



2020

Отчет

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия
«Оценка сложившейся практики реализации дополнительных гарантий
посоциальной поддержке детей-сирот и лиц из их числа при обеспечении
жилыми помещениями»
(совместно с Контрольно-счетной палатой Краснодарского края,
Контрольно-счетной палатой Кемеровской области)



Сергей Штогрин
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



Юрий Агафонов
Председатель Контрольно-счетной палаты
Краснодарского края



Александр Долголевец
Председатель Контрольно-счетной палаты
Кемеровской области – Кузбасса

Краткие результаты совместного контрольного мероприятия

Цели

Провести анализ организации деятельности государственных органов всех уровней по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот при обеспечении их жилыми помещениями.

Провести анализ объемов финансового обеспечения и эффективности использования бюджетных средств, направленных на осуществление мер по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями.

Оценить сложившуюся практику и систему контроля при осуществлении государственных полномочий по обеспечению детей-сирот жильем.

Итоги проверки

В ходе проверки была проанализирована ситуация с жилищным обеспечением детей-сирот в двух регионах – Краснодарском крае и Кемеровской области.

Анализ показал, что уровень обеспечения детей-сирот жилыми помещениями в этих регионах ниже среднего по России. Так, в Краснодарском крае не обеспечено жильем 86,1 % детей-сирот, состоящих в списке, в Кемеровской области – 91,8 %, а в целом по стране – 84,9 %.

В Кемеровской области к началу 2020 года на учете состояло 13,4 тыс. детей-сирот, а жилье получили только 1,4 тыс. Схожая ситуация в Краснодарском крае: 1,3 тыс. выданных квартир против 10,8 тыс. очередников. При этом многим из получивших жилье уже больше 18 лет, они простояли в очереди по 5–10 лет и более.

Сопоставление расходов на приобретение жилья одному ребенку-сироте со средней стоимостью жилья в проверенных регионах показало дефицит средств.

Так, в Кемеровской области реальная потребность в средствах выше выделяемых средств в 7,7 раза, в Краснодарском крае – в 4,8 раза.

Проверка выявила ряд нарушений, допущенных уполномоченными органами исполнительной власти при постановке детей-сирот на жилищный учет и формировании списков очередников. Так, в Краснодарском крае в списки было включено почти 800 человек старше 23 лет без решения суда, а в Кемеровской области зафиксированы случаи включения в список очередников младше 14 лет.

Вывод

Регионы не справляются с накопившейся задолженностью по жилью для детей-сирот. Предусмотренные в бюджетах всех уровней средства не позволяют в полной мере решить проблему. В целом по России уровень обеспеченности детей-сирот жильем остается ниже роста числа нуждающихся в нем.

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Оценка сложившейся практики реализации дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и лиц из их числа при обеспечении жилыми помещениями» (совместно с Контрольно-счетной палатой Краснодарского края, Контрольно-счетной палатой Кемеровской области)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 28 января 2020 года

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункты 3.10.0.11, 3.10.0.11.1, 3.10.0.11.2, 3.10.0.11.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность уполномоченных органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также иных организаций по реализации дополнительных мер по социальной защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты) при обеспечении жилыми помещениями.

3. Объекты контрольного мероприятия

- Министерство просвещения Российской Федерации (г. Москва).
- Правительство Кемеровской области – Кузбасса (Кемеровская область – Кузбасс, г. Кемерово).
- Администрация Краснодарского края (Краснодарский край, г. Краснодар).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

Июль 2019 года – январь 2020 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Провести анализ организации деятельности государственных органов всех уровней по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот при обеспечении их жилыми помещениями, предусмотренных документами стратегического планирования.

5.2. Цель 2. Провести анализ объемов финансового обеспечения и эффективности использования бюджетных средств, направленных на осуществление мер по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями.

5.3. Цель 3. Оценить сложившуюся практику и систему контроля при осуществлении государственных полномочий по обеспечению детей-сирот жильем.

6. Проверяемый период деятельности

2018–2019 годы (при необходимости более ранние периоды).

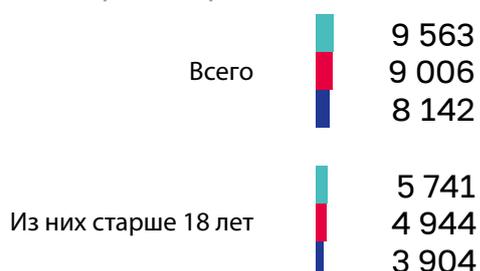
7. Краткая характеристика проверяемой сферы

Государственные гарантии жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установлены Жилищным кодексом Российской Федерации, Семейным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом 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).

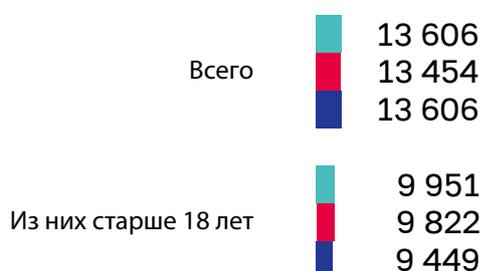
Динамика численности детей-сирот, состоящих на учете на получение ЖИЛЬЯ

● 2019 г. ● 2018 г. ● 2017 г.

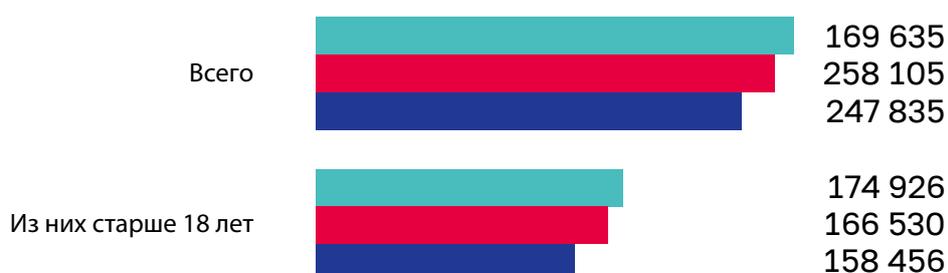
Краснодарский край



Кемеровская область



Российская Федерация



Динамика темпов роста обеспечения детей-сирот жильем в сравнении с изменением численности нуждающихся в жилье

● Соотношение показателей 2018 года к 2017 году
 ● Соотношение показателей 2019 года к 2018 году



В целом по Российской Федерации уровень обеспеченности жилыми помещениями детей-сирот ниже роста численности детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, что не позволяет субъектам Российской Федерации снизить уровень задолженности по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

8. Результаты контрольного мероприятия

8.1. Анализ организации деятельности государственных органов всех уровней по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот при обеспечении их жилыми помещениями, предусмотренных документами стратегического планирования

Мероприятия по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями предусмотрены в документах стратегического планирования, к которым в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» относятся государственные программы федерального¹ и регионального уровней. Анализ этих программ показал неравные возможности для реализации гарантий для детей-сирот, проживающих в разных регионах. В государственных программах Кемеровской области и Краснодарского края² не определены цели по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями в плановом режиме при достижении ими 18 лет.

Решение вопросов обеспечения детей-сирот жилыми помещениями отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации³.

В 46 регионах данные полномочия переданы органам местного самоуправления, в 39 субъектах – осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Анализ исполнения государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления показал низкий уровень их реализации. Так, в Российской Федерации на 1 января 2019 года в регионах, где полномочия осуществляют органы местного самоуправления, право на получение жилья не реализовали 82 % детей-сирот, состоящих в списке детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее – список), а в регионах, где полномочия осуществляются на уровне субъекта Российской Федерации, – 90 %.

-
1. Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 296.
 2. Государственная программа Кемеровской области «Развитие системы образования Кузбасса» на 2014–2025 годы, утвержденная постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 4 сентября 2013 г. № 367; Государственная программа Краснодарского края «Дети Кубани», утвержденная постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 12 октября 2015 г. № 964.
 3. Подпункт 14.2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

В Краснодарском крае и Кемеровской области полномочия по обеспечению жильем детей-сирот переданы на уровень местного самоуправления⁴. Степень обеспечения жилыми помещениями в этих регионах ниже среднего по России и ниже, чем в среднем по регионам, передавшим полномочия на уровень местного самоуправления. Так, в Краснодарском крае не обеспечено жильем 86,1 % детей-сирот, состоящих в списке, в Кемеровской области – 91,8 %.

Анализ нормативного правового регулирования предоставления жилья детям-сиротам в проверяемых регионах показал следующее.

В соответствии с пунктом 3 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ списки формируются органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации. До 17 апреля 2019 года списки формировались в порядке, установленном законодательством субъектов Российской Федерации. Начиная с 18 апреля 2019 года Правительством Российской Федерации установлены единые правила формирования списка, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397⁵. Согласно пункту 2 постановления № 397 регионам в трехмесячный срок рекомендовано привести свои нормативные правовые акты в соответствие с едиными правилами.

Согласно сведениям, размещенным в модуле регионального законодательства СПС «Консультант Плюс», своевременно провели данную работу только 12 регионов⁶. В Кемеровской области данная работа завершилась в октябре 2019 года⁷, в Краснодарском крае – в сентябре 2019 года⁸.

