



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермской области "О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"

04.09.2014

№ 141-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 18.08.2014 № 2320-14/07 на основе законопроекта, направленного с письмом прокурора Пермского края Белых А.Ю. от 18.08.2014 № 21-7-266-2014.

Проектом закона предлагается внесение изменений в Закон Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419 (ред. от 02.07.2014) «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части обеспечения **временного проживания** детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), в арендуемых благоустроенных жилых помещениях, либо **возмещение затрат** по его аренде **в случае отсутствия свободных жилых помещений в специализированном жилищном фонде** на период до предоставления в установленном порядке жилых помещений, если право на предоставление такого жилого помещения у данных лиц уже наступило.

Оценивая **актуальность** представленного проекта закона необходимо отметить следующее.

1. В соответствии с абзацем 4 пункта 1 статьи 155.3 Семейного кодекса Российской Федерации установлено, что дети, оставшиеся без попечения родителей и находящиеся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют право на сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением либо, если отсутствует жилое помещение, получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством.

На основании статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» детям-сиротам органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого

находится место их жительства в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, *однократно* предоставляются *благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда* по договорам найма специализированных жилых помещений в случае если они:

- не являются нанимателями (или членами семьи нанимателя) жилых помещений по договорам социального найма жилого помещения;
- не являются собственниками жилых помещений;
- являются нанимателями (или членами семьи нанимателя) жилых помещений по договорам социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным.

Жилые помещения предоставляются указанным лицам по достижении ими возраста *18 лет*, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

По заявлению в письменной форме указанных лиц, достигших возраста 18 лет, жилые помещения предоставляются им по окончании срока пребывания в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по завершении получения профессионального образования, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Срок действия договора найма специализированного жилого помещения, составляет *пять лет*. По истечении данного срока орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий управление государственным жилищным фондом, обязан принять решение об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключить с лицами, которым жилое помещение было предоставлено в соответствии с Федеральным законом № 159-ФЗ, *договор социального найма* в отношении данного жилого помещения в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации.

В соответствии со ст. 6 *Закона Пермской области* от 29.12.2004 № 1939-419 (ред. от 02.07.2014) «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» жилые помещения по договорам найма специализированных жилых помещений предоставляются детям-сиротам в виде жилых домов, квартир, благоустроенных применительно к условиям существующего населенного пункта, по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма, устанавливаемым органами местного самоуправления, но *не менее 33* квадратных метров общей площади жилого помещения.

Формирование списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, осуществляется органом исполнительной власти Пермского края,

уполномоченным на предоставление социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. В список включаются соответствующие лица, достигшие возраста *14 лет*.

2. В соответствии с государственной программой «Семья и дети Пермского края»¹ за 2014-2016г.г. планируется обеспечить жилыми помещениями 3 367 детей-сирот, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, в том числе:

в 2014 году – 1560 человек;

в 2015 году – 899 человек;

в 2016 году – 908 человек.

В соответствии с Законом Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК (ред. от 25.06.2014) «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на строительство и приобретение жилых помещений для формирования специализированного жилищного фонда Пермского края для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот по договорам найма специализированных жилых помещений предусмотрены средства в следующем объёме:

на 2014 год в сумме 1 402 281,5 тыс. рублей (в т.ч. средства федерального бюджета – 311 187,4 тыс. рублей);

на 2015 год – в сумме 971 931,5 тыс. рублей (в т.ч. средства федерального бюджета – 193 987,0 тыс. рублей);

на 2016 год – в сумме 981 630,8 тыс. рублей (в т.ч. средства федерального бюджета – 203 686,3 тыс. рублей).

По данным отчёта об исполнении бюджета Пермского края за полугодие 2014 года, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края (форма № ПГ-51), на первое полугодие 2014 года средства на строительство и приобретение жилых помещений для формирования специализированного жилищного фонда Пермского края для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот были запланированы в сумме 137 035,5 тыс. рублей (12,5% от объёма средств предусмотренных в бюджете Пермского края на эти цели на 2014 год). Из них фактически израсходовано 97 631,3 тыс. рублей (в том числе - на приобретение жилых помещений путём заключения договоров купли-продажи жилых помещений – 9 640,5 тыс. рублей, на участие в долевом строительстве многоквартирных домов – 87 990,8 тыс. рублей).

Согласно данным отчёта из состоящих на учёте 4 822 детей - сирот, нуждающихся в жилых помещениях специализированного жилищного фонда (по состоянию на 01.07.2014 года), 2 329 человек имеют право на получение данных жилых помещений в 2014 году. Из них за первое полугодие 2014 года 122 человека были обеспечены жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда (7,8% от плановых показателей на 2014 год²).

¹ утв. Постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1322-п (ред. от 04.04.2014).

² Постановление Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1322-п (ред. от 04.04.2014) «Об утверждении государственной программы "Семья и дети Пермского края».

