

ОТЧЕТ № 01/39

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014 - 2020 годы»

Реквизиты документа	Отчет № 01/39 от 29.12.2017г. Рассмотрен 27.12.2017 на коллегии КСП области, и утвержден распоряжением председателя КСП области от 29.12.2017 № 150-р
Руководитель контрольного мероприятия	Морохоева И.П., председатель КСП области
Основания проведения мероприятия	Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», Закон Иркутской области от 07.07.2011 № 55-оз «О Контрольно-счетной палате Иркутской области», п. 5 раздела II Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области (далее – КСП области) на 2017 год, распоряжение председателя КСП области от 27.02.2017 № 20-П «О проведении экспертно-аналитического мероприятия», обращение Законодательного Собрания Иркутской области от 25.10.2016 № 2830.
Цель мероприятия	Оценка достижения целей и значений целевых показателей, определение эффективности реализации государственной программы.
Предмет мероприятия	Государственная программа Иркутской области «Доступное жилье» на 2014 - 2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 443-пп (далее – Госпрограмма, ГП), документы и сведения, предоставленные ответственным исполнителем.
Объект проверки	Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области (ответственный исполнитель); министерство по молодежной политике Иркутской области, министерство имущественных отношений Иркутской области (соисполнители), участники госпрограммы (министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, министерство промышленной политики и лесного комплекса Иркутской области, министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, министерство спорта Иркутской области).
Исследуемый период	2014 год – истекший период 2017 года.
Срок проведения мероприятия	с 11 декабря по 27 декабря 2017 года.
Решение	1. Рекомендовать председателю КСП области утвердить

(постановление) коллегии КСП	<p>отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014 - 2020 годы».</p> <p>2. Направить отчет в Законодательное Собрание Иркутской области, Губернатору Иркутской области.</p>
Решение комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области	<p>1.Рекомендовать Правительству Иркутской области, министерству строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, министерству имущественных отношений Иркутской области принять комплекс мер, направленный на устранение недостатков, отмеченных в отчете Контрольно-счетной палаты Иркутской области от 29.12.2017№01/39, и на приведение государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы в соответствие с требованиями действующего законодательства.</p> <p>2.Информацию о результатах рассмотрения направить в комиссию по контрольной деятельности Законодательного собрания Иркутской области в срок до 20.04.2018 года.</p> <p>3.Предложить комитету по собственности и экономической политике Законодательного Собрания и комитету по социально-культурному законодательству Законодательного Собрания Иркутской рассмотреть вопрос о реализации отдельных подпрограмм государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы по направлениям деятельности комитетов.</p> <p>4.Направить Губернатору Иркутской области обращение по проблемам, обозначенным в отчете Контрольно-счетной палаты Иркутской области от 29.12.2017 №01/39.</p> <p>5.Контроль за исполнением решения возложить на председателя комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области Г.Н.Нестеровича.</p>

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ:

1. Необходимость принятия ГП Иркутской области «Доступное жилье» на 2014 - 2020 годы (постановление Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 443-пп) обусловлена государственной жилищной политикой, актуальностью жилищной проблемы в социальной сфере Иркутской области

2. Ответственный исполнитель (министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской) за 4 года реализации госпрограммы (2014-2017 годы) внес изменения 38 раз, в том числе 7 в 2014 году (раз в 1,5 месяца), 6 в 2015 году (раз в 2 месяца), 12 в 2016 году (раз в месяц), 13 в 2017 году (раз в 28 дней). Изменения в госпрограмму вносились 63,2 % случаев, в части корректировки объемов

ресурсного обеспечения (включение, увеличение, сокращение, исключение, перераспределение между подпрограммами, мероприятиями), в отдельных случаях отсутствовала взаимоувязка целевых показателей госпрограммы с объемами ее ресурсного обеспечения, выявлялись технические ошибки. Полагаем, что многократное внесение изменений в государственную программу снижает качество разрабатываемого документа стратегического планирования, не согласуется с принципами стратегического планирования.

