



2020

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации в 2018–2019 годах мер по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан, предусмотренных Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (дополнительные объекты экспертно-аналитического мероприятия – органы исполнительной власти 85 субъектов Российской Федерации – определяются в программе его проведения)»



Светлана Орлова
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Краткие результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цели

1. Оценить реализацию мер государственной поддержки, направленной на улучшение жилищных условий инвалидов.
2. Оценить финансовое обеспечение мероприятий по улучшению жилищных условий инвалидов.

Итоги анализа

Анализ показал, что меры, принимаемые органами госвласти и местного самоуправления по улучшению жилищных условий инвалидов, недостаточны.

Для тех, кто встал на очередь до 2005 года и еще не получил жилье, проблема не решена уже в течение 15 лет. На начало текущего года в очереди на получение господдержки остаются свыше 42 тыс. человек.

Из-за долгого ожидания инвалиды зачастую теряют свое право на улучшение жилищных условий. Количество снятых с учета инвалидов по различным основаниям (самостоятельное решение жилищных проблем, смерть, утрата статуса инвалида) значительно превышает количество граждан, получивших господдержку. Так, в 2018 году господдержку получили 3 % очередников, а утратили право на улучшение жилья около 25 %, в 2019 году это соотношение составило 6 % и 12 %.

Не лучше обстоят дела и с теми инвалидами, кто встал на учет после 2005 года. На сегодняшний день в органах местного самоуправления на жилищном учете состоят около 2,5 млн малоимущих граждан, из них инвалидов порядка 63 тыс. человек. В 2019 году улучшили жилищные условия только 3 % общего количества очередников.

Основная проблема – нехватка финансирования. С 2018 года в среднем потребность регионов в средствах федерального бюджета удовлетворялась всего на 5 %. Это позволяло обеспечивать в течение одного года от 3 до 6 % общего числа очередников.

В то же время даже получение гражданами социальных выплат не гарантирует улучшения их жилищных условий. Во-первых, не хватает жилья требуемого качества. Во-вторых, размер социальной выплаты (в 2018 году размер средней социальной

выплаты для одного гражданина на улучшение жилищных условий составил 704 тыс. рублей, в 2019 году – 734 тыс.) не позволяет приобрести подходящее жилье без привлечения собственных средств.

В результате по-прежнему остро стоит проблема доступности среды для инвалидов. Обследование жилых помещений в регионах показало, что большая часть жилищного фонда в России не приспособлена для проживания инвалидов, в первую очередь, колясочников. По информации региональных органов исполнительной власти, общее количество неприспособленных жилых помещений, занимаемых инвалидами, составляет более 1 миллиона.

Еще одна серьезная проблема – отсутствие полной и достоверной информации о ситуации с жилищным обеспечением инвалидов. Существующие на федеральном уровне информационные системы не позволяют получить актуальную картину, а отчетность, предоставляемая регионами, не прозрачна и не позволяет оценить результативность использования социальной выплаты.

Вывод

Государство пока не выполнило свои обязательства по улучшению жилищных условий инвалидов. Темпы предоставления господдержки настолько низкие, что зачастую инвалиды просто не успевают реализовать свое жилищное право. Для решения проблемы не хватает финансовых ресурсов и подходящего жилья. При условии сохранения текущих объемов финансирования на полную ликвидацию очереди потребуется свыше 20 лет.

Предложения Счетной палаты

Счетная палата рекомендует Правительству Российской Федерации совместно с федеральными и региональными органами государственной власти:

- включить в национальный проект «Жилье и городская среда» мероприятия, направленные на выполнение обязательств государства по улучшению жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, а также на развитие рынка социального и арендного жилья, строительство малокомpleктных домов коллективного проживания с соответствующим финансированием через государственные программы;
- рассмотреть возможность увеличения объема средств на предоставление субвенций из федерального бюджета, исходя из необходимой потребности в улучшении жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, для обеспечения всех нуждающихся к 2025 году;
- разработать детальный план действий («дорожную карту»), направленный на ликвидацию задолженности по улучшению жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, включающий график по каждому региону;

- организовать систему единого персонифицированного учета граждан, имеющих право на предоставление жилищной поддержки, в разрезе всех категорий инвалидов;
- подготовить предложения о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, направленных на решение вопроса жилищного обеспечения инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 года, предусмотрев разработку порядка реализации их прав на улучшение жилищных условий и определив источники финансирования указанного полномочия;
- провести анализ жилищных условий инвалидов на предмет соответствия их потребностям, а также разработать дополнительные меры, позволяющие в полном объеме реализовывать мероприятия, предусмотренные правилами обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества многоквартирных домов.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации в 2018–2019 годах мер по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан, предусмотренных Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (дополнительные объекты экспертно-аналитического мероприятия – органы исполнительной власти 85 субъектов Российской Федерации – определяются в программе его проведения)»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 15 мая 2020 года

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункты 3.12.0.10 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Нормативно-правовое регулирование обеспечения жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов (далее – инвалиды), в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;
- деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленная на обеспечение жильем инвалидов, в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;
- документы, отчетность и иные материалы об обеспечении жильем инвалидов в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Оценить реализацию мер государственной поддержки, направленной на улучшение жилищных условий инвалидов.

3.2. Цель 2. Оценить финансовое обеспечение мероприятий по улучшению жилищных условий инвалидов.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (г. Москва).
- Высшие органы исполнительной власти 85 субъектов Российской Федерации.

5. Исследуемый период

2018 и 2019 годы (при необходимости другие периоды).

6. Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия

С января по апрель 2020 года.

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия¹

7.1. Оценка реализации мер государственной поддержки, направленной на улучшение жилищных условий инвалидов

7.1.1. К основному международному аспекту правовой защиты инвалидов относится Конвенция о правах инвалидов (далее – Конвенция ООН)², принципы

-
1. Учтены материалы, предоставленные Минфином России, Минтрудом России, общероссийскими общественными организациями инвалидов, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, аналитическая и отчетная информация, содержащаяся в федеральных и региональных информационных системах и в открытом доступе системы Интернет, а также статистические данные Росстата.
 2. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. № 61/106.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации в 2018-2019 годах мер по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан, предусмотренных Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (дополнительные объекты экспертно-аналитического мероприятия – органы исполнительной власти 85 субъектов Российской Федерации – определяются в программе его проведения)»

которой подчеркивают их равенство со всеми членами общества, необходимость создания условий для реального осуществления своих человеческих прав, всестороннего участия во всех аспектах жизни и безболезненной интеграции в семью и общество.

Цели устойчивого развития на 2016–2030 годы, принятые ООН в сентябре 2015 года³, предусматривают меры по ликвидации нищеты и устойчивому развитию городов и населенных пунктов, по обеспечению к 2030 году всеобщего доступа к достаточному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам.

В настоящее время на основании принятых ООН целей Росстатом подготовлен проект перечня национальных показателей достижения целей устойчивого развития, в котором также предусмотрена задача к 2030 году поддержать законодательным путем и поощрять активное участие всех людей в социальной, экономической и политической жизни независимо от их возраста, пола, инвалидности, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного статуса.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, относятся, как правило, к категории малоимущих граждан, при этом надо иметь в виду не только их низкий доход, но и плохие жилищные условия, отсутствие собственной квартиры или необходимого количества квадратных метров площади для человека.

В настоящее время уровень инвалидизации в Российской Федерации составляет 9,6 % общей численности населения. По состоянию на 1 января 2020 года численность граждан из числа инвалидов⁴ составляла 11,2 млн человек, из которых количество детей-инвалидов – 688 тыс. человек.

Вопросы защиты прав граждан из числа инвалидов регламентированы Конституцией Российской Федерации, согласно положениям которой права человека, независимо от их личных качеств, физических данных или социального статуса, являются равными. Исходя из статьи 39 Конституции Российской Федерации, каждому гражданину в случае инвалидности гарантируется социальное обеспечение.

Одной из мер государственной поддержки лиц из числа инвалидов в Российской Федерации является улучшение их жилищных условий с учетом потребностей.

Вопросам повышения доступности жилья и удовлетворения запросов инвалидов уделялось особое внимание в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

3. Резолюция «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» принята Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 года.

4. Согласно данным федерального реестра инвалидов.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция)⁵ стратегической целью государственной жилищной политики является обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствия объема комфортного жилищного фонда потребностям населения. Для реализации этой стратегической цели Концепцией предполагается решение ряда приоритетных задач.

В результате реализации новых стратегических направлений государственной жилищной политики к 2020 году должен сложиться качественно новый уровень состояния жилищной сферы, где одним из целевых ориентиров является приведение жилищного фонда к состоянию, отвечающему современным условиям, а также потребностям отдельных групп граждан, в том числе инвалидов.

Также Концепцией предусмотрен ряд целевых индикаторов повышения доступности жилья:

- к 2010 году предполагалось завершить выполнение обязательств по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 марта 2005 года ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны;
- к 2020 году – осуществить завершение выполнения обязательств по обеспечению жильем лиц, принятых на учет до 1 марта 2005 года, в целях предоставления им жилых помещений по договорам социального найма.

Обеспечение большей доступности комфортного жилья для всех категорий граждан является одним из направлений достижения обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации⁶.

В Российской Федерации основными федеральными законами, определяющими государственную политику в области социальной защиты инвалидов, являются Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Федеральный закон «О ветеранах») и Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О социальной защите инвалидов»).

Федеральные законы «О ветеранах» (подпункт 4 пункта 1 статьи 14) и «О социальной защите инвалидов» (статья 17) предусматривают следующие категории граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и подлежащих обеспечению жильем: инвалиды Великой Отечественной войны (далее – инвалиды ВОВ), инвалиды боевых действий, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов.

5. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

6. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

Справочно: федеральный реестр инвалидов⁷ содержит сведения о лицах из числа инвалидов и детей-инвалидов, а также сведения о группе инвалидности, об ограничениях жизнедеятельности, о нарушенных функциях организма и степени утраты профессиональной трудоспособности инвалида, о проводимых реабилитационных или абилитационных мероприятиях, производимых денежных выплатах инвалиду и об иных мерах социальной поддержки. Оператором федерального реестра инвалидов является Пенсионный фонд Российской Федерации.

При этом федеральное законодательство предусматривает различный подход к обеспечению жильем инвалидов, в зависимости от сроков постановки их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, а именно:

- обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года (основной критерий обеспечения жильем указанной категории – нуждаемость);
- обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года, в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (основные критерии обеспечения жильем указанной категории – имущественное положение и нуждаемость).

Справочно: инвалиды ВОВ обеспечиваются жильем независимо от их имущественного положения.

Порядок предоставления жилых помещений (по договору социального найма либо в собственность), а также единовременной денежной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий (в том числе инвалидам), устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации⁸.