Таким образом, из вышеизложенного видно, что существует проблема **своевременного** предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда детям-сиротам, имеющим право на обеспечение данными жилыми помещениями.

По данным Министерства социального развития Пермского края дети-сироты, у которых возникло право на обеспечение жилыми помещениями, но жилые помещения им не предоставлены, до момента предоставления проживают в общежитиях на период получения профессионального образования (места предоставляются в КГАУ ДПО «Управление общежитиями Пермского края», в арендованном на период получения профессионального образования жилье (оплата за счёт средств краевого бюджета), в социальных гостиницах в г.Перми и г.Березники (места предоставляются КГАУ «Центр социальной адаптации»), совместно с постинтернатными воспитателями, у опекунов (попечителей), приёмных родителей³.

Отметим, что в настоящее время ни федеральным, ни региональным законодательством не урегулирован вопрос временного предоставления жилья детям-сиротам, имеющим право на обеспечение жилыми помещениями, в случае отсутствия свободных жилых помещений в специализированном жилищном фонде.

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации⁴ показал, что в ряде субъектов Российской Федерации приняты и действуют нормативные правовые акты, регулирующие вопросы временного обеспечения (аренда, предоставление мест в государственных и муниципальных учреждениях) детей-сирот жилыми помещениями в случае отсутствия свободных жилых помещений в специализированном жилищном фонде на период до их предоставления в соответствии с действующим законодательством (Псковская, Волгоградская, Тамбовская области, республики Татарстан, Мордовия, Марий Эл, Адыгея).

В соответствии с законодательством Ненецкого автономного округа в случае отсутствия свободных жилых помещений в специализированном государственном жилищном фонде для детей-сирот на период до предоставления в установленном порядке жилых помещений лицам из числа детей-сирот предоставляется ежемесячная денежная компенсация за наем жилых помещений.

3. В соответствии со ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 28.06.2014) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из

³ Письмо Министерства социального развития от 20.02.2014 № СЭД-33-05-57-65.

⁴ Информационно-правовая база «Консультант Плюс. Региональный выпуск».

числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам *совместного* ведения, осуществляемым данными органами *самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации* (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Как указывалось выше, вопросы предоставления временного жилья для детей-сирот до предоставления им жилых помещений в служебном жилищном фонде федеральным законодательством в настоящее время не урегулированы. Соответственно, установление в законодательстве Пермского края нормы о предоставлении временного жилья для детей-сирот в соответствии с представленным законопроектом будет возможно путём введения нового вида расходных обязательств Пермского края.

В соответствии со ст. 26.3-1 Федерального закона № 184-ФЗ органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Финансирование данных полномочий не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется *при наличии возможности* и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к проекту закона в случае принятия предлагаемых законопроектом изменений произойдет увеличение расходной части краевого бюджета на 228 432,0 тыс. рублей ежегодно.

Необходимо отметить, что в настоящее время, в соответствии с Законом Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК (ред. от 25.06.2014) «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» дефицит краевого бюджета составляет 15%, что является предельным размером дефицита, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации, что приводит к необходимости сокращения бюджетных расходов.

Таким образом, признавая *актуальность* решения вопроса обеспечения детей-сирот временным жильём до предоставления им в соответствии с законодательством жилых помещений специализированного жилищного фонда, и принимая во внимание значительное снижение доходной части краевого бюджета и формирование бюджета на плановый период с предельным дефицитом, отмечаем, что принятие представленного проекта закона *несвоевременно*.

Также необходимо отметить следующие *проблемные моменты* законопроекта.

1. В соответствии с бюджетным законодательством⁵ выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств может

⁵ ст. 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

осуществляться только с начала очередного финансового года при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон (решение) о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете **при наличии** соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) **при сокращении** бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

Поскольку законопроектом срок вступления в силу предусмотрен через десять дней после дня его официального опубликования, т.е. в текущем финансовом году, принятие предлагаемых изменений может привести к **отвлечению** бюджетных средств на исполнение основного обязательства по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями специализированного жилого фонда в соответствии с действующим законодательством.

Также согласно ст. 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае принятия закона либо другого нормативного правового акта, предусматривающего введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие **источники** и порядок исполнения новых видов расходных обязательств. Материалы к законопроекту такого указания на источники исполнения расходных обязательств не содержат.

2. В материалах к законопроекту не указано, на кого ложится ответственность по оплате жилищно-коммунальных услуг в арендуемом жилье – на ребёнка-сироту, проживающего в арендуемом жилом помещении, или на краевой бюджет.

3. Необходимо отметить, что проживание во временном, арендуемом жилье может оказаться для детей-сирот предпочтительней проживания в жилых помещениях специализированного жилищного фонда, поскольку не предполагает оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги. Данная ситуация может привести к отказам детей-сирот, проживающим в арендуемом жилье, от предоставляемого в соответствии с законодательством жилого помещения в специализированном жилищном фонде и затягиванию процесса исполнения установленного федеральным законодательством обязательства по обеспечению детей-сирот жильём.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная