

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 апреля 2017 года № 24К (1169) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011-2015 годах на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы» (совместно с Контрольно-счетной палатой Республики Башкортостан)»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, правительству Московской области, правительству Пермского края.*

*Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Правительство Республики Башкортостан.*

*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 «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011-2015 годах на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы» (совместно с Контрольно-счетной палатой Республики Башкортостан)»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 2.3.1.1, 2.3.1.1.1-2.3.1.1.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год, пункты 2.3.1.1, 2.3.1.1.1-2.3.1.1.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по использованию средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий, предусмотренных государственной программой Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы».

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (г. Москва); правительство Московской области (г. Красногорск); Прави-

тельство Республики Башкортостан (г. Уфа); правительство Пермского края (г. Пермь).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 1 декабря 2016 года по 28 апреля 2017 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

1. Проверить полноту и достаточность нормативно-правовой базы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регулирующей отношения в области разработки и реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда».

2. Провести оценку эффективности использования средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации, выделяемых на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда».

**Проверяемый период деятельности:** 2011-2015 годы.

### **Краткая характеристика проверяемой сферы**

По данным Росстата, на 1 января 2016 года численность населения Российской Федерации составила 146,5 млн. человек, из них 12751 тыс. человек (8,7 %) - инвалиды. В целом, за 5 лет численность инвалидов уменьшилась на 438,0 тыс. человек, или 3,3 %, при том, что с 2015 года в общей численности инвалидов учитываются граждане, проживающие в Республике Крым и городе федерального значения Севастополь. Численность детей-инвалидов в возрасте до 18 лет за 2011-2015 годы увеличилась на 56,5 тыс. человек, или на 10,1 %, и составила к 2016 году 4,9 % в общем числе инвалидов.

Численность лиц, впервые признанных инвалидами, за 5 лет уменьшилась на 17,5 % и составила 695,0 тыс. человек в 2015 году против 842,0 тыс. человек в 2011 году. Доля инвалидов трудоспособного возраста в общей численности инвалидов за 2011-2015 годы сократилась с 49,5 % в 2011 году до 46,8 % в 2015 году. При этом доля работающих инвалидов в общей численности инвалидов возросла с 17,7 % на конец 2011 года до 20,5 % на конец 2015 года.

Численность инвалидов, обратившихся за содействием в поиске подходящей работы, за 5 лет уменьшилась на 47,3 % и составила 165,21 тыс. человек в 2015 году (против 243,41 тыс. человек в 2011 году). При этом, по данным Роструда, численность инвалидов, нашедших работу (доходное занятие), в 2015 году уменьшилась на 14879 человек, или на 17,5 процента.

## **Результаты контрольного мероприятия**

### **1. Полнота и достаточность нормативно-правовой базы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регулирующей отношения в области разработки и реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда»**

Вопросы обеспечения доступности для инвалидов объектов социальной и производственной инфраструктуры, средств транспорта, связи и информатики в проверяемый период были отражены в Указе Президента Российской Федерации от 2 октября 1992 года № 1156 «О мерах по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности», федеральной целевой программе «Социальная поддержка инвалидов на 2000-2005 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2000 года № 36, федеральной целевой программе «Социальная поддержка инвалидов на 2006-2010 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2005 года № 832, государственной программе «Доступная среда» на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» (далее - ГП-2011), а также ее редакциях, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 2181-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» (далее - ГП-2012), постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» (далее - ГП-2014), постановлением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 2015 года № 146 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы» (далее - ГП-2015, действующая редакция), Федеральным законом от 3 мая 2012 года № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» и иными документами.

В целях реализации прав каждого человека органами государственной власти, местного самоуправления и организациями различных организаци-

онно-правовых форм создаются необходимые условия для беспрепятственного доступа инвалидов к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, информации, что отражено в федеральных законах от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 181-ФЗ), от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», от 7 июня 2003 года № 126-ФЗ «О связи», от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», в Градостроительном кодексе Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ.

Во исполнение Федерального закона № 181-ФЗ был принят ряд ведомственных актов, направленных на обеспечение инвалидам равных с другими возможностей в реализации гражданских, экономических, социальных и других прав и свобод, в частности приказом Минздрава России от 12 ноября 2015 года № 802н утвержден Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов объектов инфраструктуры государственной, муниципальной и частной системы здравоохранения и предоставляемых услуг в сфере охраны здоровья, а также оказания им при этом необходимой помощи, приказом Минобрнауки России от 9 ноября 2015 года № 1309 утвержден Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере образования, а также оказания им при этом необходимой помощи, приказом Минкультуры России от 16 ноября 2015 года № 2800 утвержден Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ, приказом Минкультуры России от 16 ноября 2015 года № 2802 утвержден Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов музеев, включая возможность ознакомления с музейными предметами и музейными коллекциями в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов. Аналогичные порядки утверждены и другими федеральными органами исполнительной власти, в том числе Министерством юстиции Российской Федерации, Министерством промышленности и торговли Российской Федерации.

В связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов»

(далее - Федеральный закон № 419-ФЗ) в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов внесены изменения, согласно которым не допускается дискриминация по признаку инвалидности, особое внимание уделено обеспечению доступности для инвалидов различных объектов и услуг (учреждений культуры и искусства, медицинских организаций, транспортных объектов, объектов связи, избирательных участков и др.); определены минимальные стандарты доступности, а также необходимость оказания помощи инвалидам в преодолении различных барьеров, мешающих получению ими услуг наравне с другими лицами; предусмотрено, что официальные сайты органов власти всех уровней должны стать доступными для инвалидов по зрению, в органах внутренних дел должны появиться сотрудники, владеющие навыками русского жестового языка, и иные.

Концептуальное, методологическое, финансовое, методическое, организационное, управленческое и информационное обеспечение редакций госпрограммы «Доступная среда» в целом соответствует Порядку разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» (далее - Порядок).

Ответственным исполнителем госпрограммы «Доступная среда» в 2011 году определен Минздравсоцразвития России, с 2012 года - Минтруд России. В целом, в 2011-2015 годах сформировался следующий состав соисполнителей и участников госпрограммы - Минкультуры России, Минспорт России, Минтранс России, Минобрнауки России, Минфин России, Минрегион России, Минпромторг России, Минсвязи России, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Федеральное медико-биологическое агентство, а также Фонд социального страхования Российской Федерации, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Пенсионный фонд Российской Федерации, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

В течение проверяемого периода госпрограмма переутверждалась четыре раза. В результате вносимых изменений цели, задачи, показатели, ожидаемые результаты госпрограммы и объемы бюджетных ассигнований подверглись существенной корректировке.

Так, в ГП-2011 одной из целей являлось формирование к 2016 году условий для беспрепятственного доступа к приоритетным объектам

и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения (здравоохранение, культура, транспорт, информация и связь, образование, социальная защита, спорт и физическая культура, жилой фонд).

В ГП-2015 цель была изменена на создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни. При этом в качестве приоритетных сфер жизнедеятельности госпрограммой были определены здравоохранение, культура, транспортная и пешеходная инфраструктура, информация и связь, образование, социальная защита, занятость, спорт и физическая культура. Жилой фонд исключен из числа приоритетных сфер.

В ходе проверки установлено, что цели госпрограммы «Доступная среда» не в полной мере соответствуют Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», где отмечается, что достижение стратегической цели обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан гарантируется, в том числе, за счет обеспечения доступности объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур для инвалидов и других маломобильных групп населения.

Кроме того, направления реализации целей госпрограммы не в полной мере соответствуют направлениям действий в отношении инвалидов, определенным в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р (далее - Концепция 2020).

Так, в Концепции 2020 одним из направлений действий является реализация мероприятий по обеспечению доступности для инвалидов жилья, объектов социальной инфраструктуры, транспорта. Целью ГП-2011, ГП-2012 и ГП-2014 являлось формирование к 2016 году условий для беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения. При этом понятия приоритетных объектов и услуг действующим законодательством Российской Федерации не определены.

В ГП-2015 данная цель исключена, при этом основания для вывода о завершении формирования условий для беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в 2016 году отсутствуют.

Основными задачами ГП-2011, ГП-2012, ГП-2014 являлись оценка состояния доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, повышение уровня доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, устранение социальной разобщенности инвалидов и граждан, не являющихся инвалидами, модернизация государственной системы медико-социальной экспертизы, обеспечение равного доступа инвалидов к реабилитационным услугам.

В ГП-2015 перечень задач госпрограммы и их формулировки были изменены. В действующей редакции остались три задачи - обеспечение равного доступа инвалидов к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, обеспечение равного доступа инвалидов к реабилитационным и абилитационным услугам, включая обеспечение равного доступа к профессиональному развитию и трудоустройству, и обеспечение объективности и прозрачности деятельности учреждений медико-социальной экспертизы.

При этом исключение из перечня задач госпрограммы задачи по устранению социальной разобщенности инвалидов и граждан, не являющихся инвалидами, в то время как цель госпрограммы - создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни, - не является достаточно обоснованным. Исключение данной задачи не только осложнит достижение заявленной цели, но и ставит вопрос об обоснованности реализации и финансирования ряда практических мероприятий, в том числе, связанных с проведением социологических опросов, субтитрированием телевизионных программ и пр.

Формулировки задач в действующей редакции госпрограммы не обеспечивают достижение заявленных целей, не увязаны с ожидаемыми конечными результатами программы, что не соответствует абзацу 2 пункта 23 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 20 ноября 2013 года № 690 (далее - Методические указания № 690), а также абзацу 1 пункта 17 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 года № 582 (далее - Методические указания № 582), согласно которым сфор-

мулированные задачи должны быть необходимы и достаточны для достижения соответствующей цели.

Проверкой установлено, что перечень и формулировки показателей и индикаторов госпрограммы за период ее реализации неоднократно пересматривались. За 5 лет количество показателей увеличилось с 14 в 2011 году до 55 в 2015 году. Изменения формулировок были связаны в основном с изменением положений законодательства Российской Федерации (отражение вопросов абилитации инвалидов, профессионального развития и трудоустройства инвалидов).

При этом в госпрограмме не нашли отражения показатели, установленные в Концепции 2020, такие как «рост удельного веса детей-инвалидов, получивших реабилитационные услуги в специализированных учреждениях для детей с ограниченными возможностями, в общем количестве детей инвалидов» и «достижение к 2020 году уровня занятости инвалидов в Российской Федерации 40 % от общего числа инвалидов».

Только по трем определенным в госпрограмме показателям возможно построение динамических рядов, в том числе для проведения оценки эффективности реализации госпрограммы - «доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов», «доля инвалидов, положительно оценивающих отношение населения к проблемам инвалидов, в общей численности опрошенных инвалидов», «доля главных бюро медико-социальной экспертизы по субъектам Российской Федерации, оснащенных специальным диагностическим оборудованием, в общем количестве главных бюро медико-социальной экспертизы по субъектам Российской Федерации».

Изменение формулировок показателей также осложняет оценку результатов реализации программы. Так, показатель «доля инвалидов, получивших положительные результаты реабилитации, в общей численности инвалидов, прошедших реабилитацию (взрослые)» в 2015 году заменен на имеющий совершенно иную смысловую нагрузку показатель - «доля инвалидов, получивших мероприятия по реабилитации и/или абилитации в общей численности инвалидов, имеющих такие рекомендации в индивидуальной программе реабилитации или абилитации (взрослые)».

Помимо изменений перечня и формулировок показателей/индикаторов, в различных редакциях госпрограммы зафиксированы различные количественные значения одних и тех же показателей.

Так, в ГП-2012 и ГП-2014 предусмотрен рост значения показателя «рост доли главных бюро медико-социальной экспертизы, оснащенных специальным диагностическим оборудованием, в общем количестве главных бюро медико-социальной экспертизы» с 10 % в 2010 году до 86 % к 2016 году. В ГП-2015 рост данного показателя к 2016 году предусматривается до 100 %. В ГП-2012 установлен показатель «увеличение доли инвалидов, получивших положительные результаты реабилитации, в общей численности инвалидов, прошедших реабилитацию (взрослые/дети)» и увеличение его значения с 6,5/6,3 (%) в 2010 году до 14,5/12 (%) к 2016 году. В то же время в ГП-2014 значения аналогичного показателя установлены 42,2/51,7 (%) в 2010 году и 44/52 (%) к 2016 году.