Справочно: лица из числа инвалидов, имеющие право на меры социальной поддержки, обеспечиваются жильем исходя из средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой Минстроем России (до 2014 года – Минрегионом России), и общей площади жилья, которая для инвалидов ВОВ составляет 36 кв. м (с 1 января 2005 года указанная норма составляла 18 кв. м, с 25 июля 2008 года – 22 кв. м, с 1 июля 2009 года – 36 кв. м), для инвалидов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, – 18 кв. м. Исходя из различий норм предоставления общей площади жилого помещения на одного гражданина, а также из размера стоимости одного квадратного метра общей площади жилья, социальная выплата для инвалидов ВОВ значительно превышает размер социальной выплаты для остальных категорий инвалидов.

7. С 1 апреля 2017 года в соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 г. № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании содержащихся в нем сведений» Пенсионным фондом Российской Федерации обеспечивается размещение на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет статистических данных в отношении сведений, содержащихся в реестре.

8. Пункты 11-111 статьи 232 Федерального закона «О ветеранах».

7.1.2. Существующие на федеральном уровне государственные информационные системы не позволяют в полной мере получить актуальную информацию и проанализировать реализацию мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов в разрезе всех категорий, установленных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов».

В настоящее время федеральный реестр инвалидов⁹:

- не содержит данных о нуждаемости и фактическом обеспечении жильем инвалидов.

Справочно: приказом Минтруда России (как ответственным за координацию работ федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, связанных с формированием и ведением федерального реестра инвалидов¹⁰) от 12 октября 2016 г. № 570н утвержден Перечень установленных законодательством Российской Федерации гарантий, выплат и компенсаций, подлежащих включению в федеральный реестр инвалидов, который не содержит мер предоставления государственной поддержки инвалидов по улучшению их жилищных условий;

- не используется для решения задач по государственной поддержке инвалидов в рамках обеспечения их жильем.

Справочно: в соответствии с Концепцией создания, ведения и использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 г. № 1506-р, информационная система «Федеральный реестр инвалидов» должна являться базой данных для выработки государственной политики в отношении инвалидов, разработки документов для целей стратегического планирования на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и уровне муниципальных образований, разработки государственных программ, бюджетного планирования на основе детального учета потребностей инвалидов, их демографического состава и социально-экономического положения.

Единая государственная информационная система социального обеспечения (далее – ЕГИССО)¹¹ не содержит:

- актуализированную информацию о количестве инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

-
9. В соответствии со статьей 51 Федерального закона «О социальной защите инвалидов» ведется в целях учета сведений об инвалидах, в том числе о детях-инвалидах, включая сведения о группе инвалидности, об ограничениях жизнедеятельности, о нарушенных функциях организма и степени утраты профессиональной трудоспособности инвалида, о проводимых реабилитационных или абилитационных мероприятиях, производимых инвалиду денежных выплатах и об иных мерах социальной защиты, а также в целях использования содержащихся в нем сведений, необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг, и в иных случаях, установленных законодательством Российской Федерации.
 10. В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 г. № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов».
 11. Состав информации, размещаемой в Единой государственной информационной системе социального обеспечения, и источники такой информации утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2017 г. № 181.

Справочно: информация не актуализировалась с июня 2018 года;

- детализированную информацию о мерах социальной поддержки инвалидов в форме предоставления социальных выплат на приобретение жилья по договорам социального найма или в собственность.

Справочно: в случае отсутствия информации о предоставлении мер социальной защиты в федеральном реестре инвалидов она размещается в ЕГИССО¹², ее состав и источники определены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2017 г. № 181 «О Единой государственной информационной системе социального обеспечения»¹³. ЕГИССО формируется органами местного самоуправления на основании размещаемой ими информации о количестве граждан, получивших меры социальной защиты (поддержки), и численности состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий¹⁴.

В комплексной информационной системе Минстроя России (далее – КИС Минстроя России)¹⁵:

- отсутствует информация о финансовом обеспечении проводимых мероприятий по обеспечению всех категорий инвалидов жилыми помещениями, что не позволяет комплексно оценить степень оказания мер государственной поддержки.

Справочно: в целях осуществления мониторинга состояния жилищной сферы¹⁶ в субъектах Российской Федерации (в том числе обеспеченности жильем отдельных категорий граждан) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации должны в КИС Минстроя России вносить необходимую информацию по установленным Минстроем России формам.

КИС Минстроя России содержит сведения по количеству нуждающихся и получивших соответствующие меры государственной поддержки;

- не обеспечена достоверность и открытость данных о состоянии жилищной сферы, в том числе по показателям, отражающим обеспечение жильем инвалидов в разрезе субъектов Российской Федерации и в целом по Российской Федерации.

Справочно: при отсутствии отдельного учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, зачастую субъектами Российской Федерации в КИС Минстроя России не вносится информация, характеризующая состояние жилищной сферы, или нарушаются сроки предоставления указанной информации.

12. В соответствии со статьей 51 Федерального закона «О социальной защите инвалидов».

13. В соответствии с частью 8 статьи 51 Федерального закона «О социальной защите инвалидов» органами местного самоуправления информация о количестве граждан, получивших меры социальной защиты (поддержки), и численности состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий размещается в ЕГИССО с учетом положений Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ).

14. В соответствии с частью 8 статьи 51 Федерального закона «О социальной защите инвалидов» с учетом положений Федерального закона № 178-ФЗ.

15. Перечень показателей, определяющих состояние жилищной сферы (для ежемесячной отчетности) (приложение № 2 к приказу Минстроя России от 24 февраля 2016 г. № 108/пр «О мониторинге состояния жилищной сферы»).

16. Приказ Минстроя России от 24 февраля 2016 г. № 108/пр «О мониторинге состояния жилищной сферы».

В рамках официальной статистики Росстатом размещена обобщенная информация¹⁷ о количестве инвалидов, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия, начиная с 2011 года и на конец 2018 года, с разбивкой на категории (инвалиды ВОВ, инвалиды боевых действий, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов).

В части учета на региональном уровне граждан, нуждающихся в жилых помещениях, в большинстве субъектов Российской Федерации информационные системы по учету граждан, имеющих право на обеспечение жильем, отсутствуют.

Например, в четырех субъектах Российской Федерации (Республике Башкортостан, Воронежской, Иркутской областях, г. Москве) функционируют системы учета граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации и имеющих право на улучшение жилищных условий; в трех субъектах (Тамбовской области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Ямало-Ненецком автономном округе) соответствующие системы находятся на стадии доработки.

7.1.3. Полномочия Российской Федерации по обеспечению жильем лиц из числа инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, переданы для исполнения органам государственной власти субъектов Российской Федерации, которые, в свою очередь, имеют право наделить указанными полномочиями органы местного самоуправления в соответствии с законами субъекта Российской Федерации¹⁸.

Справочно: норма об обязательном применении органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации методических указаний по осуществлению переданных им полномочий по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, установлена федеральным законодательством в декабре 2019 года¹⁹.

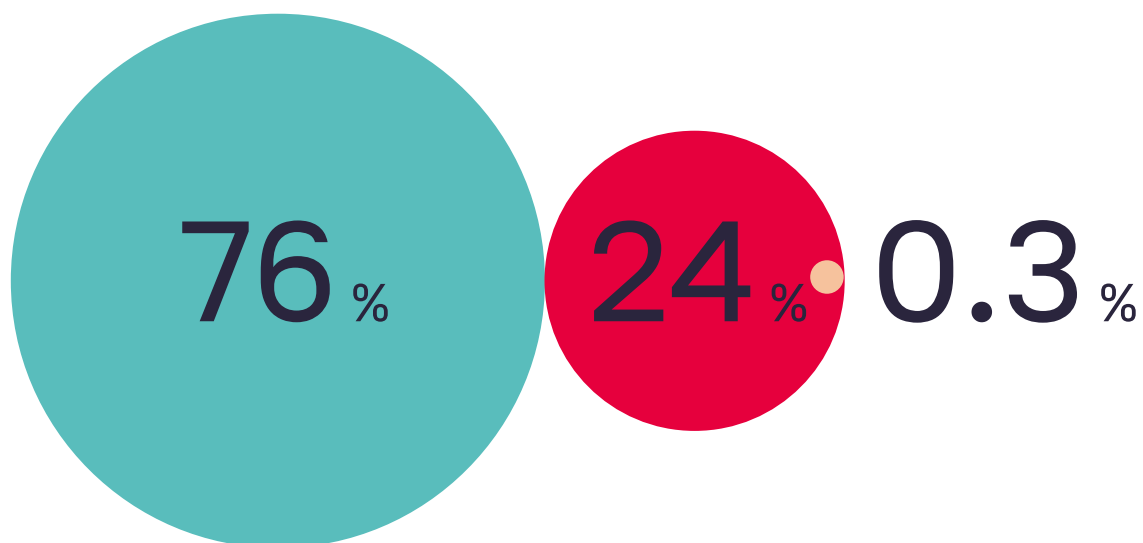
По состоянию на 1 января 2020 года численность лиц, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, составляет 56,1 тыс. человек, из которых 42,4 тыс. человек (76 %) – инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов.

17. Свод информации осуществляется на основании формы статистического наблюдения № 4-жилфонд, предоставляемой органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления соответствующему территориальному органу Росстата в субъекте Российской Федерации (приказ Росстата от 18 июля 2019 г. № 414 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения для организации федерального статистического наблюдения за строительством, инвестициями в нефинансовые активы и жилищно-коммунальным хозяйством»).

18. Статьи 232 и 282 федеральных законов «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов» соответственно, постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2005 г. № 614 «Об утверждении Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов».

19. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 408-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования порядка осуществления отдельных полномочий Российской Федерации, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации». Проект приказа Минстроя России «Об утверждении методических указаний по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» (по состоянию на 5 марта 2020 года подготовлен Минстроем России, ID проекта 01/02/03-20/00100110).

Численность граждан, нуждающихся в обеспечении жильем, в разрезе категорий



● 42 445

Граждан-инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов

● 13 509

Граждан — ветеранов и инвалидов боевых действий

В том числе:

● 180

граждан — ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны

Справочно: Минстроем России представлена сводная информация в разрезе субъектов Российской Федерации о количестве граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, по трем категориям, на улучшение жилищных условий которых выделяются субвенции в соответствии с Правилами предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2005 г. № 614 (участники и инвалиды ВОВ, инвалиды боевых действий и ветераны боевых действий, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов).

Наибольшая доля инвалидов, не обеспеченных жильем, приходится на Центральный федеральный округ – 20,2 %, доля инвалидов в Северо-Западном, Приволжском и Северо-Кавказском федеральных округах составляет 18, 18,5 и 17,4 % соответственно. В шести субъектах Российской Федерации (городах Москве и Санкт-Петербурге, Чеченской Республике, республиках Дагестан и Татарстан, Пермском крае) состоит на учете 19,4 тыс. граждан, или 45,7 % общего количества инвалидов. Наименьшее количество граждан числится в Магаданской области, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах²⁰.

Темпы обеспечения жильем инвалидов, принятых на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, не могут быть признаны удовлетворительными. Так, в 2018 году социальные выплаты получили 1 500 человек, или 3 % общей численности очередников, в 2019 году – 2 502 человека, или 5,9 % (рисунок 2).

