



## КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: permoblksp@ksp.permkrai.ru  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

Утверждено решением коллегии  
Контрольно-счётной палаты  
Пермского края  
24 декабря 2014 г., протокол № 19

### ОТЧЁТ

о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности расходования бюджетных средств, выделенных из бюджета Пермского края на обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа»

30.12.2014 г.

№ 23

**Основания для проведения аудита эффективности:** Закон Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края»; план работы КСП ПК на 2014 год.

**Предмет аудита эффективности:** деятельность объектов аудита эффективности по расходованию бюджетных средств, направленных на обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа детей-сирот (далее – «Дети-сироты»).

**Объекты аудита эффективности:**

- Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края (далее – «Минстрой ПК»);
- Министерство социального развития Пермского края (далее – «Минсоцразвития ПК»);
- краевое государственное бюджетное учреждение «Дирекция капитального строительства» (далее – «КГБУ «Дирекция»);
- органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края (далее – «ОМС»).

**Проверяемый период деятельности:** 2011-2013 гг., I - III квартал 2014 г.

**Цели Аудита эффективности.**

*Цель 1.* Определить соблюдение требований законодательных и нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот.

*Цель 2.* Определить эффективность механизма управления и системы внутреннего финансового контроля расходования финансовых средств, выделенных из бюджета Пермского края на обеспечение предоставления жилых помещений Детям-сиротам.

*Цель 3.* Определить соблюдение требований законодательства при ведении учёта Детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях, и достоверности ведения учёта.

*Цель 4.* Определить соблюдение требований законодательства при предостав-

лении и расходовании бюджетных средств, направленных на обеспечение предоставления жилых помещений Детям-сиротам.

*Цель 5.* Определить соблюдение требований законодательства при предоставлении Детям-сиротам жилых помещений из специализированного жилищного фонда Пермского края.

### **Основы методики проведения контрольного мероприятия.**

Для анализа деятельности объектов аудита эффективности, КСП ПК были разработаны и согласованы с ответственными органами исполнительной власти Пермского края (Минстрой ПК<sup>1</sup>, Минсоцразвития ПК<sup>2</sup>) критерии и показатели оценки эффективности осуществления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, а также применён стандарт финансового контроля Счётной палаты Российской Федерации (СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств»).

Информация о материалах, использованных при подготовке настоящего Отчёта, изложена в приложении 1 к настоящему Отчёту.

## **I. Общие сведения.**

**1.1. Краткая характеристика законодательства Российской Федерации, регулирующего вопросы обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот.**

1.1.1. Согласно п. 1. ст. 72 Конституции Российской Федерации: социальная защита, включая социальное обеспечение и жилищное законодательство, - находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.

Согласно п. 2 ст. 26.3. Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ<sup>3</sup>, - решение вопросов обеспечения Детей-сирот жилыми помещениями относится к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета).

1.1.2. Регулирование вопросов обеспечения Детей-сирот жильём на территории Российской Федерации осуществляется на основании норм федерального законодательства, законодательства субъектов РФ, а в вопросах передачи отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления либо дополнительных гарантий - нормами актов органов местного самоуправления.

Общие принципы, содержание и меры социальной поддержки Детей-сирот - определяет Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – «ФЗ № 159-ФЗ»).

Федеральным законом от 29.02.2012 № 15-ФЗ<sup>4</sup> (далее – «ФЗ № 15-ФЗ») - внесены существенные изменения в ФЗ № 159-ФЗ и Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – «ЖК РФ»), согласно которым, - с 1 января 2013 года предусматривается *новый* порядок предоставления жилья Детям-сиротам.

<sup>1</sup> Письмо КСП ПК от 07.11.2014 № 1-13/827 «О направлении на согласование перечней критериев и показателей оценки».

<sup>2</sup> Письмо КСП ПК от 07.11.2014 № 1-13/826 «О направлении на согласование перечней критериев и показателей оценки».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 29.02.2012 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», вступил в силу с 1 января 2013 года.

Согласно изменениям, внесённым ФЗ № 15-ФЗ: Детям-сиротам органом исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта РФ, - однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда (далее – «спецжилфонд») по договорам найма *специализированных жилых помещений*<sup>5</sup>.

*Примечание:* согласно статьи 4 ФЗ № 15-ФЗ, - действие положений ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ (в редакции ФЗ № 15-ФЗ) и ЖК РФ (в редакции ФЗ № 15-ФЗ) распространяется на правоотношения, возникшие до дня вступления в силу ФЗ № 15-ФЗ (то есть до 01.01.2013), в случае, если Дети-сироты не реализовали принадлежащее им право на обеспечение жилыми помещениями до дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Таким образом, если по состоянию на 01.01.2013 гражданин, имевший право на обеспечение жилыми помещениями как сирота, не был обеспечен жильём, - он имеет право на получение жилого помещения из специализированного жилищного фонда.

При этом, ЖК РФ<sup>6</sup> определяет, что предоставление жилых помещений Детям-сиротам по договорам найма *специализированных жилых помещений* осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов РФ.

### 1.2. Актуальность вопроса обеспечения Детей-сирот жильём.

По данным статистики, в последнее десятилетие наблюдается ежегодный рост числа Детей-сирот в возрасте до 18 лет, оставшихся без попечения родителей, в основном за счёт увеличения социальных сирот (дети, родители которых лишены родительских прав или оставшиеся без попечения родителей по причине невозможности проживания в семьях по различным причинам).

1.2.1. В Российской Федерации за период с 2008 г. по 2013 г. численность<sup>7</sup> Детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, возросла с 65 383 чел. до 198 687 чел., то есть, более чем в 3 раза, при этом процент обеспеченности Детей-сирот жильём снизился с 15,0% до 11,9%, - см. таблицу 1.

Таблица 1

Наименование	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год
Численность лиц из числа Детей-сирот, не обеспеченных жилыми помещениями, чел.	65 383	75 882	83 893	245 181	262 251	198 687
Численность лиц из числа Детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, чел.	9 802	12 505	13 905	22 545	24 795	23 700
Процент обеспеченности жильём	15,0%	16,5%	16,6%	9,2%	9,5%	11,9%

1.2.2. По Пермскому краю: численность Детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилого помещения<sup>8</sup>, составляла: по состоянию на 1 января 2011 года - 9 386 чел., на 1 января 2014 года – 7 943 чел., то есть, - в течение 3 лет количество состоящих на учёте уменьшилось на 1 443 чел. При этом, численность Детей-сирот, у которых право на получение жилого помещения возникло и не было реализовано, за период 2011-9 месяцев 2014 гг. - возросла на 2 104 чел. (с 980 чел. до 3 084 чел.).

Структура контингента Детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилого помещения в Пермском крае, по состоянию на 01.01.2014 претерпела существенные изменения по сравнению с аналогичными показателями по состоянию на 01.01.2011.

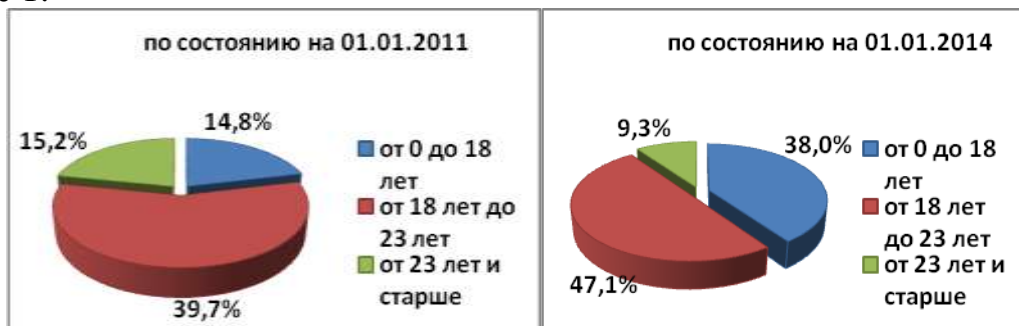
<sup>5</sup> Статья 8 «Дополнительные гарантии прав на имущество и жилое помещение» ФЗ № 159-ФЗ.

<sup>6</sup> Статья 109.1 ЖК РФ: «Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

<sup>7</sup> Основные статистические данные по вопросам защиты прав и интересов детей, размещенным на сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: <http://rfdeti.ru/files/statDataA5.pdf>; <http://rfdeti.ru/files/StatData2013.pdf>.

<sup>8</sup> По данным федерального статистического наблюдения «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (форма № 103-РИК).

Так, численность Детей-сирот в возрасте от 0 до 18 лет увеличилась с 14,8% до 38,0%, возросла и численность Детей-сирот в возрасте от 18 до 23 лет (с 39,7% до 47,1%), при этом, численность Детей-сирот в возрасте от 23 лет и старше - сократилась с 15,2% до 9,3%. Динамика возрастной структуры контингента Детей-сирот, состоящих в Пермском крае на учёте на получение жилого помещения, - отображена на рисунке 1.



**Рис. 1.** Динамика возрастной структуры контингента Детей-сирот, состоящих в Пермском крае на учёте на получение жилого помещения.

Следует отметить, что уровень обеспеченности Детей-сирот жилыми помещениями - из года в год очень низкий. Так, в 2011 году были обеспечены жилыми помещениями Дети-сироты в количестве 1 054 чел. или 11,2% от общей численности Детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилья по состоянию на 01.01.2011 (9 386 чел.), в 2012 году – 1 562 чел. или 17,7% (из 8 832 чел.), в 2013 году – 917 чел. или 10,8% (из 8 516 чел.) - см. таблицу № 2.

