

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 12 апреля 2013 года № 17К (908) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011-2012 годах на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, в субъектах Российской Федерации»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации с приложением отчета.

Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву.

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

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011-2012 годах на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, в субъектах Российской Федерации»

Основание для проведения мероприятия: пункт 6 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 35-СФ, пункт 2.2.7.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год, пункт 3.12.10).

Предмет мероприятия

Процесс использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы.

Цель мероприятия

Оценить своевременность, полноту финансирования и эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы (далее - Государственная программа).

Объекты мероприятия

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (г. Москва), Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан (г. Казань), министерство социальной защиты населения Тверской

области (г. Тверь), министерство социального развития Саратовской области (г. Саратов).

Исследуемый период: 2011-2012 годы.

Сроки проведения мероприятия: с 10 декабря 2012 года по 5 апреля 2013 года.

Результаты мероприятия

1. Краткая характеристика проблемы формирования доступной среды для инвалидов

В Российской Федерации по состоянию на 1 января 2013 года насчитывалось около 12,9 млн. инвалидов (9,0 % населения страны), из них около 0,57 млн. детей.

В 2008 году Российская Федерация подписала и в 2012 году ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года (далее - Конвенция), что является показателем готовности страны к формированию условий, направленных на соблюдение международных стандартов экономических, социальных, юридических и других прав инвалидов.

Подписание Конвенции фактически утвердило принципы, на которых должна строиться политика государства в отношении инвалидов.

Согласно Конвенции государства-участники должны принимать надлежащие меры для обеспечения инвалидам наравне с другими гражданами доступа к физическому окружению (здания и сооружения, окружающие человека в повседневной жизни), транспорту, информации и связи, а также другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения. Эти меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться, в частности:

- на здания, дороги, транспорт и другие объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места;
- на информационные, коммуникационные и другие службы, включая электронные и экстренные службы.

С учетом требований Конвенции, а также положений Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья (далее - Международная классификация) доступная среда может определяться как физическое окружение, объекты транспорта, информации и связи, дооборудованные с целью устранения препятствий и барьеров, возникающих у индивида или группы людей с учетом их особых потребностей. Доступность среды определяется уровнем ее возможного использования соответствующей группой населения.

Законодательством Российской Федерации, в том числе федеральными законами «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», «О связи», «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», Градостроительным кодексом Российской Федерации и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях определены требования к органам власти

и организациям независимо от организационно-правовой формы по созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, информации, а также ответственность за уклонение от исполнения этих требований.

Вместе с тем формирование доступной среды для инвалидов, несмотря на существующую правовую основу, в Российской Федерации находится на недостаточном уровне.

Ранее в Российской Федерации реализовывалась федеральная целевая программа «Социальная поддержка инвалидов в 2006-2010 годах» (далее - Программа).

Программа была нацелена на создание в стране полноценной системы комплексной реабилитации инвалидов и интеграции их в общество путем выполнения объемных и требующих длительных сроков реализации инвестиционных и научно-технических проектов и координации усилий органов государственной власти различных уровней и негосударственных организаций.

Момент завершения Программы совпал с началом действия государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, которая является следующим после Программы утвержденным Правительством Российской Федерации программно-целевым документом, определяющим реализацию и финансирование конкретных мероприятий по реализации государственной политики в отношении инвалидов и инвалидности.

Однако прямой преемственности целей, задач и методов в Программе и Государственной программе не наблюдается, поскольку оба документа разнятся концептуально.

Программа была направлена на решение определенной в Послании Президента Российской Федерации от 25 апреля 2005 года государственной задачи «по созданию условий для снижения инвалидности». В связи с подписанием в 2008 году Конвенции ООН «О правах инвалидов» от 13 декабря 2006 года в государственной политике Российской Федерации в отношении инвалидов и инвалидности с использованием программно-целевых методов оценки с 2011 года произошли изменения, связанные с уточнением принципов, на которых должна строиться политика государства в отношении инвалидов. В этой связи Государственная программа направлена на решение проблемы обеспечения полноценного доступа инвалидов к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности, обозначенной в качестве ключевых задач социальной политики в Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах».

Цель, которая была определена в Программе как создание условий для реабилитации и интеграции инвалидов в общество, вошла в Государственную программу, но уже в измененном виде с акцентированием внимания на предоставлении услуг в сфере реабилитации.

Результаты социологических исследований, проведенных на территории Российской Федерации в 2010 году, показали, что 60 % граждан с нарушениями

функций опорно-двигательного аппарата приходилось преодолевать барьеры при пользовании общественным транспортом, 48 % - при совершении покупок. Две трети респондентов - инвалидов по зрению отметили трудность или полную невозможность посещения спортивных сооружений и мест отдыха.

Мнения инвалидов, полученные в ходе социологических опросов, подтверждались данными проведенного в ряде субъектов Российской Федерации анализа состояния доступности объектов социальной инфраструктуры. Так, в Новгородской области соответствовали требованиям доступной для инвалидов среды жизнедеятельности только 10 % таких объектов, в г. Архангельске - 13 %, в г. Курске - 5 процентов.

Законодательства субъектов Российской Федерации (например, законы Пермского, Ставропольского краев, Нижегородской, Самарской и Московской областей, г. Москвы и др.) создают правовую основу обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к информации, объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, но не решают в необходимом объеме эту проблему.

Из-за отсутствия комплексного подхода к решению важнейшей социальной задачи - созданию равных возможностей для инвалидов во всех сферах жизни общества путем обеспечения доступности физического, социального, экономического и культурного окружения, сформировался целый ряд проблем, в том числе:

- несовершенство законодательного и нормативного регулирования вопросов обеспечения доступной среды для инвалидов - неполнота, частичное несоответствие нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации нормам международного права, а также рекомендательный для исполнения характер норм, правил и стандартов, определяющих условия формирования доступной среды жизнедеятельности инвалидов;

- отсутствие координации и неэффективность взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, бизнеса и общественных организаций инвалидов по созданию доступной среды, в том числе при реализации ведомственных, региональных целевых программ и отдельных мероприятий;

- отсутствие системы независимой экспертизы и контроля в области проектирования, строительства и реконструкции объектов с позиции доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения.

Нерешенность проблемы формирования доступной среды порождает следующие серьезные социально-экономические последствия:

- дестимуляцию трудовой и социальной активности инвалидов, которая негативно отражается на образовательном и культурном уровне инвалидов, а также на уровне и качестве их жизни;

- высокую социальную зависимость, вынужденную изоляцию инвалидов, осложняющую проведение медицинской, социальной и психологической реабилитации, выступающую в качестве самостоятельного фактора инвалидизации

и предопределяющую возрастание спроса у инвалидов на медицинские и социальные услуги в стационарных и домашних условиях;

- равнодушное отношение к инвалидам в массовом сознании граждан и социальную разобщенность инвалидов и граждан, не являющихся инвалидами, предопределяющие необходимость проведения соответствующих разъяснительных и образовательно-информационных кампаний;

- ограничение жизнедеятельности других маломобильных групп населения (лиц преклонного возраста, временно нетрудоспособных, беременных, людей с детскими колясками, детей дошкольного возраста).

Создание доступной среды для инвалидов позволит им реализовывать свои права и основные свободы, что будет способствовать их полноценному участию в жизни страны.

Обеспечение доступной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения является одной из важнейших социально-экономических задач, которые затрагивают права и потребности миллионов граждан страны и необходимость решения которых вытекает из требований законодательства Российской Федерации, в том числе из международных договоров Российской Федерации.

2. Анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей реализацию Государственной программы

В целях формирования условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам и услугам, а также интеграции инвалидов с обществом и повышения уровня их жизни постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 утверждена государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы.

Целями Государственной программы являются:

- формирование к 2016 году условий для беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;

- совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы с целью интеграции инвалидов с обществом.

Решение задач Государственной программы осуществляется с 2011 по 2015 год в 2 этапа: I этап - 2011-2012 годы; II этап - 2013-2015 годы.

На I этапе осуществлялась подготовка соответствующих нормативных правовых актов и методических документов, выполнялся ряд первоочередных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, реализовывались необходимые мероприятия по определению приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, выполнялись обследование и паспортизация этих объек-

тов, принимались решения о реализации мероприятий по обеспечению доступности указанных объектов и услуг, определялись объемы необходимых средств.

В соответствии с Государственной программой в целях обобщения опыта субъектов Российской Федерации и отработки механизмов обеспечения доступности объектов и услуг для инвалидов в 2011-2012 годах реализовывался пилотный проект с участием трех субъектов Российской Федерации (Республика Татарстан, Тверская и Саратовская области).