В разрезе федеральных округов обеспечение жильем граждан составляет от 3,2 % в Северо-Западном округе до 7,9 % в Приволжском округе.

По данным субъектов Российской Федерации, количество инвалидов, снятых с учета в связи с проводимыми органами местного самоуправления мероприятиями по перерегистрации граждан, и снятие их с учета по причине отсутствия нуждаемости, утраты инвалидности, самостоятельного решения жилищных проблем, переезда либо смерти заявителя превышает количество граждан, получивших социальную выплату. В 2018 году утратили право на получение жилья 14,6 тыс. граждан (или 24,9 % стоящих на очереди), в 2019 году – 5,7 тыс. граждан (или 11,5 %) (рисунок 3).

20. В г. Санкт-Петербурге – 5 807 человек, в г. Москве – 4 514 человек, в Чеченской Республике – 4 014 человек, в Республике Дагестан – 2 075 человек, в Республике Татарстан – 1 590 человек, в Пермском крае – 1 393 человека, в Магаданской области – 33 человека, в Еврейской автономной области – 25 человек, в Ненецком автономном округе – 24 человека, в Чукотском автономном округе – 2 человека.

Рисунок 2

Динамика улучшения жилищных условий инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в 2018–2019 годах



Улучшение жилищных условий инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в 2019 году в разрезе федеральных округов



Например, с 2011 года в Самарской области многие граждане не смогли реализовать свое право на получение социальной выплаты: из 2 565 человек, снятых с учета, господдержку получили 625 инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов (24,4 %), 690 очередников (26,9 %) решили жилищную проблему самостоятельно, 1 250 очередников (48,7 %) сняты с учета по различным причинам (переезд в другой регион, получение социальной выплаты по иным основаниям, смерть, личное заявление, снятие инвалидности).

В Калужской области с 2014 года снято с учета 580 граждан (в том числе 104 гражданина улучшили жилищные условия (17,9 %), 215 граждан умерли (37,1 %), 261 гражданин снят с учета по иным причинам (45 %).

В Кемеровской области с 2010 года снято с учета 2,3 тыс. граждан (в том числе 698 граждан улучшили жилищные условия (30,6 %), 106 граждан умерли (4,6 %), 1 475 граждан сняты с учета по иным причинам (64,8 %).

В Смоленской области с 2006 года снято с учета 429 граждан (в том числе 200 граждан улучшили жилищные условия (46,6 %), 97 граждан умерли (22,6 %), 132 гражданина сняты с учета по иным причинам (30,7 %).

В Архангельской области с 2006 года снято с учета 1 тыс. граждан (в том числе 340 граждан улучшили жилищные условия (33,9 %), 256 граждан умерли (25,5 %), 405 граждан сняты с учета по иным причинам (40,4 %).

7.1.3.1. Анализ системы управления федерального и регионального уровня, направленной на оказание мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов, выявил отсутствие их взаимосвязи, а также отдельные недостатки и проблемы, которые не позволяют комплексно оценить результативность исполнения переданных субъектам Российской Федерации полномочий по обеспечению жильем инвалидов.

На федеральном уровне Минстроем России как главным распорядителем средств федерального бюджета по оказанию мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов контроль за расходованием средств федерального бюджета на реализацию переданных субъектам Российской Федерации полномочий по оказанию мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов²¹ фактически сводится к сбору ежеквартальных отчетов о реализации полномочий по обеспечению жильем²².

21. Частью 11 статьи 282 Федерального закона «О социальной защите инвалидов» установлено, что контроль за расходованием средств (в части переданного полномочия по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года) осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, жилищной политики и жилищно-коммунального хозяйства.

22. Приказ Минстроя России от 26 июня 2015 г. № 460/пр «Об утверждении Порядка составления и представления отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субвенции, предоставленные из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» (зарегистрирован Минюстом России от 2 сентября 2015 г. № 38768).

Справочно: Минстроем России не анализируется информация, поступающая ежеквартально от субъектов Российской Федерации²³, не ведется отдельный учет инвалидов в разрезе категорий (инвалиды ВОВ, инвалиды боевых действий, семьи, имеющие детей-инвалидов) в части количества граждан, улучшивших жилищные условия, снятых с учета, страдающих хроническими заболеваниями; доклады и аналитические записки о проблемах, возникающих при обеспечении жильем инвалидов, отсутствуют.

Большинством субъектов Российской Федерации государственные полномочия по обеспечению жильем инвалидов переданы на исполнение органам местного самоуправления.

Справочно: разработка порядка предоставления жилых помещений гражданам²⁴ и порядка ведения органом местного самоуправления жилищного учета граждан²⁵ относится к вопросам ведения субъектов Российской Федерации и регулируется региональным законодательством.

По информации субъектов Российской Федерации, на региональном уровне принято свыше 200 нормативных правовых актов, регулирующих вопрос обеспечения жильем помещениями инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, в части установления передачи полномочий органам местного самоуправления, порядка, форм предоставления мер социальной поддержки.

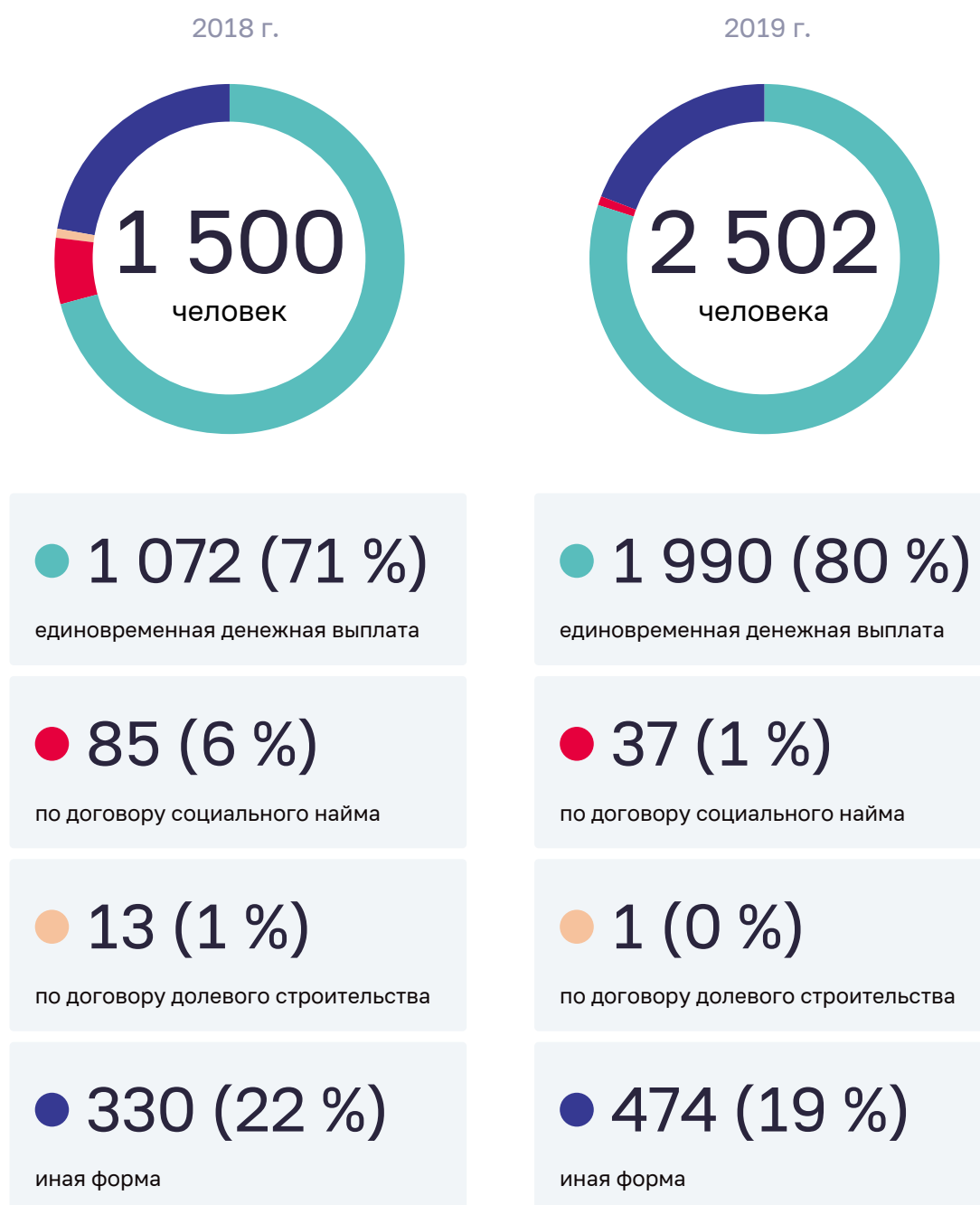
Полномочия по обеспечению жильем инвалидов органам местного самоуправления Республики Мордовия, Удмуртской Республики, Астраханской, Брянской, Мурманской, Смоленской, Тверской, Челябинской областей, Еврейской автономной области не передавались (рисунок 4).

Анализ регионального законодательства показал, что основная часть субъектов Российской Федерации предоставляет единовременные денежные выплаты на улучшение жилищных условий инвалидам, заключившим договоры долевого строительства жилья, покупки жилья у юридических и физических лиц, строительства индивидуальных жилых домов²⁶.

В 2018 году единовременные денежные выплаты предоставлены 71 % инвалидов, получивших государственную поддержку, в 2019 году – 79,5 %.

-
23. В соответствии с подпунктом 5.4.32 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038, Минстрой России осуществляет в порядке и пределах, которые определены федеральными законами, актами Президента Российской Федерации, актами Правительства Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, мониторинг обеспечения жильем помещениями категорий граждан, установленных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов».
 24. Статья 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов».
 25. Часть 7 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс).
 26. Исходя из расчета стоимости 1 кв. м, утвержденного Минстроем России на соответствующий период, и норматива площади 18 кв. м на гражданина указанной категории без учета членов его семьи.

Формы предоставления инвалидам мер социальной поддержки на улучшение жилищных условий



* Согласно отчету Минстроя России

Отчетность, представляемая в Минстрой России органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, не информативна, поскольку не отражает реальное улучшение жилищных условий инвалидов. Формы улучшения жилищных условий, содержащиеся в отчете, не соответствуют формам, установленным в субъектах Российской Федерации.

Единые требования по оказанию мер государственной поддержки по улучшению жилищных условий гражданам отсутствуют, разработанные регионами правила зачастую не содержат норм, направленных на установление запрета и ограничений на приобретение жилых помещений:

- в аварийных домах и домах, требующих капитального ремонта;
- у близких родственников;
- общей площадью меньше учетной нормы общей площади жилого помещения, установленной органами местного самоуправления в целях принятия граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Система управления регионального уровня, направленная на оказание мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов, фактически сводится к предоставлению субвенций бюджетам муниципальных образований на финансовое обеспечение государственных полномочий и подготовке органами исполнительной власти области разъяснений органам местного самоуправления по вопросам осуществления переданных им полномочий.