Таблица 2

Наименование показателей	Численность Детей-сирот <sup>9</sup>			
	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.*
<b>Численность детей-сирот и лиц из их числа, включенных в список подлежащих обеспечению жилым помещением на начало года, в т. ч.:</b>	9 386	8 832	8 516	7 943
- право на получение жилого помещения возникло и не реализовано	980	995	2 376	3 084
<i>из них:</i> в отношении которых вступили в силу и не исполнены судебные решения об обеспечении их жилыми помещениями	-	-	745	-
<b>Численность детей-сирот и лиц из их числа, включенных в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями в текущем году</b>	684	1 575	513	941
<b>Численность детей-сирот и лиц из их числа, обеспеченных жилыми помещениями, в т. ч.:</b>	1 054	1 562	917	153
- по договорам специализированных жилых помещений	-	-	102	153
<b>Численность детей-сирот и лиц из их числа, исключенных из списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями, в т. ч.:</b>	1 238	1 891	1 086	3 803
- по договорам специализированных жилых помещений	-	-	102	153
- в связи с обеспечением жилыми помещениями в иной форме	1 054	1 562	815	-
- по иным основаниям	184	329	169	3 650
<b>Численность детей-сирот и лиц из их числа, включенных в список подлежащих обеспечению жилым помещением на конец отчетного периода, в т. ч.:</b>	8 832	8 516	7 943	5 081
- право на получение жилого помещения возникло и не реализовано	1 741	1 174	3 084	2 290
<i>из них:</i> в отношении которых вступили в силу и не исполнены судебные решения об обеспечении их жилыми помещениями	-	-	-	119

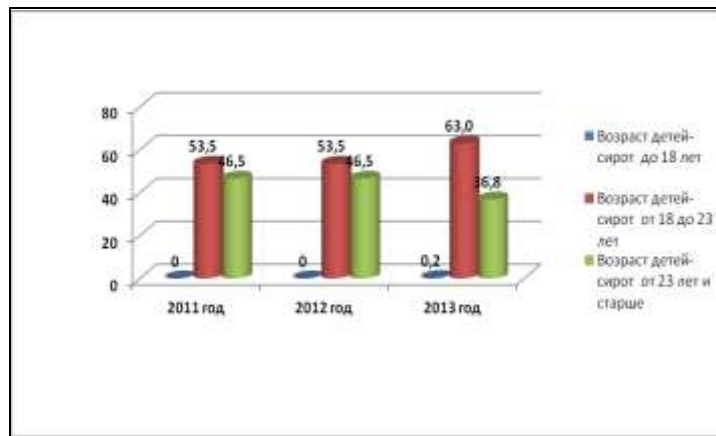
\* по состоянию на 01.10.2014.

Наибольший процент обеспеченности Детей-сирот жилыми помещениями приходится на возрастную категорию от 18 до 23 лет. Следует отметить, что, в связи

<sup>9</sup> По данным Отчётов об осуществлении расходов бюджета Пермского края, источником финансирования которых являются субсидии из федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, а также о достижении значений показателей результативности предоставления субсидий.

с изменением федерального законодательства, - Детей-сирот в возрасте до 18 лет стали обеспечивать жилыми помещениями только с 1 января 2013 года.

Уровень обеспеченности жилыми помещениями Детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилого помещения в Пермском крае, отображен на рисунке 2.



**Рис. 2.** Уровень обеспеченности жилыми помещениями Детей-сирот, состоящих в Пермском крае на учёте на получение жилого помещения.

## **II. Заключение по результатам аудита эффективности.**

**2.1. Соблюдение требований законодательных и нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот (цель 1).**

*2.1.1. Наличие законодательных актов Пермского края, регулирующих отношения, возникшие в связи с осуществлением полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот.*

В Пермском крае приняты следующие законодательные акты, регламентирующие вопросы обеспечения жильём Детей-сирот:

- Закон Пермского края от 29.12.2004 № 1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – «Закон ПК № 1939-419»);

- Закон Пермского края от 08.10.2007 № 127-ПК «О специализированном жилищном фонде Пермского края» (далее – «Закон ПК № 127-ПК»);

- Закон Пермского края от 14.07.2008 № 255-ПК «О предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда Пермского края по договорам социального найма» (далее - «Закон ПК № 255-ПК»);

- Закон Пермского края от 27.04.2012 № 31-ПК «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения» (далее – «Закон ПК № 31-ПК»).

Во исполнение вышеуказанных законов Пермского края, - Правительством Пермского края были приняты соответствующие Порядки (по учёту Детей-сирот; по предоставлению и расходованию средств на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот; по формированию специализированного жилищного фонда Пермского края; по взаимодействию исполнительных органов государственной власти Пермского края; по приобретению в государственную собственность Пермского края жилых помещений и др.).

Таким образом, нормативная правовая база Пермского края в части законодательных актов Пермского края, регулирующих отношения, возникшие в связи с осуществлением полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, сформирована в достаточном для исполнения государственных полномочий объёме.

2.1.2. *Насколько своевременно приняты законодательные и нормативные правовые акты и насколько они соответствуют федеральному законодательству.*

2.1.2.1. Согласно п. 2 ст. 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ<sup>10</sup>, наделение ОМС отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов РФ, отдельными государственными полномочиями субъектов РФ - законами субъектов РФ. Наделение ОМС отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается.

Закон о передаче ОМС отдельных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот был принят только в 2012 году (Закон ПК № 31-ПК), при том, что средства краевого и федерального бюджета в форме субвенций на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот, - выделялись ОМС из бюджета Пермского края, как в 2011 году, так и в 2012 году (а также, и в 2008-2010 гг.). То есть, несвоевременность принятия Закона ПК № 31 о передаче отдельных государственных полномочий ОМС - повлекла за собой осуществление ОМС государственных полномочий, а также расходование ими бюджетных средств *без надлежаще оформленных оснований.*

*Примечание:* следует отметить, что ещё в 2010-2011 гг. КСП ПК указывала (Заключения КСП ПК: от 25.11.2010 № 125<sup>11</sup>; от 10.06.2011 № 55<sup>12</sup>) на отсутствие закона Пермского края о наделении ОМС муниципальных районов (городских округов) полномочиями по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот.

Из Заключения КСП ПК от 10.06.2011 № 55: «2.1.1. *Бюджетные средства, выделенные ОМС на приобретение жилья для детей-сирот, в целом освоены (с учётом остатков на начало 2010 г.) только на 26,5%, в том числе: средства краевого бюджета - на 25,7%, средства федерального бюджета - на 32,3%.*

*Не израсходованные бюджетные средства в сумме 212 293,3 тыс. руб., по мнению КСП ПК, - являются использованными неэффективно.*

2.1.2. *В то же время, закон Пермского края о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, на момент подготовки настоящего Заключения, - не принят».*

Кроме того, в своих заключениях КСП ПК обращала внимание на то, что жилые помещения, приобретенные за счёт средств краевого и федерального бюджетов, выделенных на приобретение, строительство жилья для Детей-сирот, должны быть оформлены в государственную собственность Пермского края, то есть, - должен быть сформирован специализированный жилищный фонд Пермского края.

Из Заключения КСП ПК от 10.06.2011 № 55: «Таким образом, - жилые помещения, приобретенные за счёт средств краевого и федерального бюджета, выделенных на приобретение, строительство жилья для детей-сирот, должны быть оформлены в государственную собственность Пермского края, то есть, - должен быть сформирован специализированный жилищный фонд Пермского края...».

2.1.2.2. Принятый в 2012 году Закон ПК № 31-ПК определяет правовые и финансовые основы наделения ОМС отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот и регулирует вопросы деятельности ОМС по их реализации.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

<sup>11</sup> Заключение по результатам проверки законности, целевой направленности и эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой, за 2008-2009 годы.

<sup>12</sup> Заключение по результатам проверки законности, целевой направленности и эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, за 2010 год.

Согласно Закону ПК № 31-ПК<sup>13</sup>, ОМС осуществляют государственные полномочия на территории Пермского края путём предоставления Детям-сиротам жилого помещения по договору социального найма либо выплат на приобретение жилого помещения, при этом, статья 10 определяет, что ОМС наделяются государственными полномочиями *до 31 декабря 2014 года* в части обязательственных отношений, возникших до 1 января 2013 года.

По существу, считаем необходимым отметить:

С 1 января 2013 года, жилые помещения Детям-сиротам должны предоставляться органом исполнительной власти субъекта РФ *только* по договорам специализированного жилищного найма.

При этом, согласно ФЗ № 15-ФЗ, если до 1 января 2013 года гражданин, имевший на это право, не был обеспечен жильём как сирота, - он имеет право получить жилое помещение по новым правилам – из специализированного жилищного фонда. *Ему уже не должно предоставляться помещение на условиях социального найма, а также на условиях предоставления жилищного сертификата или выплат.*

Таким образом, Закон ПК № 31-ПК с 1 января 2013 года по 31 декабря 2014 года наделяет ОМС отдельными государственными полномочиями на территории Пермского края путём предоставления Детям-сиротам жилого помещения по договору социального найма либо выплат на приобретение жилого помещения *вне рамок федерального законодательства.*

2.1.2.3. Несвоевременно был принят Административный регламент, в соответствии с которым должно осуществляться исполнение государственной функции по *включению* жилого помещения в специализированный жилищный фонд Пермского края с отнесением такого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края и *исключению* жилого помещения из специализированного жилищного фонда Пермского края. Данный документ был принят Минстроем ПК<sup>14</sup> только 12.11.2014 (то есть, в ходе проверки КСП ПК).

2.1.2.4. Таким образом, региональные законодательные и нормативные правовые акты по вопросу обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот принимались, в отдельных случаях, - несвоевременно.

2.1.3. *Наличие значений целевых показателей, их взаимосвязь с мероприятиями и конечными результатами.*

2.1.3.1. Большая очерёдность Детей-сирот, нуждающихся в жилье, и необеспеченность их жилыми помещениями, в Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы<sup>15</sup> (далее – «Программа СЭР») - содержится в перечне основных проблем и рисков по направлению «Социальная политика». При этом, в Программе СЭР отсутствуют целевые показатели по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, а также их увязка с ожидаемыми социально-экономическими результатами.

2.1.3.2. За период 2011–2014 гг., на территории Пермского края целевые программы в части обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот - действовали

<sup>13</sup> Статья 3. «Состав передаваемых государственных полномочий», Закона ПК № 31.

<sup>14</sup> Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 12.11.2014 № СЭД-35-05-06-276 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по включению жилого помещения в специализированный жилищный фонд Пермского края с отнесением такого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края и исключению жилого помещения из специализированного жилищного фонда Пермского края».