Также в 2012 году реализовывался пилотный проект еще в трех субъектах Российской Федерации (Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Тюменская область) по отработке подходов к организации и проведению медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов с учетом положений Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья.

На II этапе реализации Государственной программы также осуществляется проведение работ по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения.

Ответственными исполнителями Государственной программы являлись Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации с 17 марта 2011 года по 21 мая 2012 года, а Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации - с 21 мая 2012 года по настоящее время.

В реализации мероприятий Государственной программы в 2011-2012 годах также принимали участие Министерство культуры Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство регионального развития Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации и Федеральное медико-биологическое агентство.

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, а также в целях реализации посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года и от 30 ноября 2010 года основными направлениями Государственной программы, выделившимися в подпрограммы, были определены:

Подпрограмма 1 «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения»;

Подпрограмма 2 «Совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы».

В рамках исполнения Государственной программы, а также ее подпрограмм выделены наиболее актуальные риски ее реализации:

- финансовый риск реализации Государственной программы, связанный с возможными кризисными явлениями в мировой и российской экономике, которые могут привести как к снижению объемов финансирования программных мероприятий из средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации, так и к недостатку внебюджетных источников финансирования;

- риск существенной дифференциации финансовых возможностей субъектов Российской Федерации, который может привести к различной степени эффективности и результативности исполнения их собственных полномочий в сфере осуществления мероприятий, направленных на обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения. В настоящее время большинство субъектов Российской Федерации являются дотационными, в том числе испытывающими проблемы дефицита средств, необходимых для приведения указанных объектов и услуг в соответствие действующему законодательству Российской Федерации;

- риск отсутствия ожидаемых конечных результатов Государственной программы, который является типичным при выполнении долгосрочных и комплексных программ.

Меры управления, предусмотренные Государственной программой, направлены на снижение указанных рисков реализации мероприятий и включают:

- стратегическое планирование и прогнозирование. Участники Государственной программы разрабатывают долгосрочные стратегии обеспечения формирования условий доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения в соответствующих сферах нормативного правового регулирования и обеспечивают контроль их исполнения;

- применение правовых методов влияния (совокупность нормативных правовых актов федерального и регионального уровней), способствующих решению задач Государственной программы на всех уровнях исполнительной власти;

- определение организационной структуры управления реализацией Государственной программы (состав, функции и согласованность звеньев всех уровней управления).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» также утверждены:

- План реализации мероприятий Государственной программы;

- мероприятия Государственной программы, реализуемые в 2011-2015 годах федеральными органами исполнительной власти в пределах утвержденных лимитов бюджетных обязательств, способствующие формированию доступной среды для инвалидов;

- целевые показатели и индикаторы Государственной программы;

- распределение средств федерального бюджета между ответственным исполнителем и соисполнителями Государственной программы федеральными органами исполнительной власти на реализацию ее мероприятий;

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные с учетом технического задания пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации;

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах;

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети базовых образовательных учреждений, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития;

- методика оценки эффективности реализации Государственной программы;

- правила предоставления в 2011 году субсидий телерадиовещательным организациям на возмещение затрат на приобретение производственно-технологического оборудования, необходимого для организации скрытого субтитрования на общероссийских обязательных общедоступных телеканалах.

В целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 12 июля 2011 года № 712н «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» в части реализации в 2011-2012 годах пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2011 года, регистрационный № 21502) утверждены:

- техническое задание пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации;

- перечень документов, представляемых одновременно с программой субъекта Российской Федерации, разработанной с учетом технического задания пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации, и порядок их представления;

- форма соглашения между Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии

из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование расходов по реализации мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации, разработанную с учетом технического задания пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации;

- форма отчета об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов), источником финансового обеспечения которых являются субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование расходов по реализации мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации, разработанную с учетом технического задания пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации;

- форма отчета о достижении значения показателя результативности предоставления субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование расходов по реализации мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации, разработанную с учетом технического задания пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации;

- форма отчета о реализации пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации;

- порядок представления отчета о реализации пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации.

Принятие указанной выше нормативной базы позволило субъектам Российской Федерации (Республика Татарстан, Тверская и Саратовская области) приступить в 2011 году к осуществлению пилотного проекта Государственной программы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 1225 постановление от 17 марта 2011 года № 175 признано утратившим силу.

Правительством Российской Федерации распоряжением от 26 ноября 2012 года № 2181-р государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы утверждена в новой редакции.

В соответствии с Паспортом Государственной программы в новой редакции ответственным исполнителем программы является Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

Цели Государственной программы остались без изменений.

В целях реализации мероприятий государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 2181-р, постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 1225 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятий государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Российской Федерации» утверждены:

- Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные с учетом технического задания пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации;

- Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;

- Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах Российской Федерации;

- Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети базовых образовательных учреждений, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития;

- Правила предоставления в 2012 году субсидий телерадиовещательным организациям на возмещение затрат на приобретение производственно-технологического оборудования, необходимого для организации скрытого субтитрования на общероссийских обязательных общедоступных телеканалах.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 1225 приказом Минтруда России от 27 декабря 2012 года № 633н «Об утверждении формы соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации, форм отчетов об исполнении субъектом Российской Федерации обязательств, вытекающих из соглашения, и перечня документов, представляемых одновременно с программой субъекта Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 5 марта 2012 года, регистрационный № 27505) утверждены:

- форма соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации;

- форма отчета об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов), источником финансового обеспечения которых является субсидия из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на реализацию мероприятий государственной программы Российской Федерации «Доступная среда»;

- форма отчета о достижении значения показателя результативности предоставления субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации

Федерации на софинансирование расходов на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда»;

- форма отчета о реализации мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации;

- перечень документов, предоставляемых одновременно с программой субъекта Российской Федерации.

Методика, позволяющая объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики, в 2011-2012 году Минздравсоцразвития России и Минтрудом России не утверждалась (далее - Методика). Методика утверждена приказом Минтруда России от 25 декабря 2012 года № 627.

В 2013 году 72 субъекта Российской Федерации представили в Минтруд России программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, из которых 12 прошли экспертизу на координационном совете в Минтруде России. На момент проведения экспертно-аналитического мероприятия соглашения о предоставлении субсидий с субъектами не заключены. Не представили программы 11 субъектов Российской Федерации: Курская, Рязанская области, Республика Ингушетия, Ставропольский край, Чувашская Республика, Магаданская, Сахалинская области, Чукотский автономный округ, Алтайский край, Ямало-Ненецкий автономный округ, Приморский край.

В рамках реализации Государственной программы Минздравсоцразвития России и ФМБА России разработаны нормативные правовые акты, регулирующие реализацию пилотного проекта в 3 субъектах Российской Федерации (Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Тюменская область) по отработке подходов к организации и проведению медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов с учетом положений Международной классификации.

В целях исполнения пункта 38 Плана реализации мероприятий Государственной программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175, приказом Минздравсоцразвития Российской Федерации от 27 декабря 2011 года № 1677н утверждено техническое задание пилотного проекта по отработке новых подходов к организации и проведению медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов с учетом Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья. Техническое задание определяет цели, задачи, основные мероприятия, целевые показатели оценки реализации указанного пилотного проекта, а также содержание отчета по результатам его реализации.

Также в целях исполнения пункта 38 Плана реализации мероприятий Государственной программы и приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 27 декабря 2011 года № 1677н издан приказ ФМБА России от 27 января 2012 года № 14 «О реализации пилотного проекта по отработке подходов к организации и проведению медико-социальной

экспертизы и реабилитации инвалидов с учетом положений Международной классификации функционирования, ограничения жизнедеятельности и здоровья».

В ходе реализации мероприятий Государственной программы установлен ряд противоречий и несоответствий действующих сводов правил, в том числе:

- пункт 4.11 СП 118.13330.2012 противоречит пункту 1.1 СП 59.13330.2012 в части обеспечения инвалидам равных условий жизнедеятельности (наличия в жилых зданиях лифтов);

- пункт 4.1.14 СП 59.13330.2012 противоречит пункту 5.2.13 указанного свода правил в части ширины марша пандуса и ширины между поручнями пандуса;

- пункт 6.1.6 СП 59.13330.2012 противоречит пункту 4.4.9 СП 1.13130.2009 в части расстояния от наружной стены до ограждения балкона, лоджии и ширины перехода по балкону или лоджии в лестничную клетку;

- пункт 4.1.12 СП 59.13330.2012 противоречит пунктам 5.2.16, 5.3.17 СП 1.13130.2009 в части ширины лестничных маршей открытых лестниц;

- несоответствие СНиП 35-01-2001 и ГОСТ Р-52875-2007 в части модификации тактильной направляющей плитки, а также расстояния по ее укладке на пешеходных наземных, подземных и надземных переходах.