Данная ситуация свидетельствует о недостаточной обоснованности показателей/индикаторов госпрограммы и невозможности их применения для объективной и достоверной оценки эффективности ее реализации.

Проверкой установлено, что из 22 нормативных правовых актов, запланированных к разработке и утверждению Планом реализации мероприятий ГП-2011 (далее - План) в 2011-2015 годах, участниками госпрограммы в установленные сроки принято 16, в том числе:

приказы Минздравсоцразвития России от 12 июля 2011 года № 712н «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы» в части реализации в 2011-2012 годах пилотного проекта по отработке формирования доступной среды на уровне субъектов Российской Федерации», от 28 июля 2011 года № 823н «Об утверждении классификации технических средств реабилитации (изделий) в рамках федерального перечня реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду»;

приказы Минтруда России от 25 декабря 2012 года № 626 «Об утверждении методики формирования и обновления карт доступности объектов и услуг, отображающих сравнимую информацию о доступности объектов и услуг для инвалидов и других маломобильных групп населения», от 25 декабря 2012 года № 627 «Об утверждении методики, позволяющей объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики», от 3 июля 2013 года № 291н «Об утверждении нормативов оснащения учреждений главных бюро медико-социальной экспертизы по субъектам Российской Фе-

дерации специальным диагностическим оборудованием», от 18 февраля 2013 года № 65н «Об утверждении показаний и противопоказаний для назначения технических средств реабилитации инвалидам с учетом их особых потребностей», от 6 декабря 2012 года № 575 «Об утверждении примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения»;

приказ Минспорта России от 9 июля 2014 года № 578 «Об утверждении Методических рекомендаций, выполнение которых обеспечивает доступ спортсменов-инвалидов и инвалидов из числа зрителей к спортивным мероприятиям, с учетом особых потребностей инвалидов»;

приказ Минкомсвязи России от 25 апреля 2014 года № 108 «Об утверждении Методических рекомендаций об особенностях обеспечения информационной доступности в сфере теле-, радиовещания, электронных и информационно-коммуникационных технологий» и др.

Приказом Минтруда России от 25 декабря 2012 года № 627 утверждена методика, позволяющая объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики (далее - Методика № 627), рекомендованная для использования органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при организации работы по паспортизации и классификации объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения с целью объективной оценки состояния их доступности для указанных категорий граждан.

Два нормативных правовых акта приняты с нарушением установленных сроков. Приказ Минкультуры России от 9 сентября 2015 года № 2400 «Об утверждении требований доступности к учреждениям культуры с учетом особых потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения» издан на 9 месяцев позже установленного в Плане программы срока. С нарушением срока на три месяца Минтрудом России издан приказ от 21 мая 2014 года № 343 «О внесении изменений в приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 6 декабря 2012 года № 575 «Об утверждении примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения».

Не принято четыре нормативных правовых акта, в том числе федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам реабилитации и социальной интеграции инвалидов» и три ведомственных правовых акта - «Об объективизации потребностей учреждений культуры в специальных технических устройствах и объемах финансирования с целью обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения» (ответственный - Минкультуры России), «Об утверждении методических рекомендаций по созданию доступной среды для получения образования детьми-инвалидами в общеобразовательных организациях» (ответственный - Минобрнауки России), «О формировании методологии создания транспортной системы, адаптированной с учетом особых потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения по видам транспорта (морской, воздушный, колесный, железнодорожный и др.)» (ответственный - Минтранс России).

Аналогично госпрограмме «Доступная среда» в субъектах Российской Федерации разработаны и реализуются региональные программы либо соответствующие подпрограммы в составе иных государственных программ субъектов Российской Федерации.

Так, в Республике Башкортостан в 2011-2014 годах реализовывалась республиканская целевая программа «Доступная среда» на 2011-2015 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Башкортостан от 28 апреля 2011 года № 130. С 2015 года мероприятия по обеспечению беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности людей с ограниченными возможностями реализуются в рамках подпрограммы «Доступная среда» государственной программы «Социальная защита населения Республики Башкортостан», утвержденной постановлением Правительства Республики Башкортостан от 31 декабря 2014 года № 671.

В Пермском крае в 2012-2014 годах действовала долгосрочная целевая программа «Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края на 2012-2014 годы», утвержденная постановлением правительства Пермского края от 2 декабря 2011 года № 998-п. С 2014 года реализуется государственная программа Пермского края «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края», утвержденная постановлением правительства Пермского края от 3 октября 2013 года № 1316-п.

В Московской области в 2012-2013 годах меры по обеспечению доступности объектов и услуг реализовывались в рамках долгосрочной целевой программы «Доступная среда» на 2012-2015 годы, утвержденной постановлением правительства Московской области от 28 декабря 2011 года № 1649/54, а с 2014 года - в рамках подпрограммы «Доступная среда» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением правительства Московской области от 23 августа 2013 года № 658/36.

В ходе проверки установлено, что в целом в Российской Федерации нормативно-правовая база, позволяющая реализовать мероприятия госпрограммы «Доступная среда», сформирована. Применяемые методические подходы обеспечения доступности среды жизнедеятельности распространяются на жилье, образование, информацию и связь, физическую культуру и спорт. Вместе с тем в отношении таких жизненно важных для инвалидов сфер жизнедеятельности, как транспорт, здравоохранение методические подходы определены недостаточно, что создает риски недостижения в этих сферах целевых установок госпрограммы «Доступная среда».

Кроме того, на федеральном уровне отсутствует нормативный правовой акт, содержащий закрытый перечень направлений использования средств, выделенных в рамках госпрограммы «Доступная среда», что формирует риски финансирования мероприятий и осуществления расходов, не связанных с повышением доступности объектов и услуг для инвалидов и маломобильных граждан. При этом в период 2011-2016 годах какие-либо разъяснения федеральных органов исполнительной власти по данному вопросу отсутствовали.

Кроме того, понятие «приоритетный объект в приоритетной сфере жизнедеятельности» существенно сужает круг объектов, подлежащих приведению в состояние доступности, что не соответствует пункту 1 статьи 9 Конвенции о правах инвалидов, принятой резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года (далее - Конвенция о правах инвалидов), согласно которому «государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах. Эти меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться, в частности, а) на здания, дороги, транспорт и другие внутренние

и внешние объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места; б) на информационные, коммуникационные и другие службы, включая электронные службы и экстренные службы».

## **2. Оценка эффективности использования средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации, выделяемых на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда»**

### **2.1. Анализ ресурсной обеспеченности мероприятий государственной программы «Доступная среда»**

Паспортом ГП-2011 ресурсное обеспечение на 2011-2015 годы было определено в объеме 4252,33 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 26264,0 млн. рублей, бюджетов субъектов Российской Федерации - 19718,33 млн. рублей, внебюджетных источников - 269,34 млн. рублей. В паспорте действующей редакции госпрограммы объем финансирования за аналогичный период увеличен более чем в 3,6 раза, в том числе за счет средств федерального бюджета на 143157,8 млн. рублей, и составил 169421,84 млн. рублей. Изменение объемов финансирования в основном связано с переформатированием госпрограммы (с беспрограммной редакции на госпрограмму с двумя подпрограммами) и увеличением финансирования мероприятия на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (далее - ТСР) в 3,2 раза: с 26897,8 млн. рублей (в первой редакции) до 86085,2 млн. рублей (во второй редакции).

Федеральными законами о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в проверяемом периоде предусматривались бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий госпрограммы, объемы которых соответствовали показателям ресурсного обеспечения госпрограммы.

При этом бюджетные назначения сводной бюджетной росписи с 2012 года ежегодно превышали объемы ресурсного обеспечения, указанного в паспорте госпрограммы. Так, в 2012 году превышение составило 6950,8 млн. рублей (25,6 %), в 2013 году - 7835,2 млн. рублей (28,4 %), в 2014 году - 4648 млн. рублей (13,0 %), в 2015 году - 10883, млн. рублей (28,7 %). Это обусловлено внесением изменений в бюджетную роспись в части увеличения расходов на обеспечение инвалидов ТСР.

В проверяемом периоде применялись различные подходы к формированию ресурсного обеспечения госпрограммы.

До 2014 года в структуре финансовых ресурсов госпрограммы предусматривались как средства федерального бюджета, так и средства бюджетов субъектов Российской Федерации, начиная с 2014 года - только средства федерального бюджета. С 2014 года средства бюджетов субъектов Российской Федерации отражались в региональных бюджетах как средства на реализацию государственных региональных программ.

В 2011-2015 году сложилось следующее распределение бюджетных ассигнований на реализацию госпрограммы в разрезе подпрограмм:

(млн. руб.)

Наименование Госпрограммы, подпрограммы	ГП-2011	ГП-2012	В % к предыдущему году	ГП-2014	В % к предыдущему году	ГП-2015	В % к предыдущему году
Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда»	46252,33*	180331,87	389	168437,5	93,4	169421,8	100,5
подпрограмма «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения»	-	48594,18	-	28606,32	58,9	19534,73	68,2
в % к итогу	-	26,9	-	17,0	-	11,5	-
в том числе федеральный бюджет	-	28605,85	-	28606,32	100,0	19534,73	68,2
бюджеты субъектов Российской Федерации	-	19718,99	-	-	-	-	-
иные источники	-	269,34	-	-	-	-	-
подпрограмма «Совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы»	-	131737,69	-	139831,15	106,1	**	**
в % к итогу	-	73,1	-	83,0	-	-	-
в том числе федеральный бюджет	-	131737,69	-	139831,15	106,1	-	-
бюджеты субъектов Российской Федерации	-	0	-	-	-	-	-
иные источники	-	0	-	-	-	-	-

\* В редакции 2011 года подпрограммы не выделялись.

\*\* В структуру ГП-2015 вошли 3 подпрограммы, одна из которых (04 01) сопоставима с предыдущими редакциями, и 2 новые подпрограммы, включающие «Совершенствование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов» (код подпрограммы 04 02) и «Совершенствование государственной системы медико-социальной экспертизы» (код подпрограммы 04 03).

Паспортом ГП-2015 на 10 лет реализации госпрограммы общий объем бюджетных ассигнований федерального бюджета определен в сумме 424553,04 млн. рублей, из них на 2011-2015 годы - 169421,84 млн. рублей.

Паспортом госпрограммы на реализацию трех подпрограмм из федерального бюджета предусмотрены следующие объемы бюджетных ассигнований:

подпрограммы 1 «Обеспечение условий доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения» - 39712,62 млн. рублей (или 9,4 % от общего объема средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию госпрограммы), в том числе на период 2011-2015 годов - 19534,7 млн. рублей (или 11,5 % от общего объема средств);

подпрограммы 2 «Совершенствование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов» - 281244,8 млн. рублей (или 66,3 % от общего объема средств), в том числе на 2011-2015 годы - 107506,2 млн. рублей (или 63,5 % от общего объема средств);

подпрограммы 3 «Совершенствование государственной системы медико-социальной экспертизы» - 103595,62 млн. рублей (или 24,4 % от общего объема средств), в том числе на 2011-2015 годы - 42380,9 млн. рублей (или 25 % от общего объема средств).

Таким образом, в 2011-2015 годах на реализацию мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг было предусмотрено только 11,5 % от общего объема средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию госпрограммы.

В ходе проверки установлено, что в Московской области в 2012-2015 годах ресурсное обеспечение мероприятий по обеспечению доступности (в 2012-2014 годах - в рамках долгосрочной целевой программы «Доступная среда» на 2012-2015 годы, утвержденной постановлением правительства Московской области от 28 декабря 2011 года № 1649/54, а с 2014 года - в рамках подпрограммы «Доступная среда» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением правительства Московской области от 23 августа 2013 года № 658/36), планировалось в общем объеме 2921,9 млн. рублей, в том числе за счет: средств федерального бюджета - 665,7 млн. рублей (22,8 % от общего объема средств), средств областного бюджета - 2155,5 млн. рублей (73,8 %), средств бюджетов муниципальных образований - 42,0 млн. рублей (1,4 %), внебюджетных средств - 43,7 млн. рублей (1,5 %), а также средств гранта, полученного от Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, - 10,5 млн. рублей (0,4 процента).

