

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 декабря 2016 года № 69К (1144) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности расходования средств федерального бюджета на закупку кресел-колясок для инвалидов в 2014-2015 годах и истекшем периоде 2016 года»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации председателю Фонда социального страхования Российской Федерации, губернатору Брянской области - председателю правительства Брянской области, первому вице-губернатору - председателю правительства Самарской области, руководителю государственного учреждения - Алтайского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации, руководителю государственного учреждения - Красноярского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации.*

*Направить информационные письма Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо в Федеральную антимонопольную службу.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности расходования средств федерального бюджета на закупку кресел-колясок для инвалидов в 2014-2015 годах и истекшем периоде 2016 года»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.3.1.16 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год, пункт 2 Перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина по вопросу обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации от 7 июля 2016 года № Пр-1306.

#### **Предмет аудита эффективности**

1. Оценка достаточности созданной в Российской Федерации системы предоставления реабилитационных услуг в части обеспечения потребности инвалидов в креслах-колясках.
2. Использование средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов креслами-колясками.

#### **Объекты аудита эффективности**

Фонд социального страхования Российской Федерации (г. Москва);  
правительство Самарской области (г. Самара);

правительство Брянской области (г. Брянск);  
государственное учреждение - Алтайское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Барнаул);  
государственное учреждение - Красноярское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Красноярск);  
автономная некоммерческая организация «Катаржина» (г. Москва);  
общество с ограниченной ответственностью «ОТТО БОКК Мобилити» (г. Тольятти, Самарская область).

**Срок проведения аудита эффективности:** с 26 сентября по 23 декабря 2016 года.

### **Цели аудита эффективности**

1. Определить, позволяет ли созданная в Российской Федерации система реабилитационных услуг удовлетворить потребность инвалидов в креслах-колясках.

Критерии оценки эффективности:

- принятые нормативные правовые акты по своему содержанию в полной мере обеспечивают правовое регулирование в части качественного и своевременного обеспечения инвалидов креслами-колясками;

- практическая организация деятельности Фонда социального страхования Российской Федерации, его территориальных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных организаций обеспечивает доступность обращения инвалида за получением кресла-коляски и позволяет обеспечить потребность в данном виде технических средств реабилитации в полной мере;

- наличие рынка реабилитационных услуг в части изготовления кресел-колясок и перспективных мер его развития;

- рост удовлетворения потребности инвалидов в обеспечении креслами-колясками.

2. Определить эффективность и результативность расходования средств федерального бюджета на закупку кресел-колясок.

Критерии оценки эффективности:

- соблюдение объектами аудита экономичности и результативности при использовании выделенных бюджетных ассигнований на приобретение кресел-колясок.

- отсутствие возможных коррупционных рисков, связанных с проведением конкурсных процедур по отбору организаций исполнителей и заклю-

чению с ними государственных контрактов и договоров на приобретение кресел-колясок;

- обеспечение Фондом социального страхования Российской Федерации, его территориальными органами и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации контроля за использованием средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

3. Определить качество предоставления государственной услуги по обеспечению инвалидов креслами-колясками.

Критерии оценки эффективности:

- инвалиды позитивно оценивают деятельность государственных органов по обеспечению их креслами-колясками;

- уменьшились обращения инвалидов за преждевременной заменой и ремонтом кресел-колясок;

- уменьшились обоснованные письменные обращения инвалидов и обращения в судебные органы, связанные с обеспечением инвалидов креслами-колясками.

**Проверяемый период деятельности:** 2014-2015 годы и истекший период 2016 года.

### **Краткая характеристика проверяемой сферы**

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 181-ФЗ) государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета (далее - ТСР).

В соответствии с пунктом 4 Правил обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 года № 240 (далее - Правила № 240), ТСР предоставляются инвалидам по месту жительства уполномоченными органами. К уполномоченным органам относятся территориальные органы Фонда социального страхования Российской Федерации, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым в соответствии со статьей 26<sup>8</sup> Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представи-

тельных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» переданы полномочия по обеспечению инвалидов ТСП на основании соглашений, заключенных Минтрудом России и высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (далее - уполномоченные органы).

В 2014 году полномочия Российской Федерации по обеспечению инвалидов ТСП осуществлялись Фондом социального страхования Российской Федерации (далее - Фонд, ФСС) в 62 субъектах Российской Федерации и г. Байконуре. В 21 субъекте Российской Федерации данные полномочия осуществлялись органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Чувашская Республика, Удмуртская Республика, г. Москва, Воронежская, Иркутская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Амурская, Брянская, Калининградская, Курская, Московская, Омская, Орловская, Тамбовская, Тюменская и Челябинская области).

В 2015 году ФСС осуществлял полномочия в 70 регионах (включая Республику Крым и г. Севастополь) и в г. Байконуре, органы исполнительной власти - в 15 субъектах Российской Федерации. С 2015 года 6 субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Чувашская Республика, Иркутская, Калининградская, Московская и Омская области) отказались от реализации полномочий по обеспечению ТСП.

В 2016 году от реализации полномочий по обеспечению ТСП отказались 3 субъекта Российской Федерации (Республика Татарстан, Амурская область, Рязанская область). Таким образом, в 2016 году ФСС осуществлял полномочия в 73 регионах и в г. Байконуре, органы исполнительной власти - в 12 субъектах Российской Федерации.

Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере реабилитации инвалидов, проведения медико-социальной экспертизы в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610 осуществляет Минтруд России.

Средства федерального бюджета на предоставление инвалидам ТСП предусматриваются Минтроду России и ФСС в рамках государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297.

По состоянию на 1 января 2016 года, по данным Росстата, в Российской Федерации число инвалидов составило 12751,0 тыс. человек (по состоя-

нию на 1 января 2015 года - 12924,0 тыс. человек, на 1 января 2014 года - 12946 тыс. человек), в том числе 617,0 тыс. детей-инвалидов (по состоянию на 1 января 2015 года - 605,0 тыс. человек, на 1 января 2014 года - 580,0 тыс. человек).

В 2015 году выданы индивидуальные программы реабилитации или абилитации (далее - ИПР) с рекомендациями о нуждаемости в креслах-колясках 194,2 тыс. инвалидов и детей-инвалидов (в 2014 году - 166,4 тыс. инвалидов и детей-инвалидов).

### **Результаты аудита эффективности**

#### **Цель 1. Определить, позволяет ли созданная в Российской Федерации система реабилитационных услуг удовлетворить потребность инвалидов в креслах-колясках**

##### **1.1. Оценка полноты нормативно-правового регулирования вопросов предоставления инвалидам кресел-колясок и достаточность положений действующих нормативных правовых актов Российской Федерации в части обеспечения инвалидов креслами-колясками**

В целом нормативно-правовая база обеспечения инвалидов креслами-колясками сформирована, в то же время отдельные положения нормативных правовых актов нуждаются в совершенствовании.

В соответствии со статьей 11<sup>1</sup> Федерального закона № 181-ФЗ к ТСР относятся устройства, содержащие технические решения, в том числе специальные, используемые для компенсации или устранения стойких ограничений жизнедеятельности инвалида.

В частности, к ТСР относятся специальные средства для передвижения - кресла-коляски (далее - кресла-коляски, коляски).

Согласно Федеральному перечню реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 года № 2347-р, к ТСР отнесены кресла-коляски с ручным приводом (комнатные, прогулочные, активного типа), с электроприводом, малогабаритные.

В соответствии с пунктом 7 утвержденной приказом Минтруда России от 24 мая 2013 года № 214н Классификации технических средств реабилитации (изделий) в рамках федерального перечня реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденной распоряжением Правительства Российской Фе-

дерации от 30 декабря 2005 года № 2347-р, (далее - классификация ТСР) в классификацию ТСР включен 21 вид кресел-колясок. С 2013 года виды кресел-колясок, включенные в классификацию ТСР, формировались три раза в различных вариантах (приложение № 1 к настоящему отчету, приложения в Бюллетене не публикуются).

В соответствии с пунктом 2 Правил № 240 обеспечение инвалидов ТСР, в том числе креслами-колясками, осуществляется в соответствии с ИПР инвалидов, разрабатываемыми главными бюро медико-социальной экспертизы по соответствующему субъекту Российской Федерации (далее - государственное учреждение МСЭ), по форме и в порядке, утвержденными приказом Минтруда России от 31 июля 2015 года № 528н.

Перечень показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации утвержден приказом Минтруда России от 9 декабря 2014 года № 998н (далее - приказ № 998н), которым установлено, что при внесении в ИПР инвалида рекомендаций о нуждаемости в кресле-коляске специалистами государственных учреждений МСЭ указываются отдельные технические характеристики кресел-колясок (виды спинки, сидения, подлокотника, подножки и приспособлений, а также ширина, глубина, высота сидения, высота спинки, высота подлокотника и предназначение (детское, взрослое), тип управления (с ручным приводом от обода колеса, с рычажным приводом, с электроприводом, активного типа), альтернативные виды управления: головой, подбородком, пальцем руки, культией руки, ногой, иные альтернативные виды управления коляской с электроприводом).

Проверкой установлено, что учет социальных условий инвалида при назначении ТСР положениями приказа № 998н не предусмотрен. В частности, при принятии решения государственным учреждением МСЭ об обеспечении креслами-колясками с электроприводом, имеющими значительный вес и габариты, не учитываются жилищные условия инвалида (наличие лифта, пандуса, размеры квартиры и другие социальные условия), которые отражаются в акте обследования жилищных условий инвалида, составляемом работником социальной службы.

Выявлены нарушения и недостатки, связанные с отсутствием должного контроля за качеством составления ИПР государственными учреждениями МСЭ в части соответствия характеристик рекомендуемых кресел-колясок положениям приказа № 998н, способствующие затруднению реализации полномочий по обеспечению инвалидов креслами-колясками и снижению их эффективности.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 7 Порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы, утвержденного приказом Минтруда России от 11 октября 2012 года № 310н, контроль за решениями государственных учреждений МСЭ осуществляет Федеральное бюро МСЭ.

В ходе проверки установлено, что в ИПР инвалидов фиксируются как недостаточные характеристики рекомендуемых видов кресел-колясок, не учитывающие в полной мере антропометрические, физиологические и иные индивидуальные особенности инвалидов (детей-инвалидов), так и избыточные.

В частности, в Алтайском крае из 62 проверенных ИПР только 8 (13 %) содержали технические характеристики кресел-колясок, учитывающие индивидуальные особенности инвалида.

Составление ИПР без учета индивидуальных особенностей инвалида является одной из причин отказа от предоставляемых им уполномоченными органами кресел-колясок. За проверяемый период от кресел-колясок, приобретенных уполномоченными органами, отказались 2,7 тыс. инвалидов (0,7 % от численности обратившихся инвалидов за получением кресел-колясок), в том числе: в 2014 году отказались 778 инвалидов (0,5 %), в 2015 году - 1249 инвалидов (1,1 %), за 9 месяцев 2016 года - 494 инвалида (0,4 процента).

В 2015 году наибольшее количество отказов от кресел-колясок в Псковской области - 23,4 % от общего количества приобретенных кресел-колясок, в г. Севастополе - 9,3 %, в Белгородской области - 7,9 %, в Еврейской автономной области - 7,5 процента.

По данным министерства социально-демографической и семейной политики Самарской области, в 87 % случаев отказа инвалидов не устраивают технические характеристики предлагаемых кресел-колясок.

Инвалиду, проживающему в Брянской области, выдано направление на получение комнатной кресла-коляски для детей-инвалидов с ДЦП. От получения данной кресла-коляски мать ребенка-инвалида отказалась в связи с тем, что кресло-коляска не подошла ребенку по размерам.

В Федеральном законе № 181-ФЗ и Правилах № 240 процедура отказа инвалида от предоставляемого ему ТСР не установлена. В связи с чем на практике выявлены факты отказов инвалидов от кресел-колясок на любом этапе их получения, как сразу при поставке изделия поставщиком, так и после его приемки. Действия уполномоченного органа при возврате ко-

ляски после ее получения инвалидом от поставщика, в том числе процедуры приемки, постановки на учет, хранения, не урегулированы.

Конкретные технические характеристики кресел-колясок, учитывающие физиологические особенности инвалида, предполагают в ряде случаев приобретение колясок по индивидуальному заказу.

В целом в Российской Федерации по индивидуальным заказам в проверяемый период приобретено 1802 кресла-коляски (0,6 % от общего количества приобретенных кресел-колясок), в том числе: в 2014 году - 750 кресел-колясок (0,7 %), в 2015 году - 713 кресел-колясок (0,5 %), за 9 месяцев 2016 года - 339 кресел-колясок (0,7 процента).

В ходе проверки установлено, что нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы предоставления инвалидам ТСР, не содержат положений, определяющих количество рекомендуемых ТСР с одинаковым реабилитационным эффектом и функциональным назначением, что позволяет назначить инвалиду не одну коляску одного вида и может привести к дополнительным расходам бюджетных средств.

Так, инвалиду, проживающему в Самарской области, рекомендованы две прогулочные коляски: одна - с ручным приводом, другая - с электроприводом (ИПР от 11 декабря 2014 года № 1587, разработанная бессрочно).

По данным, представленным ФСС, в ИПР инвалида (б/н от 4 февраля 2016 года) включены 3 кресла-коляски, две из которых с одинаковым функциональным назначением (кресло-коляска с электроприводом прогулочная, кресло-коляска с ручным приводом базовая комнатная и кресло-коляска с ручным приводом базовая прогулочная).

Государственные учреждения МСЭ в ИПР инвалидов зачастую фиксируют технические и потребительские характеристики рекомендуемых кресел-колясок, не предусмотренные приказом № 998н, что создает риски дополнительного расходования бюджетных средств на их закупки.

Так, государственным учреждением МСЭ Самарской области в ИПР от 11 декабря 2014 года № 1587 инвалиду рекомендована кресло-коляска (прогулочная с электроприводом) с детальным перечнем технических характеристик, не предусмотренных приказом № 998н (электронная регулировка угла наклона спинки и сидения, амортизаторы, электроосвещение, скорость, дальность хода и другие). Коляска приобретена уполномоченным органом строго в соответствии с рекомендациями, содержащимися в ИПР, по цене 729,5 тыс. рублей, что превышает более чем в два раза среднюю стоимость для данного вида кресла-коляски.

Установлены случаи, когда рекомендации, указанные в ИПР, позволяют уполномоченному органу при закупке кресла-коляски указывать любые технические требования к изделию по своему усмотрению. В ИПР инвалида от 1 августа 2014 года № 966 государственным учреждением МСЭ Самарской области рекомендована кресло-коляска с электроприводом комнатная с дополнительными функциями.

Возможность установления дополнительных технических требований к креслам-коляскам предусмотрена в рекомендациях ФСС для составления технических заданий при проведении конкурсных процедур размещения заказов на поставку кресел-колясок с ручным приводом (письмо ФСС от 29 февраля 2012 года № 15-03-18/06-2203). Однако данные рекомендации не распространяются на субъекты Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР.

В этой связи целесообразно разработать рекомендации для всех уполномоченных органов по составлению технических заданий при проведении конкурентных процедур по закупке кресел-колясок (за исключением приобретаемых по индивидуальным заказам).

Пунктом 6 Правил № 240 определено, что ТСР передаются инвалиду бесплатно в безвозмездное пользование, не подлежат сдаче, отчуждению в пользу третьих лиц, в том числе продаже или дарению.

При этом действующими нормативными правовыми актами уполномоченный орган, на который бы возлагались функции по проверке фактического применения инвалидом полученных ТСР, а также порядок контроля за использованием инвалидом ТСР не определены. Отсутствие контроля за использованием инвалидом ТСР не исключает возможности продажи ТСР как самим инвалидом, так и его законным представителем.

В этой связи в целях обеспечения контроля за использованием инвалидом ТСР, реабилитационного эффекта от предоставляемого ТСР и оценки эффективности использования средств федерального бюджета на указанные цели требуется осуществление мониторинга использования инвалидами предоставляемых ему ТСР, предусматривающего взаимодействие уполномоченных органов с органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации.

Срок эксплуатации установлен от 1,6 года для кресел-колясок малогабаритных (для инвалидов с высокой ампутацией нижних конечностей), в том числе для детей-инвалидов, до 6 лет - для кресел-колясок с ручным приводом (комнатные, прогулочные, активного типа), с электроприводом,

малогобаритных, в том числе для детей-инвалидов (приказ Минтруда России от 24 мая 2013 года № 215н). По окончании срока эксплуатации кресло-коляска заменяется на аналогичное изделие в соответствии с характеристиками, указанными в ИПР.

В случае установления инвалидности бессрочно при замене кресла-коляски изменения антропометрических данных инвалида, состояния его здоровья, степени социальной активности, работоспособности, возраст не учитываются, поскольку оценка данных параметров при замене ТСР не предусмотрена нормативными правовыми актами. В этой связи требуется установление процедуры оценки изменения индивидуальных особенностей инвалидов, для которых инвалидность установлена бессрочно при замене полагающихся им в соответствии с ИПР кресел-колясок.

Кроме того, в нормативных правовых актах отсутствует порядок предоставления ТСР инвалиду при переосвидетельствовании и внесении в ИПР повторных рекомендаций (в случае если ИПР со сроком действия), в том числе по обеспечению аналогичной коляской.

В этих случаях инвалид, получив новую ИПР, может сразу встать на учет на обеспечение следующей коляской, несмотря на то, что коляска ему уже была предоставлена. Данная ситуация ведет к двойному предоставлению изделия и увеличению соответствующих расходов бюджетных средств.

Так, в Самарской области ребенок-инвалид, в декабре 2015 года получивший на замену кресло-коляску с ручным приводом для больных ДЦП прогулочную (на основании ИПР от 2 июня 2009 года № 801 со сроком действия до 29 марта 2016 года), на основании новой ИПР с рекомендованной креслом-коляской (выдана 10 марта 2016 года) 15 марта 2016 года вновь поставлен на учет на обеспечение креслом-коляской.

Частью 9 статьи 11 Федерального закона № 181-ФЗ с 2015 года установлена обязанность государственных учреждений МСЭ направлять выписки из ИПР инвалида в уполномоченные органы, на которые возложено проведение мероприятий, предусмотренных ИПР инвалида, а уполномоченных органов - предоставлять информацию об исполнении возложенных на них ИПР инвалида мероприятий в федеральные учреждения МСЭ.

Случаи несвоевременного получения уполномоченными органами из государственных учреждений МСЭ выписок из ИПР инвалида в ходе проверки не выявлены.

В то же время установлены случаи несвоевременного предоставления территориальными органами ФСС в государственные учреждения МСЭ информации о предоставлении инвалиду кресла-коляски, что свидетельствует

об отсутствии должного контроля со стороны Фонда за организацией взаимодействия между территориальными органами ФСС и учреждениями МСЭ.

Так, в нарушение части 9 статьи 11 Федерального закона № 181-ФЗ и пункта 3 Порядка предоставления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями независимо от их организационно-правовых форм информации об исполнении возложенных на них индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида и индивидуальной программой реабилитации или абилитации ребенка-инвалида мероприятий в федеральные государственные учреждения медико-социальной экспертизы, утвержденного приказом Минтруда России от 15 октября 2015 года № 723н, региональным отделением ФСС по Алтайскому краю информация об исполнении возложенных ИПР мероприятий по обеспечению инвалидов креслами-колясками в государственное учреждение МСЭ в 2016 году не представлялась.