-
4. Статья 1 Закона Краснодарского края от 15 декабря 2004 г. № 805-КЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края отдельными государственными полномочиями в области социальной сферы», статья 2 Закона Кемеровской области от 14 ноября 2005 г. № 124-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере образования, отдыха и оздоровления детей, опеки и попечительства и социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также иных категорий граждан» (далее – Закон № 124-ОЗ).
 5. Правила формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из указанного списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397 (далее – Единые правила № 397, постановление № 397).
 6. Камчатский, Ставропольский и Хабаровский края, г. Севастополь, Кировская, Мурманская, Рязанская, Саратовская и Томская области, Чукотский и Ненецкий автономные округа и Еврейская автономная область.
 7. Постановление Правительства Кемеровской области – Кузбасса от 3 октября 2019 г. № 568 «Об обеспечении прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, на жилые помещения» (далее – постановление № 568).
 8. Порядок принятия решения о включении в список либо об отказе во включении в него детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, относившихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также решения об исключении указанных лиц из списка, утвержденный приказом Министерства труда и социального развития Краснодарского края от 9 сентября 2019 г. № 1580 (далее – Приказ № 1580, Порядок № 1580).

Пунктом 8 Единых правил № 397 установлена возможность граждан подать заявления о включении в список и прилагаемые к нему документы в уполномоченный орган лично, с помощью почтовой связи, с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций), официального сайта уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также через должностных лиц многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг.

В Краснодарском крае пунктом 1.2 Порядка № 1580, принятого в соответствии со статьей 7 Закона № 1748-КЗ⁹, решение о включении в список (отказе во включении в него), а также решение об исключении детей-сирот из списка принимается министерством труда и социального развития Краснодарского края во взаимодействии с ГКУ КК «Краевой методический центр» и уполномоченным органом местного самоуправления. Основанием для принятия решения о включении ребенка-сироты в список является заявление о постановке его на жилищный учет (далее – заявление) и приложенные к нему документы, поступившие в орган местного самоуправления.

Порядок подачи заявления с прилагаемыми к нему документами в Краснодарском крае установлен статьей 7 Закона № 1748-КЗ, согласно которой прием заявления осуществляется уполномоченным органом местного самоуправления по месту жительства ребенка-сироты. Аналогичная норма предусмотрена пунктом 2.6.1 Административного регламента № 1393¹⁰.

При этом указанные нормативные правовые акты не содержат положений о возможности подачи заявления и прилагаемых к нему документов с помощью почтовой связи либо с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций) или официального сайта уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», как это установлено пунктом 8 Единых правил № 397.

Таким образом, Закон № 1748-КЗ, Порядок № 1580 и Административный регламент № 1393 не соответствуют пункту 8 Единых правил № 397.

-
9. Закон Краснодарского края от 3 июня 2009 г. № 1748-КЗ «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае» (далее – Закон № 1748-КЗ).
 10. Административный регламент предоставления государственной услуги по включению в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, относившихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, утвержденный приказом Министерства труда и социального развития Краснодарского края от 2 ноября 2016 г. № 1393 (далее – Административный регламент № 1393).

В Кемеровской области реализация права детей-сирот на обеспечение жильем осуществляется в соответствии с Законом № 134-ОЗ¹¹.

Статьей 2 Закона № 134-ОЗ установлено ведение списка на электронном носителе, однако перечень включаемых в него сведений и порядок его формирования с января 2018 года официально не определены¹².

В 2018–2019 годах для формирования списка использовалась автоматизированная информационная система (АИС) «Обеспечение жильем детей-сирот», которая применяется во всех органах местного самоуправления Кемеровской области.

Статьей 3 Закона № 134-ОЗ предусмотрено формирование Департаментом образования и науки Кемеровской области сводного списка по форме согласно Порядку формирования списка детей-сирот № 132¹³ (действовавшему до 14 октября 2019 года). Сформированный до 14 октября 2019 года Департаментом образования и науки Кемеровской области в АИС «Обеспечение жильем детей-сирот» сводный список не соответствовал утвержденной форме, а именно ячейки «Фамилия, имя, отчество» и «Число, месяц и год рождения» были объединены, что не позволяет автоматически формировать сведения об очередности по дате рождения ребенка.

Пунктом 2 Порядка формирования списка детей-сирот № 132 было предусмотрено ведение Книги регистрации поданных заявлений и прилагаемых документов детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее – Книга регистрации), по утвержденной форме, не подразумевающей включение сведений о дате подачи заявлений, что создавало условия для нарушения хронологического порядка постановки ребенка-сироты на учет.

Так, в Управлении опеки и попечительства администрации г. Новокузнецка в Книге регистрации ребенок-сирота Т. (15 ноября 2000 г. р., заявление от 10 марта 2015 года) учтен под № 597, ребенок-сирота Г. (10 мая 2000 г. р., заявление от 15 марта 2015 года) – под № 598, а под следующим № 599 учтен ребенок-сирота П. (12 марта 1992 г. р., заявление от 27 февраля 2015 года). Если следовать хронологическому

-
11. Закон Кемеровской области от 27 декабря 2012 г. № 134-ОЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон № 134-ОЗ).
 12. Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 8 февраля 2012 г. № 16 «О создании государственного информационного ресурса Кемеровской области, содержащего сведения о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, лицах из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения» было отменено Постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 12 января 2018 г. № 5 «О внесении изменений в некоторые постановления Коллегии Администрации Кемеровской области и о признании утратившим силу постановления Коллегии Администрации Кемеровской области от 8 февраля 2012 г. № 16 «О создании государственного информационного ресурса Кемеровской области, содержащего сведения о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, лицах из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения».
 13. Порядок формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, в части, не урегулированной законом Кемеровской области от 27.12.2012 № 134-ОЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденный постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 29 марта 2013 г. № 132 (далее – Порядок формирования списка детей-сирот № 132).

порядку ведения Книги регистрации, то заявление П. не могло быть подано ранее 15 марта 2015 года, в указанном случае – после достижения возраста 23 лет.

Кроме того, согласно абзацу 2 пункта 4 Порядка формирования списка детей-сирот № 132 при совпадении даты рождения детей-сирот включение их в список производится по дате подачи заявления. Утвержденная форма Книги регистрации исключала возможность реализации данного положения.

Порядок формирования списка № 568¹⁴, вступивший в силу с 15 октября 2019 года, предусматривает регистрацию подведомственной организацией заявлений в журнале регистрации заявлений по форме, утвержденной уполномоченным органом местного самоуправления. Отсутствие единого подхода к ведению журнала регистрации сохраняет риски нарушения хронологического порядка регистрации при постановке на жилищный учет детей-сирот.

В соответствии со статьями 26.1 и 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ обеспечение детей-сирот жилыми помещениями относится к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются в том числе законами субъектов Российской Федерации.

Пунктом 4 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ определено, что иные обстоятельства признания невозможности проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются (не определенные положениями статьи 8 указанного Федерального закона), устанавливаются законодательством субъекта Российской Федерации.

Статьей 39 Устава Кемеровской области – Кузбасса¹⁵ установлено, что законодательное регулирование по предметам ведения Кемеровской области и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации осуществляет Законодательное Собрание Кемеровской области.

Так, статьей 4 Закона № 134-ОЗ предусмотрено, что перечень иных обстоятельств может быть установлен высшим исполнительным органом государственной власти Кемеровской области. Правительство Кемеровской области – Кузбасса

14. Порядок и сроки направления сформированного органом местного самоуправления списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, для формирования органом исполнительной власти Кемеровской области отраслевой компетенции, осуществляющим управление в сфере образования, сводного списка по Кемеровской области – Кузбассу, а также порядок приема заявлений о включении в список подведомственной органу местного самоуправления организацией, утвержденный постановлением Правительства Кемеровской области – Кузбасса от 3 октября 2019 г. № 568 (далее – Порядок формирования списка № 568).

15. Принят Законодательным Собранием Кемеровской области 9 апреля 1997 г.

постановлением от 3 октября 2019 г. № 568 утвердило Порядок установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются. Указанным порядком в том числе установлен перечень иных обстоятельств признания невозможным проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях (пункт 2).

Принимая во внимание социальную значимость вопроса обеспечения детей-сирот жилыми помещениями, целесообразно статью 4 Закона № 134-ОЗ дополнить положениями, устанавливающими перечень иных обстоятельств, при наступлении которых органами исполнительной власти Кемеровской области детям-сиротам будут предоставлены жилые помещения.

Пунктом 6 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ с 1 января 2013 года предусмотрено, что по окончании срока действия договора найма специализированного жилого помещения и при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания детям-сиротам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий управление государственным жилищным фондом, обязан принять решение об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключить с детьми-сиротами договор социального найма в отношении этого жилого помещения в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации.

При этом в Законе № 134-ОЗ норма об установлении указанного порядка высшим исполнительным органом государственной власти Кемеровской области – Кузбасса была установлена только с 1 января 2019 года (статья 5.1).

Порядок заключения договора социального найма в отношении жилого помещения, предоставленного детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, утвержден правительством Кемеровской области – Кузбасса 3 октября 2019 года¹⁶.