В составе подпрограммы «Доступная среда» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской

области» на 2014-2018 годы сформулировано пять задач, одна из которых направлена на повышение уровня доступности объектов инфраструктуры и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения и другая - на повышение доступности и качества реабилитационных услуг.

При этом ресурсное обеспечение на весь период действия задачи по повышению уровня доступности приоритетных объектов и услуг предусмотрено в сумме 2575,95 млн. рублей (или 86,1 % от общего объема ресурсного обеспечения программы), в том числе за счет средств: областного бюджета - 1917,79 млн. рублей (или 75,6 % от общего объема средств областного бюджета), федерального бюджета - 658,15 млн. рублей (или 99,9 % от суммы средств, выделенных из федерального бюджета).

На повышение доступности и качества реабилитационных услуг предусмотрено 118,64 млн. рублей (или 3,9 % от общего объема средств), в том числе: из областного бюджета - 118,16 млн. рублей, из федерального бюджета - 0,48 млн. рублей.

В Пермском крае общий объем средств, предусмотренных в 2012-2015 годах для реализации мероприятий региональной государственной программы «Доступная среда», составил 264,77 млн. рублей, в том числе: средства федерального бюджета - 160,78 млн. рублей (или 60,7 % от общего объема финансирования), средства областного бюджета - 103,99 млн. рублей (или 39,3 %). При этом средства федерального бюджета в полном объеме планировались только на решение задачи по повышению уровня доступности приоритетных объектов и услуг.

В Республике Башкортостан общий объем финансирования мероприятий в 2011-2015 годах, предусмотренных региональной программой, составил 1002,3 млн. рублей, из них за счет: средств федерального бюджета - 487,37 млн. рублей (48,6 % от общего объема финансирования), консолидированного бюджета Республики Башкортостан - 514,93 млн. рублей (51,4 % от общего объема финансирования), внебюджетных источников - 0,0037 млн. рублей. При этом в госпрограмме Республики Башкортостан в период 2011-2015 годов на реализацию мероприятий, направленных на повышение уровня доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных граждан, предусматривалось 960,73 млн. рублей (95,8 % от общего объема финансирования госпрограммы), в том числе средства: федерального бюджета - 448,1 млн. рублей (46,6 %), консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации - 512,58 млн. рублей (53,4 процента).

Региональными программами основной объем ресурсного обеспечения планировался к направлению на реализацию мероприятий по повышению уровня доступности приоритетных объектов и услуг.

В целом по госпрограмме в 2011-2015 годах сложилось следующее распределение общего объема финансирования за счет средств федерального бюджета между участниками госпрограммы (в четырех редакциях):

(млн. руб.)

Название ведомства	Код главы	ГП-2011	ГП-2012	ГП-2014	ГП-2015
Общий объем средств федерального бюджета (по данным паспорта)		26264,00	160343,54	168437,50	169421,80
Минкомсвязь России	071	972,52	942,01	942,02	927,10
в % к итогу	071	3,70	0,60	0,60	0,50
Минобрнауки России	074	9000,49	8991,79	4850,85	7852,65
в % к итогу	074	34,30	5,60	2,9	4,60
Минфин России	092	-	49068,00	53801,37	44801,85
в % к итогу	092	-	30,60	31,90	26,40
Роспечать	135	-	723,69	787,70	798,65
в % к итогу	135	-	0,50	0,47	0,47
Минтруд России	149	13087,87*	93200,94	100691,47	107655,68
в % к итогу	149	49,80	58,10	59,80	63,50
ФМБА России	388	2948,67	7163,00	7114,60	7092,02
в % к итогу	388	11,20	4,50	4,22	4,17
Минспорт России	777	210,14	209,79	178,42	222,86
в % к итогу	777	0,80	0,10	0,10	0,10

\* Средства, предусмотренные Минздравсоцразвития России.

Наряду с указанными ведомствами средства федерального бюджета на 2011 год распределялись Минтрансу России (17 млн. рублей), Минкультуры России (7,89 млн. рублей), Минрегиону России (16,38 млн. рублей) и Минпромторгу России (3,04 млн. рублей). В среднем ежегодные ассигнования составляли 33,9 млрд. рублей.

Согласно отчетным данным Минтруда России, общий объем средств федерального бюджета для реализации госпрограммы за пять лет составил 159881,3 млн. рублей, кассовое исполнение - 158471,7 млн. рублей, или 99,1 % от выделенных бюджетных ассигнований.

Наибольшую долю в объеме расходов по госпрограмме составили межбюджетные трансферты бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации: в 2013 году - 35,5 %, в 2014 году - 44,7 % от общего объема расходов госпрограммы.

Основная часть средств для реализации подпрограммы «Совершенствование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов», в том числе более 80 % средств федерального бюджета госпрограммы, была предусмотрена на реализацию мероприятия «Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий» и «Обеспечение деятельности подведомственных федеральных учреждений медико-социальной экспертизы» (ответственный исполнитель - Минтруд России). При этом объем финансирования обеспечения инвалидов ТСП в 2012-2015 годах вырос с 86085,24 млн. рублей в 2012 году до 99622,51 млн. рублей в 2015 году (рост 15,7 %). В действующей редакции госпрограммы на реализацию обеспечения инвалидов ТСП на 2011-2015 годы предусмотрено 99581,52 млн. рублей (или 58,8 % от всех расходов госпрограммы).

Подпрограммой «Совершенствование государственной системы медико-социальной экспертизы» предусмотрена реализация основных мероприятий на общую сумму 42380,88 млн. рублей, из них на обеспечение деятельности учреждений медико-социальной экспертизы - 39171,39 млн. рублей, или 23,1 % всех расходов госпрограммы на 2011-2015 годы.

По направлению расходов - содействие реализации мероприятий субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения - в 2011-2015 годах было предусмотрено 16443,1 млн. рублей, или 9,7 % от всех расходов госпрограммы.

Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на организацию доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности (здравоохранении, образовании, спорте, культуре и иных) составили 12770,56 млн. рублей, или 7,5 % от общего объема средств, предусмотренных на реализацию госпрограммы.

Расходы на организацию социологических исследований и общественно-просветительских кампаний в соответствующей сфере планировались в объеме 1061,93 млн. рублей (менее 1 процента).

Анализ структуры расходов региональных программ показал, что подходы субъектов Российской Федерации к распределению средств различаются.

Так, в структуре расходов госпрограммы Республики Башкортостан «Доступная среда» в 2011-2015 годах наибольший объем средств предусматривался на реализацию мероприятия «Формирование сети базовых общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов, и обеспечение физической

и информационной доступности для инвалидов организаций профессионального образования» - 627,72 млн. рублей (62,6 % от общего объема средств, предусмотренных на реализацию республиканской программы), а также на мероприятия по обеспечению физической и информационной доступности для инвалидов и других маломобильных граждан учреждений здравоохранения, спорта, культуры, транспорта, социальной защиты и занятости населения путем внедрения специального оборудования - 328,24 млн. рублей (32,7 процента).

В Московской области в рамках региональной госпрограммы средства федерального бюджета в сумме 618,71 млн. рублей распределены по трем направлениям: обеспечение доступности объектов - 410,0 млн. рублей (66,3 %), инклюзивное образование - 203,5 млн. рублей (32,8 %), доступность занятий спортом для инвалидов - 5,2 млн. рублей (0,9 процента).

**2.2. Анализ и оценка эффективности использования субсидии федерального бюджета на реализацию мероприятий государственной программы «Доступная среда» в разрезе направлений расходов, в том числе достижения показателей результативности предоставления субсидии, достижения объектами контрольного мероприятия значений показателей, установленных государственной программой «Доступная среда»**

В целях реализации мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг госпрограммы предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета субъектам Российской Федерации. Субсидии предоставляются в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, установленными соответствующими приложениями к ГП-2011, ГП-2012, ГП-2014 и ГП-2015.

Так, приложением № 6 к ГП-2011 установлены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных граждан.

Приложением № 7 к ГП-2011 установлены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку учреждений спортивной

направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах Российской Федерации.

Приложением № 8 к ГП-2011 установлены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети базовых образовательных учреждений, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития.

Общими для вышеперечисленных правил являются предоставление субсидии при наличии в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства субъекта Российской Федерации, на финансирование которого предоставляется субсидия; наличие соглашения; наличие программы (плана) субъекта Российской Федерации, предусматривающей осуществление на территории субъекта Российской Федерации мероприятий, на финансирование которых предоставляется субсидия; наличие обязательства субъекта Российской Федерации по обеспечению соответствия значений показателей, устанавливаемых программой (планом), значению показателя результативности, установленному соглашением.

В то же время ряд мероприятий по повышению доступности для инвалидов объектов и услуг реализуется муниципальными образованиями за счет средств их бюджетов, не входящих в бюджет субъекта Российской Федерации. В Правилах формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации», данное обстоятельство учтено. Однако до настоящего времени формы соглашений о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и формы отчетов не включают в себя информацию (соответствующие разделы) о расходах бюджетов муниципальных образований, в связи с чем не являются корректными в полной мере и нуждаются в актуализации.

Всего в 2011-2015 годах были заключены 632 соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета на общую сумму 12770,56 млн. рублей. Субсидии из федерального бюджета предоставлялись субъектам Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти (Минтрудом России, Минспортом России и Минобрнауки России) на осно-

вании заключенных соглашений с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Соглашения перечисленными федеральными органами исполнительной власти с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации заключались:

Минспортом России - с 2011 года на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах Российской Федерации;

Минтрудом России - с 2013 года на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, утвержденной приказом Минтруда России от 6 декабря 2012 года № 575;

Минобрнауки России - в 2011-2013 годах на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети базовых образовательных учреждений, реализующих программы общего образования, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития; в 2014-2015 годах - на осуществление мероприятий в части создания в общеобразовательных организациях условий для инклюзивного образования детей-инвалидов, в том числе создание универсальной безбарьерной среды для беспрепятственного доступа и оснащение общеобразовательных организаций специальным, в том числе учебным, реабилитационным, компьютерным оборудованием и автотранспортом.

**2.2.1. Анализ реализации соглашений, заключенных Минтрудом России с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на предоставление субсидии из федерального бюджета на софинансирование мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, утвержденной приказом Минтруда России от 6 декабря 2012 года № 575 (далее - Соглашения МТ)**

В ходе проверки реализации заключенных Соглашений МТ установлены недостатки формирования отчетных данных по исполнению указанных

соглашений, а также отсутствие контроля со стороны Минтруда России за соблюдением условий предоставления субсидии, предусмотренных пунктами 21-22 Соглашения МТ.

В частности, отчеты ряда субъектов Российской Федерации содержат сведения о недостижении значения показателя результативности использования субсидии из федерального бюджета, установленного соглашениями (формы Соглашения МТ утверждались соответствующими приказами Минтруда России).

Так, приказом Минтруда России от 29 мая 2015 года № 328н «Об утверждении формы соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на финансирование расходов на реализацию мероприятий, включенных в государственную программу субъекта Российской Федерации, и формы заявки о ее перечислении, форм отчетов об исполнении субъектом Российской Федерации обязательств, вытекающих из соглашения, и перечня документов, предоставляемых одновременно с государственной программой субъекта Российской Федерации» (далее - приказ № 328н) утверждены форма Соглашения МТ и четыре формы отчетов об исполнении Соглашения МТ.

Подпунктом 2 пункта 15 Соглашения МТ, заключенного между Минтрудом России и правительством Тульской области от 28 июля 2015 года № 15-С-13-ГП-55, определено, что правительство Тульской области обязуется обеспечить соответствие значений показателей результативности предоставления субсидии, устанавливаемых программой Тульской области, значению показателя результативности предоставления субсидии «доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов» - 49 %, общее количество объектов - 90, из них количество дооборудованных к концу отчетного периода - 44 объекта, в том числе в 2015 году - 20 объектов (показатель результативности).

Согласно данным годового отчета Тульской области фактическое достижение показателя результативности использования субсидии из федерального бюджета бюджету Тульской области в 2015 году в отчете Тульской области (подписан заместителем министра - директором департамента социальной политики минтруда Тульской области И.А. Щербаковым) отражено как достигнутое в полном объеме - 49 %, или 44 объекта (форма приложения № 3 к приказу № 328н).