Государственный контроль за исполнением переданных органам местного самоуправления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации посредством проверки учетных дел, по результатам которой выявляются отдельные недостатки, связанные с их ведением.

Справочно: в 2018–2019 годах, по информации Республики Коми, Кемеровской, Курской и Кировской областей, региональными органами исполнительной власти в соответствии с ежегодными планами осуществлялись контрольные мероприятия, по результатам которых нарушения не выявлены.

В Самарской области контроль за исполнением переданных органам местного самоуправления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан осуществляется органом исполнительной власти посредством проверки учетных дел, по результатам которой выявляются отдельные недостатки, связанные с их ведением.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре осуществляется мониторинг реализации переданных полномочий на основании ежеквартальных отчетов органов местного самоуправления о расходовании предоставленных субвенций.

В отдельных субъектах Российской Федерации органами исполнительной власти контроль за расходованием средств органами местного самоуправления субъектов не осуществлялся (Чувашская Республика, Ставропольский и Хабаровский края).

7.1.3.2. В ходе мероприятия выявлены основные проблемы, которые не позволили субъектам Российской Федерации решить задачу по улучшению жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года:

- недостаточное финансирование из федерального бюджета в виде субвенций на обеспечение инвалидов социальными выплатами, потребность в которых значительно превышает бюджетные ассигнования, выделяемые из федерального бюджета.

Справочно: за три последних года утвержденные бюджетные ассигнования составляли от 3 до 6,6 % потребности.

При условии сохранения тенденции выделения бюджетных ассигнований в таком же объеме, как и в предыдущие годы, на полное обеспечение жильем очередников в Российской Федерации потребуется свыше 20 лет;

- нехватка жилых помещений муниципального жилищного фонда, отвечающего потребностям инвалидов, что приводит к приобретению жилых помещений на вторичном рынке в старом жилом фонде или в частном секторе и создает риск экономической нецелесообразности его реконструкции или капитального ремонта в целях приспособления для проживания инвалида.

Справочно: согласно комплексному наблюдению условий жизни населения, проведенного Росстатом, на наличие проблем, связанных с условиями проживания в своем населенном пункте, указали 73,6 % инвалидов, проживающих в городской местности, и 82,4 % инвалидов, проживающих в сельской местности.

К таким проблемам можно отнести: недоступность государственных и муниципальных услуг в сфере медицинского обслуживания, дошкольного и школьного образования, большую удаленность торговых точек, учреждений культуры, мест проведения отдыха и досуга, объектов для занятий физкультурой и спортом, а также ненадлежащую организацию работы жилищно-коммунальных служб, общественного транспорта, неудовлетворительное состояние дорог, влияющих на безопасность дорожного движения;

- отсутствие возможности улучшения гражданами жилищных условий только за счет социальной выплаты без привлечения собственных финансовых ресурсов, что влияет на выбор типа и качество приобретаемого гражданами жилья в зависимости от территории проживания инвалида, а также приводит к отказам граждан от получения социальной выплаты в городских округах, где рыночная стоимость 1 кв. м превышает установленный Минстроем России норматив стоимости 1 кв. м общей площади жилья.

Например, в Воронежской области в 2019 году рыночная стоимость 1 кв. м, согласно данным Росстата, превышает размер средней рыночной стоимости 1 кв. м на 26 %, в Алтайском крае и Иркутской области – на 25 %, в Калининградской области – на 14 %.

Размер социальной выплаты в различных муниципальных образованиях Самарской области определяется в одинаковом объеме. Граждане, проживающие в сельской местности, могут купить дом или квартиру, а в городских округах – зачастую только комнату.

При равной по объему социальной выплате в муниципальном районе Кошкинский, где рыночная стоимость 1 кв. м жилья на 27 % меньше установленного норматива, возможно обеспечить оплату полной стоимости приобретаемого жилого помещения, а в городском округе Самара, где рыночная стоимость 1 кв. м выше норматива на 28,5 %, – оплатить часть цены договора купли-продажи жилого помещения.

Большинство инвалидов являются нетрудоспособными либо малоимущими гражданами, что не позволяет им привлекать заемные средства в целях оплаты полной стоимости приобретаемого жилья в качестве суммы, превышающей размер предоставляемой социальной выплаты.

Учитывая, что получение выплаты носит добровольный характер, а дополнительно изыскать необходимую сумму денежных средств не всегда представляется возможным, граждане отказываются от данной меры социальной поддержки, продолжая являться нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Например, в Самарской области в 2018–2019 годах от получения социальной выплаты отказались 92 человека (в том числе отмечены 3 случая повторных отказов). Срок ожидания указанными гражданами социальной выплаты составлял от 18 до 35 лет;

- позднее поступление субвенций из федерального бюджета в бюджет субъектов Российской Федерации приводило к ограничению срока подбора инвалидами жилых помещений, а также создавало риски неиспользования социальной выплаты и возврата средств в федеральный бюджет.

Справочно: в соответствии с пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации не использованные по состоянию на 1 января текущего финансового года межбюджетные трансферты, полученные в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, подлежат возврату в доход бюджета, из которого они были ранее предоставлены, в течение первых 15 рабочих дней текущего финансового года.

Указанные проблемы приводят к длительному периоду ожидания гражданами оказания им мер государственной поддержки, в отдельных случаях указанный период достигал 35 лет. Например, в Ростовской области не улучшили жилищные условия 138 граждан, поставленные на учет в 1985 году и ранее.

Справочно: период ожидания в оказании мер социальной поддержки по обеспечению жильем граждан, вставших на учет до 1 января 2005 года, в основном составляет 15–25 лет (87,7 % инвалидов), свыше 35 лет стоят на учете 1,4 % инвалидов (из них почти 40 % проживают в Южном федеральном округе).

Например, в Самарской области в 2018–2019 годах социальную выплату получили 111 инвалидов, из которых 96 человек состояли на учете от 15 до 30 лет, 4 человека – от 30 до 35 лет.

7.1.3.3. Инструментом реализации задачи по обеспечению жильем инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, является государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»²⁷ (далее – Госпрограмма).

Справочно: в структуру Госпрограммы включена ведомственная целевая программа «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг»²⁸, одной из задач которой является выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем граждан, установленных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов»²⁹.

Включенные в структуру Госпрограммы федеральные проекты «Жилье»³⁰ и «Формирование комфортной городской среды»³¹ не предусматривают показателей в части обеспечения жильем граждан из числа инвалидов и формирования для них доступной среды.

7.1.4. Как уже отмечалось ранее, обеспечение жильем инвалидов (за исключением инвалидов ВОВ), вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, осуществляется в соответствии с Жилищным кодексом, который устанавливает основания для предоставления жилых помещений по договорам социального найма³², основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма³³, порядок принятия на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях³⁴ и предоставления им жилых помещений по договорам социального найма³⁵.

В соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений относится

27. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710.

28. Приложение № 1 к ведомственной целевой программе «Сведения о целях, задачах и целевых показателях ведомственной целевой программы» и приложение № 2 к ведомственной целевой программе «Перечень мероприятий ведомственной целевой программы».

29. Ведомственная целевая программа «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» утверждена Минстроем России от 9 сентября 2019 г. № 17-П/05.

30. Паспорт федерального проекта «Жилье» утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Жилье и городская среда» от 21 декабря 2018 г. № 3.

31. Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 18 апреля 2017 г. № 5.

32. Статья 49 Жилищного кодекса.

33. Статья 51 Жилищного кодекса.

34. Статья 52 Жилищного кодекса.

35. Статья 57 Жилищного кодекса.

предоставление в установленном порядке малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда³⁶.

По информации Росстата, в органах местного самоуправления на жилищном учете состоят 2,4 млн малоимущих граждан. По данным КИС Минстроя России, число инвалидов, нуждающихся в обеспечении жильем, составляет 63,7 тыс. человек.

Наибольшее количество граждан состоит на учете в Республике Дагестан и Хабаровском крае, а также Брянской, Волгоградской, Кемеровской, Кировской, Липецкой, Мурманской, Омской, Оренбургской, Самарской и Тверской областях.

Например, в Самарской области на жилищном учете состоят более 30 тыс. малоимущих граждан, признанных органами местного самоуправления нуждающимися в жилых помещениях, в том числе лиц из числа инвалидов – 1 945 человек (рисунок 5).

Минстрой России, являясь федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере строительства и жилищной политики, фактически не осуществляет мониторинг обеспечения жилыми помещениями категорий граждан, установленных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов», в том числе не ведет учет инвалидов и, таким образом, не обладает информацией:

- о численности малоимущих граждан, в том числе инвалидов, состоящих на учете в муниципальных образованиях в разрезе субъектов Российской Федерации;
- о численности обеспеченных жильем малоимущих граждан, в том числе инвалидов в разрезе категорий;
- о расчетной потребности в денежных средствах, необходимых для строительства муниципального жилья в целях обеспечения жильем инвалидов, стоящих на очереди.

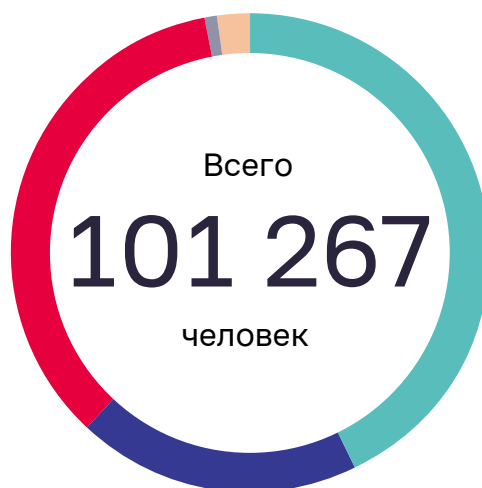
Очередность малоимущих граждан в регионах фактически не сокращается, численность состоящих на жилищном учете в основном меняется в связи с утратой основания на обеспечение жильем и естественной убылью. В 2019 году улучшили жилищные условия только 3 % граждан, стоящих на очереди.

Например, в Тверской области в 2019 году улучшили жилищные условия 9 граждан (0,5 % стоящих на очереди), в Белгородской области – 77 граждан (3,5 %), в Мурманской области – 741 гражданин (6,5 %), в Омской области – 483 гражданина (3,9 %), в Самарской области – 13 граждан (0,7 %).

Органы местного самоуправления не могут обеспечить граждан жильем ввиду отсутствия свободных жилых помещений в муниципальных жилых фондах, недостаточности доходного потенциала большинства муниципальных образований для строительства нового жилья.

36. Пункт 5 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса.

Информация о численности граждан, состоящих на учете в муниципальных образованиях



● 43 378 (43 %)

инвалиды

● 19 049 (19 %)

семьи, имеющие детей-инвалидов

● 1 290 (1 %)

инвалиды боевых действий

● 35 617 (35 %)

ветераны боевых действий

● 1 933 (2 %)

члены семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий

* По данным информационной системы Минстроя России

7.1.5. В целях приведения жилищного законодательства в соответствие с Конвенцией ООН³⁷ в Жилищный кодекс включены нормы, предусматривающие установление обязательных требований к жилому помещению с учетом потребностей инвалидов, а также по обеспечению им условий для беспрепятственного доступа к занимаемым жилым помещениям и к общему имуществу в многоквартирном доме.

