно: в регионе сложилась практика, когда инвалиды, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, вставшие на жилищный учет после 1 января 2005 года, обращаются в суды, которые обязывают органы местного самоуправления

-
30. В соответствии с пунктом 5.3 Порядка № 77 в случае строительства индивидуального жилого помещения собственными силами средства, поступившие на счет органа местного самоуправления на предоставление социальной выплаты, перечисляются гражданину – получателю социальной выплаты, осуществляющему застройку (или указанному им застройщику), в безналичном порядке в пределах величины размера социальной выплаты, но не более размера стоимости жилого помещения, определенного проектно-сметной документацией на строительство такого жилого помещения. При этом выделение средств осуществляется поэтапно в виде авансирования строительства с последующим представлением гражданином – получателем социальной выплаты, осуществляющим застройку (или указанным им застройщиком), в орган местного самоуправления.
31. В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 14 и пунктом 6 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

в соответствии с нормами Жилищного кодекса предоставлять им жилье из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, а региональные органы государственной власти – возмещать органам местного самоуправления понесенные расходы. За три года муниципальным образованиям Самарской области из областного бюджета возмещено 382,2 млн рублей по 40 судебным решениям, вступившим в законную силу.

В отношении лиц, вставших на жилищный учет после 1 января 2005 года, судами принимались решения о возмещении органам местного самоуправления понесенных расходов за счет казны Российской Федерации (пункт 17 постановления Пленума ВАС Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 23), а затем – за счет региональных органов исполнительной власти (пункт 12 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13 апреля 2016 года).

Проблемы социально-бытовой адаптации инвалидов возможно решить с помощью создания в субъектах Российской Федерации специализированного жилищного фонда путем развития рынка социального и арендного жилья, строительства достаточного количества малокомплектных домов коллективного проживания, стационарных учреждений дневного ухода, что позволит принимать меры оперативного реагирования в случае возникновения у инвалида жилищных проблем по различным жизненным обстоятельствам.

Инструментом реализации указанной задачи могут служить государственные (региональные) и муниципальные программы, обеспечивающие достижение приоритетов и целей государственной политики по улучшению качества жизни инвалидов с учетом целей и задач национальных проектов, реализуемых в соответствующих сферах.

Также необходимо предусмотреть возможность применения более гибкого механизма реализации социальных гарантий по улучшению жилищных условий инвалидов, в том числе применения индивидуального подхода к каждому нуждающемуся в целях учета его реальных потребностей.

Например, инвалидов с высокой степенью социализации можно ориентировать на арендное жилье, так как данная форма проживания способствует его дальнейшей жизненной мотивации и активной гражданской позиции.

Инвалидам с высокой утратой навыков самообслуживания – предоставлять возможность проживать в малокомплектных домах коллективного проживания или в дневных стационарах, так как эта категория требует долговременного ухода и непрерывного социального сопровождения.

В этой связи полагаем необходимым провести в регионах ряд мероприятий, направленных на осуществление анализа жилищных условий инвалидов на предмет соответствия жилого помещения потребностям инвалида с учетом особенностей ограничения его жизнедеятельности, а также на наличие необходимых коммунальной и социальной инфраструктуры.

При этом при планировании мероприятий, направленных на осуществление анализа жилищных условий инвалидов, необходимо учитывать:

- текущее состояние сферы развития строительства социального жилья для создания специализированного жилищного фонда в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, прогноза развития соответствующей сферы и планируемых макроэкономических показателей по итогам реализации мероприятий, направленных на социально-бытовую адаптацию инвалидов;
- прогнозные расходы при разработке и реализации мероприятий по созданию специализированного жилищного фонда с обоснованием необходимых финансовых ресурсов за счет бюджета бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников;
- риски реализации мероприятий, направленных на улучшение жилищных условий инвалидов путем предоставления им жилых помещений в специализированном жилом фонде посредством социального найма, безвозмездного пользования или аренды, а также механизмы управления рисками и меры по их минимизации;
- меры правового регулирования, направленные на достижение поставленной цели и ожидаемых результатов.