В то же время в годовом отчете Тульской области (форма приложения № 4 к приказу № 328н) о реализации мероприятий, включенных в государственную программу субъекта Российской Федерации (подписан тем же должностным лицом, И.А. Щербаковым), представлена информация о выполнении мероприятий по обеспечению доступности в отношении 25 приоритетных объектов, из которых в отношении 18 объектов доступность обеспечена в полном объеме, в отношении 4 объектов - частично, в отношении 3 объектов указан статус «выполнено в полном объеме», в то же время указано, что завершение работ и оплата обязательств запланированы на 2016 год.

Таким образом, представленные Минтрудом России в ходе проверки годовые отчеты субъектов Российской Федерации не всегда позволяют подтвердить достижение показателя результативности указанным регионом.

При этом данные, подтверждающие проведение проверок Минтрудом России за исполнением условий Соглашений МТ, в ходе контрольного мероприятия не установлены.

Кроме того, анализ Соглашений МТ показал, что Минтрудом России в нарушение подпункта «е» пункта 5 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 1225 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятий государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Российской Федерации» (далее - Правила № 1225), порядок оценки эффективности использования субсидии в Соглашениях МТ не установлен.

На начало реализации госпрограммы «Доступная среда» достоверная информация об общем количестве объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности как в целом по Российской Федерации, так и в разрезе субъектов Российской Федерации отсутствовала.

В связи с этим оценить результативность и эффективность расходов на реализацию мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг как федерального бюджета, так и бюджетов субъектов не представляется возможным.

В ходе контрольного мероприятия выявлены нарушения и недостатки при выделении и использовании субсидий.

Так, в Московской области в рамках реализации мероприятий по созданию безбарьерной среды в учреждениях здравоохранения подпрограммы «Доступная среда» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением правительства Московской области от 23 августа 2013 года № 658/36 «Об утверждении государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы», учреждениям здравоохранения Московской области в 2014-2015 году предоставлялись субсидии на иные цели, источником финансового обеспечения которых были средства федерального бюджета. Общий объем средств, направленный на обеспечение доступности объектов и услуг в сфере здравоохранения, в 2014-2015 году составил 70,0 млн. рублей.

Субсидии учреждениям здравоохранения предоставлялись в соответствии с Порядком определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели государственным бюджетным и автономным учреждениям Московской области, утвержденным постановлением правительства Московской области от 17 апреля 2012 года № 507/14 (далее - Порядок предоставления субсидий на иные цели).

Проверкой установлено, что в рамках реализации мероприятий по созданию безбарьерной среды в 2014-2015 годах предоставление субсидий учреждениям здравоохранения Московской области осуществлялось на основании заявок отдельных учреждений здравоохранения, которые направлялись на имя министра здравоохранения (Н.В. Суслоновой).

При этом в нарушение пункта 4 Порядка предоставления субсидии на иные цели в 2014-2015 годах в отсутствие расчетов и финансово-экономического обоснования размера субсидии минздравом Московской области определен объем и предоставлена субсидия 16 учреждениями здравоохранения только на основании заявок.

Кроме того, в 2014-2015 годах трем учреждениям здравоохранения (в 2014 году - ГАУЗ МО «Клинический центр восстановительной медицины и реабилитации», ГБУЗ МО «Московская областная детская клиническая травматолого-ортопедическая больница», в 2015 году - ГБУЗ МО «Московский областной научно-исследовательский институт акушерства и гинекологии») минздравом Московской области определен объем и предоставлены субсидии на иные цели на общую сумму 12,6 млн. рублей в отсутствие заявок, расчетов и финансово-экономического обоснования

размера субсидии, что также является нарушением пункта 4 Порядка предоставления субсидии на иные цели.

В нарушение пункта 6 Порядка предоставления субсидии на иные цели в 2014 году минздравом Московской области шести из девяти учреждений здравоохранения перечислены субсидии на иные цели, источником финансового обеспечения которых являлись средства федерального бюджета, в объеме 26,5 млн. рублей в отсутствие правовых оснований - раньше даты заключения соглашения (до 10 дней) с указанием в платежных документах реквизитов ранее заключенных с начала года соглашений.

Так, платежным документом от 27 ноября 2014 года № 488 ГБУЗ «МОНИКИ им. М.Ф. Владимирского» перечислено 10,0 млн. рублей на реализацию мероприятий по обеспечению доступности учреждения, в то время как соответствующее дополнительное соглашение с указанным учреждением было заключено минздравом Московской области только 10 декабря 2014 года. Платежным документом от 27 ноября 2014 года № 489 ГБУЗ МО «Московский областной госпиталь для ветеранов войн» направлено 2,9 млн. рублей, в то время как соответствующее дополнительное соглашение с указанным учреждением было заключено минздравом Московской области только 5 декабря 2014 года. Платежным документом от 18 декабря 2014 года № 581 ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 9» направлено 0,5 млн. рублей, в то время как соответствующее дополнительное соглашение с указанным учреждением было заключено минздравом Московской области только 19 декабря 2014 года. Платежным документом от 27 ноября 2014 года № 486 ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 12» направлено 3,5 млн. рублей, в то время как соответствующее дополнительное соглашение с указанным учреждением было заключено минздравом Московской области только 1 декабря 2014 года. Платежным документом от 27 ноября 2014 года № 487 ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 13» направлено 9,0 млн. рублей, в то время как соответствующее дополнительное соглашение с указанным учреждением было заключено минздравом Московской области только 5 декабря 2014 года. Платежным документом от 2 декабря 2014 года № 499 ГАУЗ МО «Клинический центр восстановительной медицины и реабилитации» направлено 0,6 млн. рублей, в то время как соответствующее дополнительное соглашение с указанным учреждением было заключено минздравом Московской области только 15 декабря 2014 года.

Аналогичная ситуация сохранилась и в 2015 году.

Платежным документом от 16 ноября 2015 года № 387 ГБУЗ «Луховицкая центральная районная больница» перечислена субсидия на иные це-

ли, источником финансового обеспечения которых являлись средства федерального бюджета, в сумме 1,0 млн. рублей, в то время как соответствующее соглашение было заключено только 27 декабря 2015 года. Платежным документом от 22 декабря 2015 года № 449 ГБУЗ «Рошальская городская больница» были направлены средства в сумме 2,5 млн. рублей, в то время как соответствующее соглашение между минздравом Московской области и указанным учреждением было заключено 28 декабря 2015 года со сроком предоставления до 5 декабря 2015 года и фактическим перечислением средств 24 декабря 2015 года. Платежным документом от 22 декабря 2015 года № 426 ГБУЗ «Краснозаводская городская больница» были направлены средства в сумме 2,5 млн. рублей, в то время как соответствующее соглашение между минздравом Московской области и указанным учреждением было заключено 27 декабря 2015 года.

Проверкой установлено, что в Московской области целью реализации мероприятий по созданию безбарьерной среды в учреждениях здравоохранения подпрограммы «Доступная среда» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением правительства Московской области от 23 августа 2013 года № 658/36 «Об утверждении государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы», является обеспечение беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности (здравоохранение, социальная защита, спорт и физическая культура, информация и связь, культура, транспорт, образование) инвалидов и других маломобильных групп населения (людей, испытывающих затруднения при самостоятельном передвижении, получении услуг, необходимой информации) в Московской области.

В соответствии с подпрограммой «Доступная среда» Московской области минздрава Московской области является одним из главных распорядителей бюджетных средств при реализации указанной подпрограммы, в том числе при реализации мероприятия 2.1.2 «Создание безбарьерной среды в учреждениях здравоохранения» подпрограммы «Доступная среда» Московской области, результатом выполнения которого является приспособление учреждений здравоохранения для беспрепятственного доступа для инвалидов и маломобильных групп населения.

В то же время по данному мероприятию не конкретизирован перечень направлений расходования средств, в связи с чем оценить эффективность и целевое назначение расходов, совершенных учреждениями здраво-

охранения при реализации мероприятия по созданию безбарьерной среды, не представляется возможным. При этом в отсутствие конкретизации расходов на региональном (и федеральном уровне) формируются риски осуществления расходов, не связанных с созданием условий для обеспечения беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов.

В частности, 18 марта 2014 года между минздравом Московской области и ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 13» было заключено Соглашение о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, дополнительным соглашением № 1 к которому от 5 декабря 2014 года ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 13» выделены средства в сумме 8,0 млн. рублей, источником финансового обеспечения которых являлись средства федерального бюджета, цели (направления расходования) указанным дополнительным соглашением определены как «субсидия на осуществление расходов в рамках реализации государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, подпрограмма «Доступная среда», пункт 2.2 (средства федерального бюджета)».

В рамках реализации вышеуказанной цели ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 13» направлено 7,65 млн. рублей (или 95,6 % субсидии, источником финансового обеспечения которой являлись средства федерального бюджета) на закупку электробытовых приборов (картофелечистка, овощерезка Robot-Coupe, осевой промышленный вентилятор, морозильные камеры и иные), техники и оргтехники, мебели (кресло руководителя, мягкие диваны, стулья), медицинских кроватей, массажных кресел, медицинского оборудования (электрокардиограф многоканальный ЭК12Т Альтон-103, аппарат магнитно-инфракрасный лазерный терапевтический с фоторегистратором и восемью частотами повторения импульсов лазерного излучения «Милта», аппарат магнитный Алмаг-02), беседок и скамеек, мармита первых блюд.

Аналогичная ситуация сложилась в ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 15» при реализации дополнительного соглашения от 24 ноября 2014 года к Соглашению от 30 марта 2014 года, в ГБУЗ МО «Клинический центр восстановительной медицины и реабилитации» при реализации дополнительного соглашения от 15 декабря 2014 года к Соглашению от 24 марта 2014 года, в ГБУЗ МО «Московский областной госпиталь для ветеранов войн» при реализации дополнительного соглашения от 5 декабря 2014 года к Соглашению от 28 февраля 2014 года, в ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 4» при реализации дополнительного соглашения от 5 декабря

2014 года к Соглашению от 28 марта 2014 года, когда субсидия на иные цели, источником финансового обеспечения которой являлись средства федерального бюджета (цель - «субсидия на осуществление расходов в рамках реализации государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, подпрограмма «Доступная среда», пункт 2.2), в сумме 8,95 млн. рублей была направлена перечисленными учреждениями на закупку 249 кроватей и 18 матрасов.

ГБУЗ МО «Московская областная детская клиническая травматолого-ортопедическая больница» в рамках реализации Соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели от 17 ноября 2014 года на сумму 8,74 млн. рублей при осуществлении расходов в рамках реализации государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, подпрограмма «Доступная среда», были осуществлены расходы на закупку сушилок для рук, зеркал, стульчиков для душевой на сумму 0,81 млн. рублей.

В 2015 году в ходе исполнения соглашений о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, заключенных между минздравом Московской области и ГБУЗ «Краснозаводская городская больница» (Соглашение от 12 февраля 2015 года, дополнительное соглашение от 18 ноября 2015 года), ГБУЗ «Лобненская центральная городская больница» (Соглашение от 16 марта 2015 года, дополнительное соглашение от 21 ноября 2015 года), осуществлены расходы по демонтажу и замене лифтов общего пользования в сумме, соответственно, в 2,19 млн. рублей и 1,15 млн. рублей. ГБУЗ «Психиатрическая больница № 17» (Соглашение от 23 апреля 2015 года, дополнительное соглашение от 22 сентября 2015 года) за счет субсидии, источником финансового обеспечения которой были средства федерального бюджета, приобретены зеркала поворотные, сенсорные смесители, сушилки, ручки дверные на общую сумму 0,22 млн. рублей, ГБУЗ МО «Психиатрическая больница № 12» - палатная сигнализация на сумму 0,9 млн. рублей.

Общий объем расходов, осуществленных учреждениями здравоохранения Московской области в 2014-2015 году на указанные цели, составил по предварительной оценке 21,86 млн. рублей. Оценить их влияние на создание безбарьерной среды в учреждениях здравоохранения, на повышение доступности объектов и услуг не представляется возможным.

Проверкой установлено, что в Пермском крае 22 июля 2014 года между Минтрудом России и правительством Пермского края было заключено Соглашение № 14-С-13-ГП-55, предметом которого являлось софинансирова-

ние расходов на реализацию мероприятий государственной программы Пермского края «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края», утвержденной постановлением правительства Пермского края от 3 октября 2013 года № 1316-п, (далее - госпрограмма Пермского края «Доступная среда») в размере 54,22 млн. рублей.