С целью обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее – МКД) и требования по приспособлению жилых помещений в МКД с учетом потребностей инвалидов утверждены правила обеспечения условий их доступности³⁸.

Обследование жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, входящих в состав муниципального жилищного фонда, а также частного жилищного фонда, осуществляется муниципальными комиссиями по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды (далее – муниципальная комиссия), в целях оценки:

- приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий доступности для инвалида.

Справочно: в соответствии с информацией, представленной органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общее количество жилых помещений, входящих в состав жилищного фонда субъекта Российской Федерации, муниципального жилищного фонда и частного жилищного фонда, занимаемых инвалидами, которые нуждаются в приспособлении, составляет более 1 млн;

- возможности их приспособления (жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид) с учетом его потребностей в зависимости от особенностей ограничения жизнедеятельности.

Так, количество обследованных региональными и муниципальными комиссиями жилых помещений составляет 3,3 % общего количества жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации и занимаемых инвалидами. Комиссиями принято 10,4 тыс. решений о возможности приспособления жилых помещений инвалидов с учетом их потребностей и обеспечения условий их доступности для инвалидов и 23,7 тыс. решений об отсутствии указанной возможности.

В Самарской области в 2019 году из 21 779 жилых помещений, в которых проживают инвалиды, муниципальными комиссиями обследовано 3,4 % жилых помещений.

37. Федеральный закон от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов».

38. Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов».

Результаты обследования жилых помещений в субъектах Российской Федерации показали, что большая часть жилищного фонда на территории Российской Федерации не приспособлена для проживания инвалидов (в первую очередь инвалидов-колясочников):

- основная часть граждан проживает в «старых» домах, общедомовое имущество которых (подъезды, лестничные марши) невозможно приспособить к условиям доступности;
- в собственном жилом помещении инвалиды не могут попасть в ванную, туалет или на балкон, а также самостоятельно выйти на улицу;
- в муниципальном жилищном фонде отсутствуют жилые помещения, расположенные на первых этажах, для предоставления их инвалидам-колясочникам.

Существует ряд причин, которые не позволяют органам местного самоуправления в полном объеме реализовывать мероприятия, предусмотренные правилами обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества МКД, а также оперативно принимать решения по реализации мероприятий по обустройству МКД:

- отсутствие механизма по приспособлению жилых помещений инвалидов, проживающих в частном секторе;
- недостаточность финансовых средств в местных бюджетах на содержание муниципального жилищного фонда и создание условий доступности для инвалидов в помещениях МКД, которые в основном не приспособлены к проживанию лиц с ограничениями в передвижении;
- отсутствие достаточного количества жилых помещений, приспособленных к потребностям инвалидов.

Например, в Калужской области в отношении 277 жилых помещений, в которых проживают инвалиды, приняты решения о невозможности их приспособления с учетом доступности, жилые помещения инвалидам не предоставлены; в Смоленской области принято 27 решений, предоставлено 4 жилых помещения; в Брянской области – 147 решений, предоставлено 1 жилое помещение; в Рязанской области – 19 решений, жилые помещения не предоставлены; в Оренбургской области – 129 решений, предоставлено 4 жилых помещения; в Ростовской области – 802 решения, жилые помещения не предоставлены, в Самарской области – 77 решений, предоставлено 9 жилых помещений;

- отсутствие маневренного и (или) специализированного жилищного фонда в муниципалитетах не позволяет органам местного самоуправления оперативно решать проблемы переселения граждан в жилье, отвечающее требованиям доступности для инвалидов;
- кадровая проблема в отдельных муниципальных образованиях, связанная как с недостаточностью специалистов, так и с недостаточным уровнем квалификации

специалистов, привлекаемых к обследованию жилых помещений на предмет их технического состояния, а также в части подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для составления сметных расчетов, актов и заключений, предоставления аргументированных выводов, позволяющих объективно оценить результаты проведенных исследований.

7.2. Оценка финансового обеспечения мероприятий по улучшению жилищных условий инвалидов

7.2.1. До 2018 года в федеральном бюджете на соответствующий год предусматривались средства в виде субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию полномочий по обеспечению жильем инвалидов без их учета по категориям граждан, предусмотренных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов».

Так, с 2005 года из федерального бюджета на обеспечение жильем ветеранов боевых действий, инвалидов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, бюджетам субъектов Российской Федерации выделялись средства федерального бюджета из Фонда компенсаций, с 2009 по 2017 год – единая субвенция по одному коду бюджетной классификации.

Общий расчетный объем расходов на реализацию мероприятий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан составил 33 432,8 млн рублей.

До 2015 года в субъектах Российской Федерации по причине позднего поступления средств из федерального бюджета и их не востребованности гражданами имелись значительные неиспользованные остатки³⁹ (рисунок 6).

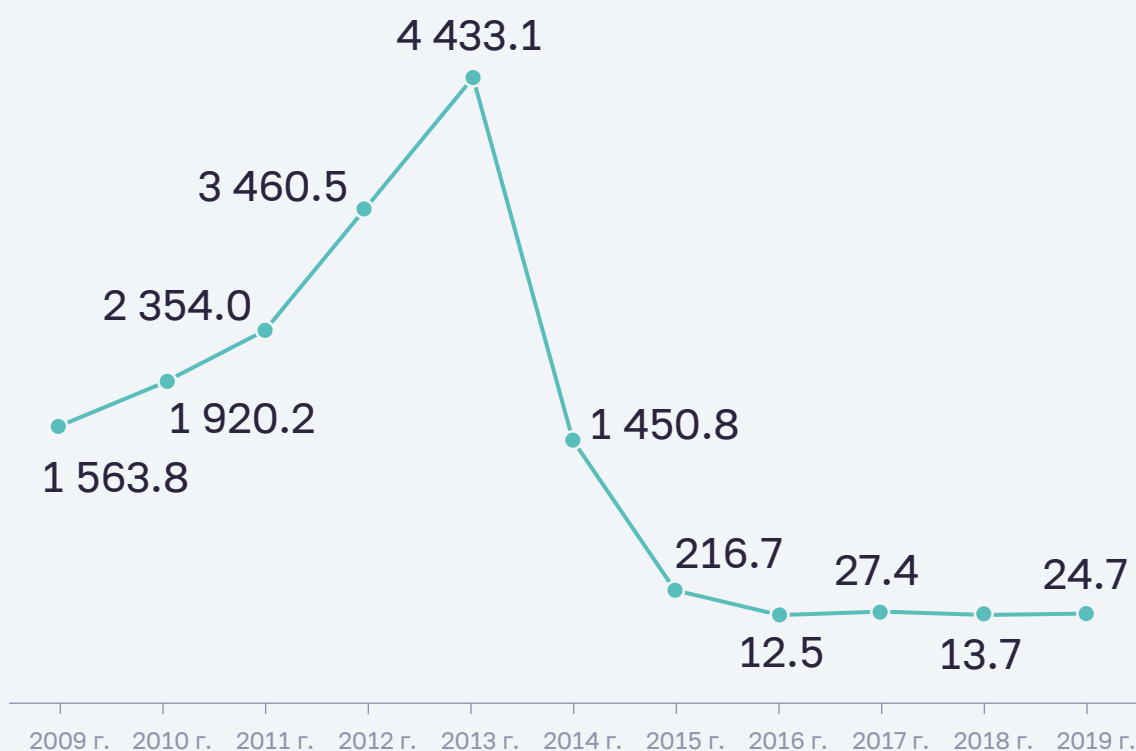
Так, в 2014–2015 годах в федеральный бюджет возвращены неиспользованные остатки прошлых лет в сумме 5,9 млрд рублей.

С 2016 года размер федеральной субвенции на исполнение государственных полномочий по обеспечению жильем инвалидов не соответствует реальной потребности, ежегодно заявляемой регионами. Недостаточность финансирования отмечают свыше 75 % субъектов Российской Федерации.

Например, в 2018 году утвержденные бюджетные ассигнования составляли 2,5 % потребности, в 2019 году – 6,6 %, в 2020 году (план) – 5,9 %.

39. Причины образования остатков: отказ граждан от получения единовременной выплаты в связи с недостаточностью ее размера для приобретения жилого помещения; недостаточность единовременной денежной выплаты в связи с увеличением средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по субъекту Российской Федерации; поступление средств федерального бюджета в конце финансового года.

Объемы неиспользованных средств федерального бюджета в бюджетах субъектов Российской Федерации на конец финансового года



млн руб.

Минстроем России⁴⁰ не принимались меры по увеличению финансирования на реализацию мероприятий по улучшению жилищных условий инвалидов, направленные:

- на предоставление в Минфин России предложений по перераспределению бюджетных ассигнований путем приоритизации на этапе формирования «возвратного распределения» и письменных обращений о выделении дополнительных бюджетных ассигнований;

40. Письмо Минфина России от 26 февраля 2020 г. № 01-02-02/13-13512.

- на вынесение на заседания рабочей группы (подкомиссии) Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и на плановый период вопроса о выделении дополнительных средств на улучшение жилищных условий инвалидов.

Минстроем России потребность для каждого субъекта Российской Федерации определялась исходя из численности нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан (на начало текущего финансового года), норматива площади – 18 кв. м и средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья в соответствующем субъекте Российской Федерации, а также поправочного коэффициента, рассчитанного с учетом объема выделяемых средств федерального бюджета⁴¹ (рисунок 7).

Минстроем России ежегодно в обоснованиях бюджетных ассигнований занижается численность граждан, нуждающихся в обеспечении жильем, что приводит к сокращению объема субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию переданных полномочий по обеспечению жильем инвалидов.

Например, в обоснованиях бюджетных ассигнований, сформированных Минстроем России на 2020 год⁴², численность граждан, подлежащих обеспечению жильем, в г. Москве занижена на 4,5 тыс. человек, в г. Санкт-Петербурге – на 4,7 тыс. человек, в Республике Тыва – на 493 человека.

С 2018 года на улучшение жилищных условий инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, из федерального бюджета выделяется отдельная субвенция по одному коду бюджетной классификации.

В 2019 году объем выделенных средств федерального бюджета по сравнению с 2018 годом увеличился на 64,3 % (рисунок 8).

В 2018 году кассовые расходы на обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, составили 87,9 % утвержденных бюджетных ассигнований, в 2019 году – 91,8 %. В 2018 году размер средней социальной выплаты для одного гражданина на улучшение жилищных условий составил 704 тыс. рублей, в 2019 году – 734 тыс. рублей (рисунок 9).

Минстроем России не соблюдается пункт 5 Методики № 169 в части расчета размера средств, недостаточных для обеспечения жильем одного гражданина, относящегося к соответствующей категории граждан.