Проверка выявила проблемы ресурсного обеспечения мероприятий, направленных на улучшение жилищных условий инвалидов, а именно:

- вставших на учет до 1 января 2005 года – в части эффективности формирования и использования средств федерального бюджета;
- вставших на учет после 1 января 2005 года – в части отсутствия свободных жилых помещений в муниципальных жилых фондах и недостаточности доходного потенциала большинства муниципальных образований для строительства нового жилья.

8. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

В ходе проведения совместного контрольного мероприятия подписан один акт без замечаний и возражений.

9. Выводы

9.1. В настоящее время уровень инвалидизации в Самарской области составляет 6,8 % общей численности населения (3 179 тыс. человек), численность инвалидов, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, – 2,4 тыс. человек (1,1 % общего числа инвалидов).

9.2. Федеральное законодательство предусматривает различный подход к обеспечению жильем инвалидов в зависимости от сроков постановки их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, а именно:

- обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года (основной критерий обеспечения жильем указанной категории – нуждаемость);
- обеспечение жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года, в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (основные критерии обеспечения жильем указанной категории – имущественное положение и нуждаемость).

9.3. За 15 лет стратегическая цель государственной жилищной политики в части оказания мер государственной поддержки лиц из числа инвалидов по улучшению их жилищных условий с учетом потребностей (кроме инвалидов Великой Отечественной войны), предусмотренная Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, в Самарской области не достигнута.

9.3.1. В Самарской области многие граждане не смогли реализовать свое право на получение социальной выплаты: из 2 565 человек, снятых с учета в период 2011–2019 годов, господдержку получили 625 инвалидов (24,4 %), 690 очередников (26,9 %) решили жилищную проблему самостоятельно, 1 250 очередников (48,7 %) сняты с учета по различным причинам (переезд в другой регион, получение социальной выплаты по иным основаниям, смерть, личное заявление, снятие инвалидности).

9.3.2. Анализ законодательства Российской Федерации, регламентирующего обеспечение жильем инвалидов, выявил его недостаточность в части определения единого подхода при реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий Российской Федерации.

9.3.3. Установлены недостатки при формировании финансовых ресурсов, направленных на реализацию полномочий по обеспечению жильем инвалидов. Так, объединение финансовых потоков по всем категориям лиц, имеющим правовые гарантии социальной защиты в соответствии с федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов», затрудняет проведение точного анализа фактической потребности, финансового обеспечения и фактических расходов на обеспечение жильем отдельно по каждой категории инвалидов.

9.3.4. Выявлены недостаточность объема финансовых ресурсов на осуществление полномочий по обеспечению жильем инвалидов и негативные примеры, когда период ожидания гражданами оказания им мер государственной поддержки достигал 35 лет.

Так, с 2014 года в среднем потребность в средствах федерального бюджета удовлетворялась на 5 %, что позволяло обеспечивать в течение одного года от 40 до 70 человек.

При условии сохранения тенденции выделения бюджетных ассигнований в таком же объеме, что и в предыдущие годы, на полное обеспечение жильем очередников в Самарской области численностью 480 человек потребуется около пяти лет.

9.3.5. Получение инвалидами социальных выплат не гарантирует реализацию их прав на улучшение жилищных условий.

Нехватка в муниципальных образованиях жилья, соответствующего потребностям инвалидов, отсутствие возможности улучшения гражданами жилищных условий только за счет социальной выплаты без привлечения собственных финансовых ресурсов приводит к приобретению жилых помещений на вторичном рынке в старом жилом фонде или частном секторе, а также к отказам (в том числе неоднократным) от получения социальной выплаты в населенных пунктах, где рыночная стоимость 1 кв. м превышала установленный Минстроем России норматив стоимости 1 кв. м общей площади жилья.