В целях реализации вышеуказанного соглашения между министерством культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций и краевым бюджетным учреждением культуры «Пермская государственная ордена «Знак Почета» краевая универсальная библиотека им. А.М. Горького» (далее - библиотека) были заключены соглашения о предоставлении субсидии на реализацию мероприятий госпрограммы Пермского края «Доступная среда» за счет средств федерального бюджета на общую сумму 10,69 млн. рублей, в том числе:

соглашение от 23 октября 2014 года № СИЦ-42 на оплату расходов, связанных с заменой технологического подъемника в библиотеке (объем субсидии - 4,12 млн. рублей),

соглашение от 23 октября 2014 года № СИЦ-43 на оплату расходов, связанных с установкой подъемника для инвалидов в библиотеке (объем субсидии - 0,57 млн. рублей),

соглашение от 12 ноября 2014 года № СИЦ-55 на оплату расходов мероприятия 1.2.23 государственной программы Пермского края «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края», в том числе - установка двух пассажирских лифтов для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к информационным ресурсам (объем субсидии - 6,0 млн. рублей).

Проверкой установлено, что приобретенное имущество (подъемник) находилось на складе библиотеки более двух лет и не было введено в эксплуатацию, что создает риски неэффективного использования имущества.

Соглашением от 31 июля 2015 года № 15-С-13-ГП-58, заключенным между Минтрудом России и правительством Пермского края, предусматривалось предоставление субсидии из федерального бюджета бюджету Пермского края на софинансирование расходов на реализацию мероприятий государственной программы Пермского края «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края» в размере 76,64 млн. рублей.

В соответствии с приказом министерства здравоохранения Пермского края от 27 сентября 2015 года № СЭД-34-01-06-778 «О реализации меро-

приятий пункта 1.2.27 «Адаптация учреждений здравоохранения к обслуживанию инвалидов Пермского края» подпрограммы 1 государственной программы «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края», утвержденной постановлением правительства Пермского края от 3 октября 2013 года № 1316-п, между министерством здравоохранения Пермского края и государственным бюджетным учреждением здравоохранения Пермского края «Городская клиническая больница № 2 имени Федора Христофоровича Граля» (далее - Городская клиническая больница № 2) заключено соглашение от 15 октября 2015 года № 1/ДСр о порядке и условиях предоставления субсидии бюджетному учреждению для финансового обеспечения целевых субсидий из федерального бюджета и бюджета Пермского края. Объем субсидии установлен в размере 2,45 млн. рублей. Срок предоставления субсидии установлен до 30 декабря 2015 года. Дополнительным соглашением от 17 декабря 2015 года № 7/ДСр объем субсидии установлен в размере 1,89 млн. рублей.

В нарушение пункта 5 Порядка определения объема и условия предоставления субсидии на иные цели для реализации мероприятий 1.2.15 и 1.2.27 подпрограммы 1 государственной программы «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края», утвержденного приказом министерства здравоохранения Пермского края от 25 декабря 2014 года № СЭД-34-01-06-961, в соглашении отсутствуют показатели эффективности и результативности использования субсидии, форма, порядок и сроки предоставления отчетности об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых являются целевые субсидии.

В 2015 году пермская Городская клиническая больница № 2 заключила с ООО «Запад Урал Лифт - Управляющая компания» гражданско-правовой договор бюджетного учреждения от 7 декабря 2015 года № 0356300059115000224-0090417-01 по капитальному ремонту больничного лифта в здании стационара больницы. Цена договора составляет 1,89 млн. рублей. Сроки выполнения работ - с момента подписания договора по 23 декабря 2015 года. Указанный договор 23 декабря 2015 года был расторгнут ввиду несоблюдения сроков ремонта.

В январе 2016 года неиспользованная субсидия в сумме 1,89 млн. рублей перечислена Городской клинической больницей № 2 на лицевой счет министерства здравоохранения Пермского края.

В нарушение пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 11 соглашения от 31 июля 2015 года № 15-С-13-ГП-58 остаток средств федерального бюджета в объеме 1,89 млн. рублей перечислен минсоцразвития Пермского края на лицевой счет Минтруда России в феврале 2017 года (п/п от 1 февраля 2017 года № 539925) с нарушением срока на 5 календарных дней. Средства федерального бюджета использованы без достижения результата.

Также в 2015 году в Пермском крае в рамках реализации мероприятия 1.2.17 «Обеспечение доступной среды в учреждениях социальной сферы для инвалидов» госпрограммы «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края» (далее - Мероприятие 1.2.17) 10 подведомственных учреждений минсоцразвития Пермского края в целях исполнения соглашений о предоставлении субсидии на иные цели, источником финансового обеспечения которых являлись средства федерального бюджета, заключили 27 контрактов на сумму 19,99 млн. рублей.

Так, в рамках реализации Мероприятия 1.2.17 между краевым государственным автономным учреждением социального обслуживания «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями» Юсьвинского района и ООО «Строительная компания «Капитал» 24 июня 2015 года заключен договор № 1. В соответствии с указанным договором за счет субсидии, источником финансового обеспечения которой были средства федерального бюджета, выполнены ремонтные работы на сумму 2,36 млн. рублей, что подтверждается актом о приемке выполненных работ № 2 от 15 сентября 2015 года (форма КС-2). Оплата работ по договору произведена в полном объеме в декабре 2015 года.

В то же время согласно акту о приемке выполненных работ № 2 от 15 сентября 2015 года в состав принятых работ включены ремонтные работы, не связанные с созданием доступной среды для инвалидов, на общую сумму 2,3 млн. рублей, в том числе облицовка стен гипсокартонными листами, окраска стен, устройство подвесных потолков и их окраска, ремонт полов (замена линолеума, ремонт дощатых покрытий, сплачивание со вставкой реек), монтаж кровельного покрытия и другие.

Кроме того, в рамках реализации Мероприятия 1.2.17 между краевым государственным автономным стационарным учреждением социального обслуживания населения «Чайковский дом-интернат для престарелых и инвалидов» (Пермский край) и ООО «ЭнергоТехнологии» был заключен договор от 11 августа 2014 года № 9, предметом которого являлось вы-

полнение работ по ремонту помещений 3-го этажа Марковского ГПЦ на сумму 2,2 млн. рублей.

Вместе с тем согласно акту о приемке выполненных работ № 1 от 1 сентября 2014 года (форма КС-2) выполнялись малярные, штукатурные, отделочные работы, в том числе выравнивание штукатурки, шпатлевка и окраска стен и потолков, а также иные ремонтные работы на общую сумму 2,04 млн. рублей.

Учитывая, что мероприятие по обеспечению доступной среды в учреждениях социальной сферы для инвалидов не содержит конкретизированный перечень направлений его реализации, а ожидаемым результатом является обеспечение физической доступности для инвалидов социально значимых объектов Пермского края, оценить эффективность и целевой характер расходования средств в сумме 4,34 млн. рублей, осуществленных в 2014-2015 годах подведомственными учреждениями минсоцразвития Пермского края (КГАУ социального обслуживания «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями» Юсьвинского района и КГАСУ социального обслуживания населения «Чайковский дом-интернат для престарелых и инвалидов») не представляется возможным.

В целом, в Пермском крае не обеспечено результативное использование бюджетных средств на общую сумму 18,13 млн. рублей, в том числе: в 2014 году - 10,57 млн. рублей, в 2015 году - 7,56 млн. рублей.

Анализ использования бюджетных средств показал, что в проверяемом периоде при реализации соглашений, заключенных между Минтрудом России и высшими исполнительными органами власти субъектов, на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, в ряде случаев в регионах формировались значительные остатки субсидии федерального бюджета.

Наибольшие остатки сложились в 2013 году в Республике Удмуртия (4,4 млн. рублей, или 7,7 % от общей суммы предоставленных средств), в 2014 году - в Московской области (52,7 млн. рублей, или 18,5 %), в 2015 году - в Республике Хакасия (7,2 млн. рублей, или 63,1 %), в Приморском крае (17,5 млн. рублей, или 34,2 %), в Республике Башкортостан (17,8 млн. рублей, или 16,1 %), в Иркутской области (5,3 млн. рублей, или 12,9 %), в Краснодарском крае (17,4 млн. рублей, или 12,3 %) и Республике Коми (2,1 млн. рублей, или 8,9 процента).

Основными причинами образования остатков являлись поздние сроки заключения соглашений Минтрудом России с субъектами Российской Федерации, что повлияло на сроки заключения субъектами Российской Федерации контрактов и их исполнение.

При реализации соглашений, заключенных в 2014-2015 годах между Минтрудом России и правительством Московской области, в бюджете Московской области сформировались остатки неиспользованных субсидий: по состоянию на 1 января 2015 года в объеме 0,97 млн. рублей, по состоянию на 1 января 2016 года - 3,5 млн. рублей.

В нарушение пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные средства не были возвращены в доход федерального бюджета в течение первых 15 рабочих дней соответствующего текущего финансового года, а только по окончании контрольного мероприятия на объекте возвращены правительством Московской области платежным поручением от 13 февраля 2017 года № 5640442.

Таким образом, нарушение законодательно установленного срока возврата субсидии в федеральный бюджет по средствам 2014 года составило более 2 лет, по средствам 2015 года - более года. Эффективность использования бюджетных средств не была обеспечена.

Кроме того, в 2015 году в соответствии с Соглашением о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, заключенным между минздравом Московской области и ГБУЗ МО «Звенигородская городская больница», учреждению были выделены 3,5 млн. рублей на реализацию мероприятий региональной подпрограммы «Доступная среда», фактическое использование субсидии отсутствовало.

В нарушение абзаца 1 пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные средства не были возвращены в течение 15 рабочих дней 2016 года в бюджет Московской области и в нарушение абзаца 5 пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации не были взысканы минфином Московской области в порядке, установленном приказом Минфина России от 11 июня 2009 года № 51н «Об Общих требованиях к порядку взыскания в доход бюджетов неиспользованных остатков межбюджетных трансфертов, полученных в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, и Порядке взыскания неиспользованных остатков межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета».

Указанные средства были использованы учреждением в 2016 году на оплату поставки оборудования по государственному контракту

№ 0348300366716000083 от 16 августа 2016 года, необходимого для обеспечения доступности ГБУЗ МО «Звенигородская городская больница» (индукционная система для слабослышащих, поручни, ограждение пандуса, тактильные мнемосхемы, яркая контрастная маркировка и иное).

В Пермском крае в 2014 году при реализации соглашений о предоставлении субсидии на реализацию мероприятий госпрограммы Пермского края «Доступная среда», заключенных между министерством культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций и библиотекой (соглашение от 23 октября 2014 года № СИЦ-42, соглашение от 23 октября 2014 года № СИЦ-43, соглашение от 12 ноября 2014 года № СИЦ-55), сформировались остатки неиспользованных субсидий в сумме 5,17 млн. рублей, которые в 2015 году приказом минкультуры Пермского края подтверждены библиотеке к использованию в полном объеме на те же цели. Вместе с тем в 2015 году данные средства библиотекой освоены не были.

В нарушение пункта 4.4.2 соглашений при неполном использовании субсидии минкультуры Пермского края не потребовало от библиотеки возврата субсидии. Остаток субсидии в размере 5,17 млн. рублей возвращен библиотекой министерству в январе 2016 года, а в Минтруд России - в апреле 2016 года (с нарушением сроков, установленных пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Проверкой установлено, что при реализации соглашения, заключенного между Минтрудом России и Республикой Дагестан от 14 июля 2015 года № 15-С-13-ГП-27, Республикой Дагестан значение показателя результативности не достигнуто.

Пунктом 18 соглашения № 15-С-13-ГП-27 в случае недостижения значения показателя результативности предусмотрен возврат средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации № 999 от 30 сентября 2014 года «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» (далее - Постановление № 999).

Вместе с тем Минтрудом России в нарушение пункта 20 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных Постановлением № 999, не представлялись в Минфин России предложения о перераспределении средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет на иные цели. Расчетный объем средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет, составил 3,57 млн. рублей.

## **2.2.2. Анализ реализации соглашений, заключенных Минспортом России с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, о предоставлении субсидии федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах Российской Федерации**

Минспортом России в 2011-2015 годах с субъектами Российской Федерации было заключено 139 соглашений о предоставлении субсидии федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах Российской Федерации (далее - Соглашения) с общим объемом финансирования из федерального бюджета 184,78 млн. рублей.