3. В основу разработки на основании пункта 11 Положения о порядке принятия решений о разработке государственных программ Иркутской области и их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп должна быть положена стратегия социально-экономического развития Иркутской области, которая до настоящего времени в Иркутской области **не принята**.

4. Структура ГП содержит все необходимые элементы: паспорт, характеристику текущего состояния, цель, задачи, целевые показатели, сроки реализации, ПП, анализ рисков, описание мер управления рисками, ресурсное и прогнозное обеспечение, ожидаемые конечные результаты.

Установлены отдельные случаи **не соответствия** отдельных положений действующему порядку принятия решений о разработке государственных программ Иркутской области и их формирования и реализации (постановление Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп).

В нарушение абзаца 5 пункта 22 Положения №282-пп государственная программа «Доступное жилье» в части подпрограммы «Государственная поддержка граждан Иркутской области, жилые помещения которых были утрачены или признаны в установленном порядке непригодными для проживания в результате чрезвычайной ситуации на территории Иркутской области» на 2017 год **не была приведена** в соответствии с Законом Иркутской области от 05.07.2017 № 53-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в течение месяца со дня вступления его в силу, новая ПП включена в состав ГП «Доступное жилье» постановлением Правительства Иркутской области от 11.07.2017 № 438-пп с ресурсным обеспечением за счет средств областного бюджета в объеме 252 171,8 тыс. рублей, вместо предусмотренных в бюджете 51 915,5 тыс. рублей.

5. В 2014 году при анализе реализации госпрограммы «Доступное жилье» дана оценка **высокая**. За 2015-2016 годы резко снижена оценка эффективности. Госпрограмма «Доступное жилье» отнесена к группе «с **наиболее низкой степенью достижения целевых показателей**» с оценкой в 2015 году 35,8%, в 2016 году - 80,4 процента.

6. В целом, ГП в 2014 году исполнена на 71 %, в 2015 году – на 96,7 %, в 2016 году – на 90 %, за 9 месяцев 2017 года на 63,2 %.

На ликвидацию всего аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 01.01.2012, в 2013 – 2017 годах необходимо было направить 19,7 млрд. рублей, в том числе из средств Фонда ЖКХ - 6,6 млрд. рублей, из федерального бюджета - 0,4 млрд. рублей, из областного бюджета - 10,5 млрд. рублей, из бюджетов муниципальных образований - 2,2 млрд. рублей. В основном все средства перечислены муниципальным образованиям, за исключением г. Братск, которому средства в объеме 0,5 млн. рублей за счет Фонда ЖКХ не

перечислены в связи с отсутствием заключенных муниципальных контрактов на строительство (приобретение) жилых помещений.

7. В рамках ГП не выполнены плановые значения показателей по переселению граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда и жилых помещений, расположенных в зоне БАМ, признанных непригодными для проживания (переселение не завершено в срок в г. Братске, г. Бодайбо, п. Магистральный и ряде других муниципальных образований).

Объем аварийного жилищного фонда, который необходимо было ликвидировать во исполнение Указа Президента № 600 до **01.09.2017** на территории Иркутской области составлял более 550 тыс. кв. м, в нем проживало около 33 тыс. граждан, при этом Иркутская область находилась на 1 месте среди субъектов РФ по объему аварийного жилищного фонда. В настоящее время из 151,8 тыс. кв. м целевого показателя 2017 года расселено 71,0 тыс. кв. м или 47 %, переселено 4,4 тыс. человек. (86%).

Не расселено 80,8 тыс. кв.м. аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 01.01.2012 в 7-ми муниципальных образованиях Иркутской области (г. Братск, г. Усть-Кут, г. Усть-Илимск, п. Магистральный Казачинско-Ленского района, г. Бодайбо, с. Еланцы Ольхонского района и п. Новомальтинск Усольского района), не расселено 4,7 тыс. человек в нем проживающих (таблица).

