

УДК 338.2:351

© Е. А. Галий¹, В. В. Хрущев², 2020

^{1,2} Московский областной филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Московский областной филиал РАНХиГС),
г. Красногорск, Россия

E-mail ¹: galiyelena@mail.ru

E-mail ²: vitya.khrushchev.78@mail.ru

ЗАБОТА ГОСУДАРСТВА О ДЕТЯХ-СИРОТАХ

В настоящей статье авторами анализируется эффективность управления государством в сфере предоставления жилья детям-сиротам, детям, которые остались без попечения родителей, и лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Представлены плановые показатели и фактические результаты освоения государственной программы на примере Краснодарского края. В результате анализа сделан вывод о том, что органам власти субъектов Российской Федерации необходимо всесторонне использовать мощный потенциал государства, проанализировать действующее законодательство, понять причины и условия роста численности очередников, имеющих право и нуждающихся в жилье.

Ключевые слова: дети-сироты, жилье, государственная программа «Дети Кубани», главные распорядители средств бюджета, муниципальные образования, полномочия.

Федеральным законодательством Российской Федерации [1] решение вопросов в сфере предоставления жилья детям-сиротам, детям, которые остались без попечения родителей и лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее — дети-сироты), отнесено к компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации, которая осуществляется за счет собственных средств бюджета. Все меры, принимаемые ими, должны быть нацелены на достижение наилучшего результата, то есть привести к ликвидации очередей и обеспечить нуждающихся детей-сирот жильем.

Цель данной работы — провести анализ эффективности принимаемых мер органами государственной власти в сфере предоставления жилья детям-сиротам на примере одного из субъектов Российской Федерации — Краснодарского края.

На территории региона, являющегося *объектом исследования*, реализация мер по предоставлению жилья детям-сиротам выполняется в рамках мероприятия, разработанного специально для государственной программы «Дети Кубани» (далее – ГП) [3], целью которой является создание благоприятной среды для жизни детей в Краснодарском крае.

Государственная программа — это документ, разрабатываемый на длительный период для достижения тех или иных государственных задач, которые должны быть взаимоувязаны и направлены на определенный показатель, социальный эффект или результат. Ответственными за разработку и реализацию госпрограммы в основном являются органы исполнительной власти (главные распорядители средств бюджета). От слаженности и правильности работы данных органов зависит эффективность управления. И здесь очень важна сопоставимость полученного результата и затрат на управление.

В ходе исследования было выявлено, что в прошедшем 2019 году объем бюджетных средств, направленных на анализируемое мероприятие согласно ГП, составил чуть более 1 780 млн рублей, основная часть его пришлась на краевой бюджет (1 541,7 млн рублей) [5].

При этом ежегодно в Краснодарском крае наблюдается прирост числа детей-сирот, которые включаются в список для получения жилого помещения. По данным Министерства труда и социального развития Краснодарского края число детей-сирот, находящихся в списке очередников и имеющих право на жилье, на 01.01 2020 г. составило чуть менее 11 тыс. человек, что на 12,6% больше аналогичного показателя на 01.01.2019 г. [4].

Причинами ежегодного роста очередников (см. табл. 1) является миграция граждан из других субъектов РФ. Так за три года (2017-2019 гг.) Краснодарский край принял около 2,5 тыс. граждан анализируемой категории, в том числе лиц, которые достигли возраста 23 лет и нуждаются в жилье.

Необходимо отметить, что аналогичная картина сложилась в целом по стране. Так, при анализе отчета Счетной Палаты РФ в России на 01.01.2020 г. в качестве нуждающихся в жилье детей-сирот на учете числилось более 279 260 человек. Ежегодно очередь уве-

личивается примерно на 13 тыс. человек [6].

Таблица 1

**Прирост численности детей-сирот, находящихся
в списке очередников и имеющих право на жилье**

2017/2016 гг.		2018/2017 гг.		2019/2018 гг.	
чел.	%	чел.	%	чел.	%
864	10,6	557	6,2	1132	12,6%

Таким образом, несмотря на меры, предпринятые органами государственной власти, прослеживается не снижение численности нуждающихся, а их рост. По мнению аудитора Счетной Палаты РФ С. Штогрин, одной из причин такого роста является широкое толкование права детей-сирот на обеспечение жильем, а именно той категории лиц, которая достигла возраста 23 лет [6].

По данным Контрольной счетной палаты Краснодарского края о ходе реализации ГП, количество детей-сирот, получивших жилье в 2017 году, составило 582 человека (что составляет 101,7% от запланированного показателя), в 2018 году — 792 человека (100,4% от запланированного показателя). В рамках выделенного финансирования муниципальными образованиями приобретено 577 жилых помещений, что составило 100,9% от плана [7]. В то же время удельный вес граждан, получивших жилые помещения, в общей численности лиц, подлежащих обеспечению жильем, в 2017 году составил 12,2%, в 2018 году — 13,9%, вследствие этого, фактический срок ожидания получения жилья (с момента достижения детьми-сиротами 18 лет) в 2017-2018 годах составил более 7 лет. И в связи с постоянным приростом численности очередников серьезных изменений данного показателя в положительную сторону в ближайшее время не предвидится.

Формирование муниципального спецжилфонда осуществляется двумя способами:

- 1) участие в долевом строительстве;
- 2) приобретение квартир на первичном или вторичном рынке недвижимости.

В 2017-2018 годах более 85% муниципального спецжилфонда сформировано из квартир, приобретенных на первичном и вторичном рынке [5]. Согласно этому показателю можно сделать вывод о том, что второй из перечисленных способов является приоритетным в Краснодарском крае.