<sup>15</sup> Утверждена Законом Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК.

только в 2013 и 2014 годах.

2.1.3.2.1. В 2011 и 2012 годах региональная программа, определяющая плановые объёмы средств, выделяемых на реализацию государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, а также результаты их использования - отсутствовала, что в свою очередь повлекло за собой *отсутствие*:

- системы взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам мероприятий и инструментов государственной политики, обеспечивающих достижение установленных целей;

- взаимосвязи между мероприятиями и результатами их выполнения.

2.1.3.2.2. В 2013 году действовала долгосрочная целевая программа<sup>16</sup> «Развитие жилищного строительства в Пермском крае в 2013-2015 годах», одним из мероприятий которой являлось - «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей».

2.1.3.2.3. В 2014 году действуют:

- государственная программа<sup>17</sup> «Обеспечение качественным жильём и услугами ЖКХ населения Пермского края», одним из мероприятий которой является – «Обеспечение содержания специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

- государственная программа<sup>18</sup> «Семья и дети Пермского края» (далее – «ГП «Семья и дети ПК»), в которой в подпрограмме 5 «Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства» - содержатся мероприятия: «Бюджетные инвестиции на строительство и приобретение жилых помещений для формирования специализированного жилищного фонда Пермского края для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений» и «Обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

2.1.3.2.4. В перечне целевых показателей ГП «Семья и дети ПК» утверждены значения таких показателей, как «Количество детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на жилье, человек», «Количество детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных жильем, из числа имеющих право, человек», «Количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих и не реализовавших право на обеспечение жилыми помещениями на конец отчетного периода», - то есть, установлены лишь *количественные* целевые показатели, характеризующие социальный эффект, при этом, взаимосвязь указанных целевых показателей с результатами выполнения мероприятий ГП «Семья и дети ПК» - отсутствует.

Согласно п. 6.1. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края, утверждённого Указом губернатора

<sup>16</sup> Утверждена постановлением Правительства Пермского края от 17.04.2013 № 279-п (документ утратил силу с 1 января 2014 года в связи с изданием Постановления Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1331-п).

<sup>17</sup> Утверждена Правительством Пермского края от 03.10.2013 № 1331-п.

<sup>18</sup> Утверждена Правительством Пермского края от 03.10.2013 № 1322-п.



Пермского края от 24.06.2013 № 74 (далее – «Порядок № 74»), ответственный исполнитель должен проводить оценку эффективности мероприятий государственной программы.

*Справочно:* Порядок № 74 определяет: «2.6. Обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является успешное (полное) выполнение запланированных на период ее реализации целевых показателей государственной программы, а также мероприятий в установленные сроки.

2.7. В качестве основных критериев планируемой эффективности реализации государственной программы применяются:

2.7.1. критерии экономической эффективности, учитывающие оценку вклада государственной программы в экономическое развитие Пермского края в целом, оценку влияния ожидаемых результатов государственной программы на различные сферы экономики Пермского края;

2.7.2. критерии социальной эффективности, учитывающие ожидаемый вклад реализации государственной программы в социальное развитие, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке».

Порядком № 74, оценка эффективности использования бюджетных средств, направленных на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот, - не предусматривается; соответственно, в ГП «Семья и дети ПК» - также не определены целевые показатели, позволяющие эту оценку произвести.

*Справочно:* Министерством экономического развития Российской Федерации от 20.11.2013 № 690 утверждены Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации (далее – «Методические указания»), п. 47 которых определено: «Методика оценки эффективности государственной программы представляет собой алгоритм оценки фактической эффективности в процессе и по итогам реализации государственной программы и должна быть основана на оценке результативности государственной программы с учётом объёма ресурсов, направленных на её реализацию, а также реализованных рисков и социально-экономических эффектов, оказывающих влияние на изменение соответствующей сферы социально-экономического развития Российской Федерации». Оценка эффективности государственной программы производится не только с учётом оценки степени достижения целей и решения задач государственной программы, но и оценки эффективности использования средств федерального бюджета (приложение 2 к Методическим указаниям «Требование к оценке эффективности государственной программе»).

Разделом XI. «Методика оценки эффективности Программы» ГП «Семья и дети ПК» предусмотрено, что методика оценки эффективности Программы учитывает необходимость проведения оценки *степени соответствия запланированному уровню затрат и эффективности использования средств бюджета Пермского края*. Однако, показатели эффективности использования бюджетных средств, с точки зрения необходимости обеспечения достижения максимально возможного социального, а также экономического эффекта, - в ГП «Семья и дети ПК» отсутствуют. В свою очередь, без наличия соответствующих утверждённых целевых показателей - произвести оценку эффективности использования бюджетных средств - невозможно.

По мнению КСП ПК, - оценку эффективности ГП «Семья и дети ПК» необходимо осуществлять с учётом оценки эффективности использования бюджетных средств, направленных на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот, для чего требуется разработать и утвердить целевые показатели, характеризующие бюджетную эффективность расходования бюджетных средств.

2.1.3.3. Таким образом, в региональных нормативных правовых актах: на период 2011-2012 гг. - отсутствовали цели, соответствующие приоритетным направлениям социально-экономического развития Пермского края, мероприятия и результаты их выполнения; на период 2013-2014 гг. – установлены лишь *количественные* целевые показатели, отсутствуют показатели эффективности использования бюджетных средств, направленных на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот.

**2.2. Эффективность механизма управления и системы внутреннего финансового контроля расходования финансовых средств, выделенных из бюджет-**

**та Пермского края на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот (цель 2).**

*2.2.1. Наличие эффективной системы организации контроля за осуществлением государственных полномочий по обеспечению предоставления жилых помещений Детям-сиротам.*

2.2.1.1. За проверенный период, государственные полномочия по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот осуществлялись путём:

1) перечисления субвенций на выполнение государственных полномочий по обеспечению Детей-сирот жилыми помещениями в местные бюджеты;

2) предоставления жилых помещений из спецжилфонда Пермского края.

Согласно ст. 4 Закона ПК № 31-ПК и постановлению Правительства Пермского края от 10.08.2006 № 16-п<sup>19</sup>, контроль за исполнением вышеуказанных государственных полномочий возложен:

- на Минсоцразвития ПК - в части непосредственного предоставления жилых помещений Детям-сиротам;

- на Минстрой ПК - в части целевого использования субвенций.

2.2.1.2. В целях урегулирования процедурных вопросов оформления и внутреннего прохождения документации при формировании специализированного жилищного фонда Пермского края для обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот, Правительством Пермского края от 25.10.2013 № 1490-п утверждён Регламент<sup>20</sup>. Формирование спецжилфонда для Детей-сирот осуществляется Минстрой ПК. Согласно Регламенту, Минстрой ПК должен осуществлять приобретение жилых помещений для Детей-сирот для включения их в спецжилфонд Пермского края и передавать их в оперативное управление КГБУ «Дирекция», которое, в свою очередь, осуществляет предоставление жилых помещений Детям-сиротам.

Согласно постановлению Правительства Пермского края от 01.03.2013 № 92-п «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» (далее – «постановление Правительства ПК № 92-п»), органом исполнительной власти Пермского края, уполномоченным на предоставление социальной поддержки Детям-сиротам, - является Минсоцразвития ПК, которое осуществляет данные полномочия через свои территориальные органы.

2.2.1.3. Таким образом, на территории Пермского края система организации и контроля за осуществлением государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, - установлена.

*2.2.2. Наличие эффективного внутреннего финансового контроля.*

2.2.2.1. В соответствии со ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – «БК РФ»), - главный распорядитель (распорядитель) бюджетных средств должен осуществлять внутренний финансовый контроль в соответствии с порядком, установленным высшим исполнительным органом государственной вла-

<sup>19</sup> Положение о порядке предоставления и расходования субвенций из регионального фонда компенсаций на осуществление отдельных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, утверждённое постановлением Правительства Пермского края от 10.08.2006 № 16-п.

<sup>20</sup> Регламент взаимодействия исполнительных органов государственной власти Пермского края по приобретению в государственную собственность Пермского края жилых помещений, включению жилых помещений в специализированный жилищный фонд Пермского края с отнесением к жилым помещениям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и передаче жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края в оперативное управление.

сти субъекта Российской Федерации<sup>21</sup>. В ходе проверки, порядок осуществления Минстрой ПК полномочий по внутреннему финансовому контролю - не представлен (постановлением Правительства Пермского края от 14.03.2014 № 157-п утверждён порядок осуществления Министерством финансов Пермского края полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю).

2.2.2.2. В период 2011-2012 гг., контроль за расходованием бюджетных средств, выделенных из бюджета Пермского края на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот - был возложен на Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края (Министерство жилищно-коммунального хозяйства Пермского края), а с февраля 2013 года, - на Минстрой ПК<sup>22</sup>. Но: отдел бюджетного планирования, финансов и контроля, на который возложены функции осуществления финансового контроля в муниципальных образованиях, был создан в Минстрой ПК только летом 2014 года.

За 2013 год - Минстрой ПК была осуществлена *всего* 1 проверка целевого и эффективного расходования средств на выполнение государственных полномочий по обеспечению Детей-сирот жилыми помещениями, тогда как в 2014 году (по состоянию на 01.10.2014) - было проведено 9 проверок.

2.2.2.3. Таким образом, внутренний финансовый контроль за расходованием бюджетных средств, выделенных на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот, в 2013 году обеспечивался в недостаточной мере.

### **2.3. Соблюдение требований законодательства при ведении учёта Детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях (цель 3).**

2.3.1. *Наличие системы учёта численности Детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях.*

В период 2011-2012 гг. (фактически - с 2000 по 2013 годы), учёт Детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, - осуществлялся ОМС в соответствии с Правилами<sup>23</sup> (утратившими силу в связи с принятием в марте 2013 года (01.03.2013) постановления Правительства ПК № 92-п). При этом, сведения о Детях-сиротах, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, - предоставлялись ОМС через программный продукт «Информационно-аналитическая система Пермского края» (далее – «ИАС ПК»).