При этом для расселения 57,5 тыс. кв. м (71,2 %) из 80,8 тыс. кв. м аварийного жилья помещения построены (приобретены), завершение расселения запланировано в I квартале 2018 года. Вместе с тем, существует риск не расселения в I квартале 2018 года оставшегося аварийного жилищного фонда в объеме 23,3 тыс. кв. м (28,8 %), в том числе:

2,5 тыс. кв. м - в п. Магистральный Казачинско-Ленского района (ООО «Стройгрупп»). Для данного аварийного жилищного фонда жилые помещения не построены, используются иные механизмы переселения (предоставление социальных выплат, приобретение жилья на вторичном рынке);

1,6 тыс. кв. м в г. Бодайбо. Жилые помещения не приобретены в связи с отсутствием квартир на вторичном рынке. Завершение мероприятий по переселению планируется до 1 августа 2018 года;

17,4 тыс. кв. м - в г. Братске (подрядчик ООО «Стройспецгрупп»);

1,8 тыс. кв. м - в г. Усть-Куте (ООО «АтменХауз»);

На территории г. Братска и г. Усть-Кута в настоящее время жилые дома находятся в стадии строительства.

КСП области неоднократно указывала на недостатки при реализации мероприятий по ликвидации аварийного жилищного фонда, в том числе на несовершенство механизмов реализации мероприятий по переселению из ветхого и аварийного жилья; на поздние сроки заключения соглашений о предоставлении субсидий с муниципальными образованиями - во втором полугодии; на длительность проведения закупочных процедур; на применении при расчете размера субсидий для муниципальных образований стоимости строительства 1 кв. м. жилья (34,5 тыс. рублей, 33,8 тыс. рублей), не позволяющей при низком доходном потенциале МО обеспечить строительство; на слабый строительный контроль со стороны муниципальных заказчиков, на недобросовестность подрядчиков по строительству жилья, на риски отзыва ГК Фонд реформирования ЖКХ предоставленных средств в случае не выполнения до 01.01.2018 целевого

показателя по расселению и предъявления Иркутской области штрафных санкций в результате срыва ввода в конце 2017 года в г. Братске организацией ООО «Стройспецгрупп» 4 многоквартирных домов по ул. Котельная 5, 7, 9, 11 площадью 17 тыс. кв. м для расселения ориентировочно 1 200 человек с рекомендацией Правительству принять исчерпывающие меры к предотвращению ситуации.

Между тем, Правлением ГК Фонд реформирования ЖКХ 01.12.2017 принято решение (протокол № 807 направлен в адрес Губернатора области) о возврате Иркутской областью полученной финансовой поддержки на переселение граждан из аварийного жилищного фонда в размере 8 556,5 тыс. рублей за невыполнение по состоянию на 01.09.2017 целевого показателя «Общая площадь, подлежащая расселению» (просрочка 282 дня). Министерством строительства, дорожного хозяйства планирует в МО направлено письмо с просьбой осуществить возврат в Фонд ЖКХ указанных сумм.

Муниципальное образование	Не расселено на 01.09.2017 (кв.м.)	Сумма возврата (тыс.рублей)
Город Братск	69 431,68	7 344,7
Усть-Кутское городское поселение	797,6	84,4
Город Усть-Илимск	1 400,4	148,1
Магистральнинское	9 257,86	979,3
Итого:	80 887,54	8 556,5

В Иркутской области несвоевременно введены новые механизмы, позволяющие выполнить до **01.09.2017** обязательства Иркутской области в рамках Указа Президента, несмотря на то, что проблемы при ликвидации аварийного жилищного фонда у трех муниципальных образований (г. Братск, г. Усть-Илимск и поселок Магистральный), возникли, начиная с 2014 года (в 2014 году не заключены муниципальные контракты, по состоянию на 01.01.2016 отставание от запланированных сроков сдачи жилья в г. Братске по вине компании-застройщика, в п. Магистральный - прохождение экологической экспертизы в течение 10 месяцев).