Закупочная деятельность муниципалитетов характеризуется высокой долей несостоявшихся аукционов, отсутствием конкурен-

ции, что, по нашему мнению, может явиться одной из причин неэффективного управления, поскольку отсутствие конкуренции ведет к заключению контрактов по начальной (максимальной) цене, то есть не предусматривает конкуренцию и, как следствие, экономию средств бюджета. Кроме этого, контрольным ведомством установлено [7], что местные администрации при реализации переданных полномочий по обеспечению благоустроенным жильем детей-сирот сталкивались с рядом трудностей, в частности:

- несоответствием в большинстве своем существующего жилищного фонда вторичного жилья требованиям жилищного законодательства, санитарным, техническим требованиям;
- практически отсутствием предложений на рынке первичного и вторичного жилья от подрядчиков;
- значительным затруднением приобретения жилья по норме площади жилых помещений и ценам, устанавливаемым Министерством труда при доведении лимитов бюджетных обязательств.

Анализ состояния нормативного правового регулирования реализации в Краснодарском крае дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот показал, что региональным законодательством предусмотрена модель передачи государственного полномочия в анализируемой сфере органам муниципальной власти, за исключением полномочия по формированию списка детей-сирот.

Необходимо обратить внимание на единую Методику расчета объема субвенции [2] для всех муниципалитетов Краснодарского края. Отметим, что согласно данной методике средняя рыночная стоимость 1 кв. м. общей площади жилого помещения утверждается Минстроем России без учета множества различных ценообразующих факторов, определяющих реальную рыночную стоимость жилья в том или ином муниципалитете исследуемого региона.

В результате проведенного Контрольно-счетной палатой Краснодарского края анализа установлено, что в 2017 и 2018 годах фактически сложившаяся средняя рыночная стоимость 1 кв. м. жилья, устанавливаемая на соответствующий квартал года приказами Минстроя России и применяемая при расчете субвенции, в одних муниципалитетах оказалась значительно выше, чем в других по Краснодарскому краю [7]. Используемая в настоящее время в Краснодарском крае методика не учитывает различные качественные характеристики жилых помещений и фактически сложившуюся среднюю рыночную стоимость 1 кв. м. жилья в разрезе муниципального образования, что приводит в ряде случаев к необоснован-

ному завышению либо занижению финансового обеспечения переданных на местный уровень полномочий.

В целом деятельность Министерства труда и социального развития Краснодарского края в 2019 году по достижению планового целевого показателя ГП в части освоения средств федерального и краевого бюджета по обеспечению детей-сирот благоустроенными жилыми помещениями по договорам найма можно признать эффективной (319 человек при плановом значении данного показателя — 244 человека) [4]. Однако в масштабах роста очередников, можно констатировать, что принимаемые меры недостаточны, плановые показатели требуют корректировок в сторону увеличения в целях сокращения фактического разрыва.

Как отмечено в отчете Счетной палаты РФ, главным критерием государственного управления, который определяет эффективность выполнения главным распорядителем бюджетных средств обязательств в анализируемой сфере, является ликвидация очередности и переход на работу в плановом режиме [6]. Полагаем, что для этого органам власти необходимо проработать действующую Методику расчета объема субвенции в целях более рационального и экономного использования бюджетных средств, что приведет к сокращению издержек и затрат и тем самым к получению наилучшего результата.

Согласимся с мнением аудитора Счетной палаты РФ С. Орловой о том, что органами власти принимаются определенные меры в целях предоставления жилья детям-сиротам, однако они пока не привели к кардинальным изменениям, очередь не сокращается, а для решения проблемы необходимо проработать план и привлечь к участию в этом органы власти всех уровней [6].

Таким образом, в результате проведенного исследования можно сделать вывод о том, что, несмотря на проводимую работу, органам власти целесообразно всесторонне использовать мощный потенциал государства, проанализировать действующее законодательство, понять причины и условия роста численности очередников, имеющих право и нуждающихся в жилье. Все принимаемые меры должны быть нацелены на достижение наилучшего результата, а именно ликвидации очереди и обеспечения нуждающихся детей-сирот жильем.

Необходимо отметить, что один из аспектов эффективного государственного управления заключается в уровне достижения поставленных целей и задач, сокращении издержек и затрат путем

получения прогрессирующего социального эффекта. Однако на сегодняшний день на примере анализируемой программы видно, что пока государство с поставленными целями и задачами справляется не на должном уровне.

Литература

1. Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

2. Закон Краснодарского края от 15.12.2004 г. № 805-КЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края отдельными государственными полномочиями в области социальной сферы» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

3. Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 12.10.2015 г. № 964 «Об утверждении государственной программы Краснодарского края "Дети Кубани"» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

4. Официальный сайт Министерства труда и социального развития Краснодарского края. URL: <http://sznkuban.ru/>.

5. Информация о реализации государственной программы Краснодарского края «Дети Кубани» за 2019 год. URL: <http://sznkuban.ru/ministerstvo/gosudarstvennye-programmy/gosudarstvennaya-programma-krasnodarskogo-kрая-deti-kubani/informatsionnye-materialy/informatsiya-o-realizatsii-gosudarstvennoy-programmy-krasnodarskogo-kрая-deti-kubani-za-2019-god.php>.

6. Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL: <http://www.ach.gov.ru/>.

7. Официальный сайт Контрольной счетной палаты Краснодарского края. URL: <https://kspkuban.ru/>.

*Статья поступила в редакцию 29.05.20 г.
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
канд. экон. наук М. М. Васильевым*