

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ И ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕШЕНИИ ЖИЛИЩНОГО ВОПРОСА МОЛОДЫХ СЕМЕЙ РОССИИ

© 2014 Скороходов Евгений Львович

Амурский государственный университет

675027, Амурская обл., г. Благовещенск, Игнатьевское шоссе, д. 21

E-mail: skorohodov.e.l@mail.ru

Анализируется процедура доведения средств субсидии в рамках реализации подпрограммы “Обеспечение жильем молодых семей” федеральной целевой программы “Жилище” на 2011-2015 гг., а также обосновывается необходимость корректировки этапов, ее составляющих, в целях повышения эффективности реализации программных мероприятий.

Ключевые слова: жилищная проблема, государственное финансирование, молодежная политика.

Поддержка в решении жилищной проблемы различных категорий граждан является составной частью социально-экономической политики любого государства, а для Российской Федерации это одна из первостепенных задач.

Проблема улучшения жилищных условий молодыми семьями, не имеющими, как правило, достаточного дохода для самостоятельной покупки жилого помещения, отражена в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 г. Президент заявил, что до конца 2017 г. планируется дополнительно построить не менее 25 млн м² жилья со всей социальной инфраструктурой, чтобы семьи со средним достатком могли улучшить свои жилищные условия. Жилищная политика вновь должна стать одним из решающих факторов демографического развития. Как указывает В.В. Путин, необходимо концентрировать внимание на этой проблеме и прилагать особые усилия для того, чтобы позитивный демографический поворот в России был необратим.

Решение демографических проблем без предоставления молодым семьям соответствующих условий и обеспечения роста народонаселения невозможно. Жилье - одна из основных предпосылок молодых семей к рождению ребенка (детей), наиболее востребованное социальное благо, о чем свидетельствует популярность всех принимаемых государством мер по улучшению жилищных условий семей с детьми.

Реализуемые в настоящее время меры государственной поддержки направлены на предоставление молодым семьям более широких возможностей реализации конституционного права на

жилище, а также на скорейшее достижение целей демографической политики. В частности, одним из таких механизмов является институт социальной выплаты, предусмотренный подпрограммой “Обеспечение жильем молодых семей” федеральной целевой программы “Жилище” на 2011-2015 гг.

Анализируя процедуру доведения средств субсидии в рамках указанной подпрограммы, считаем, что далеко не все составляющие системы управления процессом смогли обеспечить эффективность ее организации. С учетом этого на сегодня основной задачей является организация рационального управления процессом предоставления субсидий. Особое значение приобретает методически правильное определение механизмов и форм доведения средств, предоставляемых в качестве социальной выплаты, до их получателя.

В настоящее время процесс доведения средств субсидии состоит из нескольких этапов, в числе которых можно выделить следующие.

Этап первый - конкурсный отбор субъектов Российской Федерации для участия в реализации мероприятий подпрограммы “Обеспечение жильем молодых семей” федеральной целевой программы “Жилище” на 2011-2015 гг. в планируемом году и для получения средств из федерального бюджета.

Конкурсный отбор проводится главным распорядителем средств федерального бюджета ежегодно, после подписания соответствующего приказа, в котором устанавливается срок подачи заявок от субъектов Российской Федерации. Как правило, конкурсный отбор осуществляется в I квартале года.

Условиями участия в конкурсном отборе субъекта Российской Федерации являются:

а) наличие региональной программы обеспечения жильем молодых семей, предусматривающей предоставление социальных выплат молодым семьям в соответствии с условиями подпрограммы;

б) наличие региональной программы развития ипотечного жилищного кредитования;

в) принятие субъектом Российской Федерации обязательств по предоставлению молодым семьям - участникам подпрограммы - при рождении (усыновлении) 1 ребенка дополнительной социальной выплаты в размере не менее чем 5 % расчетной (средней) стоимости жилья;

г) соблюдение органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации условий соглашения о предоставлении субсидии в предыдущем году (в случае предоставления субсидии в предыдущем году);

д) подтверждение намерений банков и других организаций, предоставляющих ипотечные жилищные кредиты или займы, принимать участие в кредитовании молодых семей на предусмотренных подпрограммой условиях в случае соответствия молодых семей требованиям платежеспособности, установленным банками или другими организациями, предоставляющими ипотечные жилищные кредиты или займы;

е) наличие в законе субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации в соответствующем году и плановом периоде расходных обязательств и бюджетных ассигнований на финансирование в соответствующем финансовом году и плановом периоде региональных программ обеспечения жильем молодых семей с учетом установленного уровня софинансирования¹.