Во исполнение пункта 2 статьи 5.1 Закона № 134-ОЗ постановлением № 568 утвержден Порядок заключения договора социального найма с несовершеннолетними детьми и супругом (супругой) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае смерти детей-сирот и детей, оставшихся

16. Приложение к постановлению правительства Кемеровской области – Кузбасса от 3 октября 2019 г. № 568.

без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в отношении жилого помещения, предоставленного им по договору найма специализированного жилого помещения¹⁶.

Данный порядок не соответствует частям 3 и 4 статьи 109.1 Жилищного кодекса Российской Федерации в части положений, устанавливающих, что несовершеннолетние дети и супруга (супруг) ребенка-сироты подлежат вселению в жилое помещение, предоставленное ребенку-сироте по договору найма специализированного жилого помещения, и включению в указанный договор.

Такая ситуация создает правовую неопределенность относительно прав членов семьи детей-сирот Кемеровской области, а также формирует риски неправомерного исключения жилого помещения умершего ребенка-сироты из специализированного жилого фонда и перевода его в фонд социального найма с возможностью приватизации в дальнейшем.

С учетом изложенного порядок заключения договора социального найма в случае смерти ребенка-сироты подлежит приведению в соответствие с Жилищным кодексом Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ с 1 января 2019 года контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также контроль за распоряжением ими (далее – контроль за сохранностью жилых помещений) обязаны осуществлять органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном своими нормативными правовыми актами.

В Кемеровской области – Кузбассе нормативно-правовая база для осуществления указанного контроля сформирована. Полномочие по контролю передано на уровень местного самоуправления и осуществляется органами местного самоуправления в сфере опеки и попечительства в соответствии со статьей 2 Закона № 124-ОЗ и Порядком № 608¹⁷.

В Краснодарском крае, согласно статье 3 Закона № 1748-КЗ, орган местного самоуправления муниципального образования, осуществляющий переданные государственные полномочия в области опеки и попечительства в соответствующем муниципальном образовании, осуществляет в том числе контроль за сохранностью жилых помещений.

17. Порядок осуществления контроля за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния, а также осуществления контроля за распоряжением указанными жилыми помещениями, утвержденный постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 26 декабря 2013 г. № 608 (далее – Порядок № 608).

При этом самостоятельный закон, предусматривающий наделение органов местного самоуправления указанным государственным полномочием, в Краснодарском крае не принят.

Более того, Закон № 1748-КЗ также не предусматривает передачу государственных полномочий по контролю за сохранностью жилых помещений и не содержит обязательных положений, предусмотренных частью 6 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Порядок осуществления указанного контроля утвержден приказом министерства труда и социального развития Краснодарского края от 24 июня 2019 г. № 1036¹⁸.

Правительством Кемеровской области – Кузбасса не осуществлялся надлежащий контроль за деятельностью органов исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса, предусмотренный статьей 6 Закона Кемеровской области от 9 марта 2005 г. № 43-ОЗ «О Правительстве Кемеровской области – Кузбасса» (далее – Закон № 43-ОЗ).

Так, Департаментом образования и науки Кемеровской области ненадлежащим образом осуществлялись функции по координации и контролю за действиями органов местного самоуправления Кемеровской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения¹⁹.

В ходе проверки установлено, что уполномоченные органы местного самоуправления муниципальных образований Кемеровской области в нарушение статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» при формировании учетных дел детей-сирот и ведении списков на электронном носителе осуществляли обработку персональных данных без соответствующего согласия субъектов персональных данных.

В нарушение пункта 4 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса Российской Федерации в 12 из 34 уполномоченных органов местного самоуправления муниципальных образований Кемеровской области не определены порядки предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда.

Администрацией Краснодарского края не осуществлялся надлежащий контроль за деятельностью органов исполнительной власти Краснодарского края, предусмотренный статьей 39 Устава Краснодарского края.

-
18. Приказ Министерства труда и социального развития Краснодарского края от 24 июня 2019 г. № 1036 «Об утверждении Порядка осуществления контроля за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществления контроля за распоряжением ими».
 19. Пункт 4.1.60 Положения о департаменте образования и науки Кемеровской области, утвержденного постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 5 февраля 2007 г. № 12 (далее – Положение № 12).

В соответствии с пунктом 8 статьи 7 Закона № 1748-КЗ, пунктом 1.2 Порядка № 1580 министерство труда и социального развития Краснодарского края принимает решение о включении детей-сирот в список или исключении их из списка, а также о внесении в список иных изменений.

Решение об исключении детей-сирот из списка принимается в случае наличия оснований, предусмотренных пунктом 3.1 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ, к которым в том числе относится утрата указанными лицами предусмотренных законом оснований для предоставления жилых помещений.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в список включены четыре человека, имеющие регистрацию по месту жительства в одной неблагоустроенной комнате в г. Приморско-Ахтарске Краснодарского края, площадью 16 кв. м, в том числе двое неоднократно судимых мужчин и женщина с несовершеннолетней дочерью. При этом учетные дела указанных лиц содержат информацию об осуществлении их формальной (без заключения договора найма) регистрации по месту жительства по инициативе отдела семьи и детства муниципального образования. Согласно имеющимся в учетных делах актам обследования жилищных условий, указанные лица по адресу регистрации никогда не проживали, соседи их никогда не видели. Вышеперечисленные документы направлялись уполномоченным органом местного самоуправления в адрес министерства труда и социального развития Краснодарского края, однако последним никаких мер по инициированию проверки законности регистрации указанных лиц по месту жительства и, соответственно, наличия оснований для их включения в список принято не было.

В нарушение пунктов 1 и 3 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ²⁰, статьи 7 Закона № 1748-КЗ²¹ министерством труда и социального развития Краснодарского края в список Краснодарского края в 2013–2015 годах были включены лица в возрасте старше 23 лет, на которых в соответствии со статьей 1 Федерального закона № 159-ФЗ не распространяются дополнительные гарантии прав на имущество и жилое помещение. По состоянию на 20 ноября 2019 года в списке числится 794 человека указанной категории.

Согласно установленному статьей 7 Закона № 1748-КЗ порядку формирования списка деятельность уполномоченных органов Краснодарского края по рассмотрению заявлений и принятию решений о включении (об отказе во включении) детей-сирот в список не предусматривала как процедуры установления и исследования фактических обстоятельств и причин несвоевременного (в возрасте старше 23 лет) обращения заявителя в уполномоченный орган, так и оснований для принятия соответствующего решения в зависимости от установленных обстоятельств.

С 14 июля 2015 года в статью 7 Закона № 1748 внесены изменения, согласно которым перечень прилагаемых к заявлению документов был дополнен подпунктом 20, предусматривающим предоставление вступивших в силу решений суда о признании

20. В редакции, действовавшей с 1 января 2013 года.

21. В редакции, действовавшей с 1 января 2013 года по 13 июля 2015 года.

права на обеспечение жилым помещением, однако министерством труда и социального развития Краснодарского края не приняты меры по своевременной проверке сохранения оснований для нахождения в списке лиц, включенных в него в возрасте старше 23 лет в общеустановленном порядке.

Кроме того, в Краснодарском крае проверкой установлено низкое качество заключений уполномоченного органа местного самоуправления о необходимости включения или отказа во включении детей-сирот в список. Из 2 453 учетных дел, поступивших в министерство труда и социального развития Краснодарского края в 2018–2019 годах, 35 % были возвращены на доработку, что свидетельствует о недостаточном уровне организации министерством работы по оказанию консультативной и методической помощи органам местного самоуправления по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, предусмотренной подпунктом 7 пункта 2 статьи 3 Закона Краснодарского края от 21 июля 2008 г. № 1535-КЗ²².

Таким образом, нормативно-правовая база, обеспечивающая организацию деятельности в сфере дополнительных государственных гарантий по социальной поддержке детей-сирот при обеспечении их жилыми помещениями, в Кемеровской области и Краснодарском крае в целом сформирована. В то же время в целях повышения качества организации работы по обеспечению жильем детей-сирот отдельные региональные нормативные правовые акты, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, нуждаются в совершенствовании.

8.2. Анализ объемов финансового обеспечения и эффективности использования бюджетных средств, направленных на осуществление мер по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями

Согласно пункту 8 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ дополнительные гарантии прав детей-сирот на имущество и жилое помещение относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации.

Из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляется субсидия на софинансирование их расходных обязательств на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот (далее – субсидия).

В 2018 году в бюджетах субъектов Российской Федерации на реализацию данных обязательств было предусмотрено 33 887 326,0 тыс. рублей, в том числе из федерального бюджета – 7 105 333,2 тыс. рублей, в 2019 году – 39 249 812,8 тыс. рублей и 7 491 503 тыс. рублей соответственно.

22. Закон Краснодарского края от 21 июля 2008 г. № 1535-КЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Краснодарского края по ведению учета граждан отдельных категорий в качестве нуждающихся в жилых помещениях и по формированию списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, относившихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями».

Главным распорядителем средств федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот с середины 2018 года определено Минпросвещения России²³ (ранее – Минобрнауки России).

В 2018 году Минпросвещения России заключило 84 соглашения с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидии (кроме г. Москвы), в 2019 году – 83 соглашения (кроме г. Москвы и г. Санкт-Петербурга)²⁴.