Ранее КСП области отмечала, что вводимый постановлением Правительства Иркутской области от 01.09.2017 № 575-пп механизм предоставления муниципальным образованиям (не выполнившим до 01.09.2017 обязательства по расселению граждан из аварийного жилья) «возвратных» субсидий, при отсутствии дополнительного софинансирования из местных бюджетов не соответствовал законодательству (статьи 41, 139 БК РФ). Однако на момент внесения изменений в закон о бюджете из 107 млн. рублей более половины средств освоено в соответствии с доведенными показателями сводной бюджетной росписи. По мнению КСП области, формой оказания целевой возвратной государственной поддержки МО, не выполнившим до 01.09.2017 обязательства по расселению граждан из аварийного жилья мог быть бюджетный кредит.

Только в конце 2017 года введен новый вид субсидий муниципальным образованиям на мероприятия по предоставлению субсидий юридическим лицам в целях развития жилищного строительства при переселении из аварийного жилищного фонда в сумме 225 000,0 тыс. рублей, предоставляемых в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Иркутской области от 14.12.2017 № 825-пп.

Необходимо отметить, что обеспечение переселения граждан из всего аварийного жилищного фонда, расположенного на территории соответствующего субъекта РФ, до 1 сентября 2017 года **отнесено пунктом 9.10 части 1 статьи 14 Федерального закона № 185-ФЗ к обязательствам, выполняемым Иркутской областью**, путем обеспечения в рамках заключенного между Иркутской областью и Фондом ЖКХ соглашения достижения планируемых показателей выполнения адресной региональной программы по расселению.

Вместе с тем, условиями соглашений, заключенных министерством строительства, дорожного хозяйства с муниципальными образованиями - участниками подпрограммы «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания», обеспечение достижения целевых показателей региональной адресной программы и целевое использование средств Фонда ЖКХ, бюджета Иркутской области и местного бюджета муниципального образования **отнесено к обязанности МО, за неисполнение или ненадлежащее исполнение которых несут ответственность, предусмотренную законодательством и соглашением.** Пунктами 6.4 соглашений предусмотрен возврат средств Фонда ЖКХ в случае получения Иркутской областью (Правительством Иркутской области) требования Фонда ЖКХ о возврате средств Фонда ЖКХ, с привлечением которых муниципальное образование выполняет мероприятия.

8. Перечень аварийных многоквартирных домов, подлежащих ликвидации в рамках подпрограммы «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания» представлен в региональной адресной программе «Переселение граждан из АЖФ». Данный перечень содержит сведения об адресах расселяемых домов и числе жителей, планируемых к переселению. При этом **условиями соглашений, заключенных министерством строительства, дорожного хозяйства области с муниципальными образованиями – участниками подпрограммы не предусмотрена обязанность муниципального образования обновлять списки переселяемых жителей, что указывает на отсутствие со стороны министерства строительства, дорожного хозяйства области контроля** за актуальностью сведений, отраженных в РП «Переселение граждан из АЖФ» в части числа жителей, планируемых к переселению.

9. Подпрограмма «Развитие ипотечного жилищного кредитования в Иркутской области» на 2014 - 2020 годы, на период 2014-2017 годы реализована за счет средств областного бюджета в течение двух лет (2014 и 2017 годы) из 4, что свидетельствует о формальном ее действии в 2015-2016 годах.

Несмотря на то, что ведомственные целевые программы входят в состав государственных программ Иркутской области постановлением Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп «О разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области» механизм проведения КСП области их экспертиз не предусмотрен. В результате в адрес КСП области ВЦП Иркутской области «Развитие ипотечного жилищного кредитования в Иркутской области» на 2014 - 2020 годы, а также проекты вносимых в нее изменений не направлялись.