Количество учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту за проверяемый период увеличилось в 3,5 раза, с 15 учреждений в 2011 году до 52 учреждений в 2015 году. Численность инвалидов, занимающихся физической культурой и спортом, также увеличилась с 73644 человек в 2011 году до 491550 человек в 2015 году.

Субсидии субъектам Российской Федерации предоставлялись на основании Соглашений и в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в субъектах Российской Федерации, которые устанавливались соответствующими приложениями к редакциям госпрограммы «Доступная среда» (далее - Правила субсидии по спорту) (ГП-2011, ГП-2012, ГП-2014, ГП-2015).

Во всех редакциях Правил субсидии по спорту установлено, что оценка эффективности расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, ежегодно осуществляется Минспортом России исходя из степени достижения субъектом Российской Федерации установленного соглашением значения показателя результативности использования субсидии «доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов от 6 до 18 лет, систематически занимающихся физкультурой и спортом, в общей численности этой категории населения».

Анализ отчетов субъектов Российской Федерации за 2014-2015 годы об использовании субсидии федерального бюджета показал, что во всех Соглашениях установлено значение показателя результативности «доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов от 6 до 18 лет, си-

стематически занимающихся физкультурой и спортом, в общей численности этой категории населения» ниже, чем было достигнуто в среднем по субъектам Российской Федерации, что свидетельствует об отсутствии со стороны Минспорта России надлежащего планирования.

Так, при установленном плановом значении показателя результативности на 2014 год на уровне 14, среднее значение достижения показателя результативности в целом по Российской Федерации составило 49,75. В 2015 году плановый показатель результативности был установлен в соглашениях с регионами на уровне 15, фактическое среднее значение достижения показателя составило 58,54.

В ряде регионов показатели результативности превышали плановые значения почти в пять раз и составили в Республике Адыгея - 65,5 (в 2014 году) и 70,7 (в 2015 году), в Краснодарском крае - соответственно, 77,8 и 78,1, в Хабаровском крае - 73,7 и 70,1, в Свердловской области - 75,8 и 69,0, Тамбовской области - 77,4 и 77,9, в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре - 26,5 и 78,1, соответственно.

Проверкой установлено, что контроль за реализацией Соглашений, предусмотренный Правилами субсидии по спорту (установленный во всех редакциях госпрограммы), не осуществлялся.

Так, проверка в Московской области показала, что Минспортом России в 2012-2014 годах обязательства перед правительством Московской области по софинансированию программных мероприятий на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту выполнены в полном объеме в соответствии с соглашениями по главе 777 «Министерство спорта Российской Федерации», разделу 11 «Физическая культура и спорт», подразделу 02 «Массовый спорт» (соглашения между Минспортом России и правительством Московской области от 5 сентября 2012 года № 171, от 2 октября 2013 года № 374 и от 2 июня 2014 года № 207).

В то же время в соответствии с Соглашениями о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели (в целях поддержки учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в Московской области), заключенными между минспортом Московской области и ГБУ Московской области «Центр паралимпийских и сурдлимпийских видов спорта Московской области» (далее - Центр) от 24 октября 2012 года № 4 (далее - Соглашение № 4), от 14 ноября 2013 года без номера, от 11 сентября 2014 года № 29, субсидии, источником которых являются средства федерального бюджета, предоставленные на реализацию

мероприятий госпрограммы «Доступная среда», были предоставлены в 2012-2014 годах по главе 020 «Министерство физической культуры, спорта, туризма и работы с молодежью Московской области» по подразделу 03 «Спорт высших достижений» и использовались на закупку компьютерной техники и оргтехники, а также оборудования, инвентаря и экипировки для спортсменов Центра.

Так, между Минспортом России и правительством Московской области было заключено соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в Московской области от 5 сентября 2012 года № 171 (далее - Соглашение № 171).

Условиями Соглашения № 171 (пункты 2.2-2.3) предусмотрено, что Минспорт России предоставляет правительству Московской области 2,0 млн. рублей из федерального бюджета по главе 777 «Министерство спорта Российской Федерации», разделу 11 «Физическая культура и спорт», подразделу 02 «Массовый спорт», целевой статье расходов 1009000 «Государственная программа «Доступная среда» на 2011-2015 годы» в целях приобретения оборудования, инвентаря и экипировки, компьютерной и оргтехники, транспортных средств для оснащения учреждений спортивной направленности.

Целевой показатель эффективности использования субсидий «доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности этой категории (в процентах)» пунктом 4.2 вышеуказанного Соглашения установлен на 2012 год в размере 3 процентов.

В целях реализации Соглашения № 171 между минспортом Московской области и Центром заключено Соглашение № 4 от 24 октября 2012 года, предметом которого является предоставление минспортом Московской области в 2012 году субсидии из бюджета Московской области на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту в Московской области. Объем субсидии - 2,0 млн. рублей. Пунктом 2.2. Соглашения № 4 установлено, что субсидия предоставляется по главе «Министерство физической культуры, спорта, туризма и работы с молодежью Московской области» по подразделу 03 «Спорт высших достижений», целевой статье расходов 1009000 «Государственная программа «Доступная среда» на 2011-2015 годы в целях приобретения оборудования, инвентаря и экипировки, компьютерной техники и оргтехники,

транспортных средств для оснащения учреждения спортивной направленности (Центра). Пунктом 4.2 Соглашения № 4 значение целевого показателя результативности предоставления субсидии установлено на уровне не менее 4 % занимающихся лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов от общей численности этой категории населения.

Аналогичная ситуация имела место и в 2013-2014 годах. Общий объем средств за 2012-2014 годы составил 4,43 млн. рублей.

Приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» установлено, что по подразделу 1102 «Массовый спорт» подлежат отражению расходы на обеспечение деятельности учреждений в сфере массового спорта, проведения массовых спортивных мероприятий, а также государственную поддержку развития массового спорта в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. По подразделу 1103 «Спорт высших достижений» подлежат отражению расходы на обеспечение деятельности учреждений в сфере спорта высших достижений, содержание сборных команд, подготовку и участие в международных, всероссийских и иных спортивных мероприятиях, а также государственную поддержку развития спорта высших достижений в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

Кроме того, в 2012 году Центром показатель результативности предоставления субсидии не достигнут и составил 1,9 % против 4 % установленного Соглашением № 4 показателя. Вместе с тем согласно данным отчета минспорта Московской области в Минспорт России об исполнении Соглашения № 171, целевой показатель эффективности использования субсидий «доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности этой категории населения (в процентах)» достигнут в полном объеме и составил 3 %. Аналогичная ситуация сохранялась в 2013-2014 годах.

Кроме того, в 2015 году в нарушение пункта 4 статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому распределение субсидий местным бюджетам из бюджета субъектов Российской Федерации между муниципальными образованиями устанавливается законами субъектов Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, распределение между 14 городскими и 16 муниципальными районами на сумму 16,71 млн. рублей утверждено распоряжением минспорта Московской области от 19 августа 2015 года № 22-256-р.

В ходе проверки выявлены факты, свидетельствующие о неэффективном использовании имущества.

Так, в ходе визуального осмотра спортивного объекта (стадион) «Зарайский районный спортивно-оздоровительный комплекс» выявлено, что закупленная в 2015 году за счет субсидии, источником финансового обеспечения которой являлись средства федерального бюджета, индукционная стационарная система для слабослышащих стоимостью 72,3 тыс. рублей по состоянию на 27 января 2017 года не эксплуатировалась.

### **2.2.3. Анализ реализации соглашений, заключенных Минобрнауки России с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации**

Минобрнауки России в 2011-2015 годах заключены 329 соглашений с субъектами Российской Федерации на реализацию мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети базовых образовательных учреждений, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития (в 2011-2013 годах), а также по созданию в общеобразовательных организациях условий для инклюзивного образования детей-инвалидов (в 2014-2015 годах).

Фактическое финансирование указанных мероприятий за 2011-2015 годы составило 7544,66 млн. рублей, или 93,0 % от объема средств, предусмотренных на эти цели в госпрограмме (8111,94 млн. рублей).

В нарушение подпункта «б» пункта 10 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных Постановлением № 999, в соглашениях о предоставлении субсидии из федерального бюджета, заключенных между Минобрнауки России и высшими органами исполнительной власти субъектов в 2011-2013 годах, применялся показатель результативности, формулировка которого не соответствовала ни одному из показателей госпрограммы, - «доля базовых образовательных учреждений в общем количестве образовательных учреждений, реализующих образовательные программы общего образования, в субъекте Российской Федерации», в то время как в ГП-2011 и ГП-2012 присутствовал показатель «доля общеобразовательных учреждений, в которых создана универсальная безбарьерная среда, позволяющая обеспечить совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития, в общем количестве общеобразовательных учреждений».

Проверка исполнения соглашений показала, что между Минобрнауки России и правительством Московской области 29 ноября 2013 года было заключено соглашение № 07.G65.24.0180, предметом которого являлось предоставление в 2013 году бюджету Московской области субсидии из федерального бюджета в сумме 7,14 млн. рублей на проведение мероприятий по формированию в субъекте Российской Федерации сети базовых образовательных учреждений, реализующих образовательные программы общего образования, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития в целях:

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

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

Вместе с тем предметом соглашений между министерством образования Московской области и уполномоченным органом местного самоуправления муниципального образования Московской области являлось, в том числе, финансирование из соответствующего бюджета муниципального района Московской области оснащения образовательных учреждений специальным оборудованием, в том числе учебным, реабилитационным, компьютерным и прочим, а также оснащения классов, где будет установлено данное оборудование, мебелью, системой видеонаблюдения, охранной сигнализацией и проведения капитального и текущего ремонта (информация о реализации в 2013 году соглашений между министерством образования Московской области и уполномоченным органом местного самоуправления муниципального образования Московской области по созданию универсальной безбарьерной среды представлена в Приложении № 1 к данному отчету, приложения в Бюллетене не публикуются).

Проверкой установлено, что в 2013 году в трех образовательных учреждениях Московской области в рамках реализации мероприятий госпрограммы «Доступная среда» по формированию в субъектах Российской Федерации сети общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов, были выполнены ремонтно-строительные работы, в том числе устройство стяжек цементных, ремонт потолков, стен, разборка трубопроводов водогазопро-

водных труб, устройство подвесных потолков и иные, не связанные с созданием архитектурной доступности для детей-инвалидов, за счет субсидии, источником финансового обеспечения которой являлись средства федерального бюджета, на общую сумму 0,92 млн. рублей. При этом оценить эффективность и целевой характер этих расходов не представляется возможным, поскольку на федеральном и региональном уровне отсутствует нормативный правовой акт, содержащий закрытый перечень направлений использования средств, выделенных в рамках госпрограммы «Доступная среда».

Анализ отчетов об исполнении соглашений, заключенных между Минобрнауки России и высшими исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов, показал, что ряд регионов отчитался об исполнении соглашений и достижении показателей эффективности (и результативности), превышающих запланированные.

При этом при неполном освоении выделенных бюджетных ассигнований из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации регионы, в основном, показывали достижение показателя результативности. В то же время данные, представляемые регионами в Минобрнауки России, не всегда являлись достоверными.

Так, проверкой установлено, что Республикой Башкортостан в 2014 году при неосвоении 15 % средств федерального бюджета (17,08 млн. рублей) в Минобрнауки России представлен отчет о достижении и перевыполнении показателя результативности в размере 9,5 % против 9,3 % (по соглашению). В то же время по 19 из 78 запланированных к обеспечению доступности школ работы должны были быть завершены только в 2015 году; фактическое достижение показателя результативности составило 8 процентов.

Таким образом, отчет Республики Башкортостан в Минобрнауки России за 2014 год может являться недостоверным.

Кроме того, в ряде отчетов регионов за 2015 год отмечено, что оплата части контрактованного регионами оборудования, а также работ по его установке осуществлялась в 2016 году. Доступность объектов в текущем финансовом году не обеспечена.