Пунктом 3 Правил № 296²⁵ установлены критерии отбора субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий, одним из которых является наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, определяющего уполномоченный орган исполнительной власти по предоставлению благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений (подпункт «б»).

В ходе проверки установлено, что в 2018 и 2019 годах Минпросвещения России в нарушение подпункта «б» пункта 3 Правил № 296 заключило соглашения о предоставлении субсидии с 46 регионами (в том числе с Кемеровской областью и Краснодарским краем) при отсутствии нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, определяющего уполномоченный орган исполнительной власти по предоставлению указанных жилых помещений.

Так, в целях предоставления субсидии бюджету Краснодарского края Минпросвещения России заключило соглашение²⁶ о предоставлении субсидии с Администрацией Краснодарского края при отсутствии нормативного правового акта, определяющего уполномоченный орган исполнительной власти по предоставлению указанных жилых помещений. Согласно пункту 3.25 Положения о министерстве № 1240²⁷ на министерство труда и социального развития Краснодарского края возложены только функции контроля за исполнением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления по защите жилищных прав детей-сирот, по предоставлению жилых помещений детям-сиротам.

23. Положение о Министерстве просвещения Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2018 г. № 884.

24. Соглашения размещены в государственной интеграционной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет».

25. Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 296 (далее – Правила № 296).

26. Соглашение от 5 февраля 2018 г. № 074-08-2018-012.

27. Положение о министерстве труда и социального развития Краснодарского края, утвержденное постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 21 декабря 2015 г. № 1240 (далее – Положение о министерстве № 1240).

Аналогичная ситуация выявлена в Кемеровской области – Кузбассе. Согласно пункту 4.1.60 Положения о департаменте № 12 департамент образования и науки Кемеровской области определен уполномоченным органом по координации и контролю за действиями органов местного самоуправления Кемеровской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения.

В целом по Российской Федерации средства, предусмотренные в бюджетах всех уровней, не позволяют в полной мере решить проблему обеспечения детей-сирот жильем. Более того, численность обеспеченных до 2019 года ежегодно снижалась.

Год	Объем бюджетных ассигнований, тыс. руб.	Количество обеспеченных жильем в течение года	Удельный вес обеспеченных жильем в численности включенных в список
2017	32 581 844,3	27 228	17,2 %
2018	33 887 326,0	25 110	15,1 %
2019	39 249 812,8	27 800*	15,9 %*

*Ожидаемая величина.

В то же время проверка показала, что выделяемые финансовые средства используются в субъектах Российской Федерации не в полном объеме. В целом в 2018 году остаток составил 1 146 037,4 тыс. рублей, в том числе средств бюджетов субъектов Российской Федерации – 827 987,0 тыс. рублей.

Освоение субсидии в целом по Российской Федерации, тыс. руб.

Финансовый период	Предусмотрено	Исполнение	Остаток
2018 г.	7 105 333,2	6 787 480,9	317 852,3
9 месяцев 2019 г.	7 491 503,3	2 901 474,4	4 590 028,9
11 месяцев 2019 г.	7 491 503,3	4 443 361,5	3 050 141,8

В соответствии с пунктом 16 Правил № 999²⁸ в случае если субъектом Российской Федерации по состоянию на 31 декабря 2018 года допущены нарушения обязательств, предусмотренных соглашением в части достижения значений показателей результативности, объем средств, рассчитанный в порядке, установленном Правилами

28. Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999 (далее – Правила № 999).

№ 999, подлежит возврату в федеральный бюджет до 1 июня года, следующего за годом предоставления субсидии.

Минпросвещения России направило в три региона, имеющих остатки субсидии, запрос²⁹ о необходимости представления информации о причинах недостижения значений показателей результативности, а также требования³⁰ о возврате субсидии, расчет объема которой осуществлен в соответствии с пунктами 16–18 Правил № 999.

В частности, в ходе проверки установлено, что объем средств, подлежащий возврату, составил для Республики Ингушетия 631,5 тыс. рублей, Республики Тыва – 8 224,0 тыс. рублей, г. Севастополя – 387,2 тыс. рублей.

Однако в установленный Правилами № 999 срок ни один из указанных субъектов Российской Федерации возврат средств не осуществил.

Средства федерального бюджета поступили из УФК по г. Севастополю только в октябре 2019 года³¹, по Республике Ингушетия – в сентябре 2019 года³², Правительством Республики Тыва возврат средств на момент проверки не осуществлен. По данным Минпросвещения России на 15 января 2020 года, возврат средств запланирован на I квартал 2020 года.

Установлен системный недостаток ведения сводной бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» с 2015 по 2019 год (включительно) по направлению расходов 50820 «Субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений». Минпросвещения России (ранее – Минобрнауки России) как главным распорядителем бюджетных средств применялся ненадлежащий элемент подгруппы вида расходов 520 (521 «Субсидии, за исключением субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» вместо 523 «Консолидированные субсидии») в отношении 37 субъектов Российской Федерации. В 2020 году данный недостаток устранен.

Анализ расходов в проверенных регионах показал следующее.

В Кемеровской области объем бюджетных назначений на предоставление жилья детям-сиротам в 2018 году³³ составил 750 540,9 тыс. рублей, в том числе за счет

29. Письмо от 25 марта 2019 г. № ТС 781/07.

30. Письма Минпросвещения России от 24 мая 2019 г. № 07-3463, № 07-3464 и № 3465.

31. Платежное поручение от 8 октября 2019 г. № 455009.

32. Платежное поручение от 26 сентября 2019 г. № 94794.

33. Закон Кемеровской области от 11 декабря 2017 г. № 102-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

федерального бюджета – 400 540,9 тыс. рублей, областного бюджета – 350 000,0 тыс. рублей. Кассовое исполнение составило 98,9 % утвержденных назначений.

Одной из существенных причин остатков на общую сумму 7 930,2 тыс. рублей в 2018 году являлось отсутствие заявок при проведении аукционов на закупку жилых помещений для детей-сирот (г. Осинники – 2 030,0 тыс. рублей, Яйский район – 1 403,4 тыс. рублей).

Всего в 2018 году в Кемеровской области приобретено 645 жилых помещений, а также произведена оплата за 128 жилых помещений по долевого строительству, что в итоге в сопоставлении с числом детей-сирот, состоявших на учете на получение жилья на 1 января 2018 года (от 18 лет и старше), составило лишь 7,8 %.

В 2019 году в бюджете Кемеровской области³⁴ бюджетные ассигнования увеличены в 3,5 раза и составили 1 696 051,4 тыс. рублей, из них 1 296 537,7 тыс. рублей – из федерального бюджета и 399 513,7 тыс. рублей – из регионального бюджета. Планируется предоставить 1 387 квартир (13,9 % фактической потребности). По состоянию на 1 сентября 2019 года приобретено 945 квартир (68,7 % годового плана).

В Краснодарском крае объем бюджетных назначений в 2018 году³⁵ составил 964 609,6 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 214 609,6 тыс. рублей, краевого бюджета – 750 000,0 тыс. рублей. Кассовое исполнение составило 99,5 %.

Основной причиной остатков на общую сумму 4 413,8 тыс. рублей явилась экономия средств по результатам проведения муниципальными образованиями края конкурсных процедур по приобретению жилых помещений для детей-сирот (2 943,6 тыс. рублей).

Всего в Краснодарском крае в 2018 году обеспечено жильем 796 человек, что составило 13,9 % числа состоявших на учете детей-сирот на 1 января 2018 года.

В 2019 году ассигнования из краевого бюджета³⁶ увеличены в 1,8 раза до 1 739 806,8 тыс. рублей (средства федерального бюджета – 239 806,8 тыс. рублей, краевого бюджета – 1 500 000,0 тыс. рублей). Указанный объем средств позволит обеспечить 1300 детей-сирот (22,6 % фактической потребности).

Сопоставление расходов на приобретение жилья одному ребенку-сироте в проверенных регионах со средней стоимостью жилья показывает реальный дефицит средств, необходимых для выполнения государственных гарантий по обеспечению жильем детей-сирот в данных регионах.

34. Закон Кемеровской области от 14 декабря 2018 г. № 107-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

35. Закон Краснодарского края от 20 декабря 2017 г. № 3722-КЗ «О краевом бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

36. Закон Краснодарского края от 21 декабря 2018 г. № 3939-КЗ «О краевом бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Год	Объем предусмотренных средств, тыс. руб.	Численность детей-сирот, имеющих право на получение жилья	Объем средств, предусмотренных законами в расчете на одного человека, тыс. руб.	Справочно: средняя стоимость квартиры, тыс. руб. (Минстрой РФ)
1	2	3	4 (n = 2 / 3)	5
Кемеровская область				
2018	750 540,9	9 822	76,4	1 153,1
2019	1 696 051,4	9 951	170,4	1 318,4
Краснодарский край				
2018	964 609,6	5 741	168,0	1 219,9
2019	1 739 806,8	6 170	282,0	1 366,0

Таким образом, реальная потребность в средствах с учетом средней стоимости жилья выше выделяемых средств в Кемеровской области в 7,7 раза (1 318,4 / 170,4), в Краснодарском крае – в 4,8 раза (1 366,0 / 282).

Длительность ожидания жилья в среднем составляет в Кемеровской области 12 лет, в Краснодарском крае – 5 лет.