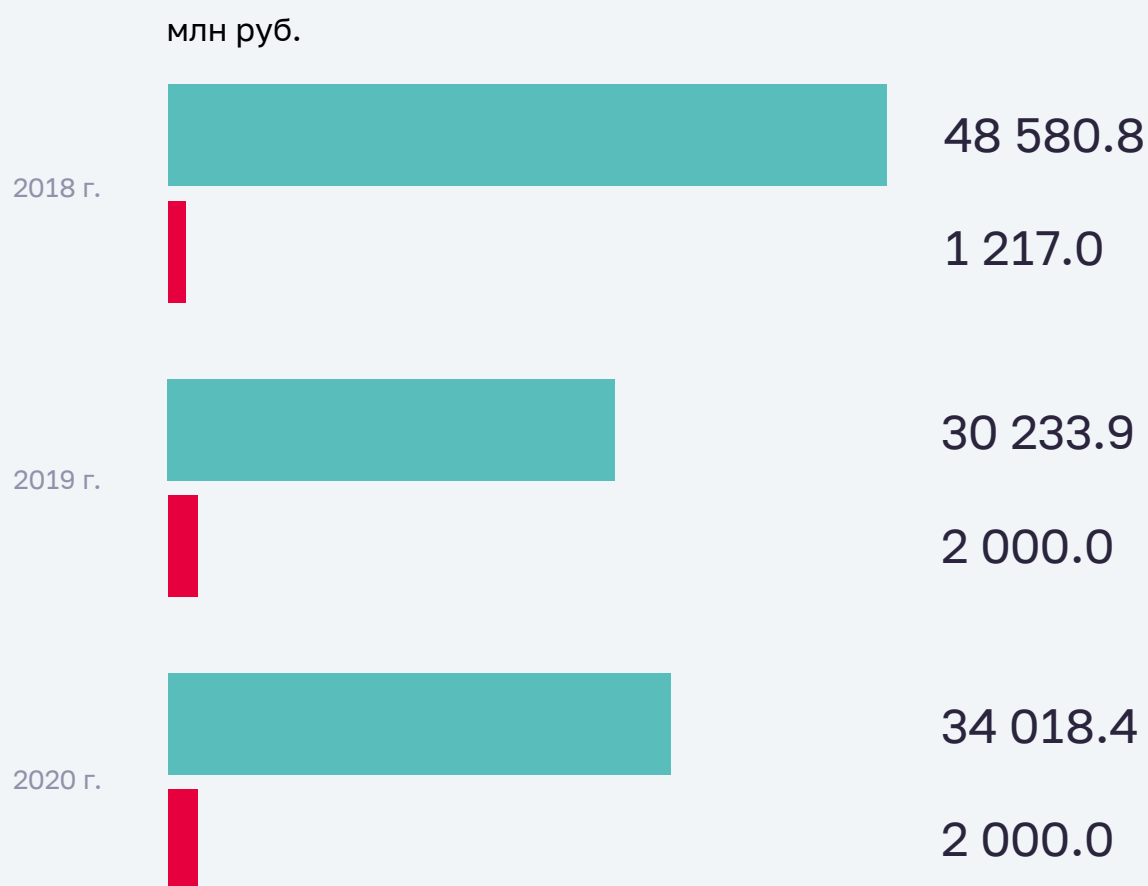
41. Ежегодное распределение субвенций между субъектами Российской Федерации производилось с применением Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета на реализацию переданных Российской Федерацией полномочий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, установленных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 2008 г. № 169 (далее – Методика № 169).

42. По состоянию на 14 декабря 2019 года.

Информация о потребности в средствах федерального бюджета для полного обеспечения инвалидов жильем

● Фактический объем потребности

● Распределено законом о бюджете



Кассовые расходы в 2018–2019 годах на улучшение жилищных условий инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов

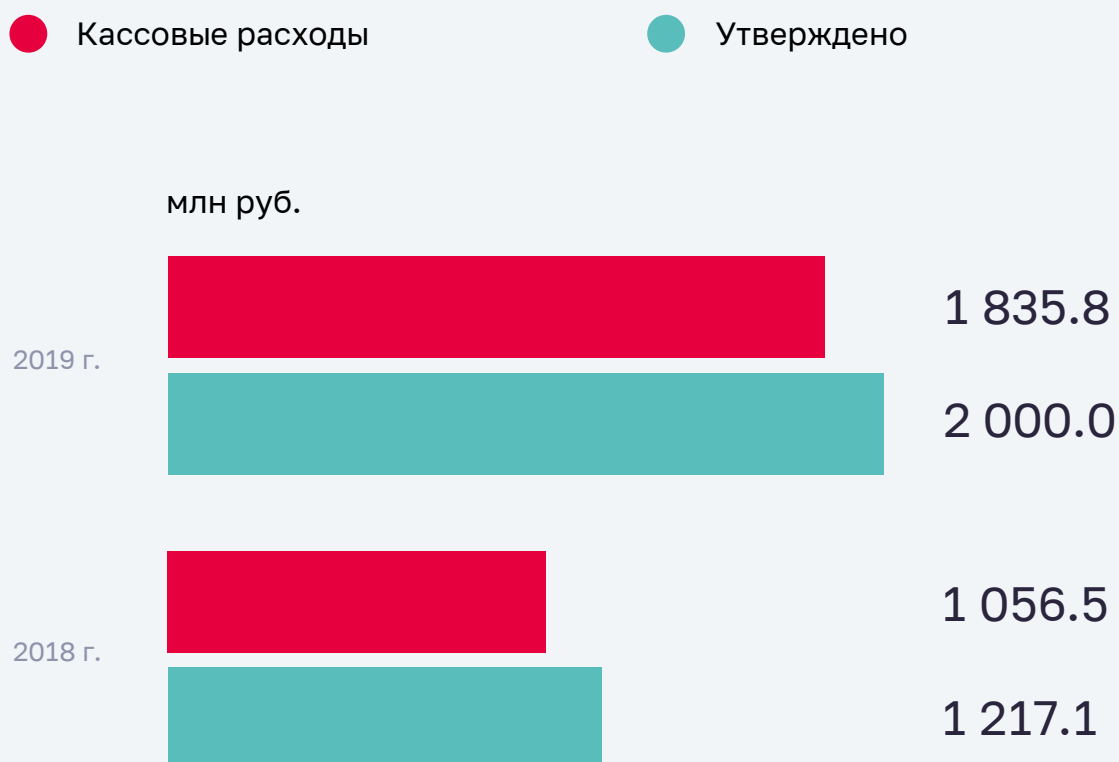
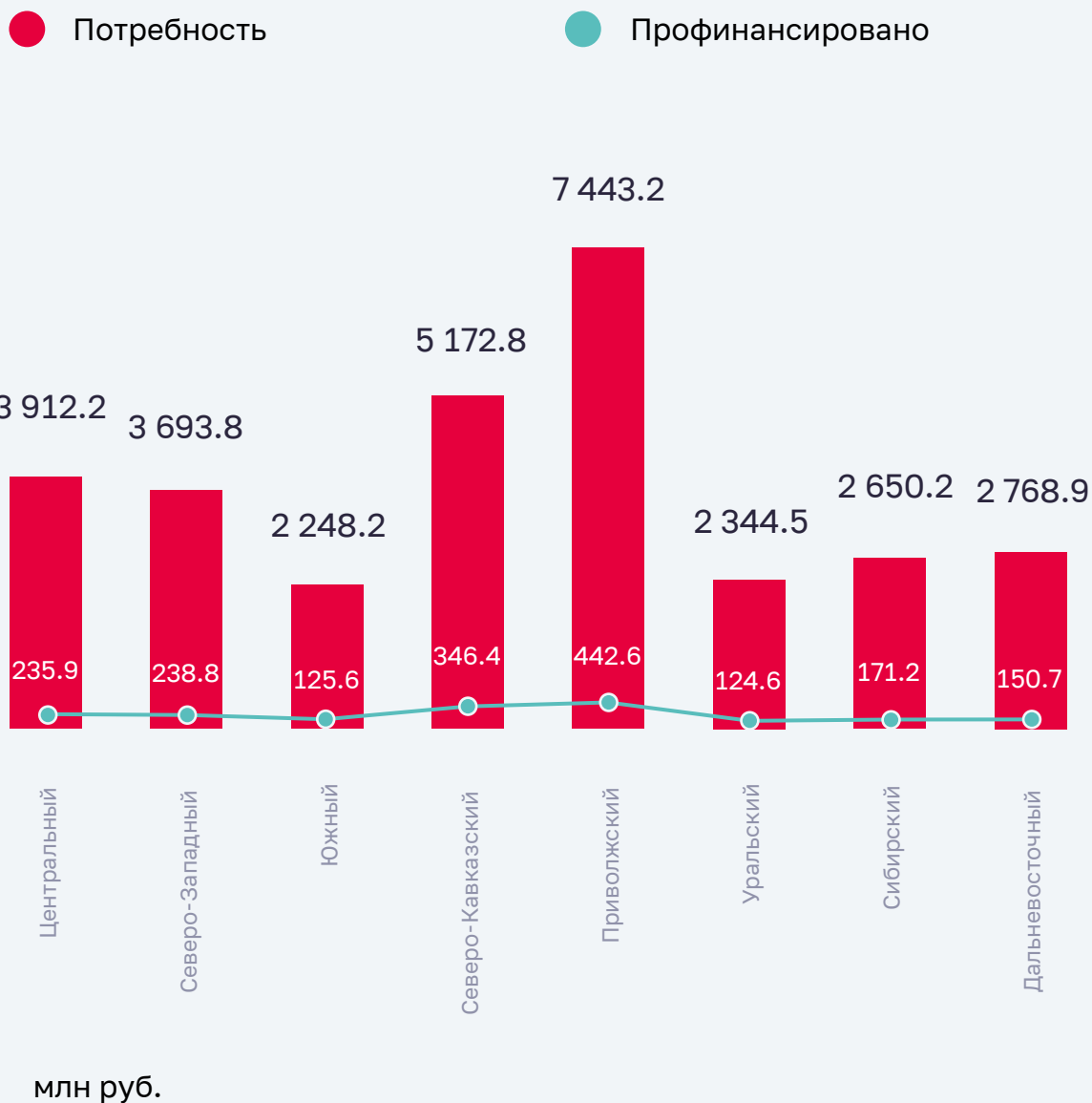


Рисунок 9

Финансирование регионов в 2019 году



Например, в 2019 году в Мурманской области размер субвенции на обеспечение жильем инвалидов в сумме 6,9 млн рублей позволил предоставить единовременную денежную выплату на улучшение жилищных условий семи инвалидам.

Для предоставления выплаты в полном объеме еще одному инвалиду в декабре 2019 года из областного бюджета были выделены средства в сумме 159,1 тыс. рублей.

С 2019 года Минстроем России планируются расходы на компенсацию субъектам Российской Федерации затрат на обеспечение деятельности уполномоченных органов и органов местного самоуправления в пределах 1,5 % предоставляемого размера субвенции, которые на 2019–2020 годы рассчитаны в сумме 30 млн рублей⁴³.