С марта 2013 г., согласно постановлению Правительства ПК № 92-п<sup>24</sup>, - список Детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями спецжилфонда Пермского края по договору найма специализированного жилого помещения, - формируется территориальными органами Минсоцразвития ПК (далее – «терорганы»).

Учёт Детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, Минсоцразвитием ПК и его терорганами в настоящее время ведётся в электронном виде – в единой автоматизированной информационной системе «Социальный регистр населения» (далее

<sup>21</sup> Статья 160.2-1. «Бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, главного администратора (администратора) доходов бюджета, главного администратора (администратора) источников финансирования дефицита бюджета по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» БК РФ.

<sup>22</sup> Согласно Положению о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края, утверждённому постановлением Правительства Пермского края от 18.02.2014 № 90-п.

<sup>23</sup> Правилами учёта детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в жилом помещении.

<sup>24</sup> Постановление Правительства Пермского края от 01.03.2013 № 92-п «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».

– «ЕАИС»), то есть, регистрация документов (в том числе по предоставлению жилья), включение и исключение лиц из списка Детей-сирот производится в ЕАИС.

Таким образом, система учёта численности Детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях, - существует.

### 2.3.2. Достоверность данных о численности Детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями.

При сопоставлении численности Детей-сирот, указанных в формах отчетности, представляемых в Законодательное Собрание Пермского края (далее – «ЗС ПК»), с численностью Детей-сирот, указанных в отчётных формах ОМС, заполняемых в ИАС ПК, - установлено расхождение данных: см. таблицу 3. Кроме того, при выборочной проверке учёта Детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях, - установлен факт двойного учёта.

Таблица 3

Период	Кол-во детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, чел.		
	согласно отчётам в ЗС ПК*	согласно отчётам ОМС в ИАС ПК	отклонение
2011 год	1 054	777	277
2012 год	1 562	1 348	214
2013 год	917	1 134	-217
<b>Итого:</b>	<b>3 533</b>	<b>3 259</b>	<b>274</b>

\*) Форма № Г-44 «Отчёт о ходе реализации пилотного проекта «Предоставление выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа» в Пермском крае; форма № Г-46 «Отчёт о расходовании средств, выделенных из регионального фонда компенсаций органам местного самоуправления на обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, в Пермском крае».

Таким образом, достоверность учёта численности Детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, - Минсоцразвитием ПК и его терорганами обеспечивалась не в полной мере (недостаточно эффективно).

## 2.4. Соблюдение требований законодательства при предоставлении и расходовании бюджетных средств, направленных на обеспечение предоставления жилых помещений Детям-сиротам (цель 4).

### 2.4.1. Соответствие требованиям законодательства при предоставлении и расходовании бюджетных средств.

За период 2011-9 месяцев 2014 гг. постановлениями Правительства Пермского края были утверждены:

- Порядок предоставления и расходования субвенций из регионального фонда компенсаций на осуществление отдельных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения<sup>25</sup> (далее – «Положение № 16-п»);

- Порядок предоставления выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа<sup>26</sup> (далее – «Порядок № 486-п»);

- Порядок формирования специализированного жилищного фонда Пермского края для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей<sup>27</sup> (далее – «Порядок № 107-п»);

<sup>25</sup> Утверждён постановлением Правительства Пермского края от 10.08.2006 № 16-п.

<sup>26</sup> Утверждён постановлением Правительства Пермского края от 27.07.2009 № 486-п.

<sup>27</sup> Утверждён постановлением Правительства Пермского края от 11.03.2013 № 107-п.

- Порядок предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края по договорам найма специализированных жилых помещений<sup>28</sup> (далее – «Порядок № 1194-п»).

2.4.1.1. Положение № 16-п утверждено в соответствии с Законом ПК № 31-ПК и определяет порядок предоставления и расходования субвенций из регионального фонда компенсаций бюджетам муниципальных районов и городских округов Пермского края на выполнение отдельных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, путём предоставления им жилого помещения по *договору социального найма* либо *выплат* на приобретение жилого помещения (указанными государственными полномочиями ОМС наделяет Закон ПК № 31-ПК ОМС, как уже было отмечено выше, - *вне рамок федерального законодательства*).

2.4.1.2. На обеспечение жильём Детей-сирот, в сводной бюджетной росписи, в соответствии с законами Пермского края о бюджете Пермского края на соответствующий год и поступившими средствами федерального бюджета - на период 2011-9 месяцев 2014 гг. предусматривались бюджетные средства в общем объёме 4 937 185,5 тыс. руб. - см. таблицу 4.

Таблица 4

Источник финансирования	План		Факт		Процент исполнения
	тыс. руб.	Соотношение	тыс. руб.	Соотношение	
Федеральный бюджет	1 261 470,1	25,5%	905 483,7	27,0%	71,8%
Краевой бюджет	3 675 715,4	74,5%	2 446 751,5	73,0%	66,6%
<b>Итого:</b>	<b>4 937 185,5</b>	<b>100%</b>	<b>3 352 235,2</b>	<b>100%</b>	<b>67,9%</b>

*Примечание:* указанные средства были предусмотрены в бюджете края на следующие цели:

- обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения – 1 782 188,5 тыс. руб.;

- обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, возникшим до 1 января 2013 года – 896 430,5 тыс. руб.;

- обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений – 2 258 566,6 тыс. руб.

Из бюджета края, за проверенный период, было перечислено 3 352 235,2 тыс. руб. (см. приложение 2 к настоящему Отчёту), или 67,9% от планового объёма:

- в период 2011-2012 гг. (то есть, до 1 января 2013 г.) - 1 781 648,1 тыс. руб.;

- в период 2013-9 месяцев 2014 гг. (то есть, после 1 января 2013 г.) - 1 570 587,1 тыс. руб.

2.4.1.3. За период 2011-9 месяцев 2014 гг., из бюджета Пермского края были выделены бюджетные средства в размере 1 633 815,1 тыс. руб. (средства федерального бюджета – 286 066,2 тыс. руб., средства краевого бюджета – 1 347 748,9 тыс. руб.), или 48,7% от общего объёма средств (3 352 235,2 тыс. руб.):

- на реализацию пилотного проекта «Предоставление выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа» (далее - «Пилотный проект») – 986 970,2 тыс. руб. или 29,4% от общего объёма финансирования;

- на исполнение судебных решений, принятых в пользу Детей-сирот, -

<sup>28</sup> Утверждён постановлением Правительства Пермского края от 09.09.2013 № 1194-п.

646 844,9 тыс. руб. (средства федерального бюджета – 286 066,2 тыс. руб., средства краевого бюджета – 360 778,7 тыс. руб.), или 19,3%.

Таблица 5,  
тыс. руб.

Источник финансирования	До 2013 года (период 2011-2012 гг.)	После 2013 года				
		Всего	из них:			
			«Пилотный проект»	Исполнение судебных решений	Формирование спецжилфонда	Осуществление госполномочий (администрирование)
Федеральный бюджет	382 087,7	523 396,0	-	286 066,2	237 329,8	-
Краевой бюджет	1 399 560,4*	1 047 191,1	22 445,9	360 778,7	657 889,7	6 076,8
<b>Итого:</b>	<b>1 781 648,1</b>	<b>1 570 587,1</b>	22 445,9	646 844,9	895 219,5	6 076,8
<b>Уд. вес, %</b>		<b>100,0%</b>	<b>1,4%</b>	<b>41,2%</b>	<b>57,0%</b>	<b>0,4%</b>

\* на реализацию «Пилотного проекта» за период 2011-2012 гг. направлено 964 524,3 тыс. руб.

#### 2.4.1.3.1. «Пилотный проект».

Механизм предоставления выплаты на приобретение жилого помещения путём выпуска и реализации краевых жилищных сертификатов и предоставления денежной выплаты с целью обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот на территории Пермского края определён Порядком № 486-п<sup>29</sup>.

«Пилотным проектом» предусматривалось предоставление Детям-сиротам выплат за счёт средств бюджета Пермского края: лицам в возрасте до 23 лет (включительно) - *в форме жилищных сертификатов*; лицам старше 23 лет - *путём перечисления денежных средств на счета*, открытые в кредитных организациях, то есть, - *устанавливает иные правоотношения*, нежели предоставление жилья Детям-сиротам на условиях и в порядке, определённом федеральным законодательством, а именно - *статьёй 8 ФЗ № 159-ФЗ*. При этом, «Пилотный проект» предполагает отчуждение жилых помещений от собственности края, в то время, как федеральным законодательством - предусматривается принятие жилых помещений в собственность Пермского края (создание спецжилфонда).

Исходя из п. 8 ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ, - «Пилотный проект» следует расценивать как дополнительную гарантию прав Детей-сирот на имущество и жилое помещение и должен финансироваться только за счёт средств Пермского края как самостоятельное расходное обязательство Пермского края. В связи с чем, согласно ст. 21 БК РФ, - данное расходное обязательство должно было отражаться в бюджете края по определённой целевой статье и виду расходов, то есть, - отдельной строкой. Но: средства на реализацию «Пилотного проекта» по отдельной строке в бюджете Пермского края - не предусматривались.

*Справочно:* согласно ст. 21 БК РФ, - целевые статьи расходов бюджетов формируются в соответствии с государственными (муниципальными) программами, не включенными в государственные (муниципальные) программы направлениями деятельности органов государственной власти (государственных органов), органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, органов местной администрации, наиболее значимых учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, указанных в ведомственной структуре расходов бюджета, и(или) расходными обязательствами, подлежащими исполнению за счёт средств соответствующих бюджетов.

#### 2.4.1.3.2. Исполнение судебных решений.

Исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации производится в соответствии со ст.

<sup>29</sup> Постановление Правительства Пермского края от 27.07.2009 № 486-п «О пилотном проекте «Предоставление выплаты на приобретение жилого помещения детям сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа».

242.1 БК РФ на основании исполнительных документов (исполнительный лист, судебный приказ), то есть, - вне рамок реализации иных нормативных правовых актов.

Согласно ч. 5 ст. 242.2 БК РФ, - исполнение судебных актов осуществляется за счёт ассигнований, *предусмотренных на эти цели* законом о бюджете, то есть, - средства на исполнение судебных актов должны отражаться в бюджете Пермского края по отдельной строке, однако, - данные средства в бюджете Пермского края по отдельной строке не предусматривались.