Исходя из проведенного анализа финансового обеспечения и использования бюджетных средств, можно сделать вывод, что общий объем средств не обеспечивает реальную потребность регионов в средствах на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и не может решить имеющиеся проблемы в данной сфере.

По предварительным расчетам Счетной палаты Российской Федерации, для одномоментной ликвидации государственной задолженности по обеспечению жильем детей-сирот необходимо порядка 200,0 млрд рублей. Если поставить задачу ликвидировать очередь в течение пяти лет, ежегодно потребуется 60 млрд рублей (с учетом включения в нее новых очередников).

8.3. Оценка сложившейся практики и системы контроля при осуществлении государственных полномочий по обеспечению детей-сирот жильем

В ходе контрольного мероприятия в регионах осуществлена проверка соблюдения порядка постановки детей-сирот на жилищный учет, формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот, порядка распределения жилых помещений, а также осуществления контроля за предоставлением жилья детям-сиротам и за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты, за обеспечением надлежащего

санитарного и технического состояния жилых помещений, а также за распоряжением ими (далее – сохранность закрепленных жилых помещений).

В ходе проверки установлено следующее.

1. Правительством Кемеровской области – Кузбасса не осуществлялся надлежащий контроль за деятельностью органов исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса, предусмотренный статьей 6 Закона № 43-ОЗ.

Так, департаментом образования и науки Кемеровской области ненадлежащим образом осуществлялись функции по координации и контролю за действиями органов местного самоуправления Кемеровской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения, установленные пунктом 4.1.60 Положения о департаменте № 12.

Согласно пункту 9 Порядка формирования списка детей-сирот № 132 (действовал до 14 октября 2019 года) проверка обстоятельств, не позволяющих отнести лицо, включенное в список, к лицам, нуждающимся в предоставлении жилого помещения по договорам найма специализированных жилых помещений, должна проводиться один раз в год по графику проверки детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, установленному органом местного самоуправления, осуществляющим функции учета и распределения жилых помещений (далее – уполномоченный орган). В нарушение этой нормы уполномоченным органом в Анжеро-Судженском городском округе Кемеровской области графики проверок на 2018 и 2019 годы утверждены не были, проверки обстоятельств, не позволяющих отнести лицо, включенное в список, к лицам, нуждающимся в предоставлении жилого помещения по договорам найма специализированных жилых помещений, не проводились. График проверки за 2018 год также отсутствовал в Новокузнецком городском округе Кемеровской области.

Выборочная проверка 37 учетных дел детей-сирот в Анжеро-Судженском городском округе и 63 дел в Новокузнецком городском округе, включенных в список, показала, что документы и содержащиеся в учетных делах сведения не актуализируются либо актуализация не носит системного характера и осуществляется в отношении отдельных граждан. Так, в учетном деле К., 10 февраля 1987 г. р., включенного в список 19 мая 2003 года № 531-р, имеются документы, датированные 1999, 2000 и 2003 годами. Документов более позднего периода в учетном деле не содержится. Данных о паспорте и месте проживания не имеется. В учетном деле А., 30 июня 1990 г. р., состоящего в списке с 10 апреля 2006 года № 291, последний документ в учетном деле датирован 2006 годом.

По состоянию на 1 января 2019 года из 13 606 детей-сирот, включенных в списки Кемеровской области, в учетных делах 2 650 человек (19,5 %) отсутствовала информация о паспортных данных и (или) месте регистрации. Фактическое

местопребывание данных детей-сирот определить было невозможно. Также не ясно, сохраняется ли у них потребность в получении жилья.

Кроме того, в нарушение пункта 3 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ сводный список по Кемеровской области, формируемый департаментом образования и науки Кемеровской области в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Закона № 134-ОЗ на основании списков, сформированных органом местного самоуправления городского округа или муниципального района, включает детей-сирот, не достигших возраста 14 лет.

По состоянию на 1 января 2017 года из 452 детей-сирот, включенных в список, 91 человек – дети младше 14 лет, на 1 января 2018 года из 470 включенных в список детей-сирот – 47 человек младше 14 лет, на 1 января 2019 года из 487 включенных в список детей-сирот – 48 человек младше 14 лет (проживающих на территории Таштагольского муниципального района Кемеровской области).

С 30 января 2019 года управление жилищной политики Анжеро-Судженского городского округа определено в качестве органа, уполномоченного на формирование списка³⁷. В этой связи управление образования данного городского округа в соответствии с постановлением № 86 должно было передать управлению жилищной политики списки в недельный срок после завершения проверки ведения учетных дел детей-сирот.

Акт о передаче списка подписан 2 июля 2019 года на 594 учетных дела. Однако при сверке наличия переданных дел непосредственно в управлении жилищной политики Анжеро-Судженского городского округа, в присутствии инспекторов Счетной палаты Российской Федерации и представителей департамента образования и науки Кемеровской области, установлено отсутствие 23 учетных дел.

Также было установлено, что должностными лицами Анжеро-Судженского городского округа не были созданы условия для безопасного хранения, предотвращающие свободный доступ к личным делам посторонних лиц, что не исключало возможности утраты учетных дел, а также несанкционированного доступа к персональным данным детей-сирот.

2. Формирование специализированного жилищного фонда в Краснодарском крае и Кемеровской области осуществлялось преимущественно путем приобретения жилых помещений.

В соответствии с муниципальными контрактами в 2018 году в Кемеровской области приобретено 773 квартиры, из которых 318 квартир (41,1 %) – на вторичном рынке жилья, в 2019 году из 945 приобретенных квартир 541 квартира (57,3 %) приобретена на вторичном рынке жилья.

37. Постановление администрации Анжеро-Судженского городского округа Кемеровской области от 3 января 2019 года № 86 (далее – постановление № 86).

В Краснодарском крае практически весь фонд жилья сформирован за счет покупки жилья.

ед.

Наименование показателя	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г. (9 месяцев)
Количество жилых помещений, включенных в специализированный жилищный фонд для детей-сирот, из них сформированных путем:	447	577	792	692
выполнения подрядных работ по строительству многоквартирных домов (жилых домов)	24	0	0	0
участия в долевом строительстве многоквартирных домов	106	150	44	137
заключения и оформления договоров купли-продажи жилых помещений, в том числе:	317	427	748	555
на рынке первичного жилья	263	350	650	196
на рынке вторичного жилья	54	77	98	359

Администрацией Краснодарского края не осуществлялся надлежащий контроль за деятельностью органов исполнительной власти Краснодарского края, предусмотренный статьей 39 Устава Краснодарского края.

Так, министерством труда и социального развития Краснодарского края ненадлежащим образом осуществлялись функции контроля за исполнением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления по защите жилищных прав детей-сирот, по предоставлению жилых помещений детям-сиротам, установленные пунктом 3.2.5 Положения о министерстве № 1240.

В ходе проверки выявлены нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок, связанные с обоснованием начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК), допущенные администрациями муниципальных образований Краснодарского края.

В 2018 году администрацией Северского района Краснодарского края при определении и обосновании НМЦК на закупку 10 квартир для детей-сирот на общую сумму 12 199,8 тыс. рублей и администрацией Кавказского района Краснодарского края на закупку 37 квартир на общую сумму 45 139,2 тыс. рублей применены соответственно тарифный и нормативный методы вместо метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), что не соответствует

статье 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

Кроме того, администрацией Кавказского района Краснодарского края в отношении квартир для детей-сирот не были утверждены правила нормирования на дату осуществления закупок для определения и обоснования НМЦК, что не соответствует статье 19 Федерального закона № 44-ФЗ.

В результате несоблюдения норм Федерального закона № 44-ФЗ в Краснодарском крае при использовании бюджетных средств, выделенных в целях предоставления детям-сиротам помещений, не обеспечен принцип эффективности бюджетных средств, предусмотренный статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Так, проведенный в ходе контрольного мероприятия анализ представленных на специализированных сайтах предложений по продаже квартир на первичном и вторичном рынках показал, что предложенная НМЦК для проведения указанных аукционов была завышена.

Проверка установила, что органы, осуществляющие управление муниципальным фондом в Кавказском, Северском и Тимашевском районах Краснодарского края, не соблюдали порядок государственной регистрации прав муниципальной собственности, установленный Федеральным законом № 218-ФЗ³⁸, а также порядок отнесения жилых помещений, приобретенных для детей-сирот, к специализированному жилищному фонду, утвержденный Правилами № 42³⁹.

Так, органами, осуществляющими управление муниципальным фондом в Кавказском, Северском и Тимашевском районах Краснодарского края, решение об отнесении жилых помещений, приобретенных для детей-сирот, к специализированному жилищному фонду, предназначенных для предоставления в 2018 году и истекшем периоде 2019 года детям-сиротам, не направлено в орган, осуществляющий регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ними, для внесения в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН), что не соответствует пункту 17 части 5 статьи 8 и пункту 19 части 1 статьи 32 Федерального закона № 218-ФЗ, а также пункту 14 Правил № 42.

На момент заключения с детьми-сиротами договоров найма специализированных жилых помещений в выписках из ЕГРН сведения об отнесении жилого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного жилого фонда отсутствовали⁴⁰.

38. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ).

39. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42 «Об утверждении правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» (далее – Правила № 42).