Дополнительное соглашение № 1 к соглашению об информационном взаимодействии между Фондом социального страхования Российской Федерации и федеральным государственным бюджетным учреждением «Федеральное бюро медико-социальной экспертизы» Минтруда России (далее - ФГБУ ФБ МСЭ) от 26 июня 2014 года № 17-03-31/10-2241П заключено Фондом только 18 октября 2016 года.

В связи с этим полноценное информационное взаимодействие с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия на момент проведения проверки не осуществлено.

## **1.2. Оценка достаточности в Российской Федерации рынка реабилитационных услуг в части изготовления (приобретения) кресел-колясок**

Согласно информации государственного реестра медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий (далее - реестр), размещенного на официальном сайте Росздравнадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - сеть «Интернет»), в реестре значится 21 организация, производственные площадки которых находятся на территории Российской Федерации.

Данные системы «СПАРК», а также открытые данные, размещенные в сети «Интернет», показывают, что по состоянию на 18 октября 2016 года действовали 30 организаций, основным видом деятельности которых является производство кресел-колясок для инвалидов (приложение № 2

к настоящему отчету). Значительная часть данных организаций зарегистрирована в 2016 году и в 2015 году свою деятельность не осуществляла. В 2015 году производство кресел-колясок в Российской Федерации осуществлялось 13 организациями, из которых одно среднее предприятие (со среднесписочной численностью до 100 человек) и 12 малых предприятий (со среднесписочной численностью до 50 человек), в том числе 8 - микропредприятий (со среднесписочной численностью до 5 человек).

Основными производителями кресел-колясок в Российской Федерации, согласно информации Минпромторга России (письмо от 1 сентября 2016 года № ГК-55009/25), являются АНО «Катаржина», ООО «ОТТО БОКК Мобилити», ООО «НПП «ИНКАР-М» и ООО «Благотворительный центр активной реабилитации инвалидов «Преодоление» (далее - ООО БЦАРИ «Преодоление»).

В обеспечении инвалидов креслами-колясками участвуют не только российские предприятия-производители, но и поставщики (торговые организации), среди которых есть официальные дилеры крупных зарубежных производителей.

Производственная мощность основных производителей кресел-колясок, по данным Минпромторга России, составляет 79,3 тыс. кресел-колясок в год. Оценка объемов продукции, выпускаемой иными российскими организациями - производителями кресел-колясок, не представляется возможной в связи с отсутствием в открытом доступе соответствующей информации.

По данным субъектов Российской Федерации, потребность в креслах-колясках на 2016 год составила 166,3 тыс. единиц, или в 2 раза больше производственной мощности основных российских производителей кресел-колясок.

Анализ данных, представленных субъектами Российской Федерации, о национальной принадлежности производителей кресел-колясок, участвующих в 2015 году в поставках по государственным контрактам, показывает, что из общего количества приобретенных в 2015 году кресел-колясок (143,6 тыс. единиц) кресла-коляски зарубежного производства составили 53,1 %. По состоянию на 1 октября 2016 года кресел-колясок зарубежного производства приобретено почти 44,7 тыс. единиц (91 % от общего количества приобретенных кресел-колясок).

В Брянской области в проверяемом периоде практически все государственные контракты (договоры) заключены на поставку кресел-колясок иностранного производства (Бельгия, Италия, Германия, Китай).

В ходе проверки установлено, что из 2789 кресел-колясок для инвалидов, закупленных региональным отделением ФСС по Алтайскому краю в 2014 году, у российских производителей (ООО «ОТТО БОКК Мобилити», АНО «Катаржина» и ООО «Завод специального оборудования», г. Владимир) приобретено 1327 единиц (47 %), в 2015 году - из 2415 кресел-колясок - 1139 единиц (47 %). По состоянию на 1 октября 2016 года из 2127 кресел-колясок - 1209 (56 процентов).

Проверкой установлено, что цены на аналогичные изделия у поставщиков зарубежных кресел-колясок зачастую ниже, чем у российских производителей. Так, в 2014 году в Алтайском крае цена кресла-коляски с ручным приводом бельгийского производства составляла 8,2 тыс. рублей, что на 38,8 % ниже цены коляски с аналогичными техническими характеристиками у российского производителя. В 2015 году цена на кресло-коляску с ручным приводом (комнатная) китайского производства на 3,4 тыс. рублей ниже аналогичного кресла-коляски российского производства.

Исходя из результатов проведенной проверки, можно сделать вывод о том, что российский рынок производителей кресел-колясок недостаточно развит и ему трудно конкурировать с зарубежными компаниями, имеющими более мощную производственную базу.

### **1.3. Оценка обоснованности выбора единственного поставщика кресел-колясок с учетом его производственных мощностей по изготовлению кресел-колясок и их качества, соотношения импортных и отечественных комплектующих**

В проверяемый период в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 10 мая 2014 года № 792-р и от 31 августа 2016 года № 1835-р (далее - распоряжения № 792-р и № 1835-р) единственными поставщиками кресел-колясок для инвалидов были определены ООО «ОТТО БОКК Мобилити», АНО «Катаржина» и, начиная с 2016 года, также ООО БЦАРИ «Преодоление» (далее - единственные поставщики).

Объем поставок определен ежегодно для ООО «ОТТО БОКК Мобилити» - 40 тыс. кресел-колясок, АНО «Катаржина» - 2 тыс. кресел-колясок и ООО БЦАРИ «Преодоление» в 2016 году - 1 тыс. кресел-колясок.

При обосновании выбора единственных поставщиков кресел-колясок для инвалидов Минтруд России исходил из высокого уровня локализации производства предприятий, качества производимых кресел-колясок, минимизации сроков обеспечения инвалидов креслами-колясками.

ООО «ОТТО БОКК Мобилити» создано в 2011 году в целях производства кресел-колясок по технологиям немецкого ортопедического концерна ОТТО БОКК, его производственные мощности позволяют производить до 60,0 тыс. кресел-колясок в год.

ООО «ОТТО БОКК Мобилити» производит кресла-коляски с ручным приводом «Старт» комнатные и прогулочные, как единственный поставщик предоставляет 12 вариантов комплектации кресел-колясок.

По информации ООО «ОТТО БОКК Мобилити», представленной в Минтруд России (письмо от 28 июля 2015 года № АК-074-3/28-07/2015), в IV квартале 2015 года локализацию производства (отношение цены материалов и комплектующих, производимых предприятиями Российской Федерации, к цене продукции, в процентах) планировалось довести до уровня 70 %. По состоянию на 1 ноября 2016 года данный показатель не достигнут, уровень локализации производства составил 65 процентов.

Вне Российской Федерации закупаются 6-дюймовые литые передние колеса для комнатных колясок, 8-дюймовые передние колеса с пневматической покрышкой для прогулочных колясок, 24-дюймовые задние приводные колеса с ободом, литые и надувные, в сборе, металлические части вилок передних колес, тормоза, метизы, опционные детали. Все другие компоненты, материалы и комплектующие поставляются российскими предприятиями. Доля иностранных материалов и комплектующих изделий в стоимости кресел-колясок составляет не более 36 % (акт торгово-промышленной палаты г. Тольятти от 23 декабря 2015 года № 077-04-03126 со сроком действия до 22 декабря 2016 года).

В целях повышения уровня локализации производства ООО «ОТТО БОКК Мобилити» готовится к использованию в производстве пластиковых подлокотников, производимых в Российской Федерации, а также проводит переговоры с производителями спортивных велосипедов в Российской Федерации о возможности использования их колес в своем производстве.

АНО «Катаржина» создано в 2005 году. Согласно уставу основной целью АНО «Катаржина» является предоставление услуг в области оказания различного рода помощи инвалидам. Значительное число сотрудников АНО «Катаржина» (50 %) являются инвалидами. Производственные мощности позволяют производить до 6 тыс. кресел-колясок в год. Как единственный поставщик предоставляет кресла-коляски серии «Крошка-Ру» (модели «Активная», «Люкс», «Василиса») и серии «Пикник» (модель «Стандарт»). АНО «Катаржина» также выпускает специальные коляски для занятий каратэ, фехтованием (совместная разработка с Федерацией пара-

лимпийского фехтования), теннисом, танцами, баскетболом и другие модели инвалидных колясок, производит колесопоры и подиумы для фехтования на инвалидных колясках.

В ходе проверки установлено, что в 2015-2016 годах уровень локализации производства АНО «Катаржина» составил 76 %. За пределами Российской Федерации производятся закупки передних колес 125x27 в сборе (пластиковый обод, пенополиуретановая покрышка, подшипники), передних колес надувных 200x50 в сборе с болтами и втулкой, 24-дюймовых задних приводных колес с анодируемым алюминиевым ободом, надувных, с покрышкой, камерой и насосом, тормозов, грипсов (ручки для колясок), метизов. Доля стоимости импортных материалов в цене продукта АНО «Катаржина» составляет не более 24,4 %, что позволяет считать продукцию происходящей из Российской Федерации (акт «Московского независимого центра сертификации» от 18 февраля 2016 года № 365.021.12.26/02-16). АНО «Катаржина» на момент проведения проверки вела переговоры о возможности локализации производства малых колес для кресел-колясок.

ООО БЦАРИ «Преодоление» основано в 1991 году, выпускает 13 видов кресел-колясок активного типа (модели «Лайт», «Ультра-2», «Мустанг-1», «Гармония»), 3 вида кресел-колясок пассивно-активного и кресла-коляски спортивного типа для тенниса, танцев и баскетбола. Уровень локализации производства составляет от 30 % до 70 % в зависимости от вида кресла-коляски. Запланировано повышение уровня локализации производства всех кресел-колясок до 75 %. Импортными комплектующими являются тормоза, большие колеса, маленькие колеса, высокотехнологичные и высокоточные узлы, крестовины для модели «Ультра».

В 2014-2015 годах производство кресел-колясок ООО «ОТТО БОКК Мобилити» и АНО «Катаржина» превышало объем поставок, определенный распоряжением № 792-р, в том числе: у ООО «ОТТО БОКК Мобилити» - на 5,6 % и 27,9 %, соответственно, у АНО «Катаржина» - на 1,35 % и 18,8 %, соответственно. Таким образом, определение данных производителей кресел-колясок в качестве единственных поставщиков обеспечило поставку кресел-колясок в объемах, определенных распоряжением № 792-р.

Данные о себестоимости единицы продукции, выпускаемой единственными поставщиками, приведены в таблице:

(руб.)

Наименование статьи расходов	АНО «Катаржина»		ООО «ОТТО БОКК Мобилити»	
	2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.
Затраты на материалы и комплектующие изделия	19445,99	18256,85	8438,09	9546,77

Наименование статьи расходов	АНО «Катаржина»		ООО «ОТТО БОКК Мобилити»	
	2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.
Амортизация оборудования и инвентаря цехового назначения	-	48,79	50,07	51,76
Заработная плата производственных рабочих	1451,93	1540,87	320,74	310,83
Страховые взносы (31,2 % от фонда оплаты труда производственных рабочих)	398,30	494,92	99,57	95,62
Итого цеховая себестоимость	21296,23	20341,43	8908,47	10004,98
Общехозяйственные расходы, прочие расходы	2929,56	4274,77	1142,94	1018,76
Итого полная себестоимость (франко-завод)	24225,78	24567,54	10051,41	11023,74
Расходы на доставку и услуги соисполнителей по реализации государственных контрактов	2073,05	2111,15	1860,28	1933,0
Себестоимость единицы продукции	26298,83	26727,47	11911,69	12957,67

Удельный вес себестоимости в средней цене кресел-колясок по распоряжению № 792-р у ООО «ОТТО БОКК Мобилити» составлял в 2014 году 84,3 %, в 2015 году - 92,2 %, в АНО «Катаржина» - 90,4 % и 92,1 %, соответственно.

В 2016 году ООО «ОТТО БОКК Мобилити» планировало повысить среднюю стоимость кресел-колясок по сравнению с их стоимостью в 2014-2015 годах на 29,3-29,7 %, АНО «Катаржина» - на 11,8 процента.

В связи с запланированными единственными поставщиками показателями роста цен ФСС информировал Минтруд России (письма от 26 апреля 2016 года № 02-11-09/12-04-1762П, от 15 июля 2016 года № 02-11-09/12-04-29871П) о том, что в целях недопущения роста расходов федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСР в 2016 году Фонд проводит закупки с допустимым ростом цен на уровне 6,4-11,4 % к ценам 2015 года. Рост цен на кресла-коляски более чем на 29,0 %, по мнению Фонда, приведет к дополнительному росту расходов федерального бюджета. С целью недопущения снижения в текущем году уровня обеспечения инвалидов ТСР, в том числе креслами-колясками, Фонд просил Минтруд России пересмотреть ценовые параметры стоимости кресел-колясок производства ООО «ОТТО БОКК Мобилити». Информация о рассмотрении данного вопроса и принятом решении из Минтруда России в Фонд не поступала.

При подготовке проекта распоряжения Правительства Российской Федерации о единственных поставщиках кресел-колясок на 2016 год Минтрудом России в соответствии со статьей 22 и пунктом 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ) в качестве

обоснования цены контракта с единственными поставщиками использовалась ценовая информация, представленная по запросу Минтруда России поставщиками (подрядчиками, исполнителями), обладающими опытом поставок соответствующих товаров, а также информация о ценах на кресла-коляски для инвалидов, соответствующие техническим, функциональным, качественным, а также эксплуатационным характеристикам кресел-колясок, предлагаемых к закупке в 2016 году ООО «ОТТО БОКК Мобилити», АНО «Катаржина» и ООО БЦАРИ «Преодоление», сформировавшихся в рамках ранее заключаемых государственных контрактов.

В ходе проверки установлено, что Минтрудом России была использована информация ООО «Аврора», ОАО Оренбургской производственно-торговой фирмы «Медтехника», ООО «Гута Техник», ООО «Медицинские поставки» и ООО «Мед Тех-Логистика» о цене продажи кресел-колясок производства АНО «Катаржина», ООО «ОТТО БОКК Мобилити» и ООО БЦАРИ «Преодоление». Исходя из представленного обоснования цены контракта, возможно сделать вывод, что сравнивалась стоимость не аналогичных кресел-колясок, предлагаемых на рынке, а цена изделий, произведенных единственными поставщиками, поставляемых через посредников. Анализ рынка аналогичных изделий не проводился.

Фактическая средняя стоимость на кресла-коляски производства ООО «ОТТО БОКК Мобилити» в целом по территориальным органам ФСС по состоянию на 3 ноября 2016 года по сравнению с ценами 2014-2015 годов выросла на 31,1 %, на кресла-коляски производства АНО «Катаржина» - на 12,0 % (приложение № 3 к настоящему отчету). Средняя стоимость кресел-колясок производства ООО БЦАРИ «Преодоление» по состоянию на 3 ноября 2016 года составила 42,1 тыс. рублей.

По информации ООО «ОТТО БОКК Мобилити», значительное увеличение в 2016 году стоимости кресел-колясок обусловлено изменением цен на комплектующие, необходимостью индексации заработной платы, увеличением транспортных издержек, расходов на услуги соисполнителей. Импортные комплектующие для сборки колясок, стоимость которых составляет 35 % от стоимости всех комплектующих изделий, приобретаются в 2016 году по внутреннему курсу евро в компании «ОТТО БОКК» - 75 рублей. В 2014 и 2015 годах импортные комплектующие изделия, по договоренности с головным предприятием, приобретались по льготному внутреннему фиксированному курсу евро: в 2014 году - 43 рубля, в 2015 году - 49 рублей. В 2016 году прогнозируется увеличение расходов на единицу

производимой продукции: заработной платы производственных рабочих на 28,3 %, общехозяйственных расходов - на 14,4 %, расходов на доставку кресел-колясок - на 22,5 %, за услуги соисполнителей - на 33 процента.

По расчетам Счетной палаты Российской Федерации, в результате повышения цен в 2016 году расходы на приобретение кресел-колясок у ООО «ОТТО БОКК Мобилити» и АНО «Катаржина» возросли не менее чем на 105,0 млн. рублей. С учетом средних затрат на обеспечение одного инвалида креслом-коляской (20,5 тыс. рублей), за счет этих средств можно было бы дополнительно закупить более 5 тыс. кресел-колясок и существенно повысить уровень обеспеченности ими инвалидов.

В целях недопущения излишних расходов федерального бюджета на обеспечение инвалидов креслами-колясками при принятии решения по единственным поставщикам требуется установить процедуру согласования Правительством Российской Федерации стоимости данного вида ТСР, основывающуюся на анализе реального рынка кресел-колясок, учитывающего ценовую политику различных производителей (поставщиков) аналогичных кресел-колясок. В противном случае имеются риски экономически необоснованного повышения цен на кресла-коляски, закупаемые у единственных поставщиков.

Оценка уровня доминирующего положения организаций, определенных в качестве единственных поставщиков кресел-колясок, представлена в таблице:

	2014 г.	2015 г.	2016 г. (плановое значение)
Количество предоставленных инвалидам кресел-колясок за год, ед.	110110	143638	166298
Количество кресел-колясок, разрешенное к закупке у единственных поставщиков, ед.	42000	42000	43000
Удельный вес кресел-колясок, разрешенных к закупке у единственных поставщиков в общем количестве кресел-колясок, предоставленных инвалидам, %	38,1	29,2	25,9

Поскольку показатель удельного веса кресел-колясок, разрешенного к закупке у единственных поставщиков, в общем количестве кресел-колясок, предоставленных инвалидам, не превышает 50 %, то предоставленное право закупки кресел-колясок у единственных поставщиков не приводит к возникновению доминирующего положения данной группы единственных поставщиков на рынке обращения кресел-колясок согласно положениям статьи 5 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В 2016 году распределение объемов закупок кресел-колясок для инвалидов между Фондом социального страхования Российской Федерации и субъектами Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, утверждено приказом Минтруда России от 14 сентября 2016 года № 510.

По данным субъектов Российской Федерации, потребность в креслах-колясках, выпускаемых ООО «ОТТО БОКК Мобилити», в 2016 году составила 58,5 тыс. кресел-колясок, что на 46,3 % больше утвержденных распоряжением № 1835-р поставок, потребность в креслах-колясках, выпускаемых АНО «Катаржина», - 3,4 тыс. кресел-колясок, что на 70 % больше утвержденных поставок.

Правительством Российской Федерации принято постановление от 30 ноября 2016 года № 1268 «О внесении изменений в перечень отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливаются ограничения допуска для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которым кресла-коляски внесены в перечень отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливаются ограничения допуска для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Учитывая долю импортных кресел-колясок, приобретаемых для инвалидов, и существующие производственные мощности основных российских производителей, реализация данного постановления Правительства Российской Федерации сопряжена с риском необеспечения инвалидов креслами-колясками в полном объеме, а также на фоне значительного повышения стоимости в 2016 году кресел-колясок, производимых единственным поставщиком ООО «ОТТО БОКК Мобилити», с риском увеличения необходимых финансовых ресурсов на обеспечение инвалидов креслами-колясками.

С целью снижения отмеченных рисков представляется целесообразным увязать реализацию данного постановления Правительства Российской Федерации с разрабатываемым Минпромторгом России в соответствии с пунктом 2 Протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 28 апреля 2016 года № ОГ-П12-110пр планом импортозамещения ТСР, который должен включать кресла-коляски, а также разработать «дорожную карту» развития российских производителей.

#### **1.4. Проверка исполнения ООО «ОТТО БОКК Мобилити» и АНО «Катаржина» государственных контрактов на поставку кресел-колясок**

В соответствии с распоряжением № 792-р ООО «ОТТО БОКК Мобилити» исполнило 284 государственных контракта, заключенных с территориальными органами ФСС на поставку кресел-колясок (далее - контракт), АНО «Катаржина» - 144 контракта.