Так, в отчете Калужской области от 18 января 2016 года № 2850/01-022-15 об исполнении Соглашения от 29 июня 2015 года № 07.Г.65.24.0174 указа-

но, что целевое значение показателя оценки эффективности использования субсидии исполнено в полном объеме и составило 20,0 %. В то же время часть работ по подключению и приведению в работоспособность оборудования, закупленного в 2015 году, осуществлялась уже на следующий (2016) год на неиспользованные ассигнования бюджета Калужской области в 2015 году. Согласно письму Минобрнауки Амурской области от 14 января 2016 года № 13-107 в Минобрнауки России финансирование из бюджета Амурской области на проведение мероприятий в рамках госпрограммы «Доступная среда» на 2015 год в сумме 3,57 млн. рублей поступило 31 декабря 2015 года, в связи с чем их освоение было запланировано на I квартал 2016 года. В свою очередь, Минобрнауки Республики Дагестан проинформировало Минобрнауки России (письмо от 20 января 2016 года № 06-280/02-07/16), что в связи с завершением работ и поставкой оборудования в последних числах декабря 2015 года произвести оплату поставщикам (подрядчикам) не удалось, остаток субсидии федерального бюджета составил 26,86 млн. рублей. В сводном годовом отчете Минобрнауки России за 2015 год объекты, доработка которых регионами завершалась в 2016 году, отражены как фактически доступные для инвалидов в 2015 году.

В связи с выявленными фактами целевое значение показателя госпрограммы «доля общеобразовательных организаций, в которых создана универсальная безбарьерная среда для инклюзивного образования детей-инвалидов, в общем количестве общеобразовательных организаций», достигнутое в 2015 году в размере 20,8 % при плане 20,0 %, может являться недостоверным.

#### **2.2.4. Субсидии на поддержку программ общественных организаций инвалидов по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест**

В рамках госпрограммы с 2011 года Минтрудом России предоставляются субсидии на поддержку программ общественных организаций инвалидов (далее - ООИ) по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест (далее - Субсидии ООИ) в рамках реализации основного мероприятия «Оказание государственной поддержки общественным организациям инвалидов и иным некоммерческим организациям». Общий объем средств в рамках госпрограммы, предусмотренный на финансирование указанного основного мероприятия из федерального бюджета, составил

628,45 млн. рублей, планируемое количество рабочих мест для инвалидов - 1745. Фактические расходы за 2011-2015 годы составили 560,8 млн. рублей.

Субсидии предоставляются ООИ ежегодно на конкурсной основе в соответствии с Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета на поддержку программ общественных организаций инвалидов по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2011 года № 941 «О порядке предоставления субсидий из федерального бюджета на поддержку программ общественных организаций инвалидов по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы», которым одновременно утверждена и Методика расчета размера субсидий, предоставляемых из федерального бюджета на поддержку программ общественных организаций инвалидов по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, в рамках реализации госпрограммы «Доступная среда».

В период с 2011 по 2015 год заявки на конкурсный отбор подавали 66 ООИ, количество заключенных соглашений на получение субсидии за указанный период составило 21. При этом ряд ООИ подавал заявки ежегодно, соглашения с ними заключались также ежегодно или несколько раз за проверяемый период.

К конкурсу допускаются ООИ, представившие утвержденный перечень документов, в том числе программу ООИ по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, включающую в себя создание рабочих мест и обеспечение доступности рабочих мест (далее - Программа), которая в обязательном порядке должна содержать мероприятия по трудоустройству инвалидов - не менее 30 инвалидов на срок не менее 6 месяцев (подпункт «б» пункта 6 Правил).

Проверкой установлено, что средняя стоимость рабочего места, созданного ООИ в рамках госпрограммы «Доступная среда», за счет средств федерального бюджета в 2011 году составила 316,1 тыс. рублей, в 2015 году - 193,5 тыс. рублей. В то же время средний размер возмещения затрат работодателю на оборудование (оснащение) рабочего места для незанятого инвалида в рамках подпрограммы «Активная политика занятости

населения и социальная поддержка безработных граждан» госпрограммы «Содействие занятости населения», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 298 (далее - госпрограмма «Содействие занятости населения»), составил 50,0 тыс. рублей в 2011 году и 72,69 тыс. рублей в 2015 году.

Таким образом, при общих нормативно-правовых подходах к созданию рабочих мест для инвалидов стоимость создания такого места в рамках госпрограммы «Содействие занятости населения» существенно ниже (в 2011 году - в 6,3 раза, в 2015 году - в 2,7 раза), чем в рамках госпрограммы «Доступная среда». При этом количество фактически созданных рабочих мест за время реализации госпрограммы «Содействие занятости населения» составило 14,3 тыс. единиц, госпрограммы «Доступная среда» - 0,712 тыс. единиц, или 4,97 % по отношению к госпрограмме «Содействие занятости населения».

В ходе проверки установлено, что контроль за реализацией соглашений, заключенных между Минтрудом России и ООИ о предоставлении субсидии из федерального бюджета на поддержку программ, осуществлялся Минтрудом России посредством сбора отчетов и их учета. При этом приказом Минтруда России от 1 февраля 2013 года № 38н «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2011 года № 941 «О порядке предоставления субсидий из федерального бюджета на поддержку программ общественных организаций инвалидов по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы» утверждены, в том числе, Порядок и сроки представления отчетности ООИ, форма отчета не утверждена.

Проверка достоверности отчетных данных, подтверждающих целевой характер использования субсидии на поддержку программ ООИ по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, Минтрудом России не осуществлялась, проверки ООИ не проводились. Первичная документация, обосновывающая целевой характер использования субсидии, у организаций не запрашивалась.

В ходе проверки установлено, что формы отчетов об использовании субсидии на поддержку программ нормативными актами не утверждены. При этом в отчетах об использовании субсидии на поддержку программ отсутствует информация о соответствии рабочих мест гигиеническим требованиям к условиям труда инвалидов пункта 4.3 Санитарных правил СП 2.2.9.2510-09, утвержденных постановлением Главного государственного санитарного вра-

ча Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 30, согласно которому условия труда на рабочих местах инвалидов должны соответствовать Индивидуальной программе реабилитации инвалида, разрабатываемой Бюро медико-социальной экспертизы. В 2014-2015 годах в соглашениях на предоставление субсидии из федерального бюджета ООИ не отражалась обязательная норма о соблюдении ООИ требований приказа Минтруда России от 19 ноября 2013 года № 685н «Об утверждении основных требований к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности», а также норм статьи 224 Трудового кодекса Российской Федерации, статей 22 и 23 Федерального закона № 181-ФЗ в части создания специальных рабочих мест для инвалидов и создания необходимых условий труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида (далее - ИПРА).

Таким образом, в ходе проверки на основе представленных отчетных данных идентифицировать созданные рабочие места как рабочие места для инвалидов не представляется возможным.

Установлено, что Минтрудом России при подготовке отчетов о ходе реализации госпрограммы «Доступная среда» за 2011-2015 годы по показателю «количество рабочих мест для инвалидов, созданных общественными организациями инвалидов» ежегодно указывались недостоверные сведения о количестве рабочих мест для инвалидов, созданных ООИ. Фактически оказание услуг инвалиду по сопровождению его в процессе трудоустройства (содействие трудоустройству) в отчетных данных учитывалось как «создание рабочего места для инвалида», что не является идентичным.

Так, при реализации соглашений, заключенных между Минтрудом России и региональной ООИ (далее - РООИ) «Перспектива» о предоставлении субсидии из федерального бюджета на поддержку программ ООИ в 2011-2015 годах, РООИ «Перспектива» за указанный период оказала содействие в трудоустройстве (в сторонние организации) 291 инвалиду. При этом согласно отчетным данным РООИ «Перспектива» об использовании субсидии из федерального бюджета рабочие места данной ООИ не создавались, а оказывалось содействие в трудоустройстве инвалидов. Субсидия федерального бюджета в общей сумме 13,05 млн. рублей в 2011-2014 годах была направлена РООИ «Перспектива» в полном объеме на выплату заработной платы своим сотрудникам, в 2015 году - в сумме 4,28 млн. рублей (или 50 % от общего объема представленной субсидии).

В то же время Минтруд России в ежегодных отчетах указанное содействие в трудоустройстве (291 инвалиду) отражал как «созданные рабочие места».

В соответствии с требованиями подпункта «б» пункта 6 Правил и условиями заключенных соглашений инвалиды трудоустраивались на срок не менее 6 месяцев. При этом данные отчетов Минтруда России по показателю «количество рабочих мест для инвалидов, созданных общественными организациями инвалидов» формируются ежегодно с нарастающим итогом.

После окончания реализации программ ООИ информация об устройстве инвалидов на данные рабочие места отсутствует. Мониторинг сохранения рабочего места за инвалидом или инвалида на созданном рабочем месте Минтрудом России не ведется. В связи с вышесказанным подтвердить достоверность отчетных данных по Субсидии ООИ, а также оценить эффективность расходов на проведение данного мероприятия не представляется возможным.

Кроме того, у работодателя при увольнении инвалида отсутствует обязанность информировать службы занятости о наличии вакансии по созданным рабочим местам для инвалидов или наличии у работодателя места, созданного для инвалида. Указанное требование в нормативных документах Минтруда России или соглашениях не содержится. В связи с чем после окончания Программы и в случае увольнения инвалида службы занятости не располагают информацией о наличии у организации рабочего места для инвалида.

Проверкой установлено, что в ряде случаев за счет средств федерального бюджета модернизировалась производственная база коммерческих предприятий, не являющихся ООИ. При этом оборудование становилось собственностью сторонних организаций и после окончания срока реализации программ ООИ дальнейшее его местонахождение, как и сохранность рабочих мест для инвалидов не известны.

Так, 10 мая 2012 года между Минтрудом России и Тюменским региональным отделением Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих» (далее - ТРО ООИ «ВОГ») было заключено соглашение № 30-ДС-ООИ-5, предметом которого являлось предоставление субсидии из федерального бюджета ТРО ООИ «ВОГ» в сумме 16,2 млн. рублей на софинансирование расходов, включенных в программу ООИ по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе по созданию рабочих мест для инвалидов и обеспечению доступности рабочих мест.

В целях реализации соглашения № 30-ДС-ООИ-5 от 10 мая 2012 года ТРО ОООИ «ВОГ» заключены соглашения с 4 индивидуальными предпринимателями, предметом которых было создание 268 рабочих мест, в том числе: с ИП Юрченко И.Д. по созданию 47 рабочих мест для инвалидов, с ИП Антончик В.Н. - 77, с ИП Ильсibaков Р.Р. - 92, с ООО «Гикар» - 52 рабочих мест.

Для создания рабочих мест индивидуальными предпринимателями на средства, источником которых являлась субсидия федерального бюджета в сумме 10,6 млн. рублей, приобретено технологическое оборудование (для переработки сельскохозяйственной продукции, для производства сувенирной продукции, производства полуфабрикатов, морозильное оборудование). При этом обязанность по предоставлению в Минтруд России первичных учетных документов, подтверждающих расходы ТРО ОООИ «ВОГ» по приобретению указанного оборудования и созданию рабочих мест для инвалидов с соответствующими требованиями для них, отчетом или соглашением не предусмотрена.

Из 268 трудоустроенных инвалидов спустя 6 месяцев (на момент подготовки отчета об исполнении соглашения) у вышеперечисленных индивидуальных предпринимателей осталось работать только 23 инвалида, или 8,9 %. Срок работы остальных инвалидов лишь незначительно (на несколько дней) превышал минимально допустимый.

Таким образом, у вышеперечисленных индивидуальных предпринимателей фактически была создана производственная база за счет средств, источником финансового обеспечения которых являлись средства федерального бюджета. При этом, по данным единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (<https://egrul.nalog.ru>), ИП Ильсibaков Р.Р. ликвидирован 7 апреля 2016 года. Местонахождение оборудования не известно. Рабочие места для инвалидов в количестве 92 единиц перестали существовать.

В ходе проверки выявлены риски задвоенности финансирования одних и тех же мероприятий, реализуемых в рамках госпрограммы «Доступная среда», по разным соглашениям.