3. Анализ исполнения заключенных соглашений в рамках реализации Государственной программы

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» для реализации основного мероприятия Подпрограммы 1 «Пилотный проект по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации» были выбраны Республика Татарстан, Тверская и Саратовская области.

Субъекты Российской Федерации, участвующие в указанном пилотном проекте, отбирались на основании следующих критериев:

- значительная доля инвалидов в численности населения субъекта Российской Федерации (в том числе детей-инвалидов);

- наличие у органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации опыта по формированию доступной среды в форме реализуемых ранее программ субъекта Российской Федерации;

- наличие в субъекте Российской Федерации в настоящее время программ по формированию доступной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения, имеющих комплексный характер;

- подтверждение готовности субъекта Российской Федерации в ходе реализации пилотного проекта обеспечить комплексный подход в части отработки мероприятий по формированию доступной среды, с учетом особых потребностей инвалидов, исходя из преимущественных ограничений жизнедеятельности.

Для реализации пилотного проекта Минздравсоцразвития России в 2011-2012 годах были заключены соглашения о предоставлении денежных средств (субсидий) с главами субъектов - участниками пилотного проекта, определен-

ных приказами Минздравсоцразвития России от 30 июня 2011 года № 648н и от 13 февраля 2012 года № 119н в следующих объемах:

- по Республике Татарстан в соответствии с соглашениями от 23 сентября 2011 года № 30-ДС-С-3 - на сумму 347863,9 тыс. рублей и от 12 мая 2012 года № 30-ДС-С-5 - на сумму 283056,1 тыс. рублей. Региональная программа в Республике Татарстан на 2011 год утверждена в общей сумме 695727,8 тыс. рублей, в том числе 347863,9 тыс. рублей - средства бюджета Республики Татарстан, на 2012 год - в общей сумме 658954,7 тыс. рублей, в том числе 375898,6 тыс. рублей - средства бюджета Республики Татарстан;

- по Саратовской области в соответствии с соглашениями от 28 сентября 2011 года № 30-ДС-С-2 - на сумму 274031,6 тыс. рублей и от 18 мая 2012 года № 30-ДС-С-6 - на сумму 285366,1 тыс. рублей. Региональная программа в Саратовской области на 2011 год утверждена в общей сумме 518790,9 тыс. рублей, в том числе 244759,3 тыс. рублей - средства консолидированного бюджета, на 2012 год - в общей сумме 656140,9 тыс. рублей, в том числе 370774,8 тыс. рублей - средства консолидированного бюджета;

- по Тверской области в соответствии с соглашениями от 22 сентября 2011 года № 30-ДС-С-1 - на сумму 208994,5 тыс. рублей и от 28 апреля 2012 года № 30-ДС-С-4 - на сумму 223037,8 тыс. рублей. Региональная программа в Тверской области на 2011 год утверждена в общей сумме 417989,0 тыс. рублей, в том числе 208994,5 тыс. рублей - средства консолидированного бюджета, на 2012 год - в общей сумме 451075,6 тыс. рублей, в том числе 228037,8 тыс. рублей - средства консолидированного бюджета.

Изменения в соглашения вносились по согласованию сторон путем оформления дополнительных соглашений.

Данные о представлении субъектами Российской Федерации соглашений, программ в Минздравсоцразвития России и Минтруд России в 2011-2012 годах представлены в следующей таблице:

Субъект Российской Федерации	Дата направления документов	Реквизиты соглашения
2011 г.		
Республика Татарстан	от 10.08.2011 г. № 25-51/6743 (соглашение) от 23.09.2011 г. № 25-51/8027 (программа)	от 23.09.2011 г. № 30-ДС-С-3
Тверская область	от 16.08.2011 г. № 01/687	от 22.09.2011 г. № 30-ДС-С-1
Саратовская область	от 07.09.2011 г. № 10-08-02/1915	от 23.09.2011 г. № 30-ДС-С-2
2012 г.		
Республика Татарстан	от 19.04.2012 г. № 25-51/3600 (соглашение) от 02.05.2012 г. № 01-07/6642 (программа)	от 12.05.2012 г. № 30-ДС-С-5
Тверская область	от 28.03.2012 г. № 6/300	от 28.04.2012 г. № 30-ДС-С-4
Саратовская область	от 14.05.2012 г. (в рабочем порядке)	от 18.05.2012 г. № 30-ДС-С-6

В связи с поздним утверждением в 2011 году Минздравсоцразвития России и регистрацией в Минюсте России приказа от 17 марта 2011 года № 175 (зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2011 года), а также существенной задержкой со стороны субъектов представления всех необходимых документов для подписания соглашений о предоставлении субсидий в 2011 году, указанные

соглашения заключены Минздравсоцразвития России с главами субъектов только в конце сентября 2011 года.

В 2012 году в связи с поздним представлением субъектами всех необходимых документов для подписания соглашений о предоставлении субсидий в 2012 году указанные соглашения заключены Минздравсоцразвития России с правительством Тверской области - 28 апреля, Правительством Республики Татарстан - 12 мая, правительством Саратовской области - 18 мая.

Анализ основных положений соглашений показал следующее.

В соответствии с условиями предоставления субсидии из средств федерального бюджета (раздел II соглашения) всеми субъектами - участниками пилотного проекта были утверждены региональные программы.

Анализ мероприятий, включенных в программы субъектов в 2011-2012 годах и отраженных в финансово-экономическом обосновании, свидетельствует, что они формировались в соответствии с техническим заданием пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации, действующими нормативами по доступности зданий, сооружений и территорий для инвалидов и других маломобильных групп населения.

Перечень документов, представленных одновременно с программами субъектов Российской Федерации, а также порядок их представления соответствовали требованиям приказа Минздравсоцразвития России от 12 июля 2011 года № 712н «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» в части реализации в 2011-2012 годах пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации» и включали в себя:

- заверенные копии программ;
- заверенные копии выписок из закона субъекта о бюджете на 2011-2012 годы, подтверждающие наличие в бюджетах субъектов бюджетных ассигнований на исполнение данного расходного обязательства в полном объеме;
- заявку о размере субсидии на софинансирование расходов по реализации мероприятий, включенных в программы.

Программы регионов были сформированы в соответствии с рекомендациями по составлению технического задания, отраженными в приказе Минздравсоцразвития России от 12 июля 2011 года № 712н.

Условия софинансирования, предусмотренные в соглашениях, соответствовали утвержденному показателю и составляли не менее 50 % из средств федерального бюджета и консолидированного бюджета субъекта - участника пилотного проекта в общем объеме финансирования.

Выбор объектов для включения в региональные программы в разрезе сфер жизнедеятельности осуществлялся следующим образом.

В каждой сфере жизнедеятельности был сформирован перечень всех объектов, на его основе сформирован перечень приоритетных объектов. Критерии приоритетности обсуждались и принимались на заседаниях рабочих групп

в субъектах Российской Федерации. В каждой отрасли сформирован свой перечень приоритетных объектов с учетом следующих критериев, исходя из ограниченности финансирования и сроков реализации программы:

- комплексной оценки доступности объекта, в том числе, с точки зрения транспортной и другой инженерной инфраструктуры;
- проведения других работ и программ на объекте за счет других финансовых источников (программа модернизации здравоохранения, ФЦП «Развитие образования», комплексный подход в муниципальном образовании и т.д.);
- принципа экономической эффективности - вложение определенных средств должно существенно повысить доступность объекта для инвалидов и маломобильных групп населения (далее - МГН);
- принципа разумности - адаптация объекта не будет ущемлять права здоровых лиц;
- отношения собственности учреждения (помещение в собственности или на правах аренды).

Для расчета показателя эффективности реализации Государственной программы в каждой приоритетной сфере на основе Перечня всех объектов был сформирован общий Перечень приоритетных объектов для проведения комплекса работ по их доадаптации в связи с особыми потребностями инвалидов и других маломобильных групп населения. Критерием для определения объекта как приоритетного была, прежде всего, его востребованность для инвалидов, которая определялась количеством посещений, количеством находящихся инвалидов в стационарных учреждениях, количеством проживающих инвалидов на близлежащей территории, обращением инвалидов и представителей общественных организаций инвалидов, планированием работы объекта для инвалидов в будущем и другие критерии. Критерии приоритетности обсуждались на заседаниях рабочих групп по реализации региональных программ с участием общественных организаций инвалидов.