По состоянию на 3 ноября 2016 года с АНО «Катаржина» заключены 58 контрактов на поставку 1684 кресел-колясок, или 91,7 % от предусмотренного распоряжением № 1835-р объема поставок кресел-колясок, с ООО «ОТТО БОКК Мобилити» - 73 контракта на поставку 38000 кресел-колясок, или 100 % от предусмотренного объема поставок.

В 2014 и 2015 годах объем закупок кресел-колясок, предусмотренный распоряжением № 792-р, не был выполнен полностью.

В частности, АНО «Катаржина» в 2014 году не осуществлены поставки 203 кресел-колясок, в 2015 году - 26 кресел-колясок. ООО «ОТТО БОКК Мобилити» не поставлены в 2014 году 1 кресло-коляска, в 2015 году - 68 кресел-колясок.

Снижение поставок в 2014-2015 годах на 268 кресел-колясок произошло вследствие заключения дополнительных соглашений о сокращении объемов поставок с региональными отделениями ФСС по Республике Адыгея, Республике Алтай, Кабардино-Балкарской Республике, Красноярскому краю, Хабаровскому краю, Курганской, Липецкой, Нижегородской, Новосибирской, Оренбургской, Смоленской, Ленинградской, Магаданской, Владимирской и Новгородской областей, а также по г. Санкт-Петербургу по причине сокращения потребности в поставке товара и невозможности заказчика выдать направления инвалидам на все количество товара, поставляемого по контракту. Возможность снижения поставок кресел-колясок во всех случаях предусмотрена заключенными контрактами.

Вместе с тем согласно условиям государственных контрактов, в случае сокращения потребности в поставке товара поставщик должен получить от заказчика уведомление о необходимости сокращения общего количества товара в течение 10 рабочих дней с момента наступления такой необходимости, но не позднее 1 декабря года, в котором контракт заключался.

Таким образом, предполагался механизм для резервирования времени в конце года, в рамках которого могла быть осуществлена корректировка лимита закупки кресел-колясок для региональных отделений ФСС.

Указанные выше территориальные органы ФСС уведомления о снижении потребности в креслах-колясках единственным поставщикам не направляли.

При исполнении заказчиками условий государственных контрактов Фонд мог бы перераспределить указанные кресла-коляски между территориальными органами ФСС, нуждающимися в данных изделиях, однако ФСС практически не осуществлял контроль за исполнением территориальными органами ФСС государственных контрактов, заключенных с единственными поставщиками, и не владел информацией об изменении потребности в креслах-колясках.

Наряду с этим, в 2014 году 30 кресел-колясок АНО «Катаржина», распределенных Сахалинскому региональному отделению ФСС, не были закуплены в результате отказа регионального отделения от заключения государственного контракта. При этом Фондом в течение года данный лимит кресел-колясок другим территориальным органам ФСС не был перераспределен.

В результате согласно распоряжению № 792-р в 2014-2015 годах не были приобретены 298 кресел-колясок.

Данная ситуация привела к тому, что в дальнейшем территориальные органы ФСС приобрели 94 кресла-коляски в рамках Федерального закона № 44-ФЗ, но по другой цене.

Так, региональным отделением ФСС по Республике Дагестан в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ 23 ноября 2015 года с ООО «ОТТО БОКК Мобилити» были заключены два государственных контракта № 516 и № 517 на приобретение 965 кресел-колясок по цене 13420 рублей. По данным ООО «ОТТО БОКК Мобилити», согласно этим контрактам были поставлены модификации кресел-колясок 480F53=701138.50 и 480F53=801138.50, которые в рамках распоряжения № 792-р приобретались по цене 12235 рублей (превышение стоимости на 9,7%). Приобретение 68 кресел-колясок в рамках распоряжения Правительства Российской Федерации № 792-р в 2015 году позволило бы сэкономить 80,5 тыс. рублей бюджетных средств.

Не поставленные АНО «Катаржина» в 2015 году 26 кресел-колясок были проданы региональным отделениям ФСС по Ярославской области и Чувашской Республике по государственным контрактам, заключенным в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, по цене 32812,85 рубля за кресло-коляску серии «Крошка-Ру» модель «Активная» (больше цены в рамках распоряжения Правительства Российской Федерации № 792-р на 4412,85 рубля), по цене 29153,81 рубля за кресло-коляску серии «Пикник» модель «Стандарт» (больше на 3693,81 рубля) и 32400,0 рубля за кресло-коляску серии «Крошка-Ру» модель «Василиса» (больше на 2900 рублей). Приобретение этих кресел-колясок в соответствии с распоряжением № 792-р позволило бы сэкономить 92,9 тыс. рублей бюджетных средств.

### 1.5. Анализ степени удовлетворения потребности инвалидов в обеспечении креслами-колясками

Ежегодная потребность инвалидов к креслах-колясках в Российской Федерации фиксируется в формах федерального статистического наблюдения № 7-собес «Сведения о медико-социальной экспертизе лиц в возрасте 18 лет и старше», № 7(дети)-собес «Сведения о медико-социальной экспертизе детей в возрасте до 18 лет» и № 1-собес (ТСР) «Сведения об обеспеченности инвалидов техническими средствами реабилитации, а также ветеранов протезами и протезно-ортопедическими изделиями» (далее - форма № 1-собес (ТСР)).

Согласно данным официальной статистики о числе инвалидов (включая детей-инвалидов), которым по результатам первичного освидетельствования и переосвидетельствования выданы ИПР с рекомендациями о нуждаемости в креслах-колясках, потребность граждан в креслах-колясках в 2015 году по сравнению с 2014 годом увеличилась на 16,7 процента.

	2014 г.	2015 г.
Выдано ИПР с рекомендациями о нуждаемости в креслах-колясках, всего	166438	194177
из них с рекомендациями в получении:		
кресел-колясок с ручным приводом	162711	191270
кресел-колясок с электроприводом	3039	2674
малогабаритных кресел-колясок	688	233

Учитывая, что в 2014 году инвалидам в целом по Российской Федерации было предоставлено 110,1 тыс. кресел-колясок, а в 2015 году - 143,6 тыс. кресел-колясок, то уровень удовлетворения потребности инвалидов в данном виде ТСР составляет 66,2 % и 74,0 %, соответственно.

В уполномоченные органы с заявлениями о предоставлении кресел-колясок в 2014 году обратились 86,6 % (144,2 тыс.) инвалидов, которым рекомендованы ИПР кресла-коляски, в 2015 году - 64,4 % (125,1 тыс. инвалидов).

В целом в 2014 году обеспечено 60,1 % от численности инвалидов, состоящих на учете по обеспечению креслами-колясками (183,3 тыс. человек), в 2015 году - 77,5 % (185,1 тыс. человек), на 1 октября 2016 года - 31,8 % (155,3 тыс. человек).

Доля обеспеченных инвалидов креслами-колясками территориальными органами ФСС в 2014 году составила 69,4 %, в 2015 году - 81,0 %, по состоянию на 1 октября 2016 года - 28,2 %, субъектами Российской Федерации, осуществляющими полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, в 2014 году обеспечено 46,9 %, в 2015 году - 67,7 %, на 1 октября 2016 года - 41,3 процента.

В 2014 году в полном объеме удовлетворена потребность в креслах-колясках в Ненецком автономном округе, Республике Мордовия и Чеченской Республике. Наибольшая доля обеспеченных инвалидов в Красноярском крае (97,3 %), Республике Калмыкия (97 %), Кабардино-Балкарской Республике (94,3 %), Республике Хакасия (92,1 %), Владимирской области (91,3 %), Ленинградской области (88,9 %), Ивановской области (88,8 %), Липецкой области (86,3 %), Калужской области (85,8 %), Рязанской области (76,5 %) и г. Москве (68,7 %), наименьшая - в Смоленской области (45 %), Томской области (35,8 %), Новгородской области (32,6 %), Омской области (27 %), Чувашской Республике (26 %), Удмуртской Республике (24,8 %), Ульяновской области (21,2 %), Иркутской области (16,3 %) (приложения № 4 и № 6 к настоящему отчету).

В 2015 году в полном объеме удовлетворена потребность в креслах-колясках только в Ненецком автономном округе. Наибольшая доля обеспеченных инвалидов в Республике Калмыкия, Республике Хакасия и Республике Мордовия (99,6 %), Рязанской области (98,9 %), Еврейской автономной области (97,9 %), Липецкой и Ярославской областях (94,1 %), Тверской области (92,1 %), Мурманской области (90,1 %), Тюменской области (88,6 %), Брянской области (87,7 %), Рязанской области (76,5 %) и Амурской области (80,8 %), наименьшая - в Республике Крым (60,6 %), Удмуртской Республике (48,1 %), Курской области (34,6 %) и Челябинской области (25,2 %) (приложения № 5 и № 7 к настоящему отчету).

Таким образом, несмотря на рост уровня удовлетворения потребности инвалидов в креслах-колясках в 2014-2015 годах, обеспечение данным видом ТСР остается недостаточным, причем территориальные органы ФСС решают данную задачу более успешно, чем субъекты Российской Федерации, осуществляющие эти полномочия. В этой связи передача полномочий по обеспечению инвалидов ТСР от субъектов Российской Федерации в ФСС оправдана. Так, с 1 января 2017 года в ФСС переходят три региона, которым ранее были переданы полномочия по обеспечению инвалидов ТСР (Челябинская и Тамбовская области и Удмуртская Республика).

## **Цель 2. Определить эффективность и результативность расходования средств федерального бюджета на закупку кресел-колясок**

### **2.1. Проверка обоснованности и соблюдения порядка формирования объема бюджетных ассигнований**

В проверяемом периоде в целом на обеспечение инвалидов ТСР предусмотрено 80279899,50 тыс. рублей, в том числе из федерального бюд-

жета - 70900686,50 тыс. рублей, из них: в 2014 году - 20587461,00 тыс. рублей, в 2015 году - 29799041,80 тыс. рублей, в 2016 году - 20514183,70 тыс. рублей.

Наряду с этим, в 2016 году в соответствии с частью 8 статьи 7 Федерального закона № 363-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2016 год» и распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 2782-р «О направлении в 2016 году средств обязательного социального страхования на финансовое обеспечение расходов по предоставлению инвалидам технических средств реабилитации и услуг, обеспечению отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями» на предоставление инвалидам ТСП предусмотрены дополнительные средства за счет обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в объеме 9379213,00 тыс. рублей, из которых 7707636,10 тыс. рублей - на финансовое обеспечение данных расходов ФСС и 1671576,90 тыс. рублей - на предоставление межбюджетного трансферта из бюджета Фонда для предоставления субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации, осуществляющим переданные полномочия по обеспечению инвалидов ТСП.

Общий объем средств на обеспечение инвалидов ТСП в 2016 году (с учетом остатка 2015 года) составил 29893396,70 тыс. рублей, из них: ФСС - 23673280,50 тыс. рублей, Минтруду России - 6220116,20 тыс. рублей.

Правила предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов и Методика распределения субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1137 (далее - Правила № 1137, Методика № 1137).

Правила предоставления бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам технических средств реабилитации и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая расходы на осуществление указанных

полномочий, утверждены приказом Минтруда России от 24 декабря 2015 года № 1118н (далее - приказ № 1118н). В 2015 году действовали Правила, утвержденные приказом Минтруда России от 30 января 2015 года № 52н (далее - Правила № 52н).

В 2015-2016 годах в соответствии с пунктом 8 Правил № 1118н перечисление межбюджетных трансфертов ФСС осуществлялось на основании соглашений между Минтрудом России и ФСС о предоставлении бюджету Фонда межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам ТСП и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая расходы на осуществление указанных полномочий, от 4 марта 2015 года № 15-С-13-53 (далее - соглашение на 2015 год) и от 26 февраля 2016 года № 16-С-13-51 (далее - соглашение на 2016 год).

Проверкой установлено, что методика расчета межбюджетного трансферта ФСС нормативно не утверждена.

Предложения Счетной палаты Российской Федерации о необходимости разработки нормативного правового акта, устанавливающего методику определения объема средств федерального бюджета, выделяемых на обеспечение инвалидов ТСП Фонду социального страхования Российской Федерации, а также порядка распределения данных средств между территориальными органами ФСС, направлялись в Правительство Российской Федерации (письмо от 11 апреля 2016 года № 01-981/11-04). Соответствующие решения Правительством Российской Федерации на момент завершения контрольного мероприятия не приняты.

В ходе проверки установлено, что планируемый объем средств на очередной финансовый год изначально определяется ФСС и Минтрудом России исходя из пределов доведенных Минфином России лимитов бюджетных ассигнований на обеспечение инвалидов ТСП, при этом предоставляемые субъектами Российской Федерации данные для расчетов потребности не учитываются.

При уточнении прогноза потребности в средствах в 2014-2016 годах территориальными органами ФСС вносились значительные изменения как в части количества закупаемых кресел-колясок, так и в части их средней стоимости.

В результате, в 2014 году объем средств на обеспечение креслами-колясками снизился на 1,3 %, общее количество кресел-колясок, планируемых к закупке, увеличилось на 1,7 %, их средняя стоимость уменьшилась на 4,1 %. Средняя стоимость кресел-колясок с ручным приводом прогулоч-

ных уменьшилась в Ямало-Ненецком автономном округе более чем на 30 %, в Камчатском крае - на 32,4 %, в Красноярском крае - на 40 %, в г. Санкт-Петербурге - на 50 %, в Сахалинской области - на 70 процентов.

В 2015 году в результате уточнения потребность в средствах территориальных органов ФСС на обеспечение инвалидов креслами-колясками уменьшилась на 1,5 %, количество кресел-колясок, подлежащих закупке, сократилось на 16,1 %, средняя стоимость по 18 видам кресел-колясок увеличилась на 12,1 процента.

В 2016 году потребность в средствах увеличилась на 2,3 %, количество кресел-колясок уменьшилось на 8,4 %, средняя стоимость по 20 видам кресел-колясок увеличилась на 16,8 процента.

В течение финансового года территориальными органами ФСС потребность в средствах уточнялась многократно без достаточных обоснований.

Отсутствовали обоснования дополнительной потребности Кировского, Краснодарского, Московского областных региональных отделений ФСС, регионального отделения ФСС по Ханты-Мансийскому автономному округу и других.

Только в 2015 году 26 территориальных органов ФСС представили в Фонд уточненные сведения в ноябре и декабре после утверждения распределения средств между территориальными органами ФСС на 2015 год. При этом в 19 территориальных органах ФСС потребность в средствах снижалась, затем снова увеличивалась. Данная ситуация привела к тому, что бюджетные ассигнования на 2015 год, поступившие в бюджет ФСС в октябре 2015 года, не могли быть перечислены Фондом территориальным органам ФСС своевременно в полном объеме. Последний транш был перечислен 25 декабря 2015 года на сумму 22778,4 тыс. рублей.

В соответствии с представлением Счетной палаты Российской Федерации от 11 апреля 2016 года № ПР 11-37/11-04 по итогам контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (совместно с контрольно-счетными органами Тамбовской области, Краснодарского края и Санкт-Петербурга)» Фонд приказом от 30 ноября 2016 года № 442 установил предельный срок предоставления территориальными органами ФСС уточненной потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСР, ежегодно не позднее 1 ноября текущего года.

При этом установленный срок (1 ноября текущего года) не будет способствовать ФСС в изменении ситуации в части своевременности перечисления межбюджетного трансферта между территориальными органами, поскольку необходимость перераспределения средств между регионами, утверждения и согласования потребности в средствах территориальных органов ФСС с Минтрудом России позволит перечислить средства не ранее конца ноября - начала декабря текущего года.

## **2.2. Проверка своевременности доведения бюджетных ассигнований, выделяемых из федерального бюджета**

Пунктом 5 соглашения на 2015 год предусмотрено, что межбюджетные трансферты из федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП (далее - межбюджетные трансферты) в бюджет Фонда перечисляются четыре раза в соответствии со следующим графиком: в течение десяти рабочих дней с даты заключения соглашения в размере одной четвертой от общего объема предусмотренных средств и в дальнейшем - не позднее 30 апреля, 30 июля, 30 октября текущего года.

В 2015 году перечисление межбюджетных трансфертов Минтрудом России осуществлялось в бюджет ФСС неравномерно: в I квартале - 12,8 % от общего объема выделенных средств, во II квартале - 38,3 %, в III квартале - 15,4 %, в IV квартале - 33,5 процента.

В 2016 году Минтрудом России межбюджетный трансферт перечислен в бюджет Фонда в I квартале в объеме 25,0 % от предусмотренных средств, во II квартале - 25,0 %, в III квартале - 30,2 %, в IV квартале - 19,8 %. В полном объеме межбюджетный трансферт перечислен 3 ноября 2016 года, т.е. с нарушением срока (не позднее 30 октября 2016 года), установленного пунктом 5 соглашения на 2016 год на 3 календарных дня (платежное поручение от 3 ноября 2016 года № 315960 на 2027649,4 тыс. рублей).

Перечисление межбюджетного трансферта в бюджет ФСС в IV квартале текущего года с учетом длительности проведения конкурсных процедур на закупку ТСП создает риски неосвоения бюджетных средств в полном объеме. Так, остаток неиспользованных средств на конец 2015 года составил 596885,1 тыс. рублей, или 2,8 % от перечисленных средств.

По состоянию на 1 ноября 2016 года в территориальные органы ФСС перечислено 16178632,20 тыс. рублей, или 68,3 % от общего объема предусмотренных средств.

Согласно сложившейся практике соглашение о предоставлении бюджету Фонда межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на

предоставление инвалидам ТСП заключается в феврале-марте текущего финансового года, соответственно, перечисление межбюджетных трансфертов производится Минтрудом России в бюджет Фонда с марта текущего года. Данный порядок приводит к тому, что фактически государственные контракты на закупку ТСП заключаются не ранее мая-июня соответствующего года, что не позволяет обеспечивать потребность инвалидов в ТСП в первой половине года в необходимом объеме.

Так, кассовые расходы на обеспечение инвалидов ТСП за I полугодие 2016 года составили всего 29 % от предусмотренных на данные цели средств. По состоянию на 1 июля 2016 года на стадии подписания находились государственные контракты на закупку ТСП на общую сумму 11861964,00 тыс. рублей, или 52 % от предусмотренных средств.

В целях обеспечения своевременности предоставления инвалидам ТСП необходимо урегулировать срок заключения соглашения о предоставлении бюджету Фонда межбюджетного трансферта, синхронизировав его со сроками доведения Минтрудом России лимитов бюджетных обязательств на предоставление межбюджетного трансферта ФСС на финансовое обеспечение расходов на предоставление инвалидам ТСП.

### **2.3. Анализ соотношения запланированного объема бюджетных ассигнований с фактически сложившимися затратами**

В проверяемом периоде в целом на обеспечение инвалидов ТСП израсходовано 66544650,20 тыс. рублей, в том числе: в 2014 году (с учетом остатка на конец 2013 года) - 20355672,20 тыс. рублей, в 2015 году (с учетом остатка на конец 2014 года) - 29367132,50 тыс. рублей, по состоянию на 1 октября 2016 года - 16821845,50 тыс. рублей.

В общем объеме средств, израсходованных на обеспечение инвалидов ТСП, доля средств на закупку кресел-колясок в проверяемом периоде составила 8,7 % (5762965,08 тыс. рублей), в том числе: в 2014 году - 9,0 % (1835183,40 тыс. рублей), в 2015 году - 9 % (2655987,30 тыс. рублей), на 1 октября 2016 года - 7,6 % (1271794,38 тыс. рублей).