40. Договоры найма специализированного жилого помещения от 13 декабря 2018 г. № 57, от 13 декабря 2018 г. № 40, от 3 сентября 2019 г. № 18, от 21 октября 2019 г. № 24, от 3 сентября 2019 г. № 21, от 18 июня 2019 г. № 201, от 18 июня 2019 г. № 189.

Решения органа, осуществляющего управление муниципальным фондом в муниципальном образовании Тимашевский район Краснодарского края, об отнесении жилых помещений к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда, приобретенных в 2018 и 2019 годах для их предоставления детям-сиротам, не содержат указание на вид жилых помещений, что не соответствует пункту 2 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункту 12 Правил № 42.

В Кемеровской области нарушений и недостатков при реализации законодательства о контрактной системе в сфере закупок, а также Правил № 42 не установлено.

В то же время установлено, что особенностью реализации в Кемеровской области жилищных прав детей-сирот в 2017–2018 годах являлось предоставление жилых помещений преимущественно на основании судебных решений. Так, если в 2017 году из 34 муниципальных образований области исключительно на основании судебных решений жилью предоставлялось в 15 муниципалитетах, то в 2018 году такая ситуация сложилась уже в 29 муниципалитетах. В 2017 году из 742 квартир, предназначенных для детей-сирот, 640 (86,3 %) предоставлено на основании судебных решений, в 2018 году из 805 квартир, приобретенных для сирот, 789 (98,1 %) выдано по решениям судов. За 9 месяцев 2019 года детям-сиротам предоставлено 693 жилых помещения, из которых 656 (94,7 %) – на основании решений судов.

Сложившаяся ситуация обусловлена длительным ожиданием жилого помещения. В ходе анализа списочного состава очередников выявлены лица, ожидающие получения жилья более 20 лет: С., 1984 г. р., поставлен на учет в Мариинском муниципальном районе 27 апреля 1998 года; Я., 1991 г. р., поставлен на учет в Анжеро-Судженском городском округе 18 июня 1998 года; З., 1981 г. р., поставлена на учет в Мариинском муниципальном районе 1 июня 1998 года.

В Кемеровской области в течение 20 лет жилью ожидают 151 человек, поставленные на учет в 1999 году.

В Краснодарском крае доля детей-сирот, получивших жилье по судебному решению, составила в 2017 году 32,7 % (194 человека), в 2018 году – 25,5 % (203 человека). Особенностью принимаемых по искам прокуроров в Краснодарском крае судебных решений является указание в резолютивной части о предоставлении помещений в порядке очередности.

В Кемеровской области в соответствии со статьей 9 Закона № 134-ОЗ в целях рассмотрения вопросов, связанных с обеспечением детей-сирот жилыми

помещениями, и координации их решений создана межведомственная комиссия⁴¹. Периодичность заседаний комиссии до июля 2018 года была установлена 2 раза в год, а с июля 2018 года – 1 раз в год.

В 2018 году проведено одно заседание комиссии, на котором рассмотрен единственный вопрос о внесении изменений в Закон № 134-ОЗ, в 2019 году заседания не проводились.

Учитывая, что функционирование иных координационных межведомственных органов, созданных в целях защиты жилищных прав детей-сирот на территории Кемеровской области, не предусмотрено, работу комиссии следует признать неэффективной. При этом комиссия могла бы стать площадкой для обсуждения и оперативного решения вопросов, возникающих у органов власти всех уровней, координатором межведомственного взаимодействия в регионе.

В Краснодарском крае механизм межведомственного взаимодействия устанавливается каждым муниципальным образованием самостоятельно путем создания муниципальных межведомственных комиссий на основании рекомендованного примерного положения⁴², согласно которому основными функциями комиссии являются: выдача рекомендаций о заключении договора найма специализированного жилого помещения на новый срок или об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключении договора социального найма; рассмотрение обращений граждан, государственных органов и учреждений, организаций по вопросам защиты жилищных прав детей-сирот; участие в урегулировании разногласий между структурными подразделениями органа местного самоуправления, организациями и гражданами по вопросам защиты жилищных прав детей-сирот.

Принимая во внимание вышесказанное, приходится констатировать отсутствие должной организации межведомственного взаимодействия по решению проблемных вопросов на краевом уровне.

3. В проверенных регионах проверку качества приобретенных (строящихся) для детей-сирот жилых помещений осуществляют органы местного самоуправления.

41. Межведомственная комиссия до 14 октября 2018 года действовала на основании Положения о межведомственной комиссии по рассмотрению вопросов, связанных с обеспечением детей-сирот жилыми помещениями и координацией их решения, утвержденного постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 29 марта 2013 г. № 132; после указанной даты – на основании Положения о межведомственной комиссии по рассмотрению вопросов, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, жилыми помещениями и координацией их решения, утвержденного постановлением Правительства Кемеровской области – Кузбасса от 3 октября 2019 г. № 568.

42. Приложение № 5 к приказу Министерства труда и социального развития Краснодарского края от 30 апреля 2013 г. № 574 «О реализации постановления главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 15 апреля 2013 г. № 384 «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае».

Минтрудом Краснодарского края в целях контроля за исполнением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по предоставлению жилых помещений детям-сиротам осуществлялся анализ официального сайта zakurki.gov.ru на предмет размещения муниципалитетами заказов на приобретение (строительство) жилых помещений для детей-сирот, проводились сбор и обработка сведений и документов, представленных органам местного самоуправления, выезды в муниципалитеты края с целью осмотра жилых помещений, являющихся предметом муниципальных контрактов на приобретение (строительство), а также жилых помещений, предлагаемых собственниками или застройщиками к продаже или строительству в рамках планируемых закупок.

По результатам проверки в муниципалитете составляется акт проверки.

В 2018 году Минтрудом Краснодарского края осуществлено 139 выездов, с января по октябрь 2019 года – 165 выездов. По результатам выездов и осмотров объектов жилой недвижимости в адрес глав муниципальных образований направлено 154 письма с рекомендациями по устранению выявленных нарушений и недостатков.

В Кемеровской области контроль за действиями органов местного самоуправления по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения, осуществляет департамент образования и науки Кемеровской области⁴³.

Контроль осуществляется в форме плановых проверок на основании ежегодного плана проведения проверок, согласованного прокуратурой Кемеровской области. При этом плановая проверка одного и того же органа местного самоуправления проводится не чаще одного раза в два года.

В 2018 году было проведено 10 плановых проверок органов опеки и попечительства в муниципалитетах, по состоянию на 20 августа 2019 года – 7 проверок. До конца текущего года запланированы проверки еще пяти муниципалитетов.

В соответствии с пунктами 11 и 26 Правил № 296, а также соглашениями о предоставлении субсидии Минпросвещения России осуществляет оценку эффективности использования субсидии субъектами Российской Федерации (ежегодно) на основании данных отчетности, представленных регионом, контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидии и других обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидии (ежеквартально).

Минпросвещения России 10 сентября 2019 года утвержден План проведения проверок субъектов Российской Федерации в части осуществления полномочий по предоставлению жилых помещений детям-сиротам, формированию и ведению списка на 2019 год.

43. Пункт 4.1.60 Положения о департаменте № 12.

Выездные проверки в соответствии с указанным планом были осуществлены Минпросвещения России в Воронежской области и Республике Тыва. По итогам проверок составлены экспертные заключения о результатах оценки эффективности и целевого расходования субсидии, выделенной субъекту Российской Федерации для реализации мероприятий госпрограммы «Социальная поддержка граждан» и даны рекомендации по устранению недостатков, выявленных в ходе экспертных выездов.

Согласно представленным Правительством Республики Ингушетия в Минпросвещения России отчетам за 2018 год из 34 440,3 тыс. рублей освоены средства на сумму 7 977,0 тыс. рублей, в том числе 7 578,2 тыс. рублей из федерального бюджета для обеспечения жилыми помещениями 7 детей-сирот. При этом, согласно информации министра образования и науки Республики Ингушетия⁴⁴, в 2018 году было приобретено 6 квартир для 7 человек. Из указанной информации также следует, что в 2018 году в Республике Ингушетия обеспечено 19 граждан из числа детей-сирот, в том числе 12 детям-сиротам выделены 4 трехкомнатные квартиры, то есть в каждую из квартир были заселены по три человека, а в одну квартиру – два человека.

Указанная информация может свидетельствовать о нарушении уполномоченными органами исполнительной власти Республики Ингушетия пункта 7 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ, согласно которому по договорам найма специализированных жилых помещений они предоставляются детям-сиротам в виде отдельных квартир. При этом Минпросвещения России по данному факту не принимались меры по защите жилищных прав детей-сирот путем направления указанной информации в надзорные органы.

4. В соответствии со статьями 18 и 24 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекуны и попечители обязаны заботиться о переданном им имуществе подопечных (детей-сирот), а орган опеки и попечительства обязан осуществлять в порядке и в сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации, проверку в том числе обеспечения сохранности имущества подопечных (детей-сирот).

По данным проведенного Минпросвещения России мониторинга, в 2018 году контроль в регионах за закрепленными жилыми помещениями осуществлен в отношении 139 716 жилых помещений.

