В соответствии с пунктом 16 плана работы контрольно-счетной палаты Сахалинской области на 2018 год в мае-августе 2018 года проведено контрольное мероприятие по вопросу: «Проверка использования средств областного бюджета, направленных на реализацию отдельных прав и гарантий детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденных Законом Сахалинской области от 08.12.2010 № 115-ЗО «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Сахалинской области», при исполнении подпрограммы «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей» государственной программы Сахалинской области «Социальная поддержка населения Сахалинской области на 2014-2020 годы» за 2016, 2017 годы и истекший период 2018 года», которой установлено следующее.

Ряд нормативных актов, принятых на федеральном и областном уровне, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - дети-сироты), гарантирует право на обеспечение жилыми помещениями. Согласно Федеральному закону № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и бюджетному законодательству, данное право является полномочием субъекта РФ, может софинансироваться из федерального бюджета, реализуется субъектом РФ самостоятельно либо путем передачи полномочий органам местного самоуправления, как в полном объеме, так и отдельных функций.

В Сахалинской области реализация полномочия осуществляется посредством передачи госполночий муниципальным образованиям в полном объеме. Целью контрольного мероприятия являлось проведение анализа исполнения госполномочий муниципальными образованиями, а также проверка использования средств субвенций, на примере МО: ГО «Долинский», «Анивский ГО», ГО «Город «Южно-Сахалинск».

В целом на реализацию госполномочия ежегодно в областном бюджете муниципальным образованиям Сахалинской области предусматриваются средства субвенций: в 2016 году - 436,1 млн.рублей, в 2017 году - 482,8 млн.рублей, в 2018 году (на 01.05.2018) - 411,2 млн.рублей. В том числе средства федерального бюджета: в 2016 году - 17,6 млн.рублей, в 2017 году - 12,2 млн.рублей, на 01.05.2018 - 14,1 млн.рублей. Доля финансового обеспечения госполномочия из областного бюджета ежегодно в разы превышала обозначенный в соглашении с Минобрнауки России, минимальный объем средств. Соответственно выполнялись и количественные показатели.

Право на обеспечение жильем предоставляется однократно лицу, включенному в список в качестве нуждающегося, который формировался в проверяемом периоде муниципальным образованием, и включался в сводный список, формируемый министерством образования области. Обеспечение детей-сирот жилыми помещениями осуществляется путем передачи жилья по договорам найма специализированного жилого фонда, сроком на 5 лет, с последующей передачей ребенку-сироте, но уже по договору социального найма. В отношении лиц, которые по истечении 5 лет недостаточно адаптированы к самостоятельной жизни, законодательством разрешено продлить срок использования специализированного жилого помещения еще на 5 лет.

Таким образом, государственное полномочие осуществляется: с момента включения ребенка-сироты в список нуждающихся и прекращается с момента передачи помещений по договорам социального найма через 5 либо 10 лет.

Ежегодно на конец отчетного периода в списке числилось более 700 человек (в 2016 году - 782 человека, в 2017 году - 733 человек, в 2018 году - 701 человек). Высокое число нуждающихся обусловлено правилами ведения списка, куда зачисляются лица с 14 лет. Реально нуждалась в жилье в связи с достижением 18 лет и старше: в 2016 году - 222 человека, в 2017 году - 321 человек, в 2018 году - 364 человека. Обеспечены дети-сироты в проверяемом периоде жильем: в 2016 году - 269 человек, в 2017 году - 281 человек, на 01.05.2018 - 11 человек. Основная сумма ассигнований на 01 мая 2018 года не освоена и планировалась к использованию в 3-4 квартале.

В целом список нуждающихся детей-сирот является текущим и за 2016-2017 годы потребность в жилье удовлетворена (за исключением лиц старше 23 лет, местонахождение (фактического проживания) которых не установлено).

Для реализации госполномочия в муниципальных образованиях принят ряд нормативных актов и регламентов. На уровне субъекта РФ разработаны требования, предъявляемые к жилью.

Порядок обеспечения жилплощадью предусматривает три способа реализации госполномочий, приобретения жилья на первичном и вторичном рынке, строительство, а также предоставление имеющегося муниципального жилья с последующей компенсацией его стоимости из областного бюджета.