Для участия в конкурсном отборе субъекты Российской Федерации предоставляют распорядителю средств федерального бюджета сводный список молодых семей - участников подпрограммы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году, а также документы, необходимые для соблюдения условий участия субъекта РФ в конкурсном отборе.

Следует отметить, что сводный список молодых семей - участников подпрограммы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году, как правило, формируется органом исполнительной власти субъекта РФ в

сентябре года, предшествующего планируемому. Региональные программы, указанные в п. "а" и "б", актуальны в течение длительного срока, так как утверждаются на период от 3 лет и более. Документы, необходимые для выполнения условий пунктов "в", "г", "д", могут быть оформлены в любое время без привязки к какой-либо дате. Наличие в законе субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации в соответствующем году и плановом периоде расходных обязательств и бюджетных ассигнований на финансирование в соответствующем финансовом году и плановом периоде региональных программ обеспечения жильем молодых семей подтверждается выпиской из закона о бюджете. Как правило, законы субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления о бюджете на планируемый год и плановый период утверждаются в декабре года, предшествующего планируемому.

Подведение итогов конкурсного отбора оформляется соответствующим протоколом ежегодно, как правило, в марте².

К примеру, в 2011 г. результаты конкурсного отбора оформлены протоколом 21 марта, в 2012 г. - 19 марта, в 2013 г. - 25 марта, в 2014 г. - 6 марта.

Этап второй - утверждение распоряжения Правительства Российской Федерации о распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий подпрограммы.

Выполнение данного этапа начинается после проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации. Дальнейшая процедура согласования проекта распоряжения о распределении средств из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ в наибольшей степени зависит от расторопности исполнителей, и окончательный вид утвержденного нормативного правового акта принимает в лучшем случае через месяц. Так, данный нормативно-правовой акт утвержден 29 июля 2011 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 1346-р, 19 апреля 2012 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 582-р, 30 мая 2013 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 873-р, 22 апреля 2014 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 652-р³.

Этап третий - подписание соглашений о предоставлении средств из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий подпрограммы.

Документы, необходимые для подписания соглашения, а именно список молодых семей - претендентов на получение социальной выплаты в планируемом году, выписки из законов о бюджете субъекта Российской Федерации и бюджетов органов местного самоуправления и подписанное руководителем высшего исполнительного органа региона соглашение направляются в федеральный орган исполнительной власти в установленные им сроки, после выполнения второго этапа.

Следует отметить, что скорость выполнения данного этапа зависит исключительно от бюрократической составляющей федерального органа исполнительной власти, подписывающего соглашение, при этом процедура подписания соглашения порой затягивается на несколько месяцев. Например, соглашения подписывались федеральным органом исполнительной власти в августе 2011 г., в июне 2012 г., в июле 2013 г., в настоящее время соглашения на 2014 г. не заключены⁴.

Этап четвертый - перечисление средств из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации. Обычно осуществляется в течение месяца после заключения соглашения.

Этап пятый - заключение соглашений о предоставлении субсидии из бюджета субъекта Рос-

сийской Федерации бюджетам муниципальных образований, перечисление средств федерального и регионального бюджета в бюджеты органов местного самоуправления. Данный этап также реализуется в течение месяца.

Этап шестой - оформление и выдача органами местного самоуправления молодым семьям свидетельств о праве на получение социальной выплаты осуществляется в течение 2 месяцев после получения средств. Большей частью реализация шестого этапа приходится на III квартал планируемого года.

Этап седьмой - непосредственная реализация. В течение срока действия свидетельств молодые семьи имеют право подыскивать жилье, соответствующее условиям подпрограммы. Срок действия свидетельства составляет 9 месяцев с даты его выдачи.

Схематично процедура доведения средств субсидии в 2011-2013 гг. в рамках реализации мероприятий подпрограммы "Обеспечение жильем молодых семей" федеральной целевой программы "Жилище" на 2011-2015 годы представлена на рис. 1.