Вместе с тем, по данным субъектов Российской Федерации, в 2019 году расходы на обеспечение деятельности уполномоченных органов и органов местного самоуправления за счет средств федерального бюджета не осуществлялись, нормативными правовыми актами порядка перечисления средств на финансовое обеспечение и отчетности о произведенных расходах субъектами Российской Федерации не установлены.

При выборочном анализе размещенных в Единой информационно-аналитической системе сбора и свода отчетности Минфина России реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, установлено отсутствие информации в части:

- реквизитов федеральных законов, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых (правовых) актов федеральных органов исполнительной власти, законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, определяющих основания возникновения расходных обязательств субъекта Российской Федерации;
- кодов бюджетной классификации Российской Федерации, по которым отражаются расходные обязательства субъекта Российской Федерации;
- объема средств на исполнение расходного обязательства на отчетный, текущий и очередной финансовый годы;
- оценки стоимости расходного обязательства;
- методики расчета оценки стоимости расходного обязательства.

7.2.2. К вопросам местного значения относится обеспечение жилыми помещениями малоимущих граждан⁴⁴. В соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации постановка на учет инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, при наличии у гражданина инвалидности не дает ему право на улучшение жилищных условий без признания его малоимущим.

Жилые помещения предоставляются малоимущим гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся, в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет. Исключение составляют граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, и граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне,

43. Приказ Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 261н «О порядке формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований».

44. В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 14 и пунктом 6 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В настоящее время в Российской Федерации сложилась ситуация предоставления жилья только инвалидам, являющимся малоимущими, проживающим в непригодном жилом помещении и (или) страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний.

Согласно информации, представленной субъектами Российской Федерации, на учете нуждающихся в жилых помещениях состоит свыше 10 тыс. инвалидов с тяжелой формой хронических заболеваний.

Так, количество не обеспеченных жилыми помещениями инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, составляет в г. Москве 1 341, в Новгородской области – 382, в Курской области – 333, в Белгородской области – 240, в Брянской области – 113.

В регионах сложилась практика, когда инвалиды, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, вставшие на жилищный учет после 1 января 2005 года, обращаются в суды, которые обязывают органы местного самоуправления в соответствии с нормами Жилищного кодекса предоставлять им жилье из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, а региональные органы государственной власти – возмещать органам местного самоуправления понесенные расходы.

Справочно: по информации субъектов Российской Федерации, за период 2017–2019 годов к органам местного самоуправления подан 861 иск о предоставлении жилого помещения. Из муниципального жилищного фонда было предоставлено 518 жилых помещений, 390 единовременных денежных выплат и 96 иных способов улучшения жилищных условий инвалидов.

Следует отметить, что в отношении лиц, вставших на жилищный учет после 1 января 2005 года, судами принимались решения о возмещении органам местного самоуправления понесенных расходов за счет казны Российской Федерации⁴⁵, а затем – за счет региональных органов исполнительной власти⁴⁶.

Так, за период с 2010 по 2016 год Минфином России за счет казны Российской Федерации исполнен 201 исполнительный лист на сумму 546,2 млн рублей, за период 2017–2019 годов – 8 исполнительных документов на общую сумму 16,3 млн рублей. За счет казны субъектов Российской Федерации исполнено 664 исполнительных документа на сумму 820,6 млн рублей.

45. Пункт 17 постановления Пленума ВАС Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 23.

46. Пункт 12 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13 апреля 2016 год.

Например, из бюджета Томской области направлено 235,5 млн рублей на исполнение 73 судебных решений, Иркутской области – 89,3 млн рублей по 17 судебным решениям, Липецкой области – 48 млн рублей по 36 судебным решениям, Самарской области – 382,2 млн рублей по 40 судебным решениям.

7.2.3. По данным субъектов Российской Федерации, финансирование мероприятий по обеспечению жильем инвалидов за счет внебюджетных средств, в том числе благотворительных средств, не осуществлялось.

С учетом наличия соглашений о предоставлении дотаций из федерального бюджета субъекты Российской Федерации не всегда имеют возможность принимать на себя дополнительные расходные обязательства и, как следствие, принимать расходные обязательства по обеспечению жилыми помещениями инвалидов.

Вместе с тем 15 % субъектов Российской Федерации предоставляют различные дополнительные меры социальной поддержки по обеспечению жильем инвалидов за счет средств региональных бюджетов.

Например:

- в Калужской области в 2008–2017 годах было выделено 34 млн рублей на приобретение 35 квартир для инвалидов⁴⁷;
- в Амурской области в 2018–2019 годах за счет средств областного бюджета в сумме 33,6 млн рублей улучшили жилищные условия 36 инвалидов, страдающих хроническими заболеваниями⁴⁸;
- в Алтайском крае в 2019 году на обеспечение инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, направлены ассигнования в сумме 22,8 млн рублей⁴⁹;
- в Нижегородской области в 2017–2019 годах за счет средств областного бюджета в сумме 56,5 млн рублей обеспечен жилыми помещениями 51 инвалид;
- в Воронежской области инвалидам боевых действий предоставляется выплата на улучшение жилищных условий, рассчитываемая исходя из 36 кв. м жилья с дополнительным выделением средств областного бюджета⁵⁰;

47. Законы Калужской области от 22 октября 2001 г. № 68-03 «О социальной поддержке участников боевых действий, ставших инвалидами в результате ранения, контузии, заболеваний, полученных при исполнении государственных обязанностей в Республике Афганистан, Чеченской Республике и Республике Дагестан» и от 4 ноября 2002 г. № 145-03 «О социальной поддержке лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, ставших инвалидами при исполнении обязанности военной службы (служебных обязанностей)».

48. Закон Амурской области от 18 января 2007 г. № 284-03 «О социальной поддержке по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Амурской области».

49. Постановление Правительства Алтайского края от 29 ноября 2018 г. № 483 «Об утверждении и реализации краевой адресной инвестиционной программы на 2019 год».

50. Закон Воронежской области от 14 ноября 2008 г. № 103-03 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области».

- в Республике Бурятия установлены дополнительные меры социальной поддержки по улучшению жилищных условий инвалидам и инвалидам боевых действий, за счет средств республиканского бюджета инвалидам выделяется субсидия в сумме 593,9 тыс. рублей⁵¹;
- в Оренбургской области установлены 12 категорий граждан, имеющих право на получение жилых помещений жилищного фонда Оренбургской области по договору социального найма и вставших на учет после 1 января 2005 года, в том числе инвалиды, в 2020 году на указанные цели выделены средства в объеме 284,1 млн рублей, что позволит приобрести 203 жилых помещения⁵²;
- в Кемеровской области инвалиды имеют право на получение жилья по договорам социального найма за счет средств областного бюджета, а также на получение долгосрочных целевых жилищных займов сроком на 20 лет без уплаты процентов с первоначальным взносом или социальных выплат из областного бюджета в размере 35 % расчетной стоимости жилья. Нормы областного законодательства распространяются на инвалидов независимо от даты постановки на очередь⁵³.

7.2.4. Вопрос обеспечения жильем инвалидов является очень актуальным для данной категории граждан, что подтверждается неоднократными обращениями к уполномоченным по правам человека и детей, в органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, в Счетную палату Российской Федерации, общественные организации инвалидов.

Например, в 2018–2019 годах в Ивановской области было зафиксировано 109 обращений инвалидов, в Самарской области – 469, в Курганской области – 210.

Результаты рассмотрения обращений в письменном виде направляются в адрес заявителю. В основном это разъяснения законодательства Российской Федерации по вопросу обеспечения жильем граждан, вставших на учет до или после 1 января 2005 года, по вопросу постановки на учет в органах местного самоуправления, информирование граждан о финансировании из федерального бюджета мероприятий по улучшению жилищных условий инвалидов. По обращению в Счетную палату Российской Федерации гражданина Н. Контрольно-счетной палатой Республики Башкортостан проведено экспертно-аналитическое мероприятие о реализации социальных обязательств по обеспечению жилищных прав инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний.

51. Закон Республики Бурятия от 9 марта 2007 г. № 2147-III «О дополнительных мерах по улучшению жилищных условий ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, на территории Республики Бурятия».

52. Закон Оренбургской области от 13 июля 2007 г. № 1347/285-IV-ОЗ «О предоставлении жилых помещений отдельным категориям граждан на территории Оренбургской области».

53. Законы Кемеровской области от 17 ноября 2006 г. № 129-ОЗ «О категориях граждан, имеющих право на получение по договорам социального найма жилых помещений жилищного фонда Кемеровской области, и порядке предоставления им таких помещений» и от 16 мая 2006 г. № 58-ОЗ «О предоставлении долгосрочных целевых жилищных займов, социальных выплат и развитии ипотечного жилищного кредитования».

В общероссийскую общественную организацию инвалидов «Всероссийское общество слепых» (ВОС) поступали обращения инвалидов в связи с нарушением их прав на обеспечение жилыми помещениями. Так, в Ростовской области восемь выпускников школы интерната для слепых детей-сирот г. Новочеркаска получили квартиры, непригодные для проживания. Кроме того, дома, в которых они получили квартиры, не имеют беспрепятственных путей движения к транспорту и объектам инфраструктуры.

7.2.5. Законодательство большинства развитых стран мира реализует принципы Конвенции ООН о правах инвалидов, подчеркивает равенство инвалидов со всеми членами общества, способствует созданию условий для реального осуществления ими своих человеческих прав, всестороннего участия во всех аспектах жизни и безболезненной интеграции в семью и общество.

Во многих странах мира законодательство защищает права инвалидов не одно десятилетие, в социальной защите инвалидов участвуют практически все ведомства и государственные органы, общественные организации и благотворительные фонды.

Информация по анализу систем защиты инвалидов в зарубежных странах представлена в приложении к отчету.

Следует отметить, что использовать опыт зарубежных стран по предоставлению социального жилья в России сегодня невозможно в связи с отсутствием рынка социального строительства жилья, а для урегулирования пробелов и недостатков в указанной сфере необходимо принять ряд законодательных изменений.

7.2.6. Проблемы социально-бытовой адаптации инвалидов возможно решить с помощью создания в субъектах Российской Федерации специализированного жилищного фонда путем развития рынка социального и арендного жилья, строительства достаточного количества малокомpleктных домов коллективного проживания, стационарных учреждений дневного ухода, что позволит принимать меры оперативного реагирования в случае возникновения у инвалида жилищных проблем по различным жизненным обстоятельствам.

Инструментом реализации указанной задачи могут служить государственные (региональные) и муниципальные программы, обеспечивающие достижение приоритетов и целей государственной политики по улучшению качества жизни инвалидов с учетом целей и задач национальных проектов, реализуемых в соответствующих сферах.

Также необходимо предусмотреть возможность применения более гибкого механизма реализации социальных гарантий по улучшению жилищных условий инвалидов, в том числе применения индивидуального подхода к каждому нуждающемуся в целях учета его реальных потребностей.

В этой связи полагаем необходимым провести в регионах ряд мероприятий, направленных на осуществление анализа жилищных условий инвалидов на предмет соответствия жилого помещения потребностям инвалида с учетом особенностей ограничения его жизнедеятельности, а также наличия коммунальной и социальной инфраструктуры.