Анализ формирования Перечня приоритетных объектов в субъектах - участниках пилотного проекта показал, что общее количество объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности составило 2268 объектов. В региональные программы для проведения мероприятий включено 1606 объектов, что составило 70,8 % от общего количества приоритетных объектов, в том числе: Республика Татарстан - 76,3 %, Саратовская область - 70,0 %, Тверская область - 69,7 процента.

Перечень сфер определен техническим заданием пилотного проекта и характеризуется следующими данными:

Сфера жизнедеятельности	Количество объектов в отрасли	Количество приоритетных объектов	Количество объектов, включенных в программу	Доля доступных объектов для МГН в общем объеме приоритетных объектов, %
Республика Татарстан				
Здравоохранение	2514	105	98	93,3
Образование	70	19	13	68,4
Социальная защита	190*	105	67	63,8

Сфера жизнедеятельности	Количество объектов в отрасли	Количество приоритетных объектов	Количество объектов, включенных в программу	Доля доступных объектов для МГН в общем объеме приоритетных объектов, %
Физическая культура и спорт	9275	18	18	100,0
Культура	57	31	22	71,0
Сфера труда и занятости	52	22	11	50,0
Итого	12158	300	229	76,3
Саратовская область				
Здравоохранение	2351	483	483	100,0
Образование	1002	562	126	22,4
Социальная защита	10557**	339	339	100,0
Физическая культура и спорт	165	76	59	77,6
Культура	1748	317	223	70,3
Сфера труда и занятости	46	46	46	100,0
Итого	15869	1823	1276	70,0
Тверская область				
Здравоохранение	122	14	13	92,8
Образование	49	12	4	33,3
Социальная защита	136	60	30	50,0
Физическая культура и спорт	714	13	9	69,2
Культура	19	13	12	92,3
Сфера труда и занятости	33	33	33	100,0
Итого	1073	145	101	69,7
Всего в пилотных субъектах	29100	2268	1606	70,8

* Включены объекты сферы транспорта, дорожного хозяйства, станции метро и т.д.

** Включены административные здания, магазины, вокзалы, автостоянки и т.д.

Расчет объемов финансовых затрат для реализации программных мероприятий, направленных на адаптацию приоритетных объектов во всех сферах жизнедеятельности регионов - участников пилотного проекта, осуществлялся с учетом потребностей в оборудовании, его средней стоимости согласно предложениям поставщиков.

В утвержденных планах реализации мероприятий региональных программ отражены объемы финансирования и сроки исполнения.

В течение 2012 года региональные программы реализовывались без выделения этапов и предполагали осуществление, в том числе, мероприятий, не реализованных в 2011 году.

Заключенные Минздравсоцразвития России с субъектами Российской Федерации соглашения о предоставлении субсидий в 2011-2012 годах соответствовали требованиям, определенным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы».

В соответствии с заключенными соглашениями на 2011 год целевыми показателями эффективности использования субсидий субъектами являлись:

- дооборудование приспособлениями для инвалидов учреждений различной ведомственной принадлежности;
- обустройство детских игровых площадок, приспособленных для занятия детей-инвалидов, и рекреационных зон отдыха;
- приобретение и постановка на межмуниципальные маршруты низкопольных автобусов, оборудованных электронной информационной системой;
- приобретение автотранспорта, приспособленного для перевозки инвалидов;

- разработка проектных решений по переоборудованию объектов жилого фонда с учетом проживания инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов;
- паспортизация социально значимых объектов на предмет доступности и разработка механизмов межведомственного взаимодействия по созданию доступной среды для инвалидов.

В соответствии с заключенными соглашениями на 2012 год показателем результативности использования субсидий субъектами Российской Федерации являлось достижение значения доли доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем объеме приоритетных объектов на уровне 70 процентов.

Система отчетности субъектов Российской Федерации соответствовала требованиям, определенным постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 и от 26 ноября 2012 года № 1225. Субъектами Российской Федерации обеспечено своевременное представление в Минздравсоцразвития России и Минтруд России отчетности об осуществлении расходов по реализации мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации, по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов.

4. Анализ своевременности и полноты финансирования Государственной программы за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников

Общий объем финансирования Государственной программы в целом в 2011-2015 годах составит 180331869,5 тыс. рублей, в том числе: средства федерального бюджета - 160343539,5 тыс. рублей, или 88,9 % от общего объема финансирования; средства консолидированных бюджетов - 19718990,0 тыс. рублей, или 10,9 %; внебюджетные средства, предоставленные юридическими лицами, - 269340,0 тыс. рублей, или 0,2 процента.

На реализацию Подпрограммы 1 «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения» предусмотрены средства в сумме 48594183,5 тыс. рублей, или 26,9 % от общего объема финансирования Государственной программы, в том числе: средства федерального бюджета - 28605853,5 тыс. рублей, или 58,9 %; средства консолидированных бюджетов - 19718990,0 тыс. рублей, или 40,6 %; внебюджетные средства - 269340,0 тыс. рублей, или 0,5 % от общего объема средств, предусмотренных на Подпрограмму 1. Из общей суммы средств, предусмотренных на Подпрограмму 1, 3244700,0 тыс. рублей, или 6,7 %, предусмотрено на реализацию мероприятий пилотного проекта. Средства выделяются на паритетных началах (50 % - средства федерального бюджета и 50 % - средства консолидированных бюджетов субъектов).

На Подпрограмму 2 «Совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы» предусмотрены средства федерального бюджета в сумме 131737686,0 тыс.

рублей, или 73,1 % от общего объема финансирования Государственной программы, из них 0,1 %, или 125000,0 тыс. рублей, предусмотрено на организацию и проведение пилотного проекта в 3 субъектах Российской Федерации (Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Тюменская область) по отработке подходов к организации и проведению медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов с учетом положений Международной классификации. Средства консолидированных бюджетов на реализацию Подпрограммы 2 не предусматривались.

Информация о расходах, предусмотренных на реализацию Государственной программы в 2011 и 2012 годах, представлена в следующей таблице:

(тыс. руб.)

	Источники финансирования	Оценка расходов		Итого
		2011 г.	2012 г.	
Государственная программа «Доступная среда» на 2011-2015 гг.	Всего	34212338,0	28554456,4	62766794,4
	федеральный бюджет	33003378,0	27180066,4	60183444,4
	консолидированные бюджеты субъектов РФ	1179890,0	1334310,0	2514200,0
	юридические лица	29070,0	40080,0	69150,0
Подпрограмма 1 «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения»	Всего	3873660,0	4519440,0	8393100,0
	федеральный бюджет	2664700,0	3145050,0	5809750,0
	консолидированные бюджеты субъектов РФ	1179890,0	1334310,0	2514200,0
	юридические лица	29070,0	40080,0	69150,0
в том числе средства на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные с учетом технического задания пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации	Всего	1661780,0	1582920,0	3244700,0
	федеральный бюджет	830890,0	791460,0	1622350,0
	консолидированные бюджеты субъектов РФ	830890,0	791460,0	1622350,0
	юридические лица	0,0	0,0	0,0
Подпрограмма 2 «Совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы»	Всего	30338678,0	24035016,4	54373694,4
	федеральный бюджет	30338678,0	24035016,4	54373694,4
	консолидированные бюджеты субъектов РФ	0,0	0,0	0,0
	юридические лица	0,0	0,0	0,0
в том числе средства на организацию и проведение пилотного проекта в 3 субъектах Российской Федерации по отработке подходов к организации и проведению медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов с учетом положений Международной классификации	Всего	0,0	125000,0	125000,0
	федеральный бюджет	0,0	125000,0	125000,0
	консолидированные бюджеты субъектов РФ	0,0	0,0	0,0
	юридические лица	0,0	0,0	0,0

Анализ приведенных данных показывает, что общий объем средств на реализацию Государственной программы в 2011-2012 годах был предусмотрен в сумме 62766794,4 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета - 60183444,4 тыс. рублей (95,9 процента).

На реализацию мероприятий Подпрограммы 1 в 2011-2012 годах было предусмотрено направить 8393100,0 тыс. рублей, из них на реализацию пилотного проекта по отработке формирования доступной среды - 3244700,0 тыс. рублей (38,67 %). В соответствии с Государственной программой (пункт 9 приложения 5) средства на реализацию мероприятий пилотного проекта выделяются в виде

субсидий на условиях софинансирования: не менее 50 % из федерального бюджета и 50 % из консолидированных бюджетов регионов.