9.3.6. В целях расчета фактической потребности в средствах федерального бюджета на предоставление социальных выплат существует необходимость проведения инвентаризации списков очередников, вставших на учет до 1 января 2005 года, для получения информации о фактической численности инвалидов и их обоснованности нахождения на жилищном учете. Выявлены очередники, которые не являлись за получением социальной выплаты с 2011 года.

9.3.7. Проверка адресности и целевого характера использования бюджетных средств, направленных на обеспечение жильем инвалидов, осуществляется посредством предоставления гражданами документов, подтверждающих факт совершения сделки.

9.4. После 1 января 2005 года правовые основания обеспечения жильем граждан при наличии у них инвалидности отсутствуют. Постановка на учет таких граждан осуществляется на общих основаниях в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

9.4.1. Ввиду отсутствия свободных жилых помещений в муниципальных жилых фондах и недостаточности доходного потенциала большинства муниципальных образований для строительства нового жилья очередность малоимущих граждан в области фактически не уменьшается.

9.4.2. За последние 3 года из 2 тысяч состоящих на учете граждан жильем обеспечено 3,4 % очередников, этот показатель имеет ежегодную тенденцию к снижению.

Складывается практика обращения в суды лиц из числа инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, решения которых обязывают органы местного самоуправления предоставлять жилье из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма во внеочередном порядке.

9.5. Недостаточность финансовых средств в местных бюджетах на содержание муниципального жилищного фонда и создание условий доступности для инвалидов в помещения МКД, которые в основном не приспособлены к проживанию лиц с ограничениями в передвижении, отсутствие маневренного и (или) специализированного жилищного фонда в муниципалитетах, а также механизма внеочередного обеспечения жильем инвалидов, жилые помещения которых признаны непригодными, не позволяет органам местного самоуправления в полном объеме реализовывать мероприятия по обеспечению условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в МКД.

9.6. Без принятия со стороны государства законодательных изменений невозможно в полном объеме и в условиях реального времени урегулировать пробелы и недостатки в вопросе улучшения жилья инвалидов, обеспечив им достойный жизненный уровень, который позволит в зависимости от физиологических особенностей и состояния здоровья вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех ее аспектах.

Для этого государственные (региональные) и муниципальные программы должны стать инструментом, обеспечивающим достижение приоритетов государственной политики по улучшению качества жизни инвалидов с учетом целей и задач национальных проектов, реализуемых в соответствующих сферах.

10. Рекомендации

Материалы совместного контрольного мероприятия использовать в экспертно-аналитическом мероприятии «Анализ реализации в 2018–2019 годах мер по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан, предусмотренных Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

11. Предложения

11.1. Предложить Правительству Российской Федерации:

1. Заинтересованным федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации в целях ускорения завершения реализации мероприятий по обеспечению жильем лиц из числа инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, и оптимизации расходов федерального бюджета:
 - рассмотреть вопрос об урегулировании ограничения возможности повторных отказов граждан от получения социальной выплаты;
 - рассмотреть возможность увеличения объема средств на предоставление субвенций из федерального бюджета до необходимой потребности для полной ликвидации очередности граждан;
 - проработать вопрос о возможности решения проблемы социально-бытовой адаптации инвалидов путем создания в субъектах Российской Федерации специализированного жилищного фонда для последующего предоставления жилых помещений посредством социального найма, безвозмездного пользования или аренды, что позволит принимать меры быстрого реагирования в случае возникновения у инвалида жилищных проблем по различным жизненным обстоятельствам.
2. Поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и привлечением общественных организаций разработать дифференцированные формы поддержки и помощи инвалидам в улучшении жилищных условий с учетом их организационных и экономических последствий.

11.2. Направить информационное письмо губернатору Самарской области, предложив в целях ускорения завершения реализации мероприятий по обеспечению жильем инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, поручить органам государственной власти Самарской области совместно с органами местного самоуправления провести инвентаризацию списков очередников для получения актуализированной информации о фактической численности инвалидов и обоснованности их нахождения на жилищном учете.

11.3. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах совместного контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

11.4. Направить копию отчета о результатах совместного контрольного мероприятия в Счетную палату Самарской области.