Анализ показал, что рост расходов федерального бюджета на закупку кресел-колясок превышает темпы роста обеспеченности инвалидов креслами-колясками. Так, в 2015 году по сравнению с 2014 годом расходы выросли на 44,7 %, обеспеченность - на 30 процентов.

Объемы планируемых средств на обеспечение инвалидов креслами-колясками и фактически израсходованных средств представлены в таблице:

	2014 г.						2015 г.					
	количество кресел-колясок, ед.			объем средств, тыс. руб.			количество кресел-колясок, ед.			объем средств, тыс. руб.		
	план	факт	%	план	факт	%	план	факт	%	план	факт	%
ФСС	112174	74411	66,34	1761522,70	1162080,60	65,97	117248	111075	94,74	2002640,6	1880607,2	93,91
Субъекты РФ	46134	35699	77,38	1047731,10	673102,80	64,24	31544	32563	103,23	686232	775380,1	112,99
Всего	158308	110110	69,55	2809253,80	1835183,40	65,33	148792	143638	96,54	2688872,6	2655987,3	98,78

В 2014 году уровень фактических расходов на обеспечение инвалидов креслами-колясками составил 65,3 % от запланированных средств, в 2015 году - почти 99 %, что соотносится с исполнением планового показателя по количеству предоставляемых кресел-колясок.

Приобретение наибольшего количества кресел-колясок с наименьшими затратами в 2015 году осуществлялось в Кабардино-Балкарской Республике, Республике Мордовия, Тульской, Владимирской, Псковской, Кировской, Ярославской и Орловской областях, г. Санкт-Петербурге (приложение № 10 к настоящему отчету).

На 1 октября 2016 года соотношение использованных средств к запланированным составило 44 %, соотношение количества закупленных кресел-колясок к запланированным к закупке - 30 %. При этом субъекты Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, израсходовав запланированные средства практически в полном объеме (98 %), приобрели менее половины (46 %) планируемых к закупке кресел-колясок.

Данная ситуация в основном обусловлена существенным ростом фактических расходов, осуществленных в г. Москве, более чем в 2 раза (на 221 %) превышающих запланированные на год средства. При этом закуплен только 81 % кресел-колясок от планируемого годового объема. В ходе проверки установлено, что средняя стоимость кресел-колясок в 2016 году в г. Москве, согласно сведениям, полученным из единой информационной системы в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)), не превышает среднюю стоимость в целом по Российской Федерации и по Центральному федеральному округу, что свидетельствует о недостатках планирования департаментом труда и социальной защиты населения г. Москвы объемов средств на обеспечение инвалидов креслами-колясками.

Аналогичная ситуация складывается в 2016 году в региональных отделениях ФСС по Московской области (использовано 50 % запланированных средств, приобретено 10 % от запланированных кресел-колясок) и Камчатском крае (использован 51 % запланированных средств, приобретено 25 % от запланированных кресел-колясок).

Установленные факты свидетельствуют об отсутствии системного контроля за деятельностью уполномоченных органов в части формирования и расходования средств федерального бюджета.

Нормативно-правовое регулирование не в полной мере позволяет оценить эффективность финансового обеспечения расходов на закупку ТСР, в том числе кресел-колясок.

В соответствии с пунктом 4<sup>1</sup> Правил № 1137, в целях контроля за использованием субъектами Российской Федерации субвенций с 1 января 2015 года установлены показатели эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов.

Плановые значения показателей эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов утверждены приказом Минтруда России от 18 июля 2016 года № 373н.

При этом оценка эффективности деятельности Фонда и его территориальных органов по обеспечению инвалидов ТСР нормативными правовыми актами не предусмотрена, что не позволяет объективно оценить деятельность ФСС.

#### **2.4. Анализ структуры расходов на обеспечение инвалидов креслами-колясками**

В общем объеме израсходованных средств на кресла-коляски в 2014-2015 годах расходы на оплату уполномоченными органами закупок кресел-колясок составляют 87 %, расходы на выплату компенсаций инвалидам за самостоятельно приобретенные кресла-коляски - около 9 %, расходы на ремонт - около 4 процентов.

В ходе проверки установлено, что доля инвалидов, самостоятельно приобретающих кресла-коляски, в общем объеме обеспеченных инвалидов ежегодно растет.

Численность инвалидов, получивших компенсацию, в 2014 году составила 4,5 тыс. человек (6,4 % от численности инвалидов, обеспеченных креслами-колясками), в 2015 году - 7,9 тыс. человек (7,1 %), на 1 октября 2016 года - 4,3 тыс. человек (14,3 процента).

Наибольший удельный вес инвалидов, получивших компенсацию, в общей численности обеспеченных креслами-колясками инвалидов в 2015 году в Ямало-Ненецком автономном округе (18,1%), Мурманской области (18,4%), Еврейской автономной области (17,6%), Псковской области (12,9%), Республике Ингушетия (12,7%), Белгородской области (12,4%), Ставропольском крае (11,5%), г. Санкт-Петербурге (11%), Свердловской области (10,7%), Смоленской области (10,5%), Чувашской Республике (9,6%), Краснодарском крае и Ивановской области (8,6%), Амурской области (8,5 процента).

В проверяемый период в 95,5% случаев граждане самостоятельно приобретали кресла-коляски с ручным приводом комнатные и прогулочные, в том числе для детей-инвалидов, в 2,5% случаев - кресла-коляски с электроприводом прогулочные, в том числе для детей-инвалидов, и в 2% случаев - кресла-коляски активного типа, в том числе для детей-инвалидов.

Предпочитают самостоятельно приобретать кресла-коляски с последующей компенсацией их стоимости инвалиды, которые уже давно эксплуатируют кресла-коляски и ведут активный образ жизни.

За проверяемый период с заявлениями о ремонте кресел-колясок обратились 1460 человек, в том числе: в 2014 году - 453 человека, в 2015 году - 537 человек, за 9 месяцев 2016 года - 470 человек.

В 41% случаев поломки, требующие ремонта и замены, случались у кресел-колясок российского производства.

В Самарской области в проверяемый период за ремонтом кресел-колясок обратилось 9 инвалидов, в Алтайском крае и Брянской области поступило по одному заявлению о ремонте кресла-коляски с электроприводом. В Красноярском крае обратился 21 инвалид, ремонту в основном подлежали кресла-коляски китайского и немецкого производства.

С заявлениями о досрочной замене кресел-колясок в проверяемые уполномоченные органы обратились 223 человека.

Основную долю досрочно заменяемых колясок составляют кресла-коляски прогулочные. Причинами досрочной замены в 85% случаев являлись износ или поломка кресла-коляски, не подлежащая ремонту, в 15% случаев - невозможность пользоваться креслом-коляской в связи с изменением антропометрических данных инвалида (ребенка-инвалида).

Порядок осуществления исполнительным органом Фонда социального страхования Российской Федерации медико-технической экспертизы по установлению необходимости ремонта или досрочной замены технических средств реабилитации, протезов, протезно-ортопедических изделий утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 21 августа 2008 года

№ 438н. Данный Порядок не распространяется на субъекты Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР. Счетной палатой Российской Федерации представлением от 11 апреля 2016 года № ПР-11-38/11-04 Минтруд России указывалось о необходимости совершенствования указанного Порядка, в том числе о распространении его положений на субъекты Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР. До настоящего времени Минтрудом России соответствующие изменения не внесены.

В 2015 году по сравнению с 2014 годом снижается доля средств, расходуемых на замену кресел-колясок (с 3,5 % до 2,8 %), что обусловлено уменьшением количества заменяемых дорогостоящих кресел-колясок с электроприводом (с 247 единиц в 2014 году до 201 единицы в 2015 году). Данная ситуация может свидетельствовать о сохраняющемся качестве кресла-коляски после истечения срока ее эксплуатации.

В ходе проверки установлено, что в субъектах Российской Федерации формируется практика, когда кресла-коляски, не имеющие полного износа, используются в специально созданных пунктах проката.

Подобный опыт выявлен в Тюменской, Калининградской, Тульской, Мурманской, Вологодской областях и других субъектах Российской Федерации.

В Самарской области за счет средств областного бюджета на базе государственных бюджетных учреждений - центров социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов с 2007 года работают пункты проката ТСР. По состоянию на 1 сентября 2016 года на территории региона действуют 47 пунктов проката в каждом муниципальном образовании Самарской области и 4 пункта проката на базе реабилитационных центров. Общий прокатный фонд составляет 6,6 тыс. единиц ТСР, 29 наименований ТСР, в том числе в прокате имеются различные модификации кресел-колясок. Это позволяет инвалидам получить необходимые ТСР во временное пользование в период ожидания их закупки уполномоченным органом. В 2015 году в Самарской области услугами пунктов проката воспользовались 5,4 тыс. человек. Средняя стоимость проката кресла-коляски составляет 29 рублей в месяц.

Учитывая подобный опыт регионов, целесообразно проработать вопрос о закреплении практики использования кресел-колясок, имеющих остаточную потребительскую стоимость, через соответствующие пункты проката.

## **2.5. Анализ средней стоимости кресел-колясок**

Средняя стоимость кресел-колясок, предоставленных инвалидам в 2013-2015 годах, приведена в таблице:

(руб.)

Наименование кресел-колясок	2013 г.	2014 г.	Рост цен (2014 г. - 2013 г.)	2015 г.	Рост цен (2015 г. - 2014 г.)
Кресла-коляски с ручным приводом комнатные	15068	14030	-1038	15444	1414
Кресла-коляски с ручным приводом прогулочные	17051	16929	-122	17811	882
Кресла-коляски с ручным приводом малогабаритные	5015	5046	31	6227	1181
Кресла-коляски с ручным приводом активного типа	44588	42369	-2219	42779	410
Кресла-коляски с электроприводом	78907	86148	7241	96955	10807

В ходе проверки установлено, что на среднюю стоимость кресел-колясок оказывает влияние степень технической и конструкционной сложности изделий, инфляция.

Территориальная дифференциация цен на кресла-коляски связана также с преференцией, предоставляемой Минтрудом России для субъектов Российской Федерации, относящихся к восточным районам (Дальневосточный, Сибирский и Уральский федеральные округа), - возможностью увеличения средней стоимости ТСР при условии, что их производство в указанных субъектах Российской Федерации не осуществляется и их доставка производится из других федеральных округов (подпункт «г» пункта 2 Методики № 1137).

Средняя стоимость кресел-колясок в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в приложениях № 8 и № 9 к настоящему отчету.

Средняя стоимость кресел-колясок, имеющих одинаковый реабилитационный эффект, в зависимости от технической сложности различается почти в пять раз. В частности, в Брянской области в 2014 году приобретены 4 кресла-коляски с электроприводом повышенной грузоподъемностью по 299,8 тыс. рублей и 4 кресла-коляски с электроприводом комнатные с регулируемой высотой спинки по 103,6 тыс. рублей, в 2016 году - 2 базовые кресла-коляски с электроприводом без индивидуальных характеристик по цене 43,3 тыс. рублей.

На среднюю стоимость кресел-колясок в отчетном году оказывает влияние численность инвалидов, которые приобрели изделие самостоятельно, а также размер компенсации за самостоятельно приобретенные кресла-коляски, определяемый в соответствии с Порядком выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации, установленным приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2011 года № 57н (далее - Порядок № 57н).

В ходе проверки установлено, что размер компенсации зачастую ниже стоимости кресел-колясок, приобретенных уполномоченными органами.

Так, инвалид из Брянской области самостоятельно приобрел кресло-коляску с электроприводом по цене 95,0 тыс. рублей. Одновременно уполномоченным органом аналогичная кресло-коляска для другого инвалида была приобретена по государственному контракту от 10 февраля 2014 года № 20 по цене 292,7 тыс. рублей. При этом рекомендации в ИПР у данных инвалидов идентичны («кресло-коляска с электроприводом 7-18»).

Законным представителем ребенка-инвалида из Брянской области самостоятельно приобретена кресло-коляска с ручным приводом для больных ДЦП, прогулочная стоимостью 27,3 тыс. рублей. Аналогичная по техническим характеристикам и назначению кресло-коляска уполномоченным органом приобреталась по цене 47,2 тыс. рублей.

Подобные ситуации выявлены в Алтайском крае, Карачаево-Черкесской Республике, Ярославской, Белгородской, Калининградской, Нижегородской областях и других субъектах Российской Федерации.

В ходе проверки установлено, что средний объем средств, израсходованных на одного инвалида при приобретении кресла-коляски территориальными органами ФСС, за 9 месяцев 2016 года составил 20,5 тыс. рублей, а при приобретении колясок инвалидом самостоятельно средний размер компенсации на одного инвалида составляет около 15 тыс. рублей.

Складывающаяся ситуация может свидетельствовать о рисках завышения общих затрат на обеспечение инвалидов креслами-колясками. Самостоятельное приобретение кресел-колясок инвалидами может являться более эффективным как с точки зрения использования бюджетных средств, так и с точки зрения удовлетворения потребностей инвалидов в ТСР. При этом необходимо проработать вопрос по нормативному правовому регулированию процедуры установления предельных размеров компенсации с учетом индивидуальных потребностей инвалида и рекомендаций, зафиксированных в ИПР, в том числе с учетом цен на кресла-коляски, имеющиеся на рынке.

Проверкой установлены случаи, когда стоимость закупаемых кресел-колясок безосновательно завышается по решению уполномоченного органа на основании ходатайства общественных организаций инвалидов.

Так, в Брянской области комиссией по работе с обращениями инвалидов по закупке ТСР (далее - комиссия), в состав которой входят только сотрудники департамента, учитывая ходатайство Брянского регионального отделения

«ВОИ» и Брянской региональной общественной организации «Физкультура и спорт», принято решение (протокол комиссии от 23 ноября 2015 года № 6) о предоставлении инвалиду кресла-коляски с электроприводом с указанием определенной фирмы-изготовителя. Данное изделие приобретено по государственному контракту от 25 декабря 2015 года № 605 по цене 497,0 тыс. рублей. Согласно техническому заданию к документации электронного аукциона кресло-коляска предназначена для самостоятельного передвижения в помещениях и уличных условиях инвалидов с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, приводимая в движение электроприводом. Рама изготовлена из стальных хромированных труб. Конструкция кресла-коляски обеспечивает возможность регулировки с учетом индивидуальных потребностей пользователя, устанавливать необходимую высоту, угол наклона сидения. Подлокотники съемные. Задние колеса имеют пневматические шины. Держатель пульта управления кресла-коляски обеспечивает возможность перестановки и отвода пульта. Возможность быстрого отключения питания. Тормозная система обеспечивает стояночное торможение и имеет механизм разблокировки стояночных тормозов для перемещения в ручном режиме (сопровождающим лицом). В задней части коляски находятся светоотражающие элементы. В конструкцию кресла-коляски входят ручки для удобства перемещения. Коляска переднеприводная и имеет следующие характеристики: масса кресла-коляски (с аккумуляторами) - 150 кг, грузоподъемность - 150 кг, ширина сидения регулируемая в диапазоне от 38 см до 56 см, высота сидения - от 59 см до 63 см, общая ширина - 68 см, длина подножек - 1160 мм, длина голени - от 38 см до 56 см, передние и задние пневматические шины, задние колеса 320x100 мм, передние колеса 360x120 мм. Ходовые характеристики соответствуют следующим параметрам: выбор скорости - от 6 км/час до 15 км/час, подъем/уклон: 17 %, преодолеваемая высота препятствий: 100 мм, радиус поворота: 1200 мм)».

Техническое задание для закупки кресла-коляски для инвалида составлено с превышением характеристик изделия, рекомендованных ИПР, что привело к дополнительным затратам бюджетных средств не менее 200 тыс. рублей. Анализ коммерческих предложений показал, что на рынке существуют предложения аналогичных кресел-колясок по более низкой цене от 267,0 тыс. рублей до 297,0 тыс. рублей. Кроме того, стоимость базовой комплектации приобретенной для инвалида кресла-коляски с электроприводом (полностью соответствующей рекомендациям, изложенным в ИПР) составляет 460,0 тыс. рублей.

В ходе проверки установлено, что аналогичные кресла-коляски серийного производства приобретались уполномоченными органами по существенно различающимся ценам.

В 2015 году департаментом семьи, социальной и демографической политики Брянской области у китайского производителя приобретены 238 кресел-колясок с ручным приводом базовых комнатных и 79 кресел-колясок с ручным приводом базовых прогулочных по одинаковой цене 7,6 тыс. рублей за единицу изделия. В Алтайском крае в 2015 году 179 таких же кресел-колясок того же производителя приобретены по цене 12,3 тыс. рублей и 13,4 тыс. рублей, соответственно. Красноярским региональным отделением ФСС приобретены прогулочные кресла-коляски с ручным приводом с аналогичными техническими характеристиками другого китайского производителя по цене 17,5 тыс. рублей и 29,6 тыс. рублей.

В отдельных регионах, когда уполномоченный орган при формировании начальной (максимальной) цены контракта (далее - НМЦК) на поставку кресел-колясок предлагает цену ниже той, которая сложилась на рынке кресел-колясок в регионе, ни производители, ни поставщики кресел-колясок на торги не выходят. Например, в связи с отсутствием заявок на участие в электронных аукционах на закупку кресел-колясок в 2015 году в Алтайском крае не состоялось 11 аукционов. При этом в дальнейшем кресла-коляски были закуплены по цене, превышающей НМЦК, установленную в несостоявшихся электронных аукционах. Данные факты свидетельствуют о непосредственном влиянии поставщиков на формирование цен на кресла-коляски.

В ходе проверки установлено, что в ряде случаев рекомендации, зафиксированные в ИПР инвалида, приводили к невозможности приобретения кресла-коляски на российском рынке в связи с отсутствием необходимой модели. При этом среднюю стоимость и реальную НМЦК на закупку кресла-коляски определить было невозможно.

Так, в ИПР инвалиду, проживающему в Алтайском крае, рекомендована «кресло-коляска с электроприводом с шириной сиденья 38 см». На российском рынке данный вид кресла-коляски предлагается с шириной сиденья 39 см, от которой инвалид Ю. категорически отказался. В этой связи рекомендованная кресло-коляска по индивидуальному заказу бельгийского производства приобретена по цене 210,3 тыс. рублей. При этом кресла-коляски с электроприводом с шириной сиденья 39 см производятся серийно и закупаются в среднем по цене 82,0 тыс. рублей.

Анализ средней стоимости кресел-колясок показал, что в 2014-2015 годах в субъектах Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, стоимость кресел-колясок с ручным приводом малогабаритных выше, чем у территориальных органов ФСС на 8 %, на кресла-коляски с ручным приводом прогулочные - на 48 процентов.

(руб.)

Виды кресел-колясок	2014 г.			2015 г.		
	ФСС	субъекты РФ	отклонения	ФСС	субъекты РФ	отклонения
Кресла-коляски с электроприводом	73702	93497	19795	87703	122550	34847
Кресла-коляски с ручным приводом активного типа	39423	44170	4747	38914	51825	12911
Кресла-коляски с ручным приводом прогулочные	15216	18066	2850	16112	23966	7854
Кресла-коляски с ручным приводом комнатные	13265	14550	1285	14478	18636	4158
Кресла-коляски с ручным приводом малогабаритные	4795	5202	407	5332	7754	2422

Так, средняя стоимость кресел-колясок с ручным приводом комнатных в 2014 году превышала среднюю стоимость по субъектам Российской Федерации, осуществляющим полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, в г. Москве почти в два раза (28639,50 рубля), в Иркутской области - на 118 % (31834,11 рубля), кресел-колясок с ручным приводом прогулочных: в Московской области - почти в 3 раза (51590,54 рубля), почти в 2 раза в г. Москве (34739,55 рубля), в Брянской области (34507,16 рубля), в Воронежской области (33063 рубля), более чем в два раза - в Иркутской области (38095,51 рубля).