На реализацию мероприятий пилотного проекта по отработке подходов к организации и проведению медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов с учетом положений Международной классификации в рамках Подпрограммы 2 в 2012 году предусмотрено направить 125000,0 тыс. рублей, или 0,5 % от годового объема финансирования Подпрограммы.

Финансирование программных мероприятий в рамках пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации осуществлялось за счет средств федерального бюджета, предоставленных субъектам - участникам проекта в виде субсидии на условиях софинансирования. В соответствии с пунктом 6 соглашений финансовое обеспечение за счет средств консолидированного бюджета (областного бюджета и средств бюджетов муниципальных образований) и федерального бюджета в течение всего срока действия Государственной программы не подлежало уменьшению без внесения изменений в нее в установленном порядке.

Информация о финансировании программных мероприятий в разрезе регионов - участников пилотного проекта в 2011-2012 годах характеризуется следующими данными:

Государственный заказчик	2011 г.		2012 г.	
	средства федерального бюджета	средства консолидированных бюджетов субъектов РФ	средства федерального бюджета	средства консолидированных бюджетов субъектов РФ
Республика Татарстан	347863,9	347863,9	284056,1*	375898,6*
Саратовская область	274031,6	244759,3	401649,2*	370774,6*
Тверская область	208994,5	208994,5	379311,6*	383728,4*
Итого	830890,0	801617,7	1065016,9*	1130401,6*
Предусмотрено пилотным проектом	830890,0	830890,0	791460,0	791460,0

* С учетом возврата остатка средств за 2011 год.

Анализ приведенных данных показал, что фактическое финансирование пилотного проекта по отработке формирования доступной среды по трем субъектам Российской Федерации за 2011-2012 годы без учета возврата остатка составило 3356770,2 тыс. рублей, в том числе: из средств федерального бюджета - 1622350,0 тыс. рублей, или 48,3 %; из средств консолидированного бюджета - 1734420,2 тыс. рублей, или 51,7 процента.

Правительством Российской Федерации обязательства перед субъектами Российской Федерации по софинансированию программных мероприятий по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения выполнены в полном объеме в соответствии с заключенными соглашениями. В то же время правительством Саратовской области в 2011 году не выполнены обязательства по софинансированию указанных мероприятий в соответствии с заключенным соглашением с Минздравсоцразвития России на общую сумму 29272,3 тыс. рублей, или на 10,7 процента.

В рамках Подпрограммы 1 «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения» субъекты Российской Федерации в 2011-2012 годах, кроме реализации пилотного проекта, осуществляли следующие мероприятия:

- создание в обычных образовательных учреждениях универсальной безбарьерной среды, позволяющей обеспечить полноценную интеграцию детей-инвалидов;

- оснащение образовательных учреждений специальным, в том числе учебным, реабилитационным, компьютерным оборудованием и автотранспортом (в целях обеспечения физической доступности образовательных учреждений) для организации коррекционной работы и обучения инвалидов по зрению, слуху и с нарушениями опорно-двигательного аппарата;

- поддержка учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах Российской Федерации.

Для реализации указанных мероприятий Государственной программы в 2011-2012 годах из средств федерального бюджета было выделено в виде субсидий:

- Министерству образования и науки Российской Федерации - 825000,0 тыс. рублей, в том числе: в 2011 году - 330000,0 тыс. рублей, в 2012 году - 495000,0 тыс. рублей;

- Министерству спорта Российской Федерации - 66850,0 тыс. рублей, в том числе: в 2011 году - 19000,0 тыс. рублей, в 2012 году - 47850,0 тыс. рублей.

5. Анализ полноты, результативности и эффективности использования средств, выделенных на реализацию Государственной программы

Расходы на реализацию программных мероприятий по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения за 2011-2012 годы составили 3230926,9 тыс. рублей (96,3 % от финансирования), в том числе: по средствам федерального бюджета (ФБ) - 1566299,5 тыс. рублей (96,5 %), по средствам консолидированного бюджета (КБ) - 1664627,4 тыс. рублей (96,0 %). Доля средств федерального бюджета в фактических расходах составила 48,5 %, средств консолидированного бюджета - 51,5 %. Информация о кассовом исполнении программных мероприятий в разрезе регионов - участников пилотного проекта в 2011-2012 годах характеризуется следующими данными:

(тыс.руб.)

Государственный заказчик	2011 г.						2012 г.			
	фактическое финансирование		кассовое исполнение		остаток на 01.01.2012 г., возвращенный в соответствующие бюджеты		фактическое финансирование с учетом возврата остатка		кассовое исполнение	
	ФБ	КБ	ФБ	КБ	ФБ	КБ	ФБ	КБ	ФБ	КБ
Республика Татарстан	347863,9	347863,9	346863,9	347863,9	1000,0	-	284056,1	375898,6	280759,6	375898,6
Саратовская область	274031,6	244759,3	157748,5	202850,6	116283,1	41908,7	401649,2	370774,6	399575,6	364276,8
Тверская область	208994,5	208994,5	52720,7	53303,6	156273,8	155690,9	379311,6	383728,4	328631,2	320433,9
Итого	830890,0	801617,7	557333,1	604018,1	273556,9	197599,3	1065016,9	1130401,6	1008966,4	1060609,3
Предусмотрено пилотным проектом	830890,0	830890,0					791460,0	791460,0		

В 2011 году Тверской областью не были освоены средства федерального бюджета в сумме 156273,8 тыс. рублей (74,8 % от выделенного финансирования), Саратовской областью - 116283,1 тыс. рублей (47,7 %). В целом остаток неиспользованных денежных средств, предоставленных в виде субсидии из федерального бюджета, по состоянию на 1 января 2012 года составил 273556,9 тыс. рублей (32,9 % от выделенного финансирования), что связано, прежде всего, с поздним изданием в 2011 году Минздравсоцразвития России приказа от 12 июля 2011 года № 712 (зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2011 года, регистрационный № 21502), направленного на реализацию постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175, а также с поздним представлением субъектами Российской Федерации необходимых документов для заключения соглашений и перечислением средств из Минздравсоцразвития России и, как следствие, проведением торгов и заключением контрактов в IV квартале 2011 года. Указанные выше денежные средства были возвращены в доход федерального бюджета в установленном порядке.

Остаток неиспользованных денежных средств по состоянию на 1 января 2013 года составил 125843,3 тыс. рублей (3,7 % от суммы фактического финансирования), из них средств федерального бюджета - 56050,5 тыс. рублей, или 5,3 % от выделенного в 2012 году финансирования. Указанные денежные средства были возвращены в доход федерального бюджета в установленном порядке.

В ходе реализации пилотного проекта (отработка формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации) отработаны следующие тактические задачи:

1. Проведен комплекс мероприятий по дооборудованию, адаптации приоритетных объектов и услуг в социальной, транспортной и инженерной инфраструктурах в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения для обеспечения беспрепятственного доступа, в том числе, к услугам медико-социальной экспертизы, независимо от места проживания и места расположения услуг комплексной реабилитации инвалидов;

2. Определены и отработаны методы и способы межведомственного взаимодействия (на муниципальном и региональном уровнях);

3. Проведена оценка потребностей в устранении существующих ограничений и барьеров для объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;

4. Выявлены проблемы, негативно влияющие на реализацию пилотного проекта, в том числе осуществлены анализ факторов, влияющих на возникновение барьеров при обеспечении доступности приоритетных сфер жизнедеятельности, и разработка мер по их поэтапному устранению с учетом специфики субъекта Российской Федерации.

Наибольшая доля расходов приходится на решение задачи по проведению комплекса мероприятий по дооборудованию, адаптации приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других ма-

ломобильных групп населения для обеспечения беспрепятственного доступа к получению услуг в размере 3211335,1 тыс. рублей, или 99,4 % от общих расходов, в том числе: Республика Татарстан - 1342849,8 тыс. рублей, Саратовская область - 1118633,5 тыс. рублей, Тверская область - 749848,8 тыс. рублей.