В рамках осуществления субъектами Российской Федерации контроля за сохранностью закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений установлено следующее:

- в 2018 году предотвращены 493 незаконные сделки по обмену, отчуждению жилых помещений, в 2017 году – 129 сделок;
- в 2018 году в 175 случаях приняты меры по выселению из жилых помещений бывших членов семьи ребенка-сироты, а также лиц, утративших право пользования жилым

44. Письмо от 11 января 2019 г. № 44.

помещением, посторонних лиц, граждан, нарушающих нормы жилищного законодательства и условия пользования жилым помещением, в 2017 году – в 171 случае;

- в 2018 году проведен ремонт 1 277 жилых помещений, внутриквартирного оборудования (в 2017 году – 1 534);
- 2 228 закрепленных жилых помещений в 2018 году были сданы в наем на период устройства детей под опеку (попечительства) (в 2017 году – 2 390 жилых помещений, в 2016 году – 3 228 жилых помещений).

В ходе проверки установлен недостаточный контроль за сохранностью закрепленных жилых помещений за детьми-сиротами.

Так, в Кемеровской области контроль за сохранностью закрепленных жилых помещений осуществляет комиссия, состав которой утверждается органом местного самоуправления не реже одного раза в шесть месяцев путем обследования состояния жилых помещений, принадлежащих детям-сиротам, с составлением акта обследования по установленной форме (приложение № 5 к Порядку № 608).

При этом установлено, что обследования проводятся не всегда комиссионно и с нарушением периодичности, оформление актов носит формальный характер.

В частности, проверка личных дел детей-сирот, за которыми закреплены жилые помещения, в Анжеро-Судженском городском округе показала отсутствие должного контроля со стороны органов опеки и попечительства.

Так, личное дело ребенка-сироты П. содержит постановление администрации Анжеро-Судженского городского округа от 10 апреля 2014 г. № 452 о закреплении 1/12 доли жилого помещения на основании договора дарения, а также акты обследования сохранности жилого помещения от 10 апреля 2015 года, от 28 октября 2016 года, от 16 сентября 2017 года, от 24 сентября 2018 года, от 3 сентября 2019 года. Из материалов дела следует, что обследования состояния жилого помещения проводились раз в год, в некоторых актах отсутствуют подписи представителя органа, уполномоченного на осуществление контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, привлеченного к проведению обследования, а также членов комиссии.

Аналогичная ситуация выявлена практически по всем проверенным личным делам детей-сирот в Анжеро-Судженском городском округе (37 дел).

Департаментом образования и науки Кемеровской области не осуществлялся надлежащий контроль за организацией органами опеки и попечительства проведения ремонта жилых помещений, внутриквартирного оборудования жилых помещений, принадлежащих детям-сиротам, с целью обеспечения их сохранности⁴⁵. При этом

45. Пункт 26 статьи 2 Закона № 124-ОЗ, пункт 4.1.60 Положения о департаменте № 12.

в планах проверок⁴⁶, осуществляемых им за 2018 год и истекший период 2019 года, вопросы проверки сохранности жилья присутствуют. Однако указанный департамент располагает лишь информацией о показателе «Количество отремонтированных жилых помещений»⁴⁷, согласно которой в 2018 году отремонтировано 517 жилых помещений из 4 869 принадлежащих детям-сиротам (9,4 % от общего количества закрепленных за детьми-сиротами помещений).

Установлено, что департамент образования и науки Кемеровской области не располагал информацией по вопросу соблюдения требований о проведении в обязательном порядке ремонта закрепленного жилого помещения не позднее чем за 6 месяцев до достижения ребенком-сиротой 18-летнего возраста (что предусмотрено Порядком № 608).

В проверенных регионах в рамках контроля за обеспечением сохранности закрепленного за детьми-сиротами жилья структурный анализ изменения статуса собственника (сособственника) либо нанимателя жилья с 14 до 18 лет – в целях получения представления о качестве такого контроля – не проводится, оценка степени увеличения списков за счет утраты детьми-сиротами жилья отсутствует.

Принятие мер по сохранению имеющегося у ребенка жилого помещения является одним из направлений снижения задолженности перед детьми-сиротами по дополнительным гарантиям.

При этом своевременное принятие исчерпывающих мер по сохранению имеющегося у ребенка жилого помещения является одним из направлений защиты его жилищных прав, а также снижения объема обязательств государства по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями.

9. ВЫВОДЫ

9.1. Полномочия по реализации государственных гарантий по предоставлению жилья детям-сиротам закреплены за субъектами Российской Федерации. В Кемеровской области и в Краснодарском крае они переданы на уровень органов местного самоуправления. Степень обеспечения жилыми помещениями в этих регионах ниже

46. План проверок на 2018 год утвержден приказом департамента образования и науки Кемеровской области от 10 октября 2017 г. № 1853 «Об утверждении плана проверок органов местного самоуправления и должностных лиц органов местного самоуправления департаментом образования и науки Кемеровской области на 2018 год», План проверок на 2019 год утвержден приказом департамента образования и науки Кемеровской области от 2 октября 2018 г. № 1648 «Об утверждении плана проверок органов местного самоуправления на 2019 год».

47. Таблица № 2 Сведений о жилых помещениях, находящихся у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на правах нанимателя жилого помещения по договорам социального найма или члена семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма или собственника жилых помещений формы мониторинга реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденных постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 29 марта 2013 г. № 132.

среднего по России и ниже, чем в среднем по регионам, передавшим полномочия на уровень местного самоуправления. Документами стратегического планирования Кемеровской области и Краснодарского края цели по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в плановом порядке при достижении ими 18 лет не определены.

Целевые показатели документов стратегического планирования Кемеровской области и Краснодарского края не позволяют обеспечить отсутствие либо ежегодное сокращение задолженности проверяемых субъектов Российской Федерации по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

9.2. В целом нормативно-правовая база, обеспечивающая организацию деятельности в сфере дополнительных государственных гарантий по социальной поддержке детей-сирот при обеспечении их жилыми помещениями, в Кемеровской области и Краснодарском крае сформирована. В то же время в целях повышения качества организации работы по обеспечению жильем детей-сирот отдельные региональные нормативные правовые акты нуждаются в совершенствовании.

9.2.1. В Краснодарском крае Закон № 1748-КЗ, Порядок № 1580 и Административный регламент № 1393 необходимо привести в соответствие с требованиями, установленными пунктом 8 Единых правил № 397, в части установления возможности подачи заявления и прилагаемых к нему документов с помощью почтовой связи либо с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций) или официального сайта уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

9.2.2. В Краснодарском крае статьей 3 Закона № 1748-КЗ установлено, что орган местного самоуправления муниципального образования Краснодарского края, осуществляющий переданные государственные полномочия в области опеки и попечительства в соответствующем муниципальном образовании Краснодарского края, осуществляет в том числе контроль за сохранностью жилых помещений детей-сирот.

При этом в Краснодарском крае самостоятельный закон, предусматривающий наделение органов местного самоуправления указанным государственным полномочием, не принят.

Более того, Закон № 1748-КЗ не предусматривает передачу государственных полномочий по контролю за сохранностью жилых помещений и не содержит обязательных положений, предусмотренных частью 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ.

9.2.3. В Кемеровской области в целях установления дополнительных гарантий, принимая во внимание социальную значимость вопроса обеспечения детей-сирот жилыми помещениями, статью 4 Закона № 134-ОЗ необходимо дополнить

положениями, устанавливающими перечень иных обстоятельств, при наступлении которых органами исполнительной власти Кемеровской области детям-сиротам будут предоставлены жилые помещения.

9.2.4. В Кемеровской области статью 5.1 Закона № 134-ОЗ и Порядок заключения договора социального найма с несовершеннолетними детьми и супругом (супругой) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае смерти детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в отношении жилого помещения, предоставленного им по договору найма специализированного жилого помещения, необходимо привести в соответствие с частями 3 и 4 статьи 109.1 Жилищного кодекса Российской Федерации в части дополнения положениями, согласно которым несовершеннолетние дети и супруга (супруг) ребенка-сироты подлежат вселению в жилое помещение, предоставленное ребенку-сироте по договору найма специализированного жилого помещения, и включению в указанный договор.

9.2.5. В Кемеровской области Порядок формирования списка № 568 предусматривает регистрацию подведомственной организацией заявлений в журнале регистрации заявлений по форме, утвержденной уполномоченным органом местного самоуправления. Отсутствие на уровне региона единого подхода к ведению журнала регистрации создает условия для нарушения прав детей-сирот при включении в списки.

9.3. Правительством Кемеровской области – Кузбасса не осуществлялся надлежащий контроль за деятельностью органов исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса, предусмотренный статьей 6 Закона № 43-ОЗ. Так, департаментом образования и науки Кемеровской области ненадлежащим образом осуществлялись функции по координации и контролю за действиями органов местного самоуправления Кемеровской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения.

9.3.1. В нарушение пункта 4 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса Российской Федерации в 12 из 34 уполномоченных органов местного самоуправления муниципальных образований Кемеровской области не определены порядки предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда.

9.3.2. Уполномоченные органы местного самоуправления муниципальных образований Кемеровской области в нарушение статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» при формировании учетных дел детей-сирот и ведении списков на электронном носителе осуществляли обработку персональных данных без соответствующего согласия субъектов персональных данных.