Кроме того, считаем, что факт обращения Детей-сирот в суды говорит о недостаточно эффективной деятельности органов исполнительной власти края по данному вопросу, поскольку Дети-сироты вынуждены, в «обход» утверждённой процедуре обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот, - обращаться в суд и в судебном порядке реализовывать свои права.

2.4.1.4. Таким образом, условия предоставления и расходования бюджетных средств на обеспечение предоставления жилых помещений Детям-сиротам, предусмотренные в Положении № 16-п и Порядке № 486-п, - устанавливают способ обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот, отличный от предусмотренного федеральным законодательством.

2.4.2. *Выполнение условий софинансирования расходного обязательства по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, установленного федеральным законодательством.*

2.4.2.1. В целях софинансирования *расходного обязательства* Пермского края по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, *установленного статьёй 8 ФЗ № 159-ФЗ*, - между Правительством Пермского края и Министерством финансов Российской Федерации (далее – «Минфин России») были заключены следующие соглашения:

- Соглашение о предоставлении в 2011 году субсидии из федерального бюджета бюджету Пермского края на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, от 30.08.2011 № 01-01-06/06-316 (далее – «Соглашение на 2011 год»);

- Соглашение о предоставлении в 2012 году субсидии из федерального бюджета бюджету Пермского края на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, от 28.10.2012 № 01-01-06/06-337 (далее – «Соглашение на 2012 год»);

- Соглашение о предоставлении в 2013 году субсидии из федерального бюджета бюджету Пермского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений от 09.08.2013 № 01-01-06/06-247 (далее – «Соглашение на 2013 год»);

- Соглашение о предоставлении в 2014 году субсидии из федерального бюджета бюджету Пермского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений от 01.08.2014 № 01-01-06/06-211 (далее – «Соглашение на 2014 год»).

2.4.2.2. В соответствии с условиями Соглашений, заключенных с Минфином России, Пермский край обязан ежегодно обеспечить:

- соблюдение уровня софинансирования расходного обязательства субъекта

РФ за счёт средств бюджета субъекта РФ, исходя из уровня софинансирования расходного обязательства Пермского края за счёт субсидии;

- достижение значения показателя результативности предоставления субсидии – количество Детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями (численности Детей-сирот, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений).

В ходе проведения проверки исполнения вышеуказанных соглашений, КСП ПК установлено, что при составлении и предоставлении отчётов<sup>30</sup> об исполнении соглашений, предоставляемых в Минфин России, - учитывалась численность Детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, а также объёмы бюджетных средств, направленные на реализацию «Пилотного проекта» и исполнение судебных решений, которые являются дополнительными расходными обязательствами Пермского края, - то есть, установлены вне рамок статьи 8 ФЗ № 159-ФЗ, и не могут быть включены в отчёты об исполнении соглашений.

По расчёту КСП ПК, исходя из фактического направления бюджетных средств на цели, установленные ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ, выполнение уровня софинансирования расходного обязательства за счёт средств краевого бюджета и показателя результативности за 2011-2013 гг. следующее:

Таблица 6

Соглашение	Уровень софинансирования из бюджета Пермского края				Количество Детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями			
	согласно данным Отчёта		без учёта доп. расходных обязательств		согласно данным Отчёта		без учёта доп. расходных обязательств	
	сумма, тыс. руб.	процент выполнения	сумма, тыс. руб.	процент выполнения	чел.	процент выполнения	чел.	процент выполнения
на 2011 год	548 630,3	365,8%	169 524,1	113,0%	1 054	416,6%	171	67,6%
на 2012 год	928 344,7	179,4%	342 926,6	66,3%	1 562	196,7%	608	38,9%
на 2013 год	743 390,9	129,2%	354 671,8	61,6%	917	109,0%	93	10,1%
<b>Итого:</b>	<b>2 523 583,8</b>	<b>X</b>	<b>1 170 340,4</b>	<b>X</b>	<b>3 686</b>	<b>X</b>	<b>1 034</b>	<b>X</b>

2.4.2.3. Таким образом, информация в Отчёте о выполнении условий софинансирования расходного обязательства по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, установленного федеральным законодательством, сложилась за счёт включения в Отчёт показателей, исполненных в рамках дополнительных расходных обязательств Пермского края, то есть - сверх обязательств по федеральному законодательству.

2.4.3. *Отсутствие нарушений законодательства при заключении и исполнении государственных контрактов (договоров) на приобретение жилых помещений Детям-сиротам.*

2.4.3.1. На приобретение жилых помещений Детям-сиротам, Минстрой ПК было заключено 186 договоров на общую сумму 1 253 603,9 тыс. руб. За 2013 год<sup>31</sup>, с целью формирования спецжилфонда, заключались:

- договоры на приобретение жилых помещений в многоквартирном строящемся доме;

<sup>30</sup> Отчёт об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником софинансирования которых являются субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, а также о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии.

<sup>31</sup> За период 2011-2012 гг., а также за 9 месяцев 2014 года, заключение государственных контрактов (договоров) на приобретение жилых помещений Детям-сиротам Минстрой ПК – не осуществлялось.



- договоры уступки права требования (цессии);
- договоры купли-продажи жилого помещения.

*Примечание:* заключение договоров в 2013 году осуществлялось Минстрой ПК без проведения конкурсных процедур. Из анализа судебной практики, - можно сделать вывод, что действие Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» - не распространяется на заключение договоров купли-продажи недвижимого имущества.

На оплату заключенных договоров, из бюджета Пермского края были направлены средства в размере 904 439,5 тыс. руб.:

Таблица 7

Способ формирования	Кол-во договоров, шт.	Общая сумма по договору, тыс. руб.	Общая площадь жилых помещений, м <sup>2</sup>	Общая сумма финансирования, тыс. руб.
Приобретение жилых помещений в многоквартирном строящемся доме	15	1 031 208,3	27 851,9	682 043,9
уступки права требования (цессии)	4	8 609,3	271,8	8 609,3
купи-продажи жилого помещения	167	213 786,3	7 799,3	213 786,3
<b>Итого:</b>	<b>186</b>	<b>1 253 603,9</b>	<b>35 923,0</b>	<b>904 439,5</b>

#### 2.4.3.1.1. Приобретение жилых помещений в многоквартирных строящихся домах.

Минстрой ПК было заключено 15 договоров на приобретение жилых помещений в многоквартирных строящихся домах на общую сумму 1 031 208,3 тыс. руб. (или 82,3% от общего объёма суммы заключенных договоров), на оплату которых за период 2013-9 месяцев 2014 гг. было направлено 682 043,9 тыс. руб.

Минстрой ПК без наличия заключения<sup>32</sup> Инспекция государственного жилищного надзора Пермского края о соответствии жилого помещения, планируемого к приобретению в государственную собственность Пермского края были заключены - 9 договоров, при этом, по 6 договорам указанные заключения были получены только после фактической оплаты.

Следует отметить, что такой способ формирования спецжилфонда Пермского края для Детей-сирот, как приобретение жилых помещений в многоквартирных строящихся домах в собственность Пермского края, - Порядком № 107-п не предусматривается.

*Справочно:* согласно п. 3.2. Порядка № 107-п, способы формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот:

- приобретение жилых помещений в государственную собственность Пермского края путем заключения договоров купли-продажи жилых помещений в порядке, установленном действующим законодательством;

- участие в долевом строительстве многоквартирных домов;
- строительство многоквартирных домов;
- строительство жилых домов.

При этом, п. 3.8. Порядка № 107-п определяет, что формирование спецжилфонда путём участия в долевом строительстве многоквартирных домов осуществляется в рамках Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – «ФЗ № 214-ФЗ»). Вместе с тем, согласно п. 3 ст. 1 ФЗ № 214-ФЗ, действие данного закона не распространяется на отношения юридических лиц и(или) индивидуальных предпринимателей, связанные с инвестиционной деятельностью по строительству (созданию) объектов недвижимости (в том числе многоквартирных домов) и не основанные на договоре участия в долевом строительстве. Указанные отношения регули-

<sup>32</sup> Согласно п. 2.1. Регламента, приобретение жилых помещений в государственную собственность Пермского края должно осуществляться на основании договоров, заключаемых в установленном законом порядке. При этом, подписание Минстрой ПК договора осуществляется только при наличии заключения Инспекция государственного жилищного надзора Пермского края о соответствии жилого помещения, планируемого к приобретению в государственную собственность Пермского края.

руются Гражданским кодексом Российской Федерации и законодательством Российской Федерации об инвестиционной деятельности.

За период 2013-9 месяцев 2014 г., Минстрой ПК договоры об участии в долевом строительстве многоквартирных домов, - не заключал.

В то же время, в п. 3.7.1. Порядка № 107-п - предусматриваются условия оплаты договоров купли-продажи жилых помещения в многоквартирных строящихся домах.

*Примечание:* согласно п. 3.7.1. Порядка, - при заключении договоров купли-продажи жилых помещений в многоквартирных строящихся домах Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края вправе предусматривать авансовые платежи в зависимости от степени готовности объекта строительства:

в размере до 30% суммы договора при степени готовности объекта от 0 до 50%;

в размере до 60% суммы договора при степени готовности объекта от 51 до 100%;

в размере до 90% суммы договора при предъявлении застройщиком разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

По мнению КСП ПК, необходимо в Порядке № 107-п привести в соответствие способы формирования спецжилфонда Пермского края и условия оплаты договоров.

2.4.3.1.2. Приобретение жилых помещений по договору уступки права требования (цессии).

Минстрой ПК были заключены 4 договора уступки права требования (цессии) на общую сумму 8 609,304 тыс. руб. (или 0,7% от общего объёма заключенных договоров). Оплата по всем 4 договорам была осуществлена Минстрой ПК за счёт средств краевого бюджета в полном объёме, - при этом, Минстрой ПК осуществил оплату при отсутствии Свидетельств о государственной регистрации о праве собственности, то есть, - с риском несвоевременной сдачи/ввода (или вообще не сдачи) жилого дома в эксплуатацию.