Как показала проверка, формирование специализированного жилого фонда осуществлялось за счет приобретения на первичном и, как правило, на вторичном рынках. Например, в ГО «Город Южно-Сахалинск» процент приобретенных квартир у застройщиков составил 41,7 %, в МО ГО «Долинский» - 11,7 %, «Анивский ГО» - 73,6 %. Кроме того, в ГО «Город Южно-Сахалинск» также передано в специализированный жилой фонд еще 13 новых квартир, которые были построены в 2016 году и включены в муниципальный жилфонд в рамках реализации госпрограммы в сфере переселения граждан из аварийного жилфонда, с компенсацией расходов за счет средств областного бюджета. Аналогичная практика имела место еще в Корсаковском районе. Строительство жилья в рамках данных полномочий не осуществлялось.

В целях минимизации расходов на содержание свободного специализированного жилфонда, помещения приобретались для детей-сирот в основном под конкретное лицо по месту их проживания или выявления. В связи с чем, свободные квартиры, как правило, в МО отсутствуют.

В результате, муниципальные образования сталкиваются с трудностями в части недостатка предложений о продаже квартир на рынке, отвечающих установленным требованиям по качеству, а также применения норм Федерального закона № 44-ФЗ, которые для собственников жилья, являющихся физлицами, являются обременительными (требуют: обеспечения исполнения контракта, регистрации на электронных площадках, электронной подписи и т.п.). В связи с чем, собственники квартир неохотно выходят с предложениями на торги. Особенно эта проблема имеет место в муниципальных образованиях, удаленных от центра.

В своих рекомендациях от 08.04.2014 № ВК-615/07 Минобрнауки РФ предлагает субъектам РФ усовершенствовать сам порядок формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот, включая принятие государственных и муниципальных целевых программ по жилищному строительству. Данное участие обеспечивает заблаговременное формирование специализированного жилого фонда для дальнейшей его передачи детям-сиротам. Построенные жилые помещения являются новым жильем с новой инженерной инфраструктурой, отвечающим установленным требованиям. Указанное также позволит избежать случаи:

- приобретения квартир на вторичном рынке с превышением объема средств, зачастую, отвечающих минимальным требованиям по качеству. Например, в г. Долинске квартиры на вторичном рынке приобретались в проверяемом периоде за 1 кв.м. выше, чем среднерыночная цена, установленная Решениями Собрания. Городской округ «Долинский» объясняет данный факт вынужденной мерой, так как очень много объявленных аукционов были признаны не состоявшимися, что ставит под угрозу выполнение госполномочия;

- когда в муниципальных образованиях имеются свободные квартиры, построенные или приобретенные за счет других госпрограмм, но их невозможно предоставить детям-сиротам по причине разных целевых назначений их приобретения;

Принятие участия в программах строительства и внесение соответствующих изменений в порядок, позволит избежать ведомственной разобщенности органов исполнительной власти. В частности министерства образования и министерства строительства Сахалинской области в сфере формирования муниципального жилого фонда в рамках исполнения мероприятий, предусмотренных разными госпрограммами, и сэкономить бюджетные средства.

Например, в соответствии с нормами порядков ГО «Город Южно-Сахалинск» в 2017 году компенсирована стоимость 13 муниципальных невостребованных квартир на сумму 23,3 млн. рублей, построенных в 2016 году на 96,2 % за счет средств областной субсидии по программе переселения граждан. По итогам проведенной независимой рыночной оценки в 2017 году, стоимость данных квартир составила 26,2 млн.рублей. В результате, сумма ранее вложенных средств субсидий на данные квартиры в размере 22,4 млн.рублей вернулась в областной бюджет, но за счет областной субвенции бюджет Сахалинской области понес дополнительно 2,8 млн.рублей, которые пополнили доход местного бюджета.

Проверки формирования начальной максимальной цены контрактов в МО ГО «Город Южно-Сахалинск» и МО ГО «Долинский» показала, что в силу норм Закона Сахалинской области от 03.08.2009 № 80-ЗО и Бюджетного кодекса РФ, уполномоченным органам местного самоуправления при формировании начальной цены контрактов и определения техзаданий следует более эффективно подходить к расходованию средств областной субвенции, используя все возможные действия, предусмотренные соответствующими методическими рекомендациями.