В 2015 году средняя стоимость кресел-колясок с ручным приводом комнатных превысила среднюю стоимость по субъектам Российской Федерации, осуществляющим полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, почти в 1,5 раза в г. Москве (27600,64 рубля), в Воронежской области (26338,90 рубля), Челябинской области (28664,07 рубля).

Информация о средней стоимости отдельных видов кресел-колясок по итогам 9 месяцев 2016 года приведена в приложении 9 к настоящему отчету.

В целях обеспечения контроля за качеством планирования потребности в средствах федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСР Фондом утвержден приказ от 22 сентября 2016 года № 375 «О порядке работы с системой формирования аналитической отчетности при планировании и осуществлении контроля за обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации». Информационная автоматизированная система

введена в опытную эксплуатацию с 20 января 2016 года и предусматривает, в том числе, мониторинг средних цен ТСП в течение финансового года. При этом порядок проведения мониторинга Фондом не разработан, данные ИАС в практической деятельности Фонда на момент проверки не применялись. Фактически анализ средней стоимости ТСП по итогам ежеквартальных отчетов территориальных органов ФСС Фондом не осуществлялся.

Аналогичная информационная система в субъектах Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСП, отсутствует.

## **2.6. Проверка соблюдения законодательства о контрактной системе в сфере закупок кресел-колясок**

За проверяемый период в Российской Федерации приобретено 303,1 тыс. кресел-колясок, в том числе: в 2014 году - 110,1 тыс. кресел-колясок, в 2015 году - 143,6 тыс. кресел-колясок, за 9 месяцев 2016 года - 49,4 тыс. кресел-колясок.

Закупки на поставку кресел-колясок осуществлялись как конкурентными способами определения поставщиков: аукционы в электронной форме и запросы котировок, так и неконкурентными (закупки у единственного поставщика в соответствии с пунктами 2 и 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ).

В основном кресла-коляски закупались массовыми партиями серийного производства (88,1 % от общего объема закупленных кресел-колясок). Более половины кресел-колясок уполномоченными органами приобретены у организаций-поставщиков.

Проверка соблюдения положений Федерального закона № 44-ФЗ при закупке кресел-колясок показала, что объектами контрольного мероприятия требования о создании контрактной службы (статья 39) и комиссии по осуществлению закупок (статья 38) соблюдены.

Вместе с тем в ходе проверки выявлены следующие нарушения Федерального закона № 44-ФЗ.

Красноярским региональным отделением ФСС был проведен электронный аукцион (извещение № 0219100000116000095), победителем которого стал индивидуальный предприниматель, который от заключения государственного контракта отказался. Красноярским региональным отделением ФСС 1 марта 2016 года составлен соответствующий протокол об отказе. При этом в нарушение пункта 1 части 13 статьи 44 Федерального закона № 44-ФЗ оператором электронной площадки ООО «РТС-тендер» не

перечислены на счет Красноярского регионального отделения ФСС денежные средства в сумме 13095,00 рубля, внесенные индивидуальным предпринимателем в качестве обеспечения заявки на участие в электронном аукционе и не подлежащие возврату победителю в случае его отказа или уклонения от заключения государственного контракта. Несмотря на письмо регионального отделения ФСС от 7 ноября 2016 года № 01-20/2411-3893, на момент проверки ООО «РТС-тендер» указанные средства на счет регионального отделения ФСС не перечислены.

Бездействие ООО «РТС-тендер» содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 7.31.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дела по которым в соответствии со статьей 23.66 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях подлежат рассмотрению контрольными органами в сфере закупок.

В нарушение части 1 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ Красноярским региональным отделением ФСС государственный контракт от 1 декабря 2014 года № 1042 заключен на условиях, не предусмотренных извещением об осуществлении закупки.

Так, согласно извещению об осуществлении закупки у единственного поставщика № 0219100000114000452 срок поставки кресел-колясок предусмотрен до 15 декабря 2014 года, тогда как согласно пункту 2.1 государственного контракта от 1 декабря 2014 года № 1042 срок поставки определен до 23 декабря 2014 года. Кроме того, согласно календарному плану, являющемуся приложением к государственному контракту от 1 декабря 2014 года № 1042, периодом поставки кресел-колясок определен ноябрь 2014 года, то есть период времени до заключения государственного контракта.

Согласно актам приема-передачи поставка 85 кресел-колясок на сумму 1340,9 тыс. рублей осуществлена в ноябре 2014 года, 8 актов приема-передачи не содержат даты их составления, 15 актов приема-передачи содержат исправления даты составления без указания лица, которое внесло правки. Указанные акты согласно пунктам 5.1-5.3 государственного контракта от 1 декабря 2014 года № 1042 входят в состав отчетной документации, на основании которой осуществляется оплата поставки кресел-колясок. Обязательства по данному государственному контракту оплачены в период с 9 декабря по 26 декабря 2014 года (акт сверки взаиморасчетов на сумму 5806,5 тыс. рублей). Таким образом, Красноярским региональным отделением ФСС также нарушены нормы пункта 3 статьи 3 и части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, в соответствии с которыми закупка

начинается с определения поставщика и завершается исполнением обязательств сторонами контракта, а исполнение контракта включает в себя комплекс мер, которые реализуются после заключения контракта и направлены на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком.

В ходе контрольного мероприятия коррупционных рисков, связанных с проведением конкурентных процедур при закупке кресел-колясок, не выявлено.

Контроль за деятельностью территориальных органов ФСС в проверяемый период осуществлялся Фондом в ходе проводимых контрольных мероприятий, а также по жалобам участников закупок. В проверяемом периоде информация о заключенных государственных контрактах включается в подсистему «Обеспечение ТСП» ЕИИС «Соцстрах».

В 2014-2016 годах Фондом проведено 151 контрольное мероприятие, в рамках которых осуществлялась проверка закупочной деятельности территориальных органов ФСС. В 2016 году проведено 26 проверок соблюдения законодательства о контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных нужд.

Выборочная проверка 47 актов по результатам контрольных мероприятий Фонда показала, что в ходе проверок выявлялись факты несоблюдения условий заключенных государственных контрактов, поставок ТСП ранее заключения контрактов и без проверки соответствия технических характеристик изделий установленным требованиям, направления поставщиками актов выполненных работ с нарушением сроков, установленных в контрактах, и иные.

По результатам проведенных контрольных мероприятий за ненадлежащее исполнение трудовых обязанностей, отсутствие надлежащего руководства и контроля за финансово-хозяйственной деятельностью к 3 управляющим и 5 заместителям управляющих из 6 территориальных органов Фонда применены меры дисциплинарной ответственности (приказы Фонда от 23 апреля 2015 года № 175, от 21 мая 2015 года № 206, от 9 июля 2015 года № 292, от 11 сентября 2015 года № 377, от 21 октября 2015 года № 433 и от 12 ноября 2015 года № 518).

В соответствии со статьей 100 Федерального закона № 44-ФЗ государственные органы осуществляют ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведом-

ственных им заказчиков в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Постановлением правительства Самарской области от 30 декабря 2013 года № 861 утвержден порядок осуществления органами исполнительной власти ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Самарской области.

Приказом министерства социально-демографической и семейной политики Самарской области от 12 декабря 2014 года № 665 утвержден Регламент осуществления министерством ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Самарской области. Планы мероприятий по осуществлению ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Самарской области на 2015 и 2016 годы утверждены приказами министерства социально-демографической и семейной политики от 15 декабря 2015 года № 667 и 11 декабря 2015 года № 688. Министерством проведены все запланированные контрольные мероприятия.

В Брянской области Регламент проведения ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения нужд департамента семьи, социальной и демографической политики утвержден приказом департамента семьи, социальной и демографической политики от 24 апреля 2014 года № 151.

Проверки в Брянской области осуществлялись в соответствии с планами проверок, утвержденными департаментом семьи, социальной и демографической политики от 30 декабря 2014 года № 574, от 8 апреля 2015 года № 210 и от 4 апреля 2016 года № 215. За период 2014-2015 годов и истекший период 2016 года нарушения в части обеспечения инвалидов ТСР департаментом не выявлены.

## **2.7. Анализ определения и обоснования начальных (максимальных) цен контрактов на закупку кресел-колясок**

При определении НМЦК уполномоченные органы руководствовались статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ и Методическими рекомендациями по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденными приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 года № 567 (далее - Методические рекомендации № 567).

В проверяемый период при закупке кресел-колясок НМЦК определялась методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) в соответствии

с требованиями части 6 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ. В качестве источников информации для обоснования НМЦК в основном использовалась информация о ценах поставщиков, размещенная в сети «Интернет», и реестр исполненных ранее государственных контрактов на закупку кресел-колясок.

Согласно пункту 3.20.2 Методических рекомендаций № 567 совокупность значений, используемых в расчете при определении НМЦК, считается неоднородной, если коэффициент вариации цены превышает 33 %. Если коэффициент вариации превышает 33 %, целесообразно провести дополнительные исследования в целях увеличения количества ценовой информации, используемой в расчетах. В ходе проверки формирования НМЦК превышение коэффициента вариации не выявлено.

НМЦК определялась как среднее арифметическое цен коммерческих предложений и цен ранее исполненных государственных контрактов.

В то же время в Самарской области НМЦК определялась как минимальное значение цен коммерческих предложений и цен ранее исполненных государственных контрактов. По информации, полученной в ходе проверки, данное решение в Самарской области принято в целях соблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств в соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В ходе проверки установлены случаи, когда НМЦК складывалась выше цен на аналогичные кресла-коляски, имеющих на рынке, при этом по результатам проведенных процедур определения поставщика цены существенно снижались.

Так, в Брянской области в 2016 году на основании предложений поставщиков НМЦК за единицу кресла-коляски с ручным приводом для больных ДЦП комнатной и прогулочной определена в размере 33994 рублей (извещение № 012720000216002746). Цена аналогичной коляски на рынке составила 27940 рублей и 27000 рублей. Согласно государственному контракту цена кресла-коляски модели «Н006» составила 17166,97 рубля, т.е. почти на 50 % ниже НМЦК.

НМЦК за единицу кресла-коляски с ручным приводом для больных ДЦП комнатной и прогулочной (извещение № 012720000216001802) определена в размере 33994 рублей. Согласно государственному контракту цена единицы кресла-коляски модели «FS958LBHP» составила 23693,82 рубля, что на 43 % ниже НМЦК и практически сопоставима с рыночной стоимостью данной модели кресла-коляски - 21900 рублей и 25200 рублей.

В ходе проверки установлены случаи, когда уполномоченными органами закупки производились по ценам выше цен на аналогичные модификации кресел-колясок, сложившихся на рынке.

Так, согласно государственным контрактам, заключенным в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ на сумму, не превышающую 100 тыс. рублей, Красноярским региональным отделением ФСС в 2014 году приобретены 2 коляски модели «Cruiser» по цене 78000 рублей при имеющемся предложении на рынке по цене 77500 рублей (государственные контракты № 209 и № 210), кресло-коляска модели «FS 958LBHP» приобретена по цене 16500 рублей при наличии рыночного предложения по цене 15500 рублей (государственный контракт № 1026). В 2015 году приобретены кресла-коляски с электроприводом по цене 90400 рублей при имеющемся предложении той же модели по цене 88000 рублей (государственные контракты №№ 420-424), кресла-коляски по цене 98800 рублей при имеющемся предложении по цене 96200 рублей (государственные контракты №№ 425-433), кресла-коляски по цене 98000 рублей при имеющемся предложении той же модели по цене 96200 рублей (государственные контракты №№ 434-437, 444, 445).

Только в 2015 году при приобретении кресел-колясок по рыночной стоимости по государственным контрактам стоимостью не выше 100,0 тыс. рублей региональное отделение ФСС по Красноярскому краю могло бы сэкономить около 74,0 тыс. рублей (расчетно).

Кроме того, Красноярским региональным отделением ФСС в 2016 году закуплены кресла-коляски с ручным приводом модели «KY903GC» по цене 16700 рублей (реестровая запись контракта № 1246603962416000299), стоимость данной модели на рынке составляет 13650 рублей, кресла-коляски комнатные для больных ДЦП (реестровая запись контракта № 1246603962416000375) модели «Ortonica Olivia 20» приобретались по цене 27860 рублей при рыночной стоимости коляски в размере 21750 рублей.

В Самарской области в 2016 году приобретена коляска с электроприводом прогулочная модели «А-200» по цене 234200 рублей (реестровая запись контракта № 2631202477716000203), аналогичная коляска предлагается по цене 195940 рублей.

Таким образом, приобретение кресел-колясок могло быть осуществлено за более низкую цену, что привело бы к экономии бюджетных средств.

Выборочный анализ единичных цен на наиболее востребованные кресла-коляски с одинаковыми техническими характеристиками в Алтайском крае (кресла-коляски прогулочные и комнатные, в том числе для де-

тей-инвалидов, больных ДЦП) показал, что в среднем в 2014 году разница в стоимости данных кресел-колясок у различных поставщиков варьировалась от 316,66 до 915,73 рубля, в 2016 году - от 145,86 до 189,47 рубля.

#### **2.8. Проверка осуществления территориальными органами ФСС и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации контроля за выполнением поставщиками (изготовителями) условий государственных контрактов, заключенных в целях обеспечения инвалидов креслами-колясками, в том числе требований к качеству предоставляемых кресел-колясок и их доставке**

В ходе проверки установлено, что уполномоченными органами предусмотрены как общие формы контроля за выполнением поставщиками (изготовителями) условий государственных контрактов, заключенных в целях обеспечения инвалидов креслами-колясками, так и специально ими разработанные.

В соответствии с условиями государственных контрактов реализуется право заказчика осуществлять проверку качества товара до начала поставки его получателем на соответствие функциональных и технических характеристик, указанных в техническом задании.

Так, в Красноярском региональном отделении ФСС оформляются акты проверки товара на предмет соответствия технических характеристик условиям технического задания к государственным контрактам, которые подписываются членами комиссии, состав которой утвержден приказом отделения Фонда от 10 октября 2011 года № 1805. Все контракты, исполненные поставщиками по поставке кресел-колясок, завершаются экспертизой, проводимой сотрудниками отделения на предмет соответствия условиям контракта, что подтверждено экспертными заключениями.

В ходе проверки Алтайского регионального отделения ФСС установлено, что условиями государственных контрактов предусмотрено право заказчика осуществить проверку товара до начала поставки получателем на соответствие функциональных и технических характеристик предоставленного поставщиком товара, указанным в техническом задании. По каждому государственному контракту в территориальных органах ФСС и их филиалах определены ответственные лица за его исполнение. В проверяемый период проверка качества поставляемых кресел-колясок в Алтайском крае подтверждена документами и экспертными заключениями. За проверяемый период один инвалид был не удовлетворен качеством кресла-коляски активного типа.

В соответствии с заключенными в проверяемый период государственными контрактами в Брянской области проводится проверка качества поставляемого товара, его ассортимент и комплектность, соответствие товара наименованию и техническим характеристикам, а также техническому состоянию. Экспертиза проводится в течение трех рабочих дней до начала поставки товара на склады заказчика. По результатам экспертизы подписывается акт приемки поставленного товара. В проверяемый период в Брянской области за неисполнение условий государственного контракта к поставщику применены санкции в виде штрафа на сумму 55379,57 рубля.

В ходе проверки АНО «Катаржина» и ООО «ОТТО БОКК Мобилити» установлено, что в соответствии с положениями заключенных с ними государственных контрактов предусмотрено, что по мере поставки товара поставщик направляет заказчику отчетную документацию - счет, реестр получателей товара в 2 экземплярах, акты приема-передачи кресла-коляски, отрывные талоны к направлениям. Заказчик со дня получения отчетной документации осуществляет ее проверку и направляет поставщику один экземпляр реестра с отметкой о его принятии либо мотивированный отказ с указанием перечня претензий и сроков их устранения. Данная документация является основанием для оплаты поставленных кресел-колясок.

В соответствии с положениями государственных контрактов заказчиком осуществляется выборочная проверка кресел-колясок при их поступлении в регион до начала доставки инвалидам, по результатам которой подписывается акт выборочной проверки либо мотивированный отказ от его подписания. В случае выявления нарушений требований к качеству поставляемого товара, заказчик, при необходимости с участием компетентного представителя от региональных общественных организаций инвалидов, осуществляет дополнительную проверку технических характеристик изделий на соответствие условиям контракта всей партии.

При проверке выполнения поставок АНО «Катаржина» и ООО «ОТТО БОКК Мобилити» в 2014-2015 годах установлено, что мотивированные отказы о приемке кресел-колясок отсутствовали.

## **2.9. Проверка достоверности показателей финансовой и статистической отчетности**

В проверяемый период отчеты о расходах бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субвенция из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Феде-

рации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, представлялись в Минтруд России ежеквартально по формам, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 10 марта 2011 года № 179н и приказом Минтруда России от 18 сентября 2015 года № 647н (далее - отчет).

Утвержденная форма отчета о расходах территориальных органов ФСС, источником финансового обеспечения которых являются предоставляемые бюджету ФСС межбюджетные трансферты (далее - сводный отчет Фонда, отчет территориального органа ФСС) введена с марта 2015 года, с даты вступления в действие Правил № 52н (в 2016 году форма отчетности утверждена приказом № 1118н).

Информация об обеспечении инвалидов ТСР формировалась также в рамках отчетности по форме № 1-собес (ТСР).

В ходе проверки установлены факты недостоверности отраженных в отчетах территориальных органов ФСС сведений, что свидетельствует о том, что ни ФСС, ни Минтрудом России анализ представляемой уполномоченными органами информации не проводится.

Так, отчет Московского областного регионального отделения ФСС за 9 месяцев 2016 года содержит информацию о средней стоимости кресел-колясок с ручным приводом базовых прогулочных, в том числе для детей-инвалидов, в размере 194,5 тыс. рублей за единицу изделия. В то же время анализ данных единой информационной системы в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)) показал, что в данный период Московским областным региональным отделением ФСС заключены 2 государственных контракта на закупку аналогичных кресел-колясок (от 24 июня 2016 года № 98/10 и от 7 октября 2016 года № 154/10) с ООО «ОТТО БОКК Мобилити» по цене от 15,7 тыс. рублей до 35,6 тыс. рублей в зависимости от модели. В этой связи средняя стоимость данного вида кресла-коляски в 2016 году составила не более 20,5 тыс. рублей (расчетно). Средний размер компенсации за самостоятельно приобретенные кресла-коляски с ручным приводом комнатные, по данным Московского областного регионального отделения ФСС, составил в 2016 году 19,4 тыс. рублей.

Таким образом, данные отчета Московского областного регионального отделения ФСС о средней стоимости кресел-колясок с ручным приводом недостоверны, что ставит под сомнение достоверность сводного отчета Фонда в части средней стоимости кресел-колясок.

Сведения, содержащиеся в форме № 1-собес (ТСР), не соответствуют данным территориальных органов ФСС, не позволяют достоверно опреде-

лить потребность инвалидов в предоставлении кресел-колясок и, соответственно, оценить уровень их обеспеченности. Так, согласно показателям графы 3 «Всего предоставлено технических средств реабилитации, услуг» формы № 1-собес (ТСР) за 2014 год территориальными органами ФСС предоставлено инвалидам 74411 кресел-колясок, а в графе 5 «Численность инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов, состоящих в отчетном периоде на учете в уполномоченном органе по обеспечению изделиями и услугами, в том числе обеспеченных изделиями и услугами, указанными в графе 3, в полном объеме, человек» численность инвалидов, которым предоставлены кресла-коляски, составила 74524 человека (приложение № 4 к настоящему отчету).