Предметом во всех договорах является - уступка права требования объектов долевого строительства. Порядком № 107-п такой способ формирования спецжилфонда для Детей-сирот, как приобретение жилых помещений по договору уступки требования объектов долевого строительства, а также форма оплаты таких договоров - не предусматривается. Следовательно, при оплате договоров уступки права требования (цессии) на общую сумму 8 609,304 тыс. руб. - не были соблюдены требования Порядка № 107-п. При этом: по всем договорам, в дальнейшем, - жилые помещения были переданы в собственность Пермского края; таким образом, бюджет Пермского края ущерб не понёс.

2.4.3.1.3. Приобретение жилых помещений по договорам купли-продажи жилых помещений.

Минстрой ПК было заключено 167 договоров купли-продажи жилых помещений на общую сумму 213 786,3 тыс. руб. (или 17,1% от общего объёма заключенных договоров), которые были оплачены в полном объёме.

*Примечание:* Минстрой ПК заключались договоры купли-продажи на приобретение жилых помещений из бюджета Пермского края на общую сумму 28 325,3 тыс. руб. с продавцами, которые действовали по доверенности, то есть, - от лица третьих лиц; при этом, - средства краевого бюджета за приобретённые жилые помещения перечислялись на счёта продавцов, а не собственников квартир.

2.4.3.2. Без соблюдения принципа целевого расходования бюджетных средств, установленного статьёй 306.4 БК РФ, - Минстрой ПК осуществлены расходы на оплату работ (услуг) по инвентаризации, изготовлению технического плана, кадастрового паспорта на квартиры, изготовлению технических паспортов, оказание консультационных услуг, за счёт средств, предусмотренных на осуществление бюджетных инвестиций, - на общую сумму 19,5 тыс. руб. То есть, Минстрой ПК был допущен факт нецелевого расходования средств краевого бюджета в размере 19 514,10

руб.

*Справочно:* «В целях приведения бюджетной росписи Минстроя Указанием о порядке применения бюджетной классификации в Российской Федерации, 18 ноября 2014 года осуществлен перенос кассовых расходов в объеме 19 514,10 рублей (Девятнадцать тысяч пятьсот четырнадцать рублей 10 копеек), с бюджетной классификации 1004 0554300 412 226 на бюджетную классификацию 0113 1240009 244 226.

Таким образом, факт нецелевого расходования средств устранён», как отражено в Возражениях<sup>33</sup>, представленных Минстрой ПК к акту проверки КСП ПК<sup>34</sup>.

2.4.3.3. Кроме того, в ходе выборочной проверки выполнения условий договоров, заключенным Минстрой ПК в течение 2013 года (38 договоров на общую сумму 245 699,85 тыс. руб.) по срокам исполнения, объёму и цене, установлено следующее:

- в период действия договоров, Минстрой ПК вносились существенные изменения в части условий оплаты по договорам и перечня приобретаемых жилых помещений;

- в отдельных случаях договора были заключены Минстрой ПК без наличия Заключения Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края о соответствии жилого помещения, планируемого к приобретению в государственную собственность Пермского края, - что является нарушением п. 2.2.3. Регламента;

- нарушение сроков исполнения обязательств по 3 договорам, при этом, претензионная работа Минстрой ПК, на момент проверки, - не осуществлялась.

*Примечание:* по предварительному расчёту КСП ПК, на момент проведения проверки (31.10.2014) - неустойка по указанным договорам составила 4 782,6 тыс. руб.

## **2.5. Соблюдение требований законодательства при предоставлении Детям-сиротам жилых помещений из специализированного жилищного фонда Пермского края (цель 5).**

2.5.1. *Качество организации процесса предоставления Детям-сиротам жилых помещений из специализированного жилищного фонда Пермского края.*

2.5.1.1. Порядком № 1194-п определено, что управление спецжилфондом Пермского края для Детей-сирот осуществляет КГБУ «Дирекция».

За период 2013 г. - 9 месяцев 2014 г., КГБУ «Дирекция» было принято в оперативное управление 256 жилых помещений общей площадью 9 181,1 м<sup>2</sup>:

- в 2013 году – 140 жилых помещений общей площадью 5 040,5 м<sup>2</sup>;
- в 2014 году – 116 жилых помещений общей площадью 4 140,6 м<sup>2</sup>.

Из 256 жилых помещений, было передано гражданам 255 жилых помещений общей площадью 9 138,4 м<sup>2</sup>, не передано одно жилое помещение площадью 42,7 м<sup>2</sup>. Согласно Акту технического состояния от 15.05.2014 и акту приёма-передачи жилого помещения, заверенным представителем КГБУ «Дирекция», - в данном жилом помещении отмечены серьёзные недостатки.

2.5.1.2. За проверенный период, Минсоцразвития ПК было утверждено 44 списка о предоставлении гражданам жилых помещений по договорам найма жилого помещения спецжилфонда (далее – «список»), согласно которым: общее количество Детей-сирот, от которых получено согласие на заключение договора найма, - составило 255 человек, из них:

- в 2013 году - утверждено 14 списков, общее количество Детей-сирот составило 102 человека;

<sup>33</sup> Возражения направлены письмом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 18.11.2014 № СЭД-35-02-43-279 «О направлении Возражений к Акту».

<sup>34</sup> Акт проверки в рамках проведения аудита эффективности расходования финансовых средств, выделенных из бюджета Пермского края на обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, от 31.10.2014 г.

- в 2014 году (по состоянию на 13.11.2014) - утверждено 30 списков, общее количество Детей-сирот составило 153 человека.

При выборочной сверке Детей-сирот, указанных в Списках, и Детей-сирот, с которыми КГБУ «Дирекция» были заключены договоры найма жилого помещения, - расхождений не выявлено.

2.5.1.3. За период 2013 г. - 9 месяцев 2014 г., численность Детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, составила 1 070 чел. (по договорам специализированных жилых помещений – 255 чел.), из них, по годам:

- в 2013 г. - 917 чел. (по договорам специализированных жилых помещений – 102 чел.);

- в 2014 г. - 153 чел. (по договорам специализированных жилых помещений – 153 чел.).

Жилые помещения приобретались для Детей-сирот на территории 25 из 48 муниципальных образований края. Из 255 жилых помещений, приобретённых и включённых в спецжилфонд Пермского края, в основном, жилые помещения приобретались в г. Березники (78 жилых помещений, или 30,5% от всех приобретённых жилых помещений), в г. Пермь (34 жилых помещений, или 13,3%) и г. Оханск (19 жилых помещений, или 7,5%). На территории вышеуказанных муниципальных образований было приобретено 131 жилое помещение общей площадью 4 718,2 м<sup>2</sup>, что составляет 51,4% от всех приобретённых жилых помещений.

2.5.1.3.1. Согласно п. 3.4. Порядка № 107-п, - формирование спецжилфонда для Детей-сирот осуществляет Минстрой ПК на основании технического задания Минсоцразвития ПК. За период 2013-2014 гг., Минсоцразвития ПК было сформировано и направлено в Минстрой ПК два технических задания:

- для формирования спецжилфонда для Детей-сирот в 2013 году<sup>35</sup> (далее – «техзадание на 2013 год»);

- для формирования спецжилфонда для Детей-сирот в 2014 году<sup>36</sup> (далее – «техзадание на 2014 год»).

Вышеуказанные техзадания на 2013 год и на 2014 год были сформированы Минсоцразвития ПК исходя из норматива жилой площади на 1 чел. в размере 33,0 м<sup>2</sup>. Однако, фактическая обеспеченность жилой площадью в среднем на 1 человека составила за период 2013-2014 гг. – около 36 м<sup>2</sup>, - см. таблицу № 8:

Таблица 8

Наименование показателя	2013 год			2014 год		
	План <sup>1</sup>	Факт <sup>2</sup>	Процент исполнения	План <sup>1</sup>	Факт (на 01.10.2014) <sup>2</sup>	Процент исполнения
Количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, чел.	637	93	14,6%	1 238	162	13,1%
Общая потребность в жилых помещениях спецжилфонда Пермского края, м <sup>2</sup>	21 024,0	3 339,3	15,9%	40 809,7	5 799,1	14,2%
Количество жилой площади на 1 чел., м <sup>2</sup>	33,0	35,9	108,8%	33,0	35,8	108,5%

<sup>1)</sup> Плановое значение показателя согласно техническому заданию Минсоцразвития ПК, сформированному в августе 2013 года, согласно которому - общая площадь приобретаемых жилых помещений снизилось с 23 958,0 - до 21 024,0 м<sup>2</sup> и количество Детей-сирот, планируемых к обеспечению жилыми помещениями, - было также уменьшено на 89 чел. и составило 637 чел. (данное техническое задание было сформировано Минсоцразвития ПК в нарушение п. 3.5. Порядка № 107-п, согласно которому, - техническое задание на формирование спецжилфонда для Детей-сирот направляется Минсоцразвития ПК в Минстрой ПК до 1 мая года, предшествующего планируемому году).

<sup>2)</sup> Фактическое значение показателя согласно данным информации КГБУ «Дирекция».

<sup>35</sup> Письмо Минсоцразвития ПК от 02.03.2013 № СЭД-33-05-51-196 «О направлении технического задания» с учётом дополнительной информации, направленной письмом Минсоцразвития ПК от 14.03.2013 № СЭД-33-05-51-260 «О направлении информации».

<sup>36</sup> Письмо Минсоцразвития ПК от 04.04.2013 № СЭД-33-05-51-358 «О направлении технического задания на формирование спецжилфонда в 2014 году».

2.5.1.3.2. Из таблицы 8 видно, что фактический норматив жилой площади на 1 чел. - превысил расчётный норматив жилой площади на 1 чел. в размере 33,0 м<sup>2</sup>.

Законом ПО № 1939-419 установлено, что жилые помещения предоставляются Детям-сиротам по нормам предоставления площади жилого помещения, *но не менее 33 м<sup>2</sup> общей площади жилого помещения*. В то же время, необходимо отметить, что предоставление жилых помещений площадью, превышающей норматив на 1 чел., - приводит к сокращению количества Детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями. Так, в случае соблюдения расчётного норматива жилой площади на 1 чел. в размере 33 м<sup>2</sup>, - в 2013 году могли быть обеспечены жилыми помещениями 101 чел. вместо 93 чел., за 9 месяцев 2014 года – 175 чел. вместо 162 чел.