Анализ расходов, проведенный в субъектах Российской Федерации, показал, что основной объем средств пилотного проекта, реализуемого в субъектах Российской Федерации, в рамках решения задачи «Проведение комплекса мероприятий по дооборудованию, адаптации приоритетных объектов и услуг, независимо от места проживания и места расположения услуг комплексной реабилитации инвалидов», приходится на адаптацию: объектов медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь (медицинские услуги), - 23,1 %; объектов транспортной инфраструктуры и предоставление транспортных услуг - 21,1 %; объектов социальной защиты и предоставление услуг в сфере социальной защиты и занятости - 20,1 %. В меньшей степени финансировались расходы по адаптации спортивных объектов и предоставление услуг в сфере физической культуры и спорта - 13,8 %, а также адаптации зданий (помещений) образовательных учреждений, предоставление образовательных услуг и объектов культуры и предоставление услуг в сфере культуры - по 6,6 % и 7,1 %, соответственно.

Анализ расходов на реализацию мероприятий региональных программ представлен в приложении № 2 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

В разрезе субъектов - участников пилотного проекта приоритеты финансирования мероприятий значительно отличаются. Так, в Тверской области на адаптацию объектов медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь, приходится 29,2 % средств, в Республике Татарстан - 25,8 %, в Саратовской области - 15,3 %. На адаптацию объектов социальной защиты и предоставление услуг в сфере социальной защиты и занятости в Саратовской области приходится 25,2 % от общего объема средств, в Республике Татарстан - 19,9 %, в Тверской области - 13,6 %. На адаптацию объектов транспортной инфраструктуры и предоставление транспортных услуг, а также на доступность городской среды, социально значимых объектов на уровне муниципалитетов в Тверской области приходится 33,1 % от общего объема средств, в Республике Татарстан - 17,0 %, в Саратовской области - 16,8 %. В то же время, на адаптацию спортивных объектов и предоставление услуг в сфере физической культуры и спорта в Саратовской области было направлено 24,9 % от общего финансирования, в Республике Татарстан - 9,6 %, в Тверской области - 6,0 %, а на адаптацию зданий (помещений) образовательных учреждений, предоставление образовательных услуг в Тверской области приходится 8,7 % от общего объема средств, в Саратовской области - 6,7 %, в Республике Татарстан - 5,2 процента.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что региональные программы не были унифицированы, приоритеты выбирались регионами самостоятельно.

Анализ использования средств пилотного проекта, проведенный в субъектах Российской Федерации, показал, что приоритетными сферами жизнедеятельности (без учета транспортной инфраструктуры и предоставления транспортных услуг) для Республики Татарстан являлись здравоохранение, социальная защи-

та и занятость, для Саратовской области - физическая культура и спорт, для Тверской области - здравоохранение и образование.

На сегодняшний день существует ряд проблем и факторов, негативно влияющих на реализацию Государственной программы, возникновение и сохранение барьеров при обеспечении доступности приоритетных сфер жизнедеятельности. К ним относятся:

- сложность проведения объективной оценки существующих потребностей, уточнения барьеров и мер по их ликвидации для достижения максимального эффекта от вложенных ресурсов;

- недостаточная активность администраций муниципальных образований в решении проблем инвалидов, повышении степени ответственности.

Неудовлетворенный спрос на услуги реабилитации и нерешенность проблем формирования безбарьерной среды предопределили состав задач на 2012 год. Главным звеном в системе интеграции инвалидов являлась работа по формированию комфортной безбарьерной среды жизнедеятельности. Проблема беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры непосредственно касается почти половины населения и в первую очередь граждан, относящихся к маломобильным группам населения. Речь идет, прежде всего, не только об инвалидах, но и гражданах преклонного возраста, гражданах, имеющих временные ограничения передвижения в связи с заболеванием или травмой, родителей, использующих коляски и др. Необходимо отметить, что инфраструктура любого субъекта Российской Федерации включает в себя значительное число объектов с многообразием их функционального назначения, архитектурно-планировочных, конструктивных и территориальных особенностей, различных форм собственности и ведомственной принадлежности. Ее обустройство - крайне сложная задача, требующая значительных финансовых ресурсов и усилий всех организаций.

Ключевой проблемой инвалидов остается адаптация городской среды. Из наиболее сложно решаемых вопросов выделяются:

- отработка межведомственного взаимодействия при строительстве и вводе в эксплуатацию новых объектов социальной инфраструктуры (зданий, сооружений, средств транспорта, связи, информации);

- повышение качества работ и темпов приспособления сложившейся общественной и жилой застройки городов;

- установка, эксплуатация и содержание стационарного специального подъемного оборудования для инвалидов в жилых домах;

- совершенствование системы транспортного обслуживания инвалидов;

- предоставление специальных услуг связи и информации инвалидам по слуху и зрению.

Оценка эффективности региональных программ произведена комплексно по итогам двух лет их реализации без выделения промежуточных показателей эффективности программы за 2011 и 2012 год. Такой подход связан с тем, что при начале работ по реализации программы в июле 2011 года финансовые

средства поступили лишь в октябре 2011 года, реализация Государственной программы и освоение средств осуществлялись только в IV квартале 2011 года. Несмотря на проведенную работу по выстраиванию межведомственного механизма управления реализацией Государственной программы, за короткий период времени не удалось для всех сфер жизнедеятельности Государственной программы сформировать подходы к оценке доступности объектов в соответствии с современными требованиями.

Исходя из вышеизложенного, оценка эффективности пилотного проекта государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы в субъектах проведена по итогам реализации пилотного проекта в целом за два года (2011-2012 годы).

Ожидаемый результат реализации Государственной программы «Увеличение к 2013 году доли доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем объеме приоритетных объектов» определен постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 и распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 2181 и должен составить к 2013 году 70 процентов.

Достижение показателей участниками реализации пилотного проекта приведено в таблице:

Сфера жизнедеятельности	Количество приоритетных объектов	Количество объектов, включенных в Государственную программу	Доля доступных объектов для МГН в общем объеме приоритетных объектов, %
Здравоохранение			
Республика Татарстан	105	98	93,3
Саратовская область	483	483	100,0
Тверская область	14	13	92,8
Образование			
Республика Татарстан	19	13	68,4
Саратовская область	562	126	22,4
Тверская область	12	4	33,3
Социальная защита			
Республика Татарстан	105	67	63,8
Саратовская область	339	339	100
Тверская область	60	30	50,0
Физическая культура и спорт			
Республика Татарстан	18	18	100
Саратовская область	76	59	77,6
Тверская область	13	9	69,2
Культура			
Республика Татарстан	31	22	71,0
Саратовская область	317	223	70,3
Тверская область	13	12	92,3
Сфера труда и занятости			
Республика Татарстан	22	11	50,0
Саратовская область	46	46	100
Тверская область	33	33	100
Итого			
Республика Татарстан	300	229	76,3
Саратовская область	1823	1276	70,0
Тверская область	145	101	69,7
Всего в пилотных субъектах	2268	1606	70,8

В субъектах Российской Федерации, принявших участие в реализации пилотного проекта, объект считался доступным на следующих основаниях:

- обеспечение доступа к услуге для всех категорий инвалидов и МГН (физическая доступность в здание, кнопки вызова обученного персонала и/или обучение персонала работе с инвалидами в особом режиме в соответствии с их потребностями);

- наличие информации об услугах на объекте для всех категорий инвалидов.

Такой подход во многом соответствовал методическим рекомендациям Минтруда России (размещены на официальном сайте Минтруда России 18 сентября 2012 года). Критерии доступности утверждены на заседании межведомственной рабочей группы (протокол от 16 октября 2012 года № 8).

Информация о достижении установленных показателей пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации характеризуется следующими данными:

(в процентах)

	Изменение значений целевого показателя программы субъекта Российской Федерации				
	2010 г.	2011 г.		2012 г.	
		плановое	фактическое	плановое	фактическое
Доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем объеме приоритетных объектов по:					
Тверской области	23,6	56,1	56,1	70,0	69,7
Республике Татарстан	12,0	41,7	41,7	70,0	76,3
Саратовской области	46,5	50,0	55,0	70,0	70,0

По результатам проведенной оценки показатель «Доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем объеме приоритетных объектов» составил: Республика Татарстан - 76,3 %, Саратовская область - 70,0 %, Тверская область - 69,7 процента.

Целевые показатели, установленные в рамках реализации пилотного проекта, в Тверской области по состоянию на 1 января 2013 года в полном объеме не достигнуты в связи с возникновением форс-мажорных обстоятельств при поставке оборудования по государственным контрактам по адаптации объектов здравоохранения.

По результатам реализации пилотного проекта в 2012 году Минтрудом России были проведены репрезентативные исследования в субъектах Российской Федерации с целью определения значения показателя «Доля инвалидов, положительно оценивающих уровень доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности, в общей численности опрошенных инвалидов». По результатам исследования значение показателя составило 33,7 %, или на 3,7 % больше по сравнению с базовым показателем 2010 года.