При планировании таких мероприятий следует учитывать:

- текущее состояние сферы развития строительства социального жилья для создания специализированного жилищного фонда в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, прогноз развития соответствующей сферы и планируемых макроэкономических показателей по итогам реализации мероприятий, направленных на социально-бытовую адаптацию инвалидов;
- прогнозные расходы при разработке и реализации мероприятий по созданию специализированного жилищного фонда с обоснованием необходимых финансовых ресурсов за счет бюджета бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников;
- риски реализации мероприятий, направленных на улучшение жилищных условий инвалидов путем предоставления им жилых помещений в специализированном жилом фонде посредством социального найма, безвозмездного пользования или аренды, а также механизмы управления рисками и меры по их минимизации;
- меры правового регулирования, направленные на достижение поставленной цели и ожидаемых результатов.

Проведенный анализ выявил проблемы ресурсного обеспечения мероприятий, направленных на улучшение жилищных условий инвалидов, а именно:

- вставших на учет до 1 января 2005 года – в части эффективности формирования и использования средств федерального бюджета;
- вставших на учет после 1 января 2005 года – в части отсутствия свободных жилых помещений в муниципальных жилых фондах и недостаточности доходного потенциала большинства муниципальных образований для строительства нового жилья.

8. ВЫВОДЫ

8.1. В настоящее время уровень инвалидизации в Российской Федерации составляет 9,6 % общей численности населения, по состоянию на 1 января 2020 года численность граждан из числа инвалидов составляла 11,2 млн человек.

8.2. Федеральное законодательство предусматривает различный подход к обеспечению жильем инвалидов в зависимости от сроков постановки их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, а именно:

- обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года (основной критерий обеспечения жильем указанной категории – нуждаемость);
- обеспечение жилым помещением инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года, в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (основные критерии обеспечения жильем указанной категории – имущественное положение и нуждаемость).

8.3. За 15 лет стратегическая цель государственной жилищной политики в части оказания мер государственной поддержки лиц из числа инвалидов по улучшению их жилищных условий с учетом потребностей (кроме инвалидов ВОВ) не достигнута. Проведенный анализ показал, что проблема обеспечения доступным жильем указанной категории граждан, перед которыми государство имеет соответствующие обязательства, остается одной из острых социальных проблем, а меры, принимаемые органам и государственной власти и органами местного самоуправления, недостаточны для ее эффективного и результативного решения.

8.4. Темпы обеспечения жильем инвалидов не могут быть признаны удовлетворительными.

Так, в 2018 году социальные выплаты получили 3 % общей численности очередников (1 500 человек), в 2019 году – 5,9 % (2 502 человека).

В субъектах Российской Федерации количество инвалидов, снятых с учета в связи с проводимыми органами местного самоуправления мероприятиями по перерегистрации граждан, по причине отсутствия нуждаемости, утраты инвалидности, самостоятельного решения жилищных проблем, переезда либо смерти заявителя превышает количество граждан, получивших государственную поддержку.

В 2018 году утратили право на получение жилья 14,6 тыс. граждан (24,9 % очередников), в 2019 году – 5,7 тыс. граждан (11,5 %).

8.5. Выявлены недостаточность объема финансовых ресурсов на осуществление полномочий по обеспечению жильем инвалидов и негативные примеры, когда период ожидания гражданами оказания им мер государственной поддержки достигал 35 лет.

С 2018 года в среднем потребность в средствах федерального бюджета обеспечена в размере 5 %.

При условии сохранения тенденции выделения бюджетных ассигнований в таком же объеме, как и в предыдущие годы, на полное обеспечение жильем очередников в Российской Федерации потребуется свыше 20 лет.

8.6. Получение инвалидами социальных выплат не гарантирует реализацию их прав на улучшение жилищных условий.

Нехватка в муниципальных образованиях жилья, соответствующего потребностям инвалидов, отсутствие возможности улучшения гражданами жилищных условий только за счет социальной выплаты, без привлечения собственных финансовых ресурсов, приводит к приобретению жилых помещений на вторичном рынке в старом жилом фонде или частном секторе, а также к отказам (в том числе неоднократным) от получения социальной выплаты в населенных пунктах, где рыночная стоимость 1 кв. м превышала установленный Минстроем России норматив стоимости 1 кв. м общей площади жилья.

8.7. После 1 января 2005 года правовые основания обеспечения жильем граждан при наличии у них инвалидности отсутствуют. Постановка на учет таких граждан осуществляется на общих основаниях в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

8.7.1. В органах местного самоуправления на жилищном учете состоят 2,4 млн малоимущих граждан, из которых число инвалидов, нуждающихся в обеспечении жильем, составляет 63,7 тыс. человек.

Ввиду отсутствия свободных жилых помещений в муниципальных жилых фондах, недостаточности доходного потенциала большинства муниципальных образований для строительства нового жилья, очередность малоимущих граждан в большинстве регионов фактически не уменьшается.

8.7.2. Складывается практика обращения в суды лиц из числа инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, решения которых обязывают органы местного самоуправления предоставлять жилье из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма во внеочередном порядке.

8.7.3. Недостаточность финансовых средств в местных бюджетах на содержание муниципального жилищного фонда и создание условий доступности для инвалидов в помещениях МКД, которые в основном не приспособлены к проживанию лиц с ограничениями в передвижении, отсутствие маневренного и (или) специализированного жилищного фонда в муниципалитетах, а также механизма внеочередного обеспечения жильем инвалидов, жилые помещения которых признаны непригодными, не позволяет органам местного самоуправления в полном

объеме реализовывать мероприятия по обеспечению условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в МКД.

8.8. Не взаимосвязаны системы управления по оказанию мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов федерального и регионального уровней, что не позволяет комплексно оценить результативность исполнения полномочий по обеспечению жильем инвалидов.

8.8.1. Минстроем России не осуществляется мониторинг обеспечения жилыми помещениями инвалидов и должный контроль за расходованием средств федерального бюджета на реализацию переданных полномочий:

- не анализируется информация, поступающая ежеквартально от субъектов Российской Федерации;
- не ведется отдельный учет инвалидов в разрезе всех категорий в части количества граждан, улучшивших свои жилищные условия, снятых с учета, страдающих хроническими заболеваниями;
- не осуществляется мониторинг обеспечения жилыми помещениями категорий граждан, установленных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов» (не ведется учет и отсутствует информация о численности инвалидов, состоящих на учете в муниципальных образованиях, в разрезе субъектов Российской Федерации и численности обеспеченных жильем, о расчетной потребности в денежных средствах, необходимых для строительства муниципального жилья в целях обеспечения жильем инвалидов);
- не принимаются меры по увеличению финансирования на реализацию мероприятий по улучшению жилищных условий инвалидов, не осуществляется расчет размера средств, недостаточных для обеспечения жильем одного гражданина, относящегося к соответствующей категории граждан.

8.8.2. Отчетность, представляемая органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минстрой России, не информативна, поскольку не отражает фактическое улучшение и формы улучшения жилищных условий инвалидами.

Единые требования по оказанию мер государственной поддержки по улучшению жилищных условий гражданам отсутствуют, а разработанные регионами правила зачастую не содержат нормы, направленные на установление запрета и ограничений на приобретение жилых помещений:

- в аварийных домах и домах, требующих капитального ремонта;
- у близких родственников;
- общей площадью меньше учетной нормы общей площади жилого помещения, установленной органами местного самоуправления в целях принятия граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

8.9. Существующие на федеральном уровне информационные системы не позволяют в полной мере получить актуальную информацию и проанализировать реализацию мер государственной поддержки по обеспечению жильем инвалидов в разрезе всех категорий, установленных федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов».

Без принятия со стороны государства законодательных изменений и дополнительных мер невозможно в полном объеме и в условиях реального времени урегулировать пробелы и недостатки в вопросе улучшения жилья инвалидов, обеспечив им достойный жизненный уровень, который позволит в зависимости от физиологических особенностей и состояния здоровья вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех ее аспектах.

Для этого государственные (региональные) и муниципальные программы должны стать инструментом, обеспечивающим достижение приоритетов государственной политики по улучшению качества жизни инвалидов с учетом целей и задач национальных проектов, реализуемых в соответствующих сферах.

9. Предложения

9.1. Направить письмо Счетной палаты Российской Федерации Президенту Российской Федерации с предложением поручить Правительству Российской Федерации совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации:

- включить в национальный проект «Жилье и городская среда» мероприятия, направленные на выполнение обязательств государства по улучшению жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, а также на развитие рынка социального и арендного жилья, строительство малокомплектных домов коллективного проживания с соответствующим финансированием через государственные программы;
- рассмотреть возможность увеличения объема средств на предоставление субвенций из федерального бюджета, исходя из необходимой потребности в улучшении жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, для обеспечения всех нуждающихся к 2025 году;
- разработать детальный план действий («Дорожную карту») по ликвидации задолженности по улучшению жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, включающий график ликвидации задолженности в каждом регионе;
- организовать систему единого персонифицированного учета граждан, имеющих право на предоставление жилищной поддержки, в разрезе всех категорий инвалидов;

- подготовить предложения о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, направленных на решение вопроса жилищного обеспечения инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 года, предусмотрев разработку порядка реализации их прав на улучшение жилищных условий и определив источники финансирования указанного полномочия;
- рассмотреть вопрос об установлении для застройщиков квот для строительства социального жилья и о передаче определенного процента жилых помещений на первых этажах новых зданий, полностью доступных для всех категорий маломобильных групп населения.

9.2. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации с предложением поручить:

1. Минстрою России с привлечением органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления:

- провести инвентаризацию списков очередников в целях получения актуализированной информации о фактической численности инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, для расчета фактической потребности в средствах федерального бюджета на предоставление социальных выплат гражданам, вставшим на жилищный учет до 1 января 2005 года;
- рассмотреть вопрос об ограничении количества повторных отказов граждан от получения социальной выплаты;
- провести анализ жилищных условий инвалидов на предмет соответствия занимаемого жилого помещения, занимаемого инвалидом, его потребностям и наличия необходимой коммунальной и социальной инфраструктуры, текущего состояния сферы строительства социального жилья для создания специализированного жилищного фонда в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, составить прогноз развития соответствующей сферы и планируемых макроэкономических показателей, а также прогнозных расходов за счет бюджета бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников;
- разработать дополнительные меры, позволяющие в полном объеме реализовывать мероприятия, предусмотренные правилами обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества МКД, а также оперативно принимать решения по реализации мероприятий по их обустройству.

2. Минстрою России:

- проработать вопрос по внесению изменений в правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества МКД в целях определения механизма по приспособлению жилых помещений инвалидов, проживающих в частном секторе;

- подготовить предложения в адрес заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, направленные на улучшение межведомственного взаимодействия в части реализации мероприятий по улучшению жилищных условий инвалидов, совершенствование имеющихся информационных систем в целях получения актуальной информации по обеспечению жильем инвалидов.

9.3. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