При анализе параметров жилых помещений, приобретённых в государственную собственность, - установлено: что общая площадь жилых помещений - варьировалась от 33 м<sup>2</sup> до 40,4 м<sup>2</sup> на 1 чел. При этом, случаев превышения цены жилого помещения, приобретённого в государственную собственность Пермского края, - суммы, рассчитанной исходя из нормы предоставления площади жилого помещения по договору специализированного найма, установленной Законом ПК № 1939-419, - не выявлено.

*Примечание:* однако, по г. Березники, избыточность площади предоставленных жилых помещений по отношению к расчётной норме, в целом, составило 303,6 м<sup>2</sup>, в стоимостном выражении, исходя из средней расчётной стоимости 1 м<sup>2</sup> общей площади жилья по муниципальным районам (городским округам) Пермского края - 9 093,5 тыс. руб., по г. Оханску: 27,6 м<sup>2</sup> или 787,3 тыс. руб., по г. Перми: 64,0 м<sup>2</sup> или 2 977,6 тыс. руб. В целом, по всем трем муниципальным образованиям: 395,2 м<sup>2</sup> или 12 858,4 тыс. руб.

На основании вышеизложенного, считаем, что необходимо разработать и утвердить целевые показатели, которые позволяли бы оценивать эффективность расходования бюджетных средств с точки зрения необходимости обеспечения достижения максимально возможного социального, а также экономического эффекта.

2.5.1.4. В ходе проверки соблюдения процедуры предоставления Детям-сиротам жилых помещений по договорам найма жилого помещения спецжилфонда, установлено следующее:

2.5.1.4.1. В основном, процедура подготовки документов для предоставления жилых помещений Детям-сиротам занимает, по длительности, 2-3 месяца (от даты акта приёма-передачи жилых помещений в оперативное управление КГБУ «Дирекция» до даты акта приёмки-передачи Детям-сиротам); по некоторым жилым помещениям - процедура передачи Детям-сиротам составила от 4 до 6 месяцев.

При этом, следует отметить, что сроки процедуры по подготовке документов для предоставления жилых помещений, от подписания акта приёма-передачи жилых помещений в оперативное управление КГБУ «Дирекция» до подписания акта приёмки-передачи жилого помещения Детям-сиротам, - нормативными актами *не определены*.

2.5.1.4.2. Согласно Порядку № 1194-п, КГБУ «Дирекция» должно уведомлять граждан о предоставлении им жилого помещения из спецжилфонда, при этом, - в Порядке не предусмотрена форма данного уведомления (в письменном виде или в устной форме), в связи с чем, факт уведомления граждан о предоставлении им жилого помещения из спецжилфонда - ничем не подтверждается.

2.5.1.4.3. Несоответствие, в ряде случаев, Актов технического состояния и приёма-передачи жилого помещения, составленных КГБУ «Дирекция», - описанию жилого помещения, предусмотренному формой, утверждённой Порядком № 1194-п.

2.5.1.4.4. За проверенный период, по пяти квартирам - получены отказы граждан, ввиду того, что жилое помещение не соответствует требованиям (отсутствие:

косметического ремонта; раковины или мойки на кухне; патронов для светильников; душевого поддона и т.д.); при этом: по трём квартирам из 5 - в КГБУ «Дирекция» отсутствуют официальные отказы граждан от жилых помещений. Указанные квартиры были переданы в пользование другим Детям-сиротам и с ними были заключены договоры найма жилого помещения.

По ряду квартир, согласие Детей-сирот на проживание в квартирах было получено с условием устранения недостатков, обнаруженных в данных квартирах (отсутствие газовой плиты, электричества, розеток в туалете, ручек на окнах, проведение электричества, протекание воды с вытяжки в туалете и т.д.). Все недостатки в указанных квартирах выявлялись при фактическом осмотре квартиры гражданами, представителем тероргана Минсоцразвития ПК и представителем КГБУ «Дирекция». При этом, КГБУ «Дирекция» не отслеживалось устранение выявленных недостатков.

Таким образом, в отдельных случаях, - Детям-сиротам приобреталось и предоставлялось не пригодное для проживания жильё: как по качеству, так и не соответствующее санитарным нормам проживания.

По существу, отмечаем следующее.

Поскольку жилые помещения переданы в оперативное управление и состоят на балансе у КГБУ «Дирекция», то КГБУ «Дирекция», в данном случае, в соответствии со ст. 30 ЖК РФ, - должна исполнять обязанности собственника жилья, в функции которого входит надлежащее содержание жилых помещений.

*Справочно:* согласно ст. 30 ЖК РФ: «...Собственник жилого помещения несёт бремя содержания данного помещения... Собственник жилого помещения обязан поддерживать данное помещение в надлежащем состоянии, не допуская бесхозяйственного обращения с ним...».

2.5.1.5. Таким образом, при предоставлении жилых помещений Детям-сиротам из спецжилфонда Пермского края процедура, определённая установленным порядком, - соблюдалась не в полной мере.

2.5.2. *Обоснованность расходования средств бюджета Пермского края на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для Детей-сирот.*

2.5.2.1. Приказами Минстрой ПК КГБУ «Дирекция» утверждены государственные задания на оказание государственной услуги на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для Детей-сирот (далее – «Госуслуга»):

- на 2013 год и плановый период 2014-2015 гг. – приказ Минстрой ПК от 27.09.2013 № СЭД-38-01-03-145 (далее – «госзадание на 2013 год»);

- на 2014 год и плановый период 2015-2016 гг. – приказ Минстрой ПК от 07.11.2013 № СЭД-38-01-03-180 (далее – «госзадание на 2014 год»).

В вышеуказанных госзаданиях были установлены плановые значения показателей объёма Госуслуги: на 2013 год – 1 353,0 м<sup>2</sup>, на 2014 год – 50 853,0 м<sup>2</sup>. Однако, приказом Минстрой ПК от 17.02.2014 № СЭД-38-01-03-14, госзадания на 2013 и на 2014 годы, установленные КГБУ «Дирекция», признаны Минстрой ПК утратившими силу, то есть, плановые значения показателей Госуслуги на 2013 и на 2014 годы - были отменены.

При этом, Порядком определения объёма и условий предоставления субсидий из бюджета Пермского края государственным бюджетным и автономным учреждениям Пермского края, утверждённым постановлением Правительства Пермского края от 08.12.2010 № 1003-п (далее – «Порядок № 1003-п») - отмена утвержденных

государственных заданий *не предусматривается*; кроме того, согласно п. 1.5. вышеуказанного Порядка: учреждение *не вправе отказаться* от выполнения установленного государственного задания.

Таким образом, признание Минстрой ПК утратившими силу госзаданий, установленных КГБУ «Дирекция» на исполнение данной государственной услуги на 2013 и 2014 годы, - необоснованно.

2.5.2.2. Расходование средств краевого бюджета на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений спецжилфонда для Детей-сирот.

2.5.2.2.1. В бюджете Пермского края на 2013 год<sup>37</sup> и на 2014 год<sup>38</sup> утверждены средства в форме субсидии на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: на 2013 год - в размере 1 151,5 тыс. руб., на 2014 год - 6 501,9 тыс. руб.

*Примечание:* постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1331-п утверждена государственная программа «Обеспечение качественным жильём и услугами ЖКХ населения Пермского края», в рамках которой, в Подпрограмме «Формирование жилищной политики и повышение безопасности и комфортности проживания граждан Пермского края в жилищном фонде» предусматривается мероприятие «Обеспечение мероприятий, направленных на организацию управления и содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на 2014 год - в размере 4 386,4 тыс. руб. То есть, на момент Отчёта, изменения в Программу по увеличению объёма средств на исполнение данного мероприятия до 6 501,9 тыс. руб., - не внесены.

2.5.2.2.2. При проверке расходования субсидий на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений спецжилфонда Пермского края для Детей-сирот, установлено следующее:

Из бюджета Пермского края на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений спецжилфонда Пермского края для Детей-сирот в 2014 году (по состоянию на 01.10.2014) было перечислено на лицевой счёт КГБУ «Дирекция» - 3 230,6 тыс. руб., при этом, согласно информации КГБУ «Дирекция», с лицевого счёта КГБУ «Дирекция» на оплату данных мероприятий за период 2013-9 месяцев 2014 гг. были направлены средства в объёме 4 367,9 тыс. руб. (то есть, на 1 407,3 тыс. руб. больше, чем было профинансировано).

За период 2013 - апрель 2014 гг., по информации ГКБУ «Дирекция», - на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений спецжилфонда Пермского края для Детей-сирот было направлены 883,4 тыс. руб., при том, что:

- в 2013 году – финансирование указанных мероприятий из бюджета Пермского края, - не осуществлялось;

- в 2014 году – перечисление средств краевого бюджета на данные цели стало осуществляться только с 19 апреля 2014 года.

Таким образом, оплата ГКБУ «Дирекция» расходов на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений спецжилфонда Пермского края для Детей-сирот, - осуществлялась за счёт иных источников (иных субсидий).

<sup>37</sup> Закон Пермского края от 19.12.2012 № 139-ПК «О бюджете Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

<sup>38</sup> Закон Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

*Справочно:* согласно пояснительной записки КГБУ «Дирекция» к отчёту<sup>39</sup>, в связи с поступлением на счёт КГБУ «Дирекция» средств краевого бюджета на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, только в апреле 2014 года, то есть, - с отсутствием финансирования до этого времени, с октября по декабрь 2013 года, а также с января по май 2014 года, расходы на осуществление вышеуказанных мероприятий оплачивались, в том числе за счёт субсидии «Обеспечение содержания и управления, введённых в эксплуатацию жилых домов в Правобережном районе г. Березники».