9.3.3. Не осуществлялся должным образом контроль за формированием списков. Так, в нарушение пункта 3 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ в списки включались дети-сироты, не достигшие возраста 14 лет. В муниципальном образовании Таштагольский муниципальный район Кемеровской области на 1 января 2019 года включено в список 48 человек младше 14 лет, на 1 января 2018 года – 47 человек, на 1 января 2017 года – 91 человек.

В нарушение пунктов 1 и 3 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ правлением опеки и попечительства г. Новокузнецка в списки были включены три человека в возрасте старше 23 лет, на которых в соответствии со статьей 1 Федерального закона № 159-ФЗ не распространяются дополнительные гарантии прав на имущество и жилое помещение.

9.3.4. При передаче отделом опеки и попечительства управления образования администрации Анжеро-Судженского городского округа в соответствии с актом от 2 июля 2019 года в управление жилищной политики администрации Анжеро-Судженского городского округа 594 учетных дел детей-сирот утрачено 23 учетных дела.

9.4. Администрацией Краснодарского края не осуществлялся надлежащий контроль за деятельностью органов исполнительной власти Краснодарского края, предусмотренный статьей 39 Устава Краснодарского края.

9.4.1. В нарушение пунктов 1 и 3 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ, статьи 7 Закона № 1748-КЗ министерством труда и социального развития Краснодарского края в список в 2013–2015 годах были включены лица в возрасте старше 23 лет, на которых в соответствии со статьей 1 Федерального закона № 159-ФЗ не распространяются дополнительные гарантии прав на имущество и жилое помещение. По состоянию на 20 ноября 2019 года в списке числились 794 человека указанной категории.

9.4.2. Органами, осуществляющими управление муниципальным жилищным фондом в Кавказском, Северском и Тимашевском районах Краснодарского края, не соблюдался порядок государственной регистрации прав муниципальной собственности, установленный Федеральным законом № 218-ФЗ, а также порядок отнесения жилых помещений, приобретенных для детей-сирот, к специализированному жилищному фонду, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42 (далее – Порядок № 42).

Так, органами, осуществляющими управление муниципальным жилищным фондом в Кавказском, Северском и Тимашевском районах Краснодарского края, решение об отнесении жилых помещений, приобретенных для детей-сирот, к специализированному жилищному фонду, предназначенных для предоставления в 2018 году и истекшем периоде 2019 года детям-сиротам, не направлено в орган, осуществляющий регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ними, для внесения в Единый государственный реестр недвижимости, что не соответствует пункту 17 части 5 статьи 8 и пункту 19 части 1 статьи 32 Федерального закона № 218-ФЗ, а также пункту 14 Порядка № 42.

Решения органа, осуществляющего управление муниципальным жилищным фондом в муниципальном образовании Тимашевский район Краснодарского края, об отнесении жилых помещений к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда, приобретенных в 2018 и 2019 годах для их предоставления детям-сиротам, не содержат указание на вид жилых помещений, что не соответствует пункту 2 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункту 12 Порядка № 42.

9.4.3. В соответствии с пунктом 8 статьи 7 Закона № 1748-КЗ, пунктом 1.2 Порядка № 1580 министерство труда и социального развития Краснодарского края принимает решение о включении детей-сирот в список или исключении их из списка, а также о внесении в список иных изменений.

Решение об исключении детей-сирот из списка принимается в случае наличия оснований, предусмотренных пунктом 3.1 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ, к которым в том числе относится утрата указанными лицами предусмотренных законом оснований для предоставления жилых помещений.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в список включены четыре человека, имеющие регистрацию по месту жительства в одной неблагоустроенной комнате в г. Приморско-Ахтарске Краснодарского края, площадью 16 кв. м, в том числе двое неоднократно судимых мужчин и женщина с несовершеннолетней дочерью. При этом учетные дела указанных лиц содержат информацию об осуществлении их формальной (без заключения договора найма) регистрации по месту жительства по инициативе отдела семьи и детства муниципального образования. Согласно имеющимся в учетных делах актам обследования жилищных условий, указанные лица по адресу регистрации никогда не проживали, соседи их никогда не видели. Вышеперечисленные документы направлялись уполномоченным органом местного самоуправления в адрес министерства труда и социального развития Краснодарского края, однако последним никаких мер по инициированию проверки законности регистрации указанных лиц по месту жительства и, соответственно, наличия оснований для их включения в список принято не было.

9.4.4. Министерством труда и социального развития Краснодарского края в 2018 году контроль за переданными полномочиями по обеспечению жильем детей-сирот осуществлен на недостаточном уровне, поскольку в 2018 году администрацией Северского района Краснодарского края при определении и обосновании НМЦК на закупку 10 квартир для детей-сирот на общую сумму 12 199,8 тыс. рублей и администрацией Кавказского района Краснодарского края на закупку 37 квартир на общую сумму 45 139,2 тыс. рублей применены соответственно тарифный и нормативный методы вместо метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), что не соответствует статье 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

Кроме того, администрацией Кавказского района Краснодарского края в отношении квартир для детей-сирот не были утверждены правила нормирования на дату осуществления закупок для определения и обоснования НМЦК, что не соответствует статье 19 Федерального закона № 44-ФЗ.

9.5. В 2018 году в бюджетах субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных гарантий по обеспечению детей-сирот жильем было предусмотрено 33 887 326,0 тыс. рублей, в том числе из федерального бюджета – 7 105 333,2 тыс. рублей, в 2019 году – 39 130 984,4 тыс. рублей и 7 408 690,4 тыс. рублей соответственно.

Предусмотренные в бюджетах всех уровней средства не позволяют в полной мере решить проблему обеспечения детей-сирот жильем. Численность обеспеченных жилыми помещениями ежегодно снижалась.

Выделяемые ресурсы используются не в полном объеме. В целом в 2018 году остаток составил 1 146 037,4 тыс. рублей, в том числе средств бюджетов субъектов Российской Федерации – 827 987,0 тыс. рублей.

По данным Федерального казначейства, за 11 месяцев 2019 года использование субсидии из федерального бюджета составило лишь 59,3 %. За аналогичный период 2018 года уровень освоения бюджетных средств составил 75,5 %.

Сопоставление расходов на приобретение жилья одному ребенку-сироте в проверенных регионах со средней стоимостью жилья свидетельствует о реальном дефиците средств, необходимых для выполнения государственных гарантий по обеспечению жильем детей-сирот в данных регионах.

Реальная потребность в средствах с учетом средней стоимости жилья выше выделяемых средств в Кемеровской области в 7,7 раза, в Краснодарском крае – в 4,8 раза.

9.6. В 2018 и 2019 годах Минпросвещения России в нарушение положений Правил № 296 заключило соглашения о предоставлении субсидий на софинансирование расходных обязательств по предоставлению жилья детям-сиротам с органами исполнительной власти 46 регионов, не подпадающих под установленный критерий отбора.

В частности, в Краснодарском крае соглашение заключено с краевым министерством труда и социальной защиты, не наделенным соответствующими полномочиями в части предоставления жилых помещений детям-сиротам. Аналогичная ситуация выявлена в Кемеровской области.

9.7. Включение детей-сирот в списки лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, формирование специализированного жилищного фонда для детей-сирот, распределение жилых помещений контролируются региональными уполномоченными органами не на должном уровне, что приводит к нарушениям и недостаткам.

9.8. Формирование специализированного жилищного фонда в Краснодарском крае и Кемеровской области осуществляется преимущественно путем приобретения жилых помещений, в Кемеровской области – на вторичном рынке.

9.9. Особенностью реализации в Кемеровской области жилищных прав детей-сирот является предоставление жилых помещений преимущественно на основании судебных решений. За 9 месяцев 2019 года детям-сиротам предоставлено 693 жилых помещения, из которых 656 (94,7 %) – на основании решений судов. Сохраняется длительность ожидания жилого помещения.

В Краснодарском крае особенностью принимаемых по искам прокуроров судебных решений является указание в резолютивной части о предоставлении помещений в порядке очередности.

9.10. Несмотря на создание в целях защиты жилищных прав детей-сирот в регионах координационных межведомственных органов, эффективность организации межведомственного взаимодействия по вопросам обеспечения жилыми помещениями детей-сирот нельзя оценить положительно. Соответствующие комиссии проводят свои заседания нерегулярно, их функции не обеспечивают в полной мере защиту прав детей-сирот.

9.11. В ходе контроля за обеспечением сохранности закрепленного за детьми-сиротами жилья не анализируются изменения статуса собственника (сособственника) либо нанимателя жилья с 14 до 18 лет, оценка причин изменения списков за счет утраты детьми-сиротами жилья отсутствует. При этом своевременное принятие исчерпывающих мер по сохранению имеющегося у ребенка жилого помещения является одним из направлений защиты его жилищных прав, а также снижения объема обязательств государства по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями.

10. Предложения

10.1. Направить информационное письмо в Министерство просвещения Российской Федерации.

10.2. Направить информационное письмо Губернатору Кемеровской области – Кузбасса.

10.3. Направить информационное письмо главе администрации (губернатору) Краснодарского края.

Аудитор
Счетной палаты
Российской Федерации

С.И.Штогрин

И. о. председателя
Контрольно-счетной палаты
Краснодарского края

Н.Н.Романец

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Кемеровской области

А.В.Долголевец