10. Необходимостью обеспечения детей-сирот жилыми помещениями, стоит на особом контроле Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации. По информации

представленной прокуратурой Иркутской области ситуация с обеспечением жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот в области становится критичной. В последние два года количество приобретаемого жилья для данной категории граждан удовлетворяет имеющуюся потребность в нем не более чем на 8-9 процентов. Это не позволяет успешно решить социально значимую проблему по причине ежегодного «пополнения» числа нуждающихся в жилье.

Основной причиной несвоевременного обеспечения детей-сирот жилыми помещениями является несоответствие с численностью нуждающихся финансирование на эти цели. Между тем, несвоеременно и не в полном объеме освоены средства, выделенных на обеспечение лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями. Так, неиспользованными в 2017 году остались 55 млн. рублей областного бюджета, 60 тыс. рублей - федерального бюджета. Остались не исполненными 77 решений суда, обязывающих министерство имущественных отношений области предоставить жилье по договорам специального найма лицам из числа детей-сирот. По всем указанным решениям суда гражданами получены исполнительные листы, которые предъявлены в службу судебных приставов для исполнения.

Формирование специализированного жилищного фонда для детей-сирот осуществляется министерством имущественных отношений области при отсутствии планирования этой деятельности. Ежегодно жилье для указанных граждан приобретается или строится на территории 17 городов и районов, тогда как нуждающиеся в жилье состоят на учете во всех 43 муниципальных районах и городских округах. В течение 2016-2017 годов не приобретено ни одной квартиры на территории г. Иркутска, где вопрос приобрел крайнюю форму остроты (численность нуждающихся в г. Иркутске на 01.01.2016 – 830 чел., на 01.01.2017 – 1023 чел., расчетно на 01.01.2018 – 1330 чел.), о чем свидетельствует всплеск жалоб в органы прокуратуры области от граждан, ожидающих жилье в областном центре.

Необходимо внесение изменений в действующий Закон области от 28.12.2012 № 164-ОЗ «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области» и иные нормативные правовые акты, направленных на совершенствование порядка формирования специализированного фонда, упорядочение и сосредоточение формирования списка детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, в одном органе государственной власти, определение понятия «место жительства» детей-сирот и др.

Существуют проблемы в части предоставления уже построенного и приобретенного жилья. Так, вследствие несвоевременного заселения 60 жилых помещений в г. Усть-Куте, включенных в специализированный фонд 19.10.2017, произошло размораживание отопления, а заселение произведено спустя 2 месяца.

Строительство жилых помещений для детей-сирот зачастую осуществлялось с нарушениями градостроительного, санитарно-эпидемиологического и иного законодательства, препятствующими в дальнейшем надлежащему их использованию. Одной из причин указанного является отсутствие со стороны органов государственной власти области надлежащего контроля за строящимся и приобретаемым жильем для детей-сирот.

Имеют место факты не соблюдения сроков ввода строящегося жилья в эксплуатацию, а также в ходе его эксплуатации – некачественного строительства

жилья; не в полной мере соответствующих требованиям пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, технических, экологических и иных норм; непринятия министерством имущественных отношений области, как собственником, мер по сохранности и надлежащей эксплуатации предоставленного детям-сиротам жилья.

Массовый характер носит неоплата нанимателями из числа детей-сирот коммунальных услуг - общий размер задолженности по итогам 1 полугодия 2017 года составил более 13 млн. рублей, что в свою очередь отрицательным образом сказывается на соблюдении условий эксплуатации жилых помещений. Одной из причин этого является отсутствие системной работы по социальной адаптации и сопровождению лиц из числа детей-сирот.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

По результатам экспертно-аналитического мероприятия КСП Иркутской области рекомендует Правительству Иркутской области, министерству строительства, дорожного хозяйства, министерству имущественных отношений принять комплекс мер, направленный на устранение отмеченных недостатков, на приведение Госпрограммы соответствие с требованиями действующего законодательства.

Председатель КСП
Иркутской области
Морохоева

И.П.