Распределение средств федерального бюджета на реализацию пилотного проекта «Совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы с целью интеграции инвалидов в общество» осуществлялось Федеральным медико-

биологическим агентством в зависимости от численности сотрудников в федеральном государственном учреждении медико-социальной экспертизы соответствующего субъекта Российской Федерации и количества его филиалов.

Регионы для проведения пилотного проекта утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175.

Информация о финансировании и кассовом исполнении расходов пилотного проекта в разрезе субъектов Российской Федерации характеризуется следующими данными:

	(тыс. руб.)		
	Объем бюджетных назначений	Профинансировано	Кассовое исполнение
Организация проведения пилотного проекта в регионах, всего	89319,0	89319,0	89319,0
Тюменская область	36212,5	36212,5	36212,5
Республика Удмуртия	40871,0	40871,0	40871,0
Республика Хакасия	12235,5	12235,5	12235,5

Полученные субъектами - участниками пилотного проекта средства были освоены в полном объеме.

Участниками пилотного проекта проводилась апробация разработанных для целей проекта классификаций и критериев установления инвалидности и кодификатора категорий инвалидности для оказания в соответствии с ним ситуационной помощи и проектов ряда других нормативных правовых и организационно-методических документов.

Основными количественными показателями осуществления медико-социальной экспертизы граждан в рамках пилотного проекта явились следующие показатели:

- за период проведения пилотного проекта (май-сентябрь 2012 года) федеральные учреждения медико-социальной экспертизы пилотных регионов освидетельствовали 28381 человека, из них в рамках пилотного проекта освидетельствовано 3275 человек, что составляет 11,5 % от общего числа освидетельствованных. Количество первично освидетельствованных составляет 1064 человека (12,9 % от общего числа впервые освидетельствованных), повторно - 2211 человек (11,1 % от общего числа повторно освидетельствованных);

- абсолютное большинство освидетельствованных за указанный период составили граждане из числа взрослого населения - 25142 человека, из них по пилотному проекту освидетельствовано 2847 человек, что составляет 11,3 % от общего числа освидетельствованных из числа взрослого населения. В эти же сроки было освидетельствовано 3239 детей (от 0 до 17 лет включительно), из них по пилотному проекту - 428 человек (13,2 % от общего числа освидетельствованных из числа детского населения);

- из числа взрослого населения первично освидетельствовано 7465 человек, из них по пилотному проекту - 974 человек (14,1 % от общего числа первично освидетельствованного взрослого населения), повторно - 1873 человек (10,6 %);

- всего первично освидетельствовано 865 детей, из них в рамках пилотного проекта 90 человек (10,4 % от общего числа освидетельствованных детей), повторно - 2374 человека, в том числе по пилотному проекту - 338 (14,2 процента).

- совпадения экспертных решений по действующим и разработанным критериям составило 92,9 %, по балльной оценке - 90,3 % от общего числа освидетельствованных. Риски установления группы инвалидности или определения более тяжелой группы: по действующим классификациям - 0,6 %, по балльной системе - 5,2 % от общего числа. Риски установления более «легкой» группы или неопределение группы: по разработанным критериям - 6,6 %, по балльной системе - 4,5 % от общего числа.

Таким образом, полученные в ходе реализации пилотного проекта данные с учетом анализа выявленных рисков по недопущению снижения уровня социальной защиты населения или ужесточения критериев установления тяжести инвалидности позволили внести ряд апробированных корректив в предварительно разработанные проекты нормативных правовых и организационно-методических документов и сформировать представленный в Минтруд России итоговый отчет. Отчет включает вариант классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы с учетом положений МКФ и новой количественной оценки тяжести нарушений здоровья в баллах, предназначенной для объективизации показателей и обоснованности принятия экспертного решения, с включением норм, предусматривающих классификацию видов преимущественного нарушения функций и структур организма инвалида (представленную в буквенном выражении), приводящих к ограничениям жизнедеятельности, значимым для оказания соответствующей виду нарушения ситуационной помощи.

В рамках реализации пилотного проекта были осуществлены также централизованные расходы по реализации мероприятий с общим объемом финансирования 35681,0 тыс. рублей, заказчиком которых выступало ФМБА России, а затем в связи с передачей полномочий Минтруд России. Указанные средства использованы в сумме 35180,3 тыс. рублей, или 98,6 %. В ходе проведения конкурсных процедур сложилась экономия в сумме 500,7 тыс. рублей. Для проведения освидетельствования в рамках пилотного проекта ФМБА России было закуплено и поставлено в регионы диагностическое оборудование на общую сумму 22395,3 тыс. рублей. Расходы на модернизацию единой автоматизированной вертикально интегрированной информационно-аналитической системы по проведению медико-социальной экспертизы составили 9800, тыс. рублей, на обеспечение методическими пособиями учреждений, участвующих в пилотном проекте, - 2985,0 тыс. рублей.

6. Анализ организации контроля за целевым, адресным и эффективным использованием средств, выделенных на реализацию Государственной программы

В соответствии с заключенными соглашениями с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении в 2011-2012 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов по

реализации мероприятий пилотного проекта контроль за соблюдением субъектом Российской Федерации условий предоставления субсидии был возложен на Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Федеральную службу финансово-бюджетного надзора. Контроль со стороны Минздравсоцразвития России предусмотрен в форме проверок представленной отчетности, информации и иных запрошенных документов.

В связи с Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 года № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» и постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2012 года № 535 «Вопросы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации» Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации реорганизовано. Согласно дополнительным соглашениям с субъектами Российской Федерации права и обязанности по соглашению перешли от Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации к Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации.

В анализируемом периоде в Минздравсоцразвития России, а затем и в Минтруде России действовал Координационный совет по контролю за реализацией государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы (далее - Координационный совет).

В соответствии с регламентами работы Координационного совета, утвержденными приказами Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 1 июня 2011 года № 451 и Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13 сентября 2012 года № 184, Координационный совет был сформирован из представителей государственных органов власти и общественных организаций инвалидов.

В анализируемом периоде Координационный совет осуществлял:

- рассмотрение и проведение экспертизы программ субъектов Российской Федерации, подготовку рекомендаций по доработке указанных программ;
- рассмотрение материалов о ходе реализации мероприятий Государственной программы и предоставлении рекомендаций по их уточнению, а также рассмотрение итогов реализации Государственной программы;
- анализ ежеквартальных отчетов соисполнителей Государственной программы;
- оценку социально-экономической эффективности результатов реализации Государственной программы.

В проверяемом периоде проведено 9 заседаний Координационного совета: в 2011 году - 4 заседания, в 2012 году - 5 заседаний.

В 2011-2012 годах выездные проверки соблюдения условий заключенных соглашений с субъектами Российской Федерации сотрудниками Минздравсоцразвития России и Минтруда России не проводились.

Выводы

1. Правительством Российской Федерации в 2011-2012 годах создана нормативно-правовая база, обеспечивающая реализацию мероприятий государствен-

ной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы. В целом действовавшие законодательные и нормативные правовые акты позволяли субъектам Российской Федерации решать задачи реализации мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, по обеспечению доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения.

Вместе с тем в ходе реализации мероприятий Государственной программы установлен ряд противоречий и несоответствий действующих сводов правил в части обеспечения инвалидам равных условий жизнедеятельности.

2. Позднее издание в 2011 году Минздравсоцразвития России, а в 2012-2013 годах Минтрудом России приказов, направленных на реализацию постановлений Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 и от 26 ноября 2012 года № 1225 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы», не позволило субъектам Российской Федерации своевременно приступить к реализации мероприятий программ субъектов, что, в свою очередь, поставило под угрозу достижение утвержденных целевых показателей Государственной программы.

Так, в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 приказ Минздравсоцразвития России № 712н издан 12 июля 2011 года (зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2011 года, т.е. спустя 4,5 месяца после утверждения постановления). Соответственно, постановление Правительства Российской Федерации № 1225 утверждено 26 ноября 2012 года, а приказ Минтруда России № 633н издан 27 декабря 2012 года (зарегистрирован в Минюсте России 5 марта 2013 года, или спустя 3,5 месяца после утверждения постановления).

3. Утвержденные региональные программы и заключенные Минздравсоцразвития России с субъектами Российской Федерации соглашения о предоставлении субсидий в 2011-2012 годах соответствовали требованиям, определенным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы».

4. В 2011-2012 годах документы, представленные одновременно с программами субъектов Российской Федерации, а также порядок их представления соответствовали требованиям приказа Минздравсоцразвития России от 12 июля 2011 года № 712н «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» в части реализации пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации.