Поскольку непосредственная реализация выданных молодым семьям свидетельств начинается во втором полугодии и может длиться в

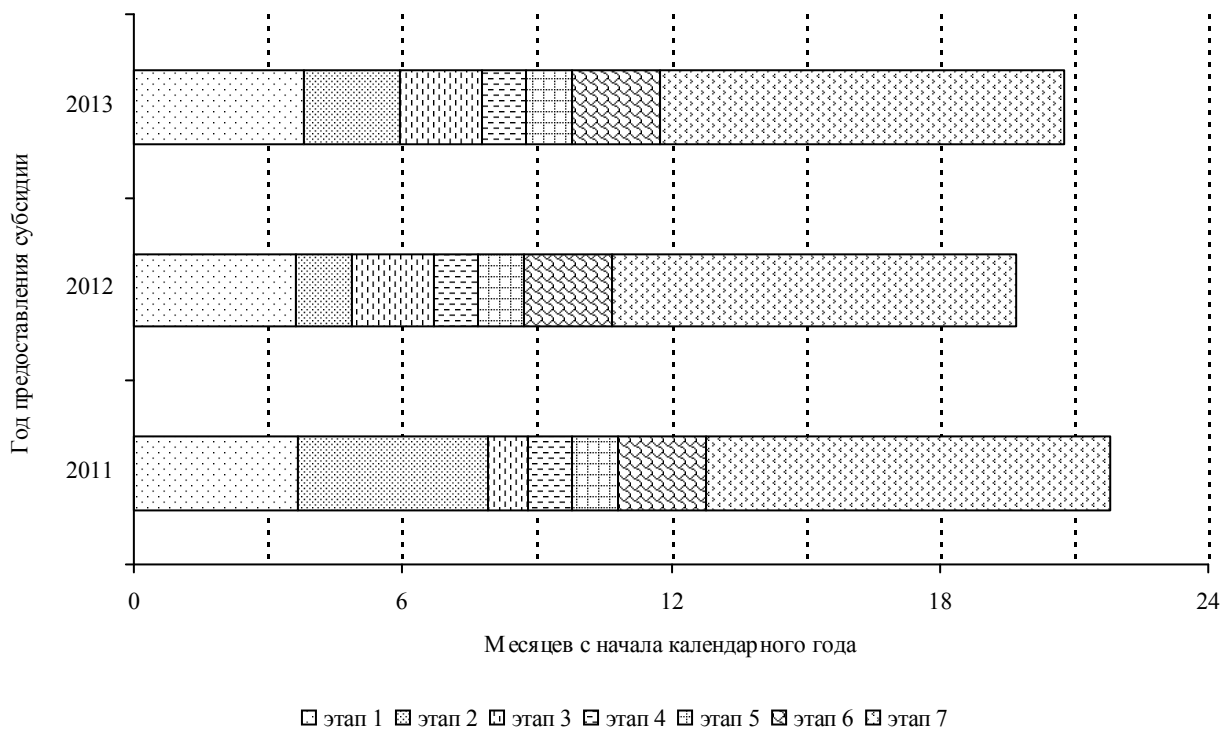


Рис. 1. Процедура доведения средств субсидии в 2011-2013 гг. в рамках реализации мероприятий подпрограммы "Обеспечение жильем молодых семей" федеральной целевой программы "Жилище" на 2011-2015 гг.

течение 9 месяцев, освоить все выделенные бюджетные средства в рамках одного календарного года невозможно.

В данной связи выделим восьмой этап - “затишье”. Это период, обусловленный необходимостью возврата остатка средств по состоянию на 1 января в региональный и федеральный бюджеты, ожидание подтверждения возможности использования остатка средств прошлых лет в следующем году.

В большинстве случаев органы местного самоуправления получали нереализованные остатки средств прошлых лет не раньше апреля следующего года. В данный период времени молодые семьи средствами субсидии воспользоваться не могли.

Анализируя всю процедуру доведения средств субсидии до молодой семьи, отметим, что большая часть затраченного времени (до 10 месяцев) приходится на этапы, подконтрольные федеральным органам исполнительной власти (этапы с первого по четвертый включительно).

Региональные власти и органы местного самоуправления затрачивают на реализацию подконтрольных этапов (этапы пятый и шестой) не более 3 месяцев, и этот срок максимальный, так как выдавать свидетельства молодым семьям, предоставившим необходимые документы, органы местного самоуправления могут сразу же после получения бюджетных средств.

На основании изложенного считаем, что федеральным органам исполнительной власти, ответ-

ственным за реализацию мероприятий подпрограммы, необходимо пересмотреть подконтрольные им этапы предоставления средств субсидии с целью сокращения сроков их исполнения.