Наряду с этим нельзя признать достоверными данные по графе 7 «Численность инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов, состоящих в отчетном периоде на учете в уполномоченном органе по обеспечению изделиями и услугами, не обеспеченных на конец отчетного периода изделиями и услугами, указанными в графе 1, человек» по ряду субъектов Российской Федерации. Так, численность обратившихся инвалидов за получением кресел-колясок, рассчитанная как сумма численности инвалидов, не обеспеченных ТСР на конец отчетного года, и численности обеспеченных инвалидов в течение отчетного года, за вычетом численности инвалидов, не обеспеченных на конец предыдущего года, в 2014 году составила по Чувашской Республике (-)126 человек, Республике Мордовия - (-)142 человека, по Ивановской области - (-)324 человека, в 2015 году - по Чувашской Республике - (-)747 человек.

В целом согласно форме № 1-собес (ТСР) за 2015 год, численность обратившихся инвалидов за обеспечением креслами-колясками составила 87829 человек. По данным территориальных органов ФСС, полученным в ходе проверки, указанная численность составила 100926 человек (приложение № 5 к настоящему отчету).

В ходе проверки установлено, что областной центр Самарской области в период с 1 октября по 31 декабря 2015 года заключил 9 государственных контрактов на поставку кресел-колясок на общую сумму 60178,2 тыс. рублей путем проведения электронных аукционов.

Пунктом 141.1 Инструкции по применению плана счетов бюджетного учета, утвержденной приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н (далее - Инструкция № 162н), установлена необходимость ведения с 1 октября 2015 года счета 050207000 «Принимаемые обязательства», предназначенного для учета получателями бюджетных средств сумм

бюджетных обязательств в пределах утвержденных им лимитов бюджетных обязательств, принимаемых при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений).

В нарушение пункта 141.1 Инструкции № 162н по закупкам товаров, поставщик которых определялся по итогам проведения электронных аукционов, областным центром Самарской области не осуществлялась требуемая корреспонденция по счетам санкционирования расходов бюджета с использованием счета 050207000, обороты по данному счету в указанный период отсутствовали. Письмом Минфина России от 21 августа 2015 года № 02-10-10/48584 разъяснено, что порядок учета бюджетных обязательств установлен Инструкцией по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (пункты 9, 314, 318-320), и Инструкцией № 162н (пункты 128-149). За нарушение установленного инструкциями порядка учета бюджетных обязательств Кодексом Российской Федерации об административных нарушениях предусмотрена административная ответственность.

По данному факту инспектором Счетной палаты Российской Федерации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В нарушение пункта 12 Правил № 1118н сводный отчет ФСС представлен Фондом в Минтруд России за I квартал 2016 года 17 июня 2016 года, позднее установленного срока (не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным кварталом) на 2 месяца, за II квартал - 1 августа 2016 года, позднее установленного срока на 15 дней.

## **2.10. Анализ системы статистического учета инвалидов-колясочников для выявления их потребностей в альтернативных современных технических средствах реабилитации**

В целях установления единой системы учета инвалидов в Российской Федерации, в том числе детей-инвалидов, и организации на основе этой системы статистического наблюдения за социально-экономическим поло-

жением инвалидов и их демографическим составом в соответствии со статьей 5<sup>1</sup> Федерального закона № 181-ФЗ с 1 января 2017 года вводится в эксплуатацию федеральная государственная информационная система «Федеральный реестр инвалидов». Оператором федерального реестра инвалидов определен Пенсионный фонд Российской Федерации.

Для обеспечения функционирования данной системы принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 года № 1506-р, которым утверждена Концепция создания, ведения и использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов». Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 года № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании содержащихся в нем сведений» (далее - постановление № 674) утверждены Правила формирования и ведения федерального реестра инвалидов и использования содержащихся в нем сведений.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 постановления № 674 Пенсионному фонду Российской Федерации (далее - ПФР) необходимо утвердить в трехмесячный срок регламент информационного взаимодействия в целях организации представления сведений органами и организациями, указанными в части пятой статьи 5<sup>1</sup> Федерального закона № 181-ФЗ и пользователями реестра, а также форматы данных и требования к техническим, программным и лингвистическим средствам обеспечения формирования, ведения и использования реестра. На момент окончания проверки указанный регламент ПФР не утвержден, что создает риски неисполнения требований статьи 5<sup>1</sup> Федерального закона № 181-ФЗ, начиная с 1 января 2017 года.

Согласно подпункту «б» пункта 3 постановления № 674 ПФР должен обеспечить, начиная с 1 апреля 2017 года, ежеквартальное размещение на официальном сайте в сети «Интернет» статистических данных в отношении сведений, содержащихся в реестре, о численности инвалидов по группам инвалидности, производимых денежных выплатах инвалидам и об иных мерах социальной защиты по субъектам Российской Федерации и в целом по Российской Федерации. При этом объем размещаемых сведений об инвалидах и форма их размещения не определены. В связи с чем не понятно, каким образом эти данные будут сопоставляться с данными, содержащимися в формах федерального статистического наблюдения.

В ходе проверки установлена необходимость совершенствования форм федерального статистического наблюдения в части информации, касающейся обеспечения инвалидов ТСР.

Так, форма № 1-собес (ТСР) не содержит показателей о численности инвалидов, обратившихся за обеспечением ТСР в текущем году, и о количестве заявленных ими изделий, что не позволяет провести полноценный анализ данных в проверяемой сфере.

Кроме того, показатели формы № 1-собес (ТСР) несопоставимы с формой федерального статистического наблюдения № 7-собес «Сведения о медико-социальной экспертизе лиц в возрасте 18 лет и старше» и № 7(дети)-собес «Сведения о медико-социальной экспертизе детей в возрасте до 18 лет», поскольку формы № 7-собес и № 7(дети)-собес фиксируют количество ИПР с рекомендованными ТСР, а форма № 1-собес (ТСР) - количество предоставляемых изделий.

Форма № 1-собес (ТСР) в части кресел-колясок содержит 5 наименований кресел-колясок, что не соответствует классификации ТСР, в которой содержится 21 вид кресел-колясок.

Следует отметить, что Росстат размещает на своем сайте сведения о ТСР, которыми обеспечены инвалиды, в целом по Российской Федерации. По субъектам Российской Федерации сведения не размещаются, что не позволяет провести анализ данных в разрезе субъектов Российской Федерации.

### **Цель 3. Определить качество предоставления государственной услуги по обеспечению инвалидов креслами-колясками**

#### **3.1. Проверка своевременности предоставления государственной услуги по обеспечению инвалидов креслами-колясками**

Согласно пункту 5 Правил № 240 заявление о предоставлении ТСР, поданное инвалидом (далее - заявление), подлежит рассмотрению уполномоченным органом в 15-дневный срок с даты его поступления. По истечении этого срока инвалиду высылаются (выдаются) уведомление о постановке на учет по обеспечению ТСР и направление на получение либо изготовление ТСР в организации, отобранной в порядке, установленном Федеральным законом № 44-ФЗ (далее - направление).

В субъектах Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, приняты региональные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок обеспечения инвалидов ТСР. В ходе проверки установлено, в ряде субъектов Российской Федерации данные акты не соответствуют положениям Правил № 240.

Так, административный регламент министерства социально-демографической и семейной политики Самарской области по предоставлению государственной услуги «Обеспечение инвалидов техническими средствами ре-

абилитации (кроме протезно-ортопедических изделий, протезов, слуховых аппаратов, голосообразующих аппаратов, эндопротезов) за счет федерального бюджета», утвержденный приказом министерства социально-демографической и семейной политики от 23 октября 2012 года № 619 (далее - административный регламент Самарской области № 619), не предусматривает выдачу инвалиду направления, предусмотренного пунктом 5 Правил № 240.

В нарушение пункта 5 Правил № 240 в проверяемый период в Самарской области направления инвалидам не выдавались.

Порядок обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, утвержденный постановлением правительства Брянской области от 24 февраля 2014 года № 54-п не предусматривает направление инвалиду уведомления о постановке его на учет, предусмотренного пунктом 5 Правил № 240.

В нарушение пункта 5 Правил № 240 в проверяемый период в Брянской области уведомления о постановке на учет инвалидам не выдавались.

Во всех проверенных субъектах Российской Федерации сроки выдачи направления нарушены.

Так, в Брянской области в среднем срок выдачи направлений на получение кресел-колясок в 2014 году составлял 100 дней со дня постановки инвалида на учет, в 2015 году - 96 дней, в 2016 году - 75 дней.

Установлены случаи, когда направление выдается инвалиду более чем через полтора года с момента постановки его на учет. Так, в Брянской области инвалид в октябре 2012 года обратился с заявлением о предоставлении кресла-коляски для детей с ДЦП (комнатная), направление на получение ему отправлено в июне 2014 года, инвалид в марте 2014 года обратился с заявлением о предоставлении ему кресла-коляски с электроприводом прогулочной, направление на получение ему отправлено в июне 2016 года.

В Алтайском крае в 2014 году инвалиду направление на обеспечение креслом-коляской с электроприводом выдано через 303 дня со дня постановки на учет, в 2015 году инвалиду направление на обеспечение креслом-коляской с рычажным приводом выдано через 445 дней со дня постановки на учет, в 2016 году инвалиду направление на обеспечение креслом-коляской комнатной с электроприводом выдано через 142 дня со дня постановки на учет.

В основном причиной нарушения уполномоченными органами сроков выдачи инвалидам направлений является длительность процедуры отбора организации-поставщика.

Анализ положений Федерального закона № 44-ФЗ показывает, что продолжительность процедуры закупок в среднем составляет от 20 до 47 дней.

Фактически уполномоченный орган не имеет возможности выдать указанное направление на получение ТСР в установленный Правилами № 240 15-дневный срок со дня подачи заявления о предоставлении ТСР без действующего на момент подачи заявления государственного контракта на поставку соответствующего ТСР.

В связи с этим предложения Счетной палаты Российской Федерации о целесообразности пересмотреть установленный срок для выдачи инвалиду направления на получение ТСР с учетом сроков, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ для заключения государственного контракта, направлялись в Правительство Российской Федерации (письмо от 11 апреля 2016 года № 01-981/11-04). Соответствующие решения Правительством Российской Федерации на момент завершения контрольного мероприятия не приняты.

Установлены нарушения сроков выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное изделие, определенные Порядком № 57н.

Так, в Алтайском крае за период 2014-2016 годов нарушения сроков выплаты компенсации выявлены в 66 случаях и составили от 1 дня до 233 дней.

В Брянской области инвалиду, обратившемуся с заявлением о выплате компенсации за самостоятельно приобретенную кресло-коляску в июле 2014 года, компенсация выплачена в октябре 2014 года, т.е. с нарушением установленного срока (в течение 30 дней со дня принятия уполномоченным органом заявления о выплате компенсации) на 3 месяца.

Кроме того, в нарушение пункта 6 Порядка № 57н решение о выплате компенсации принято в сентябре 2014 года, т.е. с нарушением установленного срока (в течение 30 дней со дня принятия уполномоченным органом заявления о выплате компенсации) на месяц.

Ответственность за нарушение сроков выдачи направления на получение кресла-коляски и выплаты компенсации расходов за самостоятельно приобретенное инвалидом ТСР нормативными правовыми актами не определена.

В соответствии с пунктом 4 Порядка № 57н размер компенсации определяется уполномоченным органом по результатам последней по времени осуществления закупки ТСР, информация о которой размещена на официальном сайте Российской Федерации в сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)), проведенной уполномоченным

органом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ.

В ходе проверки установлено, что в Самарской области в нарушение пункта 4 Порядка № 57н при наличии исполненных государственных контрактов на аналогичную кресло-коляску органы социальной защиты населения Самарской области определяли размер компенсации за приобретенную инвалидом самостоятельно кресло-коляску (в случае, если цена кресла-коляски по исполненному в Самарской области контракту превышала среднюю цену по Приволжскому федеральному округу) на основании цены государственных контрактов, заключенных в других регионах федерального округа.

Так, при определении размера компенсации за приобретение кресел-колясок с электроприводом, начиная с 1 апреля 2016 года, вместо цены государственного контракта от 12 ноября 2015 года № 173Т на поставку кресел-колясок с электроприводом модели «КАР 4.1» по цене 174,8 тыс. рублей и «Express 2009» по цене 122,7 тыс. рублей (аукцион № 014220000131501044) были использованы цены государственного контракта, заключенного Пермским региональным отделением ФСС на поставку кресел-колясок с электроприводом модели «Хегуус power» (аукцион № 1590410053715000327) по цене 63,9 тыс. рублей.

Кроме того, в ходе проверки в единой информационной системе в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)) выявлены государственные контракты на закупку кресел-колясок, в технических заданиях к которым указаны универсальные кресла-коляски, отсутствующие в приказе № 998н и классификации ТСП, что не позволяет обеспечить корректное сопоставление стоимости этих кресел-колясок с техническими характеристиками, зафиксированными в ИПР, самостоятельно приобретенными инвалидами.

Так, в Тверской области в 2014 году заключен государственный контракт № 2014.299626/554 на поставку универсальных кресел-колясок с электроприводом по цене 94900 рублей, в 2015 году в Республике Ингушетия - государственный контракт № 2015.296014 на поставку универсальной кресла-коляски с электроприводом по цене 60974,10 рубля, в Республике Бурятия в 2016 году - государственный контракт № ГК-16/12-414 на поставку кресла-коляски с электроприводом универсальной (комнатной, прогулочной) стоимостью 63850 рублей.

Выявленные факты создают риски обращения инвалидов в судебные органы по вопросам определения размера компенсации за самостоятельно приобретенную кресло-коляску.

### **3.2. Проверка фактического предоставления кресел-колясок в рамках заключенных государственных контрактов**

В ходе проверки установлены случаи, когда предоставление инвалидам кресел-колясок задерживается без объективных причин, в результате недолжной организации деятельности органов социальной защиты населения.

Так, в 2014 году 89 % колясок от общего количества приобретенных кресел-колясок (473 единицы) центрами социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов Самарской области (далее - ЦСО) коляски выдавались инвалидам по мере поступления их на склад либо в течение месяца после поступления. Вместе с тем 57 колясок без достаточных оснований были предоставлены инвалидам в течение 6 месяцев после поступления в ЦСО. Аналогичная ситуация складывалась с выдачей кресел-колясок в 2015 году - основное количество выдано в срок до 1 месяца после поступления в ЦСО, остальные в течение 2-6 месяцев с даты отгрузки. При этом 461 кресло-коляска, или 11,8 % от закупленных кресел-колясок по государственным контрактам, заключенным в конце 2015 года, исполнение по которым также завершилось в 2015 году, получателям выдавалась в течение всего 2016 года.

Так, кресло-коляска комнатная для детей-инвалидов, в том числе больных ДЦП, модели «FS 958 LBHP» стоимостью 22,5 тыс. рублей, приобретенная по государственному контракту от 12 ноября 2015 года № 172Т (отгрузка в ЦСО с 16 по 30 ноября 2015 года), выдана инвалиду в июле 2016 года, кресло-коляска с электроприводом комнатная модели «КАР 4.1» стоимостью 174,84 тыс. рублей, приобретенная по государственному контракту от 12 ноября 2015 года № 173Т (отгрузка в ЦСО с 23 по 30 ноября 2015 года), выдана инвалиду в августе 2016 года, кресло-коляска для больных ДЦП с электроприводом модели «В-400» стоимостью 185,24 тыс. рублей, приобретенная по государственному контракту от 20 ноября 2015 года № 188Т (отгрузка в ЦСО 8 и 14 декабря 2015 года), выдана инвалиду в сентябре 2016 года.

Кроме того, в нарушение пункта 3.8 Порядка обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации (кроме протезно-ортопедических изделий, протезов), утвержденного постановлением правительства Самарской области от 21 января 2010 года № 11, ЦСО Автозаводского района г. Тольятти записи о выдаче инвалидам ТСР вносились не при каждой выдаче кресел-колясок. Данный факт подтверждается тем, что при проверке журналов регистрации обращений граждан, нуждающихся в социальном обслуживании, зафиксированы обращения граждан по вопросу внесения отметок о получе-

нии ТСР в ИПР после получения ими ТСР (в 2014 году установлено 162 обращения, в 2015 году - 88 обращений, в 2016 году - 81 обращение).

В ходе проверки установлен только один случай, когда кресло-коляска была доставлена инвалиду в день подачи заявления о постановке на учет по обеспечению ТСР. В Брянской области инвалид обратился с заявлением о предоставлении кресла-коляски с ручным приводом базовой комнатной 21 декабря 2015 года, направление на получение кресла-коляски выдано в день обращения, кресло-коляска доставлена в тот же день.

### **3.3. Анализ письменных обращений инвалидов по вопросам предоставления кресел-колясок**

За проверяемый период в уполномоченные органы поступило 2555 письменных обращений граждан по вопросам обеспечения креслами-колясками, из них: в 2014 году - 695 обращений, в 2015 году - 1228 обращений, за 9 месяцев 2016 года - 622 обращения.

В территориальные органы ФСС поступило 2002 письменных обращения граждан, в том числе: в 2014 году - 541 обращение; в 2015 году - 976 обращений; по состоянию на 1 октября 2016 года - 485 обращений.

В органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, поступило 553 письменных обращения граждан, из них: в 2014 году - 154 обращения, в 2015 году - 252 обращения, по состоянию на 1 октября 2016 года - 147 обращений.

Из общего количества поступивших обращений в территориальные органы ФСС обоснованными являлись 316 обращений (15,8 % от общего количества обращений), в том числе: в 2014 году - 82 обращения (15,2 %), в 2015 году - 129 (13,2 %), по состоянию на 1 октября 2016 года - 105 (21,6 процента).

Из общего количества поступивших обращений в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, обоснованными являлись 338 обращений граждан (61,1 % от общего количества обращений), в том числе: в 2014 году - 110 обращений (71,4 %), в 2015 году - 142 (56,3 %), по состоянию на 1 октября 2016 года - 86 (58,5 процента).

В ходе проверки установлено, что наибольшее количество обращений граждан по вопросам обеспечения креслами-колясками поступило в Краснодарское региональное отделение ФСС (41 % общего количества обращений, поступивших в территориальные органы ФСС), в Волгоградское

региональное отделение ФСС (11,1 %), наименьшее - в региональные отделения ФСС по Республике Саха (Якутия), Ставропольскому краю и г. Санкт-Петербургу.

Наибольшее количество обоснованных обращений граждан поступило в региональные отделения по Республике Башкортостан, Приморскому краю и Свердловской области.

В ходе проверки установлено, что причина обращений граждан в 80 % случаев связана с длительностью процедуры обеспечения креслами-колясками, своевременной выплатой компенсации за самостоятельно приобретенные кресла-коляски, а также с просьбой об обеспечении определенными моделями кресел-колясок.

Так, в ходе проверки Алтайского регионального отделения ФСС установлено, что несколько заявителей, обеспеченных в соответствии с ИПР креслами-колясками с электрическим приводом модели «Excel X-Power 10», обращались с просьбой о замене указанной модели коляски на более легкую, так как указанная модель коляски весит 68 кг, что значительно затрудняет ее транспортировку и не позволяет лицам, сопровождающим инвалида, выносить ее на улицу.