5. Мероприятия, включенные в программы субъектов в 2011-2012 годах, сформированы в соответствии с техническим заданием пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации.

Федерации, действующих нормативов по доступности зданий, сооружений и территорий для инвалидов и других маломобильных групп населения.

6. В 2011-2012 годах общее количество объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, определенных субъектами Российской Федерации (Республика Татарстан, Тверская и Саратовская области), составило 2268 объектов, или 7,8 % от общего количества объектов в сфере жизнедеятельности, в том числе: Республика Татарстан - 300 (2,5 %), Саратовская область - 1823 (11,5 %), Тверская область - 145 (13,5 процента).

7. В связи с поздним утверждением в 2011 году Минздравсоцразвития России и регистрацией в Минюсте России приказа от 12 июля 2011 года № 712н (зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2011 года), а также существенной задержкой со стороны субъектов представления всех необходимых документов для подписания соглашений о предоставлении субсидий в 2011 году, указанные соглашения Минздравсоцразвития России с главами субъектов заключены только в конце сентября 2011 года, что отрицательно сказалось на возможностях выполнения регионами в полном объеме мероприятий Государственной программы в 2011 году.

В 2012 году в связи с поздним представлением субъектами всех необходимых документов для подписания соглашений о предоставлении субсидий указанные соглашения заключены Минздравсоцразвития России с правительством Тверской области - 28 апреля, Правительством Республики Татарстан - 12 мая, правительством Саратовской области - 18 мая, что также увеличило риски невыполнения регионами в полном объеме мероприятий Государственной программы.

8. Правительством Российской Федерации обязательства перед субъектами Российской Федерации по софинансированию программных мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения выполнены в полном объеме в соответствии с заключенными соглашениями.

В 2011-2012 годах финансирование пилотного проекта по отработке формирования доступной среды по трем субъектам Российской Федерации за 2011-2012 годы без учета возврата остатка составило 3356770,2 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 1622350,0 тыс. рублей, или 48,3 %; за счет средств консолидированного бюджета (бюджетов субъектов Российской Федерации и средств бюджетов муниципальных образований) - 1734420,2 тыс. рублей, или 51,7 процента.

В то же время правительством Саратовской области в 2011 году не выполнены обязательства по софинансированию указанных мероприятий в соответствии с заключенным соглашением с Минздравсоцразвития России на общую сумму 29272,3 тыс. рублей, или на 10,7 процента.

9. Система отчетности субъектов Российской Федерации соответствовала требованиям, определенным постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 и от 26 ноября 2012 года № 1225. Субъектами Рос-

сийской Федерации обеспечено своевременное представление в Минздравсоцразвития России и Минтруд России отчетности об осуществлении расходов по реализации мероприятий, включенных в программу субъекта Российской Федерации, по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов.

10. Расходы на реализацию программных мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения за 2011-2012 годы составили 3230926,9 тыс. рублей (96,3 % от финансирования), в том числе: по средствам федерального бюджета - 1566299,5 тыс. рублей (96,5 %), по средствам консолидированного бюджета - 1664627,4 тыс. рублей (96,0 %). Доля средств федерального бюджета в фактических расходах составила 48,5 %, средств консолидированного бюджета - 51,5 процента.

11. В 2011 году Тверской областью не были освоены средства федерального бюджета в сумме 156273,8 тыс. рублей (74,8 % от выделенного финансирования), Саратовской областью - 116283,1 тыс. рублей (47,7 %). В целом остаток неиспользованных денежных средств, предоставленных в виде субсидии из федерального бюджета, по состоянию на 1 января 2012 года составил 273556,9 тыс. рублей (32,9 % от выделенного финансирования), что связано, прежде всего, с поздним изданием в 2011 году Минздравсоцразвития России приказа от 12 июля 2011 года № 712н (зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2011 года, регистрационный № 21502), направленного на реализацию постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175, а также с поздним представлением субъектами Российской Федерации необходимых документов для заключения соглашений и перечислением средств из Минздравсоцразвития России и, как следствие, проведением торгов и заключением контрактов в IV квартале 2011 года. По итогам 2012 года остаток неиспользованных денежных средств по состоянию на 31 декабря 2012 года составил 125843,3 тыс. рублей (3,7 % от суммы фактического финансирования), из них средства федерального бюджета - 56050,5 тыс. рублей, или 5,3 % от выделенного финансирования. Указанные денежные средства были возвращены в доход федерального бюджета в установленном порядке.

12. В разрезе субъектов - участников пилотного проекта приоритеты финансирования мероприятий значительно отличаются. Анализ использования средств пилотного проекта, проведенный в субъектах Российской Федерации, показал, что приоритетными сферами жизнедеятельности (без учета транспортной инфраструктуры и предоставления транспортных услуг) для Республики Татарстан являлись здравоохранение, социальная защита и занятость, для Саратовской области - физическая культура и спорт, для Тверской области - здравоохранение и образование, что свидетельствует об отсутствии унификации региональных программ и самостоятельном выборе приоритетов регионами.

13. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 и распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 218 ожидаемый результат реализации Госу-

дарственной программы «Увеличение к 2013 году доли доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем объеме приоритетных объектов» должен был составить к 2013 году 70 процентов.

В целом показатель реализации Государственной программы в субъектах - участниках пилотного проекта в 2011-2012 годах достигнут: Республика Татарстан - 76,3 % (229 объектов), Саратовская область - 70,0 % (1276 объектов), Тверская область - 69,7 % (101 объект).

Целевые показатели, установленные в рамках реализации пилотного проекта в Тверской области, по состоянию на 1 января 2013 года в полном объеме не достигнуты в связи с возникновением форс-мажорных обстоятельств при поставке оборудования по государственным контрактам по адаптации объектов здравоохранения.

14. Контроль со стороны Минздравсоцразвития России и Минтруда России за целевым, адресным и эффективным использованием средств, выделенных на реализацию Государственной программы, в 2011-2012 годах был предусмотрен только в форме проверок представленной отчетности, информации и иных запрошенных документов. Выездные проверки соблюдения условий заключенных соглашений субъектами Российской Федерации сотрудниками Минздравсоцразвития России и Минтруда России не проводились.

15. По итогам реализации мероприятий Государственной программы доля инвалидов в общей численности опрошенных инвалидов, положительно оценивающих уровень доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности, по результатам проведенных исследований составила 33,7 %, или на 3,7 % больше по сравнению с базовым показателем 2010 года.

16. В 2013 году предусмотрено снижение до 340016,0 тыс. рублей объема финансирования за счет средств федерального бюджета мероприятий, включенных в программы 12 субъектов Российской Федерации, по обеспечению доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения. Финансирование программных мероприятий одного субъекта в среднем составит 28346,7 тыс. рублей. В 2014 году финансирование указанных мероприятий предусмотрено в размере 4238370 тыс. рублей (51064,7 тыс. рублей), в 2015 году - 4526760,0 тыс. рублей (54539,3 тыс. рублей). Вместе с тем предусмотренный объем финансирования программных мероприятий субъектов Российской Федерации является явно недостаточным, в связи с чем возрастают риски неисполнения показателей (индикаторов) достижения целей и решения задач, утвержденных Государственной программой.

Предложения

1. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву.

2. Направить представление в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с приложением отчета с предложениями:

2.1. Рассмотреть вопрос об увеличении за счет средств федерального бюджета в 2014-2015 годах объемов финансирования мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанных на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения.

2.2. Принять меры по усилению контроля за:

- расходом субсидий из федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, по обеспечению доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;

- соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий из федерального бюджета.

2.3. Рассмотреть вопрос об организации контроля за целевым, адресным и эффективным использованием средств, выделенных на реализацию Государственной программы, путем проведения выездных проверок соблюдения субъектами Российской Федерации условий заключенных соглашений.

2.4. Принять меры по обеспечению заключения соглашений с субъектами Российской Федерации о предоставлении в очередном финансовом году не позднее I квартала субсидий из федерального бюджета на софинансирование расходов по реализации мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, по обеспечению доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения с целью выполнения утвержденных показателей (индикаторов) достижения целей и решения задач Государственной программы.

2.5. Принять меры по устранению противоречий и несоответствий действующих сводов правил СП 118.13330.2012, СП 59.13330.2012, СП 1.13130.2009, а также СНиП 35-01-2001 и ГОСТ Р-52875-2007 с целью обеспечения инвалидам равных условий жизнедеятельности.

3. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.С. КАТРЕНКО