Передав госполномочия по обеспечению жильем детей-сирот, субъект одновременно передал функции по управлению этим фондом. Однако не во всех муниципальных образованиях разработаны порядки управления муниципальным специализированным жилым фондом, предназначенным для обеспечения детей-сирот, который носит целевой характер. В ГО «Долинский» одновременно необходимо усилить контроль за ведением реестра муниципальной собственности, в который не включили одну квартиру стоимостью 2,1 млн.рублей.

Принимая во внимание, что обеспечение жилфондом детей-сирот, является полномочием субъекта РФ, КСП Сахалинской области по результатам проверки считает, что для целевого и эффективного использования специализированного жилого фонда, предназначенного для детей-сирот, целесообразно на уровне Сахалинской области рассмотреть разработку основных требований к порядку формирования, управления и использования такого фонда, сформированного за счет средств субвенций из областного бюджета, для применения их муниципальными образованиями.

Кроме того, необходимо законодательными актами субъекта РФ, либо Правительства Сахалинской области закрепить нормы, содержащиеся в приказе Сахминобра от 31.01.2018   
№ 3.12.-3, в части размеров предоставляемых площадей, применяемые муниципальными образованиями, которые идут в разрез с Федеральным законом № 159-ФЗ, предусматривающим предоставление жилплощади детям-сиротам по договорам найма специализированного жилфонда, но по нормам площадей, предоставляемых по договорам социального найма. В силу Жилищного кодекса РФ нормы площадей по договорам социального найма устанавливаются муниципальными органами самостоятельно. Либо разрешить данные противоречия иным способом.

Проверкой на предмет соответствия приобретенного жилья установленным требованиям, отмечено, что не во всех случаях в МО ГО «Город «Южно-Сахалинск» и МО ГО «Долинский» проданные квартиры, в нарушение ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ, отвечали установленным в контрактах требованиям. Так, до настоящего времени требуют внимания предоставленные детям-сиротам квартиры, приобретенные у застройщика в п/р Ново-Александровск по ул. 3-я Институтская, жалобы по которым начали поступать с 2017 года, а также квартира в п/р Ново-Александровск, по ул. Науки.

В Долинском районе, в нарушение Федерального закона № 44-ФЗ, не все квартиры изначально отвечали требованиям, предъявляемым к ванным комнатам. В ходе повторного обследования, проведенного в период проверки, нарушения продавцом устранены.

В целом в проверенных городских округах подтверждена законность предоставления жилфонда детям-сиротам, включения их в списки нуждающихся.

В г. Южно-Сахалинске отмечены отдельные замечания в части своевременности подачи сведений об исключении граждан из списка. В двух случаях имеется необходимость дооформления документов.

Проверка реализации гарантий детям-сиротам на ремонт помещений, находящихся в их собственности, показала, что выплаты предоставляются на основании заявлений в соответствии с разработанными нормативными актами.

Всего за период 2016-2017 годы и 5 месяцев 2018 года воспользовалось выплатами по Сахалинской области 11 человек. Выплаты предоставляются по фактическим расходам, но не выше 500,0 тыс.рублей.

Проверкой принятых нормативных актов, отмечены нарушения в МО ГО «Город Южно-Сахалинск», допущенные в 2016 году в части соблюдения срока предоставления данной выплаты одному из лиц, а также сроков отчетности за полученные выплаты. По окончании проверки   
г. Южно-Сахалинск планирует внести соответствующие изменения в свои нормативные акты.

По итогам контрольного мероприятия, направлены представления в адрес глав МО ГО «Долинский» и МО ГО «Город Южно-Сахалинск». Министерству образования Сахалинской области подготовлено информационное письмо, также информационное письмо в Управление федеральной налоговой службы по Сахалинской области. В адрес Губернатора Сахалинской области, Сахалинской областной Думы, а также прокуратуры Сахалинской области направлена копия отчета о результатах контрольного мероприятия.