В адрес министерства социально-демографической и семейной политики Самарской области поступают обращения о необходимости подбора инвалидам индивидуальных кресел-колясок. В отдельных случаях стоимость таких кресел-колясок достигает 300-500 тыс. рублей. В связи с этим министерством были направлены письма в органы исполнительной власти Самарской области по сбору личных средств государственных служащих на приобретение необходимых инвалидам кресел-колясок. За счет средств, собранных в качестве благотворительной помощи, приобретены кресла-коляски для двух граждан.

#### **3.4. Анализ судебных решений по вопросам, связанным с обеспечением инвалидов креслами-колясками**

В проверяемом периоде в судебные органы подано 1752 исковых заявления граждан по вопросам обеспечения креслами-колясками, из них: в 2014 году - 569 исковых заявлений, в 2015 году - 823 исковых заявления, по состоянию на 1 октября 2016 года - 360 исковых заявлений.

Из общего количества исковых заявлений граждан 96,5 % касались вопроса выплаты компенсации за самостоятельно приобретенные коляски.

За проверяемый период удовлетворено 1131 исковое заявление граждан (64,9 % общего количества поданных исковых заявлений), в том числе:

в 2014 году - 347 исковых заявлений (61 %), в 2015 году - 585 исковых заявлений (71 %), по состоянию на 1 октября 2016 года - 199 исковых заявлений (55,3 %). Общая сумма, необходимая для исполнения вступивших в силу судебных решений, составила 30836,60 тыс. рублей. Отказано в удовлетворении 92 исковых заявлений (5,3 процента).

Иски по вопросам обеспечения креслами-колясками и выплаты компенсации поданы к 50 территориальным органам ФСС. Наибольшее количество исков подано к региональным отделениям Красноярского края, Забайкальского края, Свердловской области и Волгоградской области.

Основанием для предъявления исков граждан, в основном, являлось несвоевременное обеспечение инвалидов креслами-колясками, расцениваемое судами как незаконное бездействие региональных отделений ФСС (решения Железногорского городского суда Красноярского края от 27 января 2016 года, Минусинского городского суда Красноярского края от 18 августа 2015 года, Центрального районного суда Свердловской области от 8 июля 2014 года, 6 апреля 2015 года и 20 апреля 2015 года).

По данным ВЦИОМ, инвалиды в большинстве довольны качеством предоставления государственных услуг, оказываемых территориальными органами ФСС. За 2015 год доля граждан, удовлетворенных качеством предоставления услуги по обеспечению инвалидов ТСР, увеличилась с 82 % до 95 %. Уровень удовлетворенности качеством государственной услуги по обеспечению инвалидов ТСР ниже 70 % наблюдался в Чувашской Республике (62,1 %), в Краснодарском крае (69,3 %), Красноярском крае (65,7 %), Приморском крае (65,7 %) и Хабаровском крае (65,8 %), Архангельской области (69 %) и Ульяновской области (63,1 процента).

Согласно данным ВЦИОМ, 65 % опрошенных инвалидов в целях получения ТСР посетили территориальный орган ФСС по месту жительства один раз при подаче заявления о постановке на учет, что может свидетельствовать о качестве обслуживания инвалидов специалистами территориальных органов ФСС.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

### **Выводы**

В целом организация предоставления инвалидам кресел-колясок позволяет реализовать государственные гарантии инвалидам, установленные законодательством Российской Федерации.

Полномочия и деятельность ФСС, его территориальных органов, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, позволяют с достаточной степенью эффективности реализовывать государственные функции по предоставлению инвалидам кресел-колясок.

За проверяемый период уровень удовлетворения потребности инвалидов в креслах-колясках вырос.

В 2014 году обеспечены 60,1 % от численности инвалидов, состоящих на учете по обеспечению креслами-колясками, в 2015 году - 77,5 %, на 1 октября 2016 года - 31,8 процента.

Аудит показал, что территориальные органы ФСС решают возложенную на них задачу более успешно, чем субъекты Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР.

Так, доля обеспеченных инвалидов креслами-колясками территориальными органами ФСС в 2014 году составила 69,4 %, в 2015 году - 81,0 %, субъектами Российской Федерации в 2014 году - 46,9 %, в 2015 году - 67,7 процента.

При более низкой обеспеченности инвалидов креслами-колясками их средняя стоимость в субъектах Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, в 2014-2015 годах выше, чем в территориальных органах ФСС: от 8 % на кресла-коляски с ручным приводом малогабаритные до 48 % на кресла-коляски с ручным приводом прогулочные.

В целом расходы на одного инвалида, обеспеченного креслом-коляской, за 2015 год у ФСС на 40,8 % меньше расходов субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР (расходы ФСС на одного инвалида составили 16,9 тыс. рублей, в субъектах Российской Федерации, осуществляющих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, - 23,8 тыс. рублей).

Доля обоснованных обращений граждан по вопросам обеспечения креслами-колясками, поступивших в территориальные органы ФСС, составила 15,8 % от общего количества обращений, в субъекты Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, - 61 процент.

В целом за проверяемый период не произошло значительного увеличения обращений граждан в судебные органы (в 2014 году в суды подано 569 исковых заявлений, в 2015 году - 823 исковых заявления, за 9 месяцев 2016 года - 360 исковых заявлений).

Анализ показал, что за проверяемый период незначительное число инвалидов обратилось с заявлениями о ремонте кресел-колясок (1460 человек) и о досрочной замене кресел-колясок (223 человека).

Причинами досрочной замены в 85 % случаев являлись износ или поломка кресла-коляски, не подлежащие ремонту, в 15 % случаев - невозможность пользоваться креслом-коляской в связи с изменением антропометрических данных инвалида (ребенка-инвалида).

За 2015 год доля граждан, удовлетворенных качеством предоставления услуги по обеспечению инвалидов ТСР и позитивно оценивающих деятельность территориальных органов ФСС, увеличилась с 82 % до 95 процентов.

Вместе с тем, несмотря на ряд позитивных фактов, обеспечение данным видом ТСР в целом остается недостаточным.

Рост расходов федерального бюджета на закупку кресел-колясок превышает темпы роста обеспеченности инвалидов данными изделиями.

Так, в 2015 году по сравнению с 2014 годом расходы выросли на 44,7 %, обеспеченность - на 30 процентов.

В ходе аудита установлен ряд проблем, влияющих на эффективность как практической организации уполномоченных органов по обеспечению инвалидов креслами-колясками, так и расходования бюджетных средств.

**1.** Действующие нормативные правовые акты не в полной мере позволяют обеспечить качественное и своевременное предоставление инвалидам кресел-колясок и нуждаются в совершенствовании.

**1.1.** Нормативными правовыми актами не предусматривается учет в ИПР инвалида его социальных условий, в частности, наличие лифта, пандуса, размера квартиры и дверных проемов и др. В связи с этим инвалид не всегда может пользоваться предоставленным ТСР, например, креслом-коляской с электроприводом, имеющей значительный вес и габариты, если его жилищные условия не позволяют.

**1.2.** Не установлены процедуры оценки изменения индивидуальных данных инвалидов, для которых инвалидность установлена бессрочно, при замене полагающихся им в соответствии с ИПР кресел-колясок, не предусмотрен учет изменений антропометрических данных инвалида, состояния здоровья, степени социальной активности, работоспособности, возраста.

**1.3.** Не установлена процедура отказа инвалида от предоставляемого ему изделия, а также не урегулированы действия уполномоченного органа при

возврате инвалидом кресла-коляски после ее получения инвалидом от поставщика, в том числе процедура приемки, постановки на учет, хранения.

**1.4.** Установленный пунктом 5 Правил обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 года № 240, 15-дневный срок выдачи направления на получение либо изготовление ТСР в организации, отобранной в порядке, установленном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не соответствует продолжительности процедуры закупок, которая в среднем составляет от 20 до 47 дней. Фактически уполномоченный орган не имеет возможности выдать указанное направление на получение ТСР в установленные Правилами № 240 сроки без действующего на момент подачи заявления государственного контракта на поставку соответствующего ТСР.

Во всех проверенных субъектах Российской Федерации срок выдачи инвалидам направлений нарушался.

**1.5.** Действующими нормативными правовыми актами уполномоченный орган, на который бы возлагались функции по проверке фактического применения инвалидом полученных ТСР, а также порядок контроля за использованием инвалидом ТСР не определены, что не исключает возможности продажи ТСР как самим инвалидом, так и его законным представителем.

**1.6.** Отсутствует порядок проведения медико-технической экспертизы по установлению необходимости ремонта или досрочной замены ТСР органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими полномочия по обеспечению инвалидов ТСР.

**2.** Выявлены проблемы реализации полномочий по обеспечению инвалидов креслами-колясками, связанные с несоответствием характеристик рекомендуемых ИПР кресел-колясок в Перечне показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, утвержденном приказом Минтруда России от 9 декабря 2014 года № 998н, что обусловлено отсутствием должного контроля за качеством составления ИПР государственными учреждениями МСЭ.

**2.1.** В ИПР не в полной мере фиксируются антропометрические, физиологические и иные индивидуальные особенности инвалидов (детей-

инвалидов), что создает риски закупки кресел-колясок, характеристики которых не удовлетворяют инвалидов. Выявлены факты, когда уполномоченные органы в целях снижения этих рисков при закупке кресла-коляски указывают технические требования к изделию по своему усмотрению.

Установлены случаи фиксации в ИПР избыточных технических и потребительских характеристик рекомендуемых кресел-колясок, что создает риски дополнительного расходования бюджетных средств.

Так, государственным учреждением МСЭ Самарской области инвалиду рекомендована кресло-коляска (прогулочная с электроприводом). При этом в ИПР содержались детальные технические характеристики коляски, не предусмотренные приказом № 998н (электронная регулировка угла наклона спинки и сидения, амортизаторы, электроосвещение, скорость, дальность хода и другие). Кресло-коляска приобретена уполномоченным органом строго в соответствии с рекомендациями, содержащимися в ИПР, по цене 729,5 тыс. рублей, что превысило более чем в два раза среднюю цену для данного вида кресла-коляски.

**2.2.** Установлены случаи, когда рекомендации, зафиксированные в ИПР, приводят к невозможности приобретения кресла-коляски на российском рынке в связи с отсутствием необходимой модели, что влияет на стоимость изделия.

Так, инвалиду, проживающему в Алтайском крае, в ИПР рекомендована «кресло-коляска с электроприводом с шириной сиденья 38 см». На российском рынке данный вид изделия предлагается с шириной сиденья 39 см. В этой связи рекомендованная кресло-коляска по индивидуальному заказу бельгийского производства приобретена по цене 210,3 тыс. рублей. При этом кресла-коляски с электроприводом с шириной сиденья 39 см производятся серийно и закупаются в среднем по цене 82,0 тыс. рублей.

**3.** Российский рынок кресел-колясок недостаточно развит и ему трудно конкурировать с зарубежными производителями, имеющими более мощную производственную базу.

**3.1.** В 2015 году производство кресел-колясок в Российской Федерации осуществлялось 13 организациями. Основными производителями кресел-колясок в Российской Федерации, согласно информации Минпромторга России, являются АНО «Катаржина», ООО «ОТТО БОКК Мобилити», ООО «НПП «ИНКАР-М» и ООО БЦАРИ «Преодоление», производственная мощность которых составляет 79,3 тыс. кресел-колясок в год. В связи с отсутствием в от-

крытом доступе соответствующей информации оценить объемы продукции, выпускаемой иными российскими организациями - производителями кресел-колясок, не представляется возможным.

Потребность в креслах-колясках на 2016 год в 2 раза больше производственной мощности основных российских производителей кресел-колясок (166,3 тыс. единиц).

В обеспечении инвалидов креслами-колясками участвуют не только российские предприятия-производители, но и поставщики (торговые организации), среди которых есть официальные дилеры крупных зарубежных производителей. Кресла-коляски зарубежного производства в 2015 году составили 53,1 % общего количества приобретенных кресел-колясок, по состоянию на 1 октября 2016 года - 91 % (44,8 тыс. единиц).

**3.2.** С 2014 года в качестве единственных поставщиков кресел-колясок для инвалидов были определены ООО «ОТТО БОКК Мобилити», АНО «Катаржина» и, начиная с 2016 года, - ООО БЦАРИ «Преодоление». В 2016 году объем поставок указанными поставщиками установлен в количестве 43 тыс. единиц.

По данным субъектов Российской Федерации, потребность в креслах-колясках, выпускаемых ООО «ОТТО БОКК Мобилити», в 2016 году составила 58,5 тыс. кресел-колясок, что на 46,3 % больше утвержденных распоряжением № 1835-р поставок, потребность в креслах-колясках, выпускаемых АНО «Катаржина», - 3,4 тыс. кресел-колясок, что на 70 % больше утвержденных поставок.

Средняя стоимость на кресла-коляски для инвалидов производства ООО «ОТТО БОКК Мобилити» по состоянию на 3 ноября 2016 года по сравнению с ценами 2014-2015 годов выросла на 31,1 %, на кресла-коляски производства АНО «Катаржина» - на 12,0 процента.

По расчетам Счетной палаты Российской Федерации, в результате повышения цен в 2016 году расходы федерального бюджета на приобретение кресел-колясок у ООО «ОТТО БОКК Мобилити» и АНО «Катаржина» возросли не менее чем на 105,0 млн. рублей. С учетом средних затрат на обеспечение одного инвалида креслом-коляской (20,5 тыс. рублей), за счет этих средств можно было бы дополнительно приобрести более 5 тыс. кресел-колясок и существенно повысить уровень обеспеченности ими инвалидов.

При подготовке проекта распоряжения Правительства Российской Федерации о единственных поставщиках на 2016 год Минтрудом России в качестве обоснования цены контракта с единственными поставщиками

использовалась ценовая информация, представленная поставщиками (подрядчиками, исполнителями), обладающими опытом поставок соответствующих товаров, а также информация о ценах на кресла-коляски для инвалидов, соответствующие техническим, функциональным, качественным, а также эксплуатационным характеристикам кресел-колясок, предлагаемым к закупке в 2016 году ООО «ОТТО БОКК Мобилити», АНО «Катаржина» и ООО БЦАРИ «Преодоление», сформировавшихся в рамках ранее заключаемых государственных контрактов.

Анализ представленного обоснования цены контракта показал, что сравнивалась стоимость не аналогичных кресел-колясок, предлагаемых на рынке, а цена изделий, произведенных единственными поставщиками, поставляемых через посредников. Анализ рынка аналогичных изделий не проводился, что с точки зрения эффективности расходования средств федерального бюджета представляется не совсем обоснованным.

Вместе с тем анализ цены у поставщиков зарубежных кресел-колясок показал, что зачастую они ниже, чем у российских производителей на аналогичные изделия. Так, в 2014 году цена кресла-коляски с ручным приводом бельгийского производства у поставщика ООО «Кристалл» составляла 8,2 тыс. рублей, что на 38,8 % ниже цены коляски с аналогичными техническими характеристиками российского производства (13,4 тыс. рублей). В 2015 году цена на кресло-коляску с ручным приводом комнатную китайского производства на 3,4 тыс. рублей ниже, чем у аналогичной кресла-коляски российского производства.

Без установления процедуры согласования стоимости кресел-колясок, закупаемых у единственных поставщиков, основывающейся на анализе реального рынка, учитывающего ценовую политику различных производителей (поставщиков) аналогичных изделий, имеются риски экономически необоснованного повышения цен на кресла-коляски, закупаемые у единственных поставщиков.

**3.3.** Правительством Российской Федерации принято постановление от 30 ноября 2016 года № 1268 «О внесении изменений в перечень отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливаются ограничения допуска для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которым кресла-коляски внесены в перечень отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, в отношении

которых устанавливаются ограничения допуска для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Учитывая долю импортных кресел-колясок, приобретаемых для инвалидов, существующие производственные мощности основных российских производителей, реализация данного постановления Правительства Российской Федерации сопряжена с риском необеспечения инвалидов креслами-колясками в полном объеме, а также с риском роста объема необходимых финансовых ресурсов на указанные цели.

С целью снижения указанных рисков целесообразно увязать реализацию данного постановления Правительства Российской Федерации с разрабатываемым Минпромторгом России планом импортозамещения ТСП, который должен включать кресла-коляски, а также разработать «дорожную карту» развития их российских производителей.

**4.** Выявлено влияние поставщиков на устанавливаемую уполномоченным органом цену кресел-колясок.

В ходе аудита установлено, что в отдельных регионах, когда уполномоченный орган при формировании НМЦК на поставку кресел-колясок предлагает цену ниже той, которая сложилась на рынке кресел-колясок в регионе, ни производители, ни поставщики кресел-колясок на торги не выходят. Например, в связи с отсутствием заявок на участие в электронных аукционах на закупку кресел-колясок в 2015 году в Алтайском крае не состоялось 11 аукционов. При этом в дальнейшем кресла-коляски были закуплены по цене, превышающей НМЦК, установленную в несостоявшихся электронных аукционах.

**5.** Выявлены проблемы, связанные с отсутствием системного контроля за планированием и расходованием бюджетных средств, а также организацией конкурентных процедур.

**5.1.** Имеющиеся нормативные правовые акты не в полной мере обеспечивают регулирование вопросов финансового обеспечения расходов на закупку технических средств реабилитации, в том числе кресел-колясок.

Нормативный правовой акт, устанавливающий методику определения объема средств федерального бюджета, выделяемых на обеспечение инвалидов ТСП бюджету ФСС, и порядок их распределения между территориальными органами ФСС, отсутствует.

Не предусмотрена оценка эффективности деятельности ФСС и его территориальных органов по обеспечению инвалидов ТСП аналогично оценке эффективности деятельности субъектов Российской Федерации.

Отсутствие данных нормативных правовых актов не позволяет оценить потребность в средствах для достижения полного удовлетворения потребности инвалидов в креслах-колясках, а также эффективность расходов средств федерального бюджета на предоставление инвалидам ТСР.

**5.2.** Соглашение о предоставлении бюджету Фонда межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам ТСР заключается в феврале-марте текущего финансового года, соответственно, перечисление межбюджетных трансфертов производится Минтрудом России в бюджет Фонда с марта текущего года. Данный порядок приводит к тому, что фактически государственные контракты на закупку ТСР заключаются не ранее мая-июня соответствующего года, что не позволяет обеспечивать потребность инвалидов в ТСР в первой половине года в необходимом объеме.

Так, кассовые расходы на обеспечение инвалидов ТСР за I полугодие 2016 года составили всего 29 % от предусмотренных на данные цели средств. По состоянию на 1 июля 2016 года на стадии подписания находились государственные контракты на закупку ТСР на 52 % от предусмотренных средств.

**5.3.** Неравномерное перечисление Минтрудом России межбюджетного трансферта в бюджет Фонда, а также позднее перечисление Фондом бюджетных средств в территориальные органы ФСС в связи с многократными уточнениями ими своей потребности приводят к нерациональному использованию средств в результате их неосвоения. Так, на конец 2015 года территориальными органами ФСС не израсходованы средства в объеме 596885,10 тыс. рублей, или 2,8 % от перечисленных средств. Аналогичные риски образования остатков сохраняются и в 2016 году.

Приказом Фонда от 30 ноября 2016 года № 442 установлен предельный срок предоставления территориальными органами ФСС уточненной потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСР, ежегодно не позднее 1 ноября текущего года. Вместе с тем установленный срок не будет способствовать изменению ситуации в части своевременности перечисления межбюджетного трансферта от ФСС территориальным органам, поскольку с учетом согласования уточненной потребности с Минтрудом России перечисление средств возможно не ранее конца ноября - начала декабря текущего года.