Считаем возможным перенести процедуру конкурсного отбора субъектов РФ для предоставления средств субсидии в планируемом году (этап первый) на декабрь года предшествующего, поскольку все документы, необходимые для соблюдения условий участия субъекта РФ в конкурсном отборе, уже могут быть предоставлены.

В случае подведения итогов конкурсного отбора в конце декабря подготовить и утвердить распределение средств (этап второй) возможно в начале февраля.

В период подготовки, визирования и утверждения нормативного акта о распределении субъекты РФ имеют возможность представить в федеральный орган исполнительной власти документы, необходимые для подписания соглашения. При рассмотрении предоставленных субъектами РФ документов в период реализации второго этапа сроки подписания соглашений возможно существенно сократить. Это позволит обеспечить выполнение этапов, подконтрольных федеральному органу, уже в I квартале. Схематично процедура доведения средств на реализацию мероприятий подпрограммы может принять вид, представленный на рис. 2.

Рекомендуемые автором изменения способствуют существенному сокращению сроков освоения бюджетных средств, так как молодые

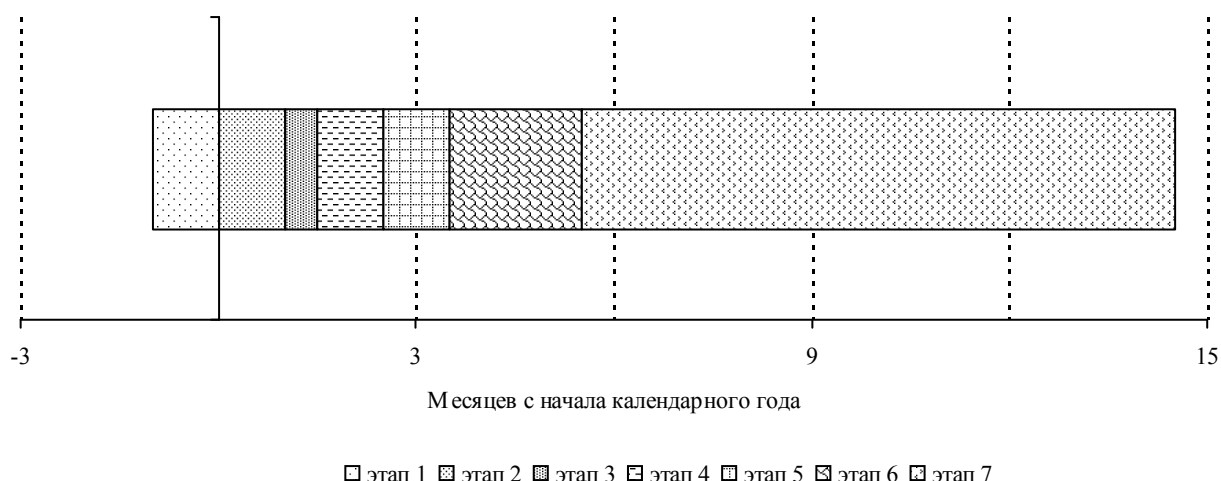


Рис. 2. Процедура доведения средств субсидии в рамках реализации мероприятий подпрограммы “Обеспечение жильем молодых семей” федеральной целевой программы “Жилище” на 2011-2015 гг. в случае принятия рекомендуемых изменений

семьи - участники подпрограммы - смогут получить свидетельства и начать поиски жилья уже во II квартале, при этом условии количество молодых семей, которые не успеют до конца финансового года реализовать свидетельства, будет минимальным. В данном случае необходимость переноса обязательств перед молодыми семьями на следующий год (этап восьмой) маловероятна.

¹ О федеральной целевой программе “Жилище” на 2011-2015 годы: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2010 г. № 1050 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 5. Ст. 739.

² Об утверждении Порядка проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации для участия в реализации подпрограммы “Обеспечение жильем молодых семей” федеральной целевой программы “Жилище” на 2011-2015 годы и формы сводного списка молодых семей - участников подпрограммы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году: приказ Минрегиона РФ от 31 марта 2011 г. № 144 // Рос. газ. 2011. № 101.

³ Официальный сайт Минстроя России. URL: <http://www.gosstroy.gov.ru>.

⁴ Официальный сайт Минрегиона России. URL: <http://www.minregion.ru>.

Поступила в редакцию 03.04.2014 г.