В ходе проверки, КСП ПК установлено, что, в нарушение п. 5.1. Порядка № 1003-п, - КГБУ «Дирекция» аналитический учёт в разрезе субсидий на выполнение государственного задания и субсидий на иные цели (в разрезе государственных услуг (видов выполняемых работ, мероприятий), - не вёлся. В платежных документах, в назначении платежа – коды бюджетной классификации, по которым проходили платежи, - не указаны, то есть, подтверждение целевой направленности расходования КГБУ «Дирекция» средств в размере 4 367,9 тыс. руб. на выполнение именно данного мероприятия, - отсутствует.

По мнению КСП ПК, данный факт стал возможным в связи с тем, что функции по управлению спецжилфондом Пермского края для Детей-сирот, осуществлялось бюджетным учреждением, каковым является КГБУ «Дирекция»; при этом, данные функции, - являются государственными функциями органа исполнительной государственной власти (Минстрой ПК), и, в случае передачи их органами исполнительной власти, - могут передаваться государственным казённым учреждениям Пермского края и должны исполняться на основании утверждённой сметы учреждения.

*Справочно:* ст. 6 БК РФ: казённое учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и(или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счёт средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

### **III. Выводы.**

3.1. Обеспечение Детей-сирот жилыми помещениями является полномочиями органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета).

3.2. За период 2011-9 месяцев 2014 гг., в бюджете Пермского края на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот предусматривались средства краевого и федерального бюджетов в общей сумме 4 937 185,5 тыс. руб., из них, было перечислено 3 352 235,2 тыс. руб. (то есть, 67,9% от планового объёма), в том числе:

- средства федерального бюджета – 905 483,7 тыс. руб.;
- средства краевого бюджета – 2 446 751,5 тыс. руб.

3.3. В части соблюдения требований законодательных и нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот.

В Пермском крае нормативно-правовая база по осуществлению государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, - сформирована в достаточном для исполнения государственных полномочий объёме, но, по

---

<sup>39</sup> Отчёт об использовании средств бюджета Пермского края на обеспечение мероприятий по организации управления и содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, КГБУ «Дирекция по капитальному строительству» по состоянию на 01 октября 2014 года.



мнению КСП ПК, - не достаточно для высокоэффективного их исполнения, так:

- на территории Пермского края были приняты дополнительные обязательства, сверх тех обязательств, которые были предусмотрены федеральным законодательством, - при том, что возложенные на Пермский край федеральным законодательством обязательства исполнялись не в полном объёме;

- отсутствие в период 2011-2012 гг. региональной программы, устанавливающей цели, мероприятия и результаты их выполнения, а также, отсутствие в утвержденных региональных программах на 2013-2014 гг. взаимосвязи мероприятий и результатов их выполнения с конечными целевыми показателями, а также отсутствие целевого показателя, характеризующего эффективность расходования бюджетных средств;

- Закон о передаче полномочий ОМС (Закон ПК № 31-ПК) – был принят только в 2012 году, при том, что средства краевого и федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот, - выделялись ОМС из бюджета Пермского края, как в 2011 году, так и в 2012 году (а также, и в 2008-2010 гг.), что повлекло за собой осуществление ОМС отдельных государственных полномочий, а также расходование бюджетных средств без надлежаще оформленных оснований.

3.4. В части эффективности механизма управления и системы внутреннего финансового контроля расходования финансовых средств, выделенных из бюджета Пермского края на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот.

Система организации и контроля за осуществлением государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, в Пермском крае – установлена. Однако, следует отметить, что в данной системе отсутствует взаимосвязка начального и конечного этапа обеспечения жилыми помещениями Детей-сирот, отсутствует единый координирующий ИОГВ в рассматриваемой сфере (так, Минсоцразвития ПК – отвечает только за учёт Детей-сирот, Минстрой ПК - за расходование бюджетных средств и формирование спецжилфонда, КГБУ «Дирекция» - за предоставление жилых помещений Детям-сиротам и содержание этих помещений). Кроме того, - внутренний финансовый контроль за расходованием бюджетных средств, выделенных на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот, за 2013 год – был недостаточно эффективным (ситуация несколько улучшилась с лета 2014 года – с созданием в Минстрой ПК отдела бюджетного планирования, финансов и контроля).

3.5. В части соблюдения требований законодательства при ведении учёта Детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях:

- Система учёта численности Детей-сирот, нуждающихся в жилых помещениях, - организована. Однако, достоверность учёта численности Детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, - Минсоцразвитием ПК и его территориальными органами обеспечивалась не в полной мере (недостаточно эффективно).

3.6. В части соблюдения требований законодательства при предоставлении и расходовании бюджетных средств, направленных на обеспечение предоставления жилых помещений Детям-сиротам:

3.6.1. За период 2011-9 месяцев 2014 гг. средства краевого и федерального бюджетов в размере 1 633 815,1 тыс. руб. (или 48,7% от общего объёма перечисленных средств - 3 352 235,2 тыс. руб.) направлялись на исполнение дополнительных расходных обязательств Пермского края («Пилотный проект» и исполнение судебных решений), то есть - сверх обязательств по федеральному законодательству.

Бюджетные средства на реализацию «Пилотного проекта» и исполнение су-

дебных актов по отдельной строке в бюджете Пермского края (как это предусмотрено ст. 21 БК РФ, а также ч. 5 ст. 242.2 БК РФ) - не отражались.

Вследствие чего, сложилась следующая ситуация: при составлении Отчётов<sup>40</sup> об исполнении соглашений, представляемых в Минфин России, - Минстрой ПК, фактически, завышался уровень софинансирования за счёт средств бюджета Пермского края и показатель результативности - в связи с тем, что в Отчёты включались показатели, исполненные в рамках дополнительных расходных обязательств Пермского края, то есть - сверх обязательств по федеральному законодательству (см. таблицу 6 настоящего Отчёта).

3.6.2. В части соблюдения требований законодательства при заключении и исполнении государственных договоров на приобретение жилых помещений:

- в период действия договоров, - Минстрой ПК вносились существенные изменения в части условий оплаты по договорам и перечня приобретаемых жилых помещений;

- в ряде случаев, - договоры были заключены Минстрой ПК без наличия Заключения Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края о соответствии жилого помещения, планируемого к приобретению в государственную собственность Пермского края, а также без государственной регистрации права собственности, - что является нарушением регионального законодательства;

- нарушение сроков исполнения обязательств по 3 договорам на общую сумму 128 470 тыс. руб., при этом, претензионная работа Минстрой ПК, на момент проверки, - не осуществлялась;

- при оплате 4 договоров уступки права требования (цессии) в объёме 8 609,304 тыс. руб. - не были соблюдены требования Порядка № 107-п. Необходимо отметить, что по всем договорам, в дальнейшем, - жилые помещения были переданы в собственность Пермского края; таким образом, ущерба бюджет Пермского края - не понёс.

3.7. В части соблюдения требований законодательства при предоставлении Детям-сиротам жилых помещений по договорам найма жилого помещения спецжилфонда:

- затяжная процедура подготовки документов для предоставления жилых помещений Детям-сиротам и передачи им жилых помещений на условиях договора найма специализированных жилых помещений (от 2,5 до 6 месяцев), при этом, сроки процедуры по подготовке документов для предоставления жилых помещений от подписания акта приема-передачи жилых помещений в оперативное управление Дирекцией до подписания акта приемки-передачи жилого помещения детям-сиротам, нормативными правовыми актами Пермского края, - не определены;

- в отдельных случаях, Детям-сиротам приобреталось и предоставлялось непригодное для проживания жильё, как по качеству, так и не соответствующее санитарным нормам проживания (отсутствие газовых плит, электричества, розеток в туалете, ручек на окнах, проведение электричества, протекание воды с вытяжки в туалете и т.д.), при этом, - КГБУ «Дирекция» не отслеживалось устранение выявленных недостатков;

---

<sup>40</sup> Отчёт об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансирования которых являются субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, а также о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии.

- исполнение государственных функций исполнительного органа государственной власти (Минстрой ПК) по управлению спецжилфондом Пермского края бюджетным учреждением – КГБУ «Дирекция», что привело к отсутствию подтверждения целевой направленности бюджетных средств на мероприятия по организации управления и содержания жилых помещений спецжилфонда Пермского края для Детей-сирот и отсутствию контроля за расходованием бюджетных средств.

3.8. Итоги проведенного анализа эффективности деятельности ОИГВ Пермского края, ответственных за исполнение государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот, включая использование бюджетных средств, выделенных на их реализацию, на основании выбранных критериев, - показали, что из 12 критериев, значения, по отношению к обусловленным (см. приложение 3 к настоящему Отчёту):

- соответствовали в полной мере - по 2 критериям;
- соответствовали не в полной мере - по 7 критериям;
- не соответствовали - по 3 критериям.

Исходя из достигнутых значений критериев оценки эффективности по отношению к обусловленным значениям, исполнение уполномоченными ИОГВ Пермского края государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями Детей-сирот - оценивается как недостаточно (не в полной мере) эффективное.

#### **IV. Предложения.**

4.1. Правительству Пермского края рассмотреть целесообразность:

- разработки целевых показателей эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на обеспечение жилыми помещениями Детей-сирот, с точки зрения необходимости обеспечения достижения максимально возможного социального и экономического эффекта;

- внесения изменений в Порядок № 107-п в части приведения в соответствие способов формирования спецжилфонда Пермского края и условий оплаты.

4.2. Рекомендации Минстрой ПК:

4.2.1. Усилить организацию технического контроля над обеспечением качества приобретаемых и предоставляемых Детям-сиротам жилых помещений, соответствующим нормальным условиям проживания в них.

4.2.2. Усилить контроль за своевременным исполнением договоров (государственных контрактов) на приобретение жилых помещений для Детей-сирот.

4.2.3. Рассмотреть целесообразность организации казённого учреждения для осуществления функций по управлению спецжилфондом Пермского края для Детей-сирот.

4.3. Минсоцразвития ПК - усилить меры по обеспечению достоверности ведения учёта Детей-сирот, не имеющих закреплённого жилого помещения, в целом по Пермскому краю.

Аудитор КСП ПК  
действительный государственный советник  
Пермского края I класса

В.В. Сычев