**5.4.** Отсутствие контроля за деятельностью уполномоченных органов в части формирования стоимости кресел-колясок приводит, в том числе,

к значительной дифференциации их средней стоимости и неэкономному расходованию бюджетных средств.

**5.4.1.** Аналогичные кресла-коляски серийного производства приобретались уполномоченными органами по существенно различающимся ценам.

Так, в 2015 году в Брянской области у китайского производителя приобретены 238 кресел-колясок с ручным приводом базовых комнатных и 79 кресел-колясок с ручным приводом базовых прогулочных по одинаковой цене 7,6 тыс. рублей за единицу изделия. В Алтайском крае 179 таких же кресел-колясок того же производителя приобретены по цене 12,3 тыс. рублей и 13,4 тыс. рублей, соответственно.

Установлены случаи, когда НМЦК складывалась выше цен на аналогичные кресла-коляски, имеющих на рынке, при этом по результатам проведенных процедур определения поставщика цены существенно снижались.

В Брянской области в 2016 году на основании предложений поставщиков НМЦК за единицу кресла-коляски с ручным приводом для больных ДЦП комнатной и прогулочной установлена в размере 33,9 тыс. рублей. Цена аналогичной коляски на рынке составляет 27,0 тыс. рублей и 27,9 тыс. рублей. По результатам проведенных конкурсных процедур цена кресла-коляски составила 17,2 тыс. рублей, т.е. почти на 50 % ниже НМЦК.

Закупки производились по ценам выше цен на аналогичные модификации кресел-колясок, сложившихся на рынке.

В Самарской области в 2016 году приобретена коляска с электроприводом прогулочная модели «А-200» по цене 234,2 тыс. рублей, аналогичная коляска предлагается по цене 195,9 тыс. рублей.

Таким образом, приобретение кресел-колясок могло быть осуществлено за более низкую цену, что привело бы к экономии бюджетных средств.

**5.4.2.** Решения о технических требованиях к креслам-коляскам в регионах могут приниматься при существенном расширении потребительских свойств закупаемых кресел-колясок без достаточных оснований.

Так, инвалиду приобретена кресло-коляска с электроприводом по цене 497,0 тыс. рублей. Техническое задание для закупки кресла-коляски составлено на основании решения комиссии по работе с обращениями инвалидов по закупке ТСР, созданной приказом департамента семьи, социальной и демографической политики Брянской области от 31 декабря 2013 года № 629, с превышением характеристик изделия, рекомендованных ИПР, что привело к дополнительным затратам не менее 200 тыс. рублей.

**5.4.3.** Отсутствие со стороны ФСС контроля за исполнением государственных контрактов, заключенных с единственными поставщиками, приводит к тому, что при изменении потребности перераспределение между территориальными органами ФСС не осуществляется.

В 2014-2015 годах Фондом 298 кресел-колясок, не востребованных в ряде территориальных органов ФСС, не были перераспределены другим территориальным органам Фонда, что привело к закупке территориальными органами ФСС 94 кресел-колясок в рамках Федерального закона № 44-ФЗ по другой цене.

Приобретение этих кресел-колясок в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации № 792-р позволило бы сэкономить более 170,0 тыс. рублей бюджетных средств.

**5.4.4.** Размер компенсации, выплачиваемой инвалиду при самостоятельном приобретении кресел-колясок, зачастую ниже стоимости кресел-колясок, приобретенных уполномоченными органами, что может свидетельствовать о рисках завышения общих затрат на обеспечение инвалидов креслами-колясками.

За 9 месяцев 2016 года расходы на одного инвалида при приобретении кресла-коляски территориальными органами ФСС составили 20,5 тыс. рублей, при приобретении колясок инвалидом самостоятельно - около 15 тыс. рублей. При этом инвалиды приобретают кресло-коляску наиболее устраивающую их по своим техническим характеристикам.

Таким образом, самостоятельное приобретение кресел-колясок инвалидами может являться более эффективным как с точки зрения использования бюджетных средств, так и с точки зрения удовлетворения потребностей инвалидов в ТСП.

**5.4.5.** В ходе проверки в единой информационной системе в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)) выявлены государственные контракты на закупку кресел-колясок, в технических заданиях к которым указаны универсальные кресла-коляски, отсутствующие в приказе № 998н и классификации ТСП, что не позволяет обеспечить корректное сопоставление стоимости этих кресел-колясок с техническими характеристиками, зафиксированными в ИПР, самостоятельно приобретенных инвалидами, и создает риски обращения в судебные органы по вопросам определения размера компенсации за самостоятельно приобретенную кресло-коляску.

**5.4.6.** Фондом с 20 января 2016 года введена в опытную эксплуатацию автоматизированная система формирования аналитической отчетности

при планировании и осуществлении контроля за обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации, которая, в том числе, предусматривает мониторинг средних цен ТСП в течение финансового года. Однако порядок проведения мониторинга Фондом не разработан, данные ИАС в практической деятельности не применяются. Фактически анализ средней стоимости ТСП по итогам ежеквартальных отчетов территориальных органов ФСС никакими иными способами Фондом не осуществляется.

**5.5.** Выявлены нарушения при организации и проведении конкурентных процедур.

**5.5.1.** Красноярским региональным отделением ФСС был проведен электронный аукцион, победителем которого стал индивидуальный предприниматель, который от заключения государственного контракта отказался. В нарушение пункта 1 части 13 статьи 44 Федерального закона № 44-ФЗ оператором электронной площадки ООО «РТС-тендер» не перечислены на счет Красноярского регионального отделения ФСС денежные средства в сумме 13,1 тыс. рублей, внесенные индивидуальным предпринимателем в качестве обеспечения заявки на участие в электронном аукционе и не подлежащие возврату победителю в случае его отказа или уклонения от заключения государственного контракта.

**5.5.2.** В нарушение части 1 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ Красноярским региональным отделением ФСС государственный контракт от 1 декабря 2014 года № 1042 заключен на условиях, не предусмотренных извещением об осуществлении закупки.

Так, согласно извещению об осуществлении закупки у единственного поставщика срок поставки кресел-колясок предусмотрен до 15 декабря 2014 года, тогда как согласно пункту 2.1 государственного контракта от 1 декабря 2014 года № 1042 срок поставки до 23 декабря 2014 года.

Кроме того, согласно календарному плану, являющемуся приложением к государственному контракту, периодом поставки определен ноябрь 2014 года, то есть период времени до заключения государственного контракта.

Таким образом, Красноярским региональным отделением ФСС также нарушены нормы пункта 3 статьи 3 и части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, в соответствии с которыми закупка начинается с определения поставщика и завершается исполнением обязательств сторонами контракта, а исполнение контракта включает в себя комплекс мер, которые реализуются после заключения контракта и направлены на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком.

**5.6.** Отсутствие должного контроля привело к нарушениям и недостаткам при исполнении уполномоченными органами своих полномочий по обеспечению инвалидов креслами-колясками.

**5.6.1.** Территориальными органами ФСС нарушаются требования статьи 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в части предоставления информации об исполнении возложенных ИПР мероприятий по обеспечению инвалидов креслами-колясками в государственное учреждение МСЭ.

Так, Алтайским региональным отделением ФСС в 2016 году указанная информация в государственное учреждение МСЭ не представлялась.

Кроме того, дополнительное соглашение № 1 к соглашению об информационном взаимодействии между Фондом социального страхования Российской Федерации и федеральным государственным бюджетным учреждением «Федеральное бюро медико-социальной экспертизы» Минтруда России от 26 июня 2014 года № 17-03-31/10-2241П заключено только 18 октября 2016 года.

В связи с чем полноценное информационное взаимодействие с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия на момент проведения проверки не осуществлено.

**5.6.2.** В субъектах Российской Федерации, реализующих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, установлены факты задержки предоставления кресел-колясок без объективных причин.

В Самарской области в 2014 году 57 колясок были предоставлены инвалидам в течение 6 месяцев после их поставки в центры социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, 461 кресло-коляска, или 11,8 % от закупленных по исполненным в 2015 году государственным контрактам, получателям выдавалась в течение всего 2016 года.

**5.6.3.** В нарушение пункта 4 Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации, установленного приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2011 года № 57н, в Самарской области при наличии исполненных государственных контрактов на аналогичную кресло-коляску органы социальной защиты населения определяли размер компенсации за приобретенную инвалидом самостоятельно кресло-коляску (в случае, если цена кресла-коляски по исполненному в Самарской области контракту превышала среднюю цену по

Приволжскому федеральному округу) на основании цены государственных контрактов, заключенных в других регионах федерального округа.

**5.6.4.** Административный регламент министерства социально-демографической и семейной политики Самарской области по предоставлению государственной услуги «Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (кроме протезно-ортопедических изделий, протезов, слуховых аппаратов, голосообразующих аппаратов, эндопротезов) за счет федерального бюджета», утвержденный приказом министерства социально-демографической и семейной политики от 23 октября 2012 года № 619, не предусматривает выдачу инвалиду направления, что нарушает порядок предоставления ТСР, установленный пунктом 5 Правил № 240.

**5.6.5.** Порядок обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, утвержденный постановлением правительства Брянской области от 24 февраля 2014 года № 54-п, не предусматривает направление инвалиду уведомления о постановке его на учет, что нарушает порядок предоставления ТСР, установленный пунктом 5 Правил № 240.

**5.7.** Отсутствие должного контроля за подготовкой отчетов приводит к недостоверности отраженных в них сведений и нарушениям сроков их предоставления.

**5.7.1.** Согласно отчету о расходах Московского областного регионального отделения ФСС, источником финансового обеспечения которых являются предоставляемые бюджету ФСС межбюджетные трансферты, за 9 месяцев 2016 года средняя стоимость кресел-колясок с ручным приводом базовых прогулочных, в том числе для детей-инвалидов, составила 194,5 тыс. рублей за единицу изделия.

Анализ данных единой информационной системы в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)), проведенный в ходе контрольного мероприятия, показал, что в данный период Московским областным региональным отделением ФСС заключены 2 государственных контракта на закупку аналогичных кресел-колясок по цене от 15,7 тыс. рублей до 35,6 тыс. рублей в зависимости от модели. В этой связи средняя стоимость данного вида кресла-коляски в 2016 году составила не более 20,5 тыс. рублей (расчетно).

Таким образом, данные отчета Московского областного регионального отделения ФСС о средней стоимости кресел-колясок с ручным приводом

недостоверны, что ставит под сомнение достоверность сводного отчета Фонда в части средней стоимости кресел-колясок.

**5.7.2.** В нарушение пункта 141.1 Инструкции по применению плана счетов бюджетного учета, утвержденной приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н, в Самарской области не осуществлялась требуемая корреспонденция по счетам санкционирования расходов бюджета с использованием счета 050207000, обороты по данному счету в указанный период отсутствовали. По данному факту составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

**5.7.3.** В нарушение пункта 12 Правил предоставления бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам технических средств реабилитации и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая расходы на осуществление указанных полномочий, утвержденных приказом Минтруда России от 24 декабря 2015 года № 1118н, отчет о расходах территориальных органов ФСС, источником финансового обеспечения которых являются предоставляемые бюджету Фонда межбюджетные трансферты, представлен Фондом в Минтруд России за I квартал 2016 года с нарушением установленного срока на 2 месяца, за II квартал - с нарушением установленного срока на 15 дней.

**6.** Выявлены недостатки, связанные с формированием статистической отчетности по вопросам обеспечения инвалидов ТСР, влияющие на качество проведения комплексного анализа в данной сфере.

**6.1.** Форма № 1-собес (ТСР) не содержит показателей о численности инвалидов, обратившихся за обеспечением ТСР в текущем году, и о количестве заявленных ими изделий, что не позволяет провести полноценный анализ данных в проверяемой сфере. Сведения, содержащиеся в форме № 1-собес (ТСР), не соответствуют данным территориальных органов ФСС и не позволяют достоверно определить потребность инвалидов в предоставлении кресел-колясок и, соответственно, оценить уровень их обеспеченности. Форма № 1-собес (ТСР) в части кресел-колясок не соответствует классификации ТСР.

Показатели формы № 1-собес (ТСР) несопоставимы с формой федерального статистического наблюдения № 7-собес «Сведения о медико-

социальной экспертизе лиц в возрасте 18 лет и старше» и № 7(дети)-собес «Сведения о медико-социальной экспертизе детей в возрасте до 18 лет».

Сведения о ТСП, которыми обеспечены инвалиды, по субъектам Российской Федерации на сайте Росстата не размещаются.

**6.2.** В нарушение подпункта «а» пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 года № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании содержащихся в нем сведений» ПФР в установленные сроки не утвержден регламент информационного взаимодействия в целях организации представления сведений органами и организациями, указанными в части пятой статьи 5<sup>1</sup> Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», и пользователями федерального реестра инвалидов, а также форматы данных и требования к техническим, программным и лингвистическим средствам обеспечения формирования, ведения и использования реестра, что создает риски неисполнения требований статьи 5<sup>1</sup> Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», начиная с 1 января 2017 года.

Согласно подпункту «б» пункта 3 постановления № 674 ПФР должен обеспечить, начиная с 1 апреля 2017 года, ежеквартальное размещение на официальном сайте в сети «Интернет» статистических данных в отношении сведений, содержащихся в реестре, о численности инвалидов по группам инвалидности, производимых денежных выплатах инвалидам и об иных мерах социальной защиты по субъектам Российской Федерации и в целом по Российской Федерации.

Объем размещаемых сведений и форма их размещения до настоящего времени не определены, в связи с чем непонятно, каким образом эти данные будут сопоставляться с данными, содержащимися в формах федерального статистического наблюдения.

**7.** В ходе проверки установлено, что в субъектах Российской Федерации в целях эффективного использования изделий формируется практика, когда кресла-коляски, заменяемые инвалиду по истечении установленного срока эксплуатации и не имеющие полного износа, используются в специально созданных пунктах проката.

Подобный опыт выявлен в Тюменской, Калининградской, Тульской, Мурманской, Вологодской, Самарской областях и других субъектах Российской Федерации.

Аудит эффективности использования финансовых ресурсов, направляемых на обеспечение инвалидов креслами-колясками, показал, что в целях повышения результативности и качества обеспечения инвалидов креслами-колясками, а также эффективности расходования средств федерального бюджета требуется принятие дополнительных решений.

В целях повышения качества обеспечения инвалидов креслами-колясками, а также повышения эффективности расходования бюджетных средств на данные цели необходимо:

1. Провести работу по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих порядок предоставления инвалидам ТСР, в том числе в части:

- установления порядка замены изделия с учетом изменения антропометрических, физиологических и иных индивидуальных особенностей инвалидов, состояния здоровья, степени социальной активности, работоспособности, возраста в случае, когда инвалидность установлена бессрочно, процедуры предоставления ТСР инвалиду при переосвидетельствовании и внесении в ИПР повторных рекомендаций, в том числе по обеспечению аналогичной креслом-коляской;

- пересмотра установленного срока для выдачи инвалиду направления на получение ТСР с учетом сроков, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ для заключения государственного контракта;

- установления процедуры отказа инвалида от ТСР и порядка действий уполномоченного органа при возврате инвалидом кресла-коляски после ее получения инвалидом от поставщика, в том числе процедура приемки, постановки на учет, хранения;

- регулирования деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по проведению медико-технической экспертизы по установлению необходимости ремонта или досрочной замены ТСР аналогично порядку, установленному для территориальных органов ФСС;

- разработки нормативного правового акта, устанавливающего методику определения объема средств федерального бюджета, выделяемых на обеспечение инвалидов ТСР Фонду социального страхования Российской Федерации, а также порядок распределения данных средств между территориальными органами Фонда социального страхования Российской Федерации;

- установления порядка оценки эффективности деятельности Фонда социального страхования Российской Федерации и его территориальных органов по обеспечению инвалидов ТСР;

2. Организовать мониторинг использования инвалидами предоставляемых им ТСР, предусматривающий взаимодействие уполномоченных органов

с органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации в целях обеспечения контроля за использованием инвалидом ТСР, реабилитационного эффекта от предоставляемого ТСР и оценки эффективности использования средств федерального бюджета на указанные цели;

3. Разработать рекомендации для уполномоченных органов по составлению технических заданий при проведении конкурентных процедур по закупке всех видов кресел-колясок, а также рассмотреть вопрос о разработке типовых форм технических заданий, рекомендуемых к применению при заключении государственных контрактов для каждого вида кресел-колясок (за исключением приобретаемых по индивидуальным заказам);

4. Ускорить принятие Пенсионным фондом Российской Федерации регламента информационного взаимодействия в целях организации представления сведений органами и организациями, указанными в части пятой статьи 5<sup>1</sup> Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и пользователями федерального реестра инвалидов, а также форматов данных и требований к техническим, программным и лингвистическим средствам обеспечения формирования, ведения и использования реестра, что создает риски неисполнения требований статьи 5<sup>1</sup> Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», начиная с 1 января 2017 года.

Наряду с этим, необходимо определить объем размещаемых с 1 апреля 2017 года статистических данных в отношении сведений, содержащихся в реестре, о численности инвалидов по группам инвалидности, производимых денежных выплатах инвалидам и об иных мерах социальной защиты по субъектам Российской Федерации и в целом по Российской Федерации и форму их размещения на официальном сайте в сети «Интернет», сопоставив их с данными, содержащимися в формах федерального статистического наблюдения;

5. Установить при принятии решения о выборе единственных поставщиков кресел-колясок процедуру согласования стоимости изделий на основании всестороннего анализа реального рынка, учитывающего ценовую политику различных производителей (поставщиков) аналогичных изделий, предусматривающего оценку экономической выгоды для федерального бюджета;

6. Разработать «дорожную карту» развития российских производителей кресел-колясок, основанную на мониторинге их деятельности и имеющихся

производственных мощностях, увязав ее с планом импортозамещения технических средств реабилитации, включающим кресла-коляски;

7. Урегулировать срок заключения соглашения о предоставлении бюджету Фонда межбюджетного трансферта, синхронизировав его со сроками доведения Минтрудом России лимитов бюджетных обязательств на предоставление межбюджетного трансферта ФСС на финансовое обеспечение расходов на предоставление инвалидам ТСР;

8. Разработать порядок организации проведения мониторинга и анализа цен на приобретаемые ТСР, в том числе кресла-коляски, при планировании финансовых затрат на обеспечение инвалидов креслами-колясками на очередной финансовый год;

9. Разработать типовые рекомендации по распространению практики использования кресел-колясок, имеющих остаточную потребительскую стоимость, через соответствующие пункты проката;

10. Проработать вопрос о совершенствовании форм федерального статистического наблюдения в части обеспечения инвалидов ТСР;

11. Провести проверку качества подготовки ИПР инвалидов в части соответствия рекомендаций кресел-колясок требованиям, установленным в Перечне показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, утвержденном приказом Минтруда России от 9 декабря 2014 года № 998н;

12. Разработать систему контроля предоставления субъектами Российской Федерации сведений для формирования формы федерального статистического наблюдения № 1-собес (ТСР) «Сведения об обеспеченности инвалидов техническими средствами реабилитации, а также ветеранов протезами и протезно-ортопедическими изделиями»;

13. Провести проверки деятельности уполномоченных органов по соблюдению ими законодательства в сфере закупок.

### **Предложения**

1. Направить представление Фонду социального страхования Российской Федерации.

2. Направить представление правительству Брянской области.

3. Направить представление правительству Самарской области.

4. Направить представление государственному учреждению - Алтайскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации.

5. Направить представление государственному учреждению - Красноярскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации.

6. Направить информационное письмо в Федеральную антимонопольную службу.

7. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации.

8. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

9. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.С. КАТРЕНКО**