Так, в рамках реализации мероприятия по поддержке программ ООИ по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда госпрограммы «Доступная среда», в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, ежегодно наибольший объем средств предоставлялся Общероссийской общественной организации инвалидов «Все-российское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» (далее - ВОС), в том числе: в 2011 году - 57,0 млн. рублей (93,9 % от фактического

объема выделенной из федерального бюджета субсидии), в 2012 году - 64,8 млн. рублей (69,3 %), в 2013 году - 72,8 млн. рублей (58,5 %), в 2014 году - 87,4 млн. рублей (71,3 %), в 2015 году - 78,2 млн. рублей (49,0 %). При этом субсидия из федерального бюджета распределялась ВОС между организациями с организационно-правовой формой общества с ограниченной ответственностью, в котором ВОС выступала как соучредитель и посредник, на закупку и модернизацию оборудования в целях организации рабочих мест. В период 2011-2015 годов предприятия ВОС приобретали полиграфическое, металлорежущее, упаковочное оборудование, оборудование для производства полимерных и электротехнических изделий, для пищевой продукции. При этом нормативными правовыми актами не предусмотрена обязанность Минтруда России запрашивать у ВОС первичные учетные документы, подтверждающие создание и оборудование рабочих мест для инвалидов по зрению соответствующим требованиям.

Общий объем средств федерального бюджета, направленный в 2011-2015 годах на поддержку программ ВОС по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, в рамках указанного мероприятия госпрограммы «Доступная среда» составил 360,2 млн. рублей. В рамках реализации программ ВОС средства получили 136 коммерческих предприятий ВОС.

Одновременно ВОС ежегодно является получателем субсидии из федерального бюджета в рамках реализации мероприятия «Предоставление из федерального бюджета субсидий на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов» госпрограммы «Доступная среда», целью которого является поддержка общероссийских ООИ в соответствии с их уставными целями. В 2011-2015 годах распоряжениями<sup>1</sup> Правительства Российской Федерации на указанные цели ВОС было утверждено распределение субсидий из федерального бюджета на общую

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2010 года № 1074 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов»; распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2011 года № 2278-р «О распределении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов в 2012 году»; распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 года № 2418-р «О распределении в 2013 году субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов»; распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2013 года № 2398-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2014 году из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов»; распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2014 года № 2547-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2015 году из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов».

сумму 2505,6 млн. рублей (или 42 % от общего объема распределения общероссийским общественным организациям).

В соответствии с подпунктом 4.7 статьи 4 раздела 2 устава ВОС, принятого в новой редакции XXI съездом ООИ ВОС 15 ноября 2011 года, для достижения уставных целей ВОС, в том числе, оказывает органам службы занятости всех уровней содействие в трудоустройстве инвалидов по зрению в организациях всех форм собственности; организует трудоустройство инвалидов по зрению в хозяйственных обществах, организациях и учреждениях ВОС, содействует их индивидуально-трудовой деятельности. Согласно данным официального сайта (<http://www.vos.org.ru>) ВОС имеет 157 предприятий, из которых 146 созданы в форме общества с ограниченной ответственностью.

Таким образом, несмотря на формальное выполнение подпункта «в» пункта 5 Правил (отсутствие у организации средств, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на реализацию программы, предусматривающих возможность перекрестного софинансирования программы), фактически имеет место риск задвоенного финансирования и проведения мероприятий по организации рабочих мест инвалидам и содействию трудоустройству инвалидов за счет разных видов субсидий федерального бюджета, полученных в рамках реализации разных мероприятий госпрограммы, но на одних и тех же предприятиях ВОС.

### **2.3. Соблюдение действующего законодательства при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в рамках мероприятий госпрограммы «Доступная среда»**

#### **2.3.1. Нарушения при осуществлении закупок, выявленные в Минтруде России**

В 2012-2015 годах в рамках реализации основных мероприятий госпрограммы Минтрудом России заключены 118 государственных контрактов, планируемый объем средств - 3259,01 млн. рублей, фактический - 2835,27 млн. рублей, экономия по проведенным процедурам составила 424,44 млн. рублей. Также Минтрудом России были исполнены 22 государственных контракта на сумму 466,72 млн. рублей, которые ему были переданы в результате реорганизации Минздравсоцразвития России.

Выборочная проверка порядка заключения Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации государственных контрактов по результатам конкурентных процедур выявила следующие нарушения законодательства Российской Федерации, допущенные Минтрудом России при

формировании начальной (максимальной) цены контракта, а также при выполнении условий государственных контрактов и положений законодательства, связанных с применением мер ответственности, в случае нарушения поставщиками (исполнителями, подрядчиками) установленных государственными контрактами сроков поставки (оказания услуг, выполнения работ).

1. Минтрудом России в проверяемый период при проведении процедур закупок обоснование начальной (максимальной) цены государственных контрактов осуществлялось с нарушением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Так, в единой информационной системе (далее - ЕИС) Минтрудом России 21 августа 2014 года размещены извещение № 019510000314000208 о проведении аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по реализации организационно-технической работы для обеспечения проведения научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы в рамках реализации госпрограммы «Доступная среда» (далее - извещение), а также документация об аукционе в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по реализации организационно-технической работы для обеспечения проведения научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы (далее - документация об аукционе № 019510000314000208). Согласно извещению и документации об аукционе № 019510000314000208 начальная (максимальная) цена государственного контракта была установлена в размере 3850,0 тыс. рублей.

В качестве обоснования указанной начальной (максимальной) цены государственного контракта (раздел 3 части III документации об аукционе № 019510000314000208) использовалась информация о ценах, предложенных победителями процедур, проведенных ранее другими заказчиками (Министерство образования и науки Российской Федерации, ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», государственное бюджетное образовательное учреждение Московский городской Дворец детского (юношеского) творчества) в рамках процедур №№ 0173100003712000085, 0373100040113000942 и 0373200214511000048, что свидетельствует о применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Исходя из части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах закупаемых услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий.

Анализ документации по процедурам № 0373100040113000942 и № 0373200214511000048, которые легли в основу обоснования Минтрудом России начальной (максимальной) цены контракта на оказание услуг по реализации организационно-технической работы для обеспечения проведения научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы в рамках реализации госпрограммы «Доступная среда», показал, что услуги, закупаемые в рамках указанных процедур, не соответствуют по объему и содержанию закупаемым Минтрудом России.

Так, в рамках закупки № 0373100040113000942 исполнителю необходимо было оказать услугу по организации и проведению научных конференций и семинаров для факультета глобальных процессов МГУ имени М.В. Ломоносова (2 услуги), включающие, в том числе, услуги, не предусмотренные в документации об аукционе № 0195100000314000208 Минтруда России, а именно: обеспечение синхронного перевода с русского на английский язык и обратно, организация видеосъемки мероприятия, подготовка и рассылка итоговых документов.

Закупка № 0373200214511000048, помимо закупки услуг по проведению научно-практической конференции по итогам работ школьников в номинации «кино- и видеоискусства», предусматривала проведение мастер-классов и семинаров по режиссуре, операторскому мастерству, сценарному мастерству, теории драматургии, дикторскому мастерству, звукооператорскому мастерству, монтажу фильмов, световому оформлению и актерскому мастерству, организацию и проведение конкурса авторских образовательных программ, что не соотносится с содержанием закупаемых услуг Минтрудом России.

Таким образом, в рамках процедуры № 0195100000314000208 Минтруд России при обосновании начальной (максимальной) цены государственного контракта допустил нарушение части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, выразившееся в формировании начальной (максимальной) цены государственного контракта на основании несопоставимых с проводимой закупкой финансовых (коммерческих) предложений.

Аналогичные нарушения части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ выявлены и при обосновании Минтрудом России начальной (максимальной) цены государственного контракта при проведении конкурса на оказание

услуг по проведению научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы (извещение от 21 августа 2014 года № 0195100000314000207).

2. Минтрудом России с ООО «Вентон-Медикал» 13 июля 2015 года был заключен государственный контракт № 0195100000315000098-0440942-02 на поставку аппаратно-программного комплекса (медицинское оборудование) для функциональной диагностики, оценки нарушений опорно-двигательного аппарата и нервной системы. В соответствии с пунктами 13.2 и 13.3 государственного контракта обязательства поставщика по поставке товара, а также по установке и вводу оборудования (монтаж и наладка) в эксплуатацию должны были быть выполнены не позднее 30 сентября 2015 года.

В нарушение статьи 309 Гражданского кодекса Российской Федерации, пунктов 13.2, 13.3 госконтракта ООО «Вентон-Медикал» осуществило поставку и ввод в эксплуатацию аппаратно-программного комплекса получателю оборудования ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по г. Севастополю» в количестве 1 штуки на сумму 6,98 млн. рублей с опозданием на 32 дня, что подтверждается актом приема-передачи товара № 1 от 2 ноября 2015 года и актом ввода товара в эксплуатацию № 1 от 2 ноября 2015 года, и получателю ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Крым» в количестве 2 единиц на общую сумму 13,96 млн. рублей, что также подтверждается соответствующими актами приема-передачи товара и ввода товара в эксплуатацию.

В нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ по вышеуказанным фактам Минтрудом России требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных государственным контрактом, к ООО «Вентон-Медикал» не направлялось.

3. Между Минтрудом России и ООО «Медицинская компания «ЮНИКС» 26 мая 2014 года по итогам электронного аукциона заключен государственный контракт № 0195100000314000017-0440942-01 на адресную поставку и установку аппаратно-программного комплекса (медицинское оборудование) для функциональной диагностики, оценки нарушений опорно-двигательного аппарата и нервной системы в федеральные казенные учреждения медико-социальной экспертизы (далее - ФКУ МСЭ) в количестве 81 единицы на общую сумму 444012,11 млн. рублей.

В нарушение условий госконтракта № 0195100000314000017-0440942-01 (пункт 13.2), предусматривающего срок поставки оборудования не позднее 31 октября 2014 года, ООО «Медицинская компания «ЮНИКС» была осу-

ществлена поставка оборудования в 18 ФКУ МСЭ на общую сумму 5,48 млн. рублей позднее указанного срока.

В нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ по вышеуказанным фактам Минтрудом России требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, к ООО «Медицинская компания «ЮНИКС» не направлялось.

### **3.2.2. Нарушения при осуществлении закупок, выявленные в субъектах Российской Федерации**

1. Минсоцразвития Пермского края и ООО «Продюссерский центр «Т7» заключили государственный контракт от 8 декабря 2015 года № 1126 на создание видеоролика и выход его в эфир с ценой контракта - 0,5 млн. рублей (источник финансирования - средства федерального бюджета). В ходе выполнения государственного контракта видеоролик не изготавливался, а осуществлялось размещение видеоролика, предоставленного Минтрудом России и находящегося в публичном открытом доступе (<http://www.rosmintrud.ru/social/invalid-defence/226>).

В нарушение части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ минсоцразвития Пермского края произведены приемка и оплата по вышеуказанному контракту в сумме 0,5 млн. рублей при условии нарушения ООО «Продюссерский центр «Т7» обязательств по изготовлению видеоролика.

В нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) за ненадлежащее исполнение обязательств минсоцразвития Пермского края в отношении ООО «Продюссерский центр «Т7» не направляло.

2. ГКУ МО «Дирекция единого заказчика министерства социальной защиты населения Московской области» (далее – ДЕЗ) в лице директора Самусенко К.Г. 30 декабря 2014 года были заключены государственные контракты №№ Ж-1, Ж-2, Ж-5, Ж-7 (с ООО «Строительная фирма ЗЕВС» в лице генерального директора Добродеева А.И.) и №№ Ж-3, Ж-4, Ж-6, Ж-8 (с ООО «Алаита» в лице генерального директора Шимина А.Ю.) на поставку оборудования (информационное табло «бегущая строка», лестничные подъемники, санузлы и иное оборудование). При этом предусматривалась поставка оборудования в государственные учреждения Московской области.

В то же время в ходе контрольного мероприятия было установлено, что фактически акты приемки-передачи товаров по вышеуказанным государственным контрактам подписывались от лица заказчика ДЕЗ его директором Самусенко К.Г., а не представителями заказчика по доверенности, что является нарушением условий государственного контракта.

Таким образом, в нарушение части 7 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ приемка товаров на сумму 51,76 млн. рублей по государственным контрактам от 30 декабря 2014 года №№ Ж-1, Ж-2, Ж-3, Ж-4, Ж-5, Ж-6, Ж-7, Ж-8 была осуществлена в нарушение условий перечисленных государственных контрактов.

Кроме того, государственные контракты №№ Ж-3, Ж-4, Ж-6 включали пункт 2.8, согласно которому в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательства, предусмотренного настоящим контрактом, заказчик производит оплату по контракту после перечисления поставщиком соответствующего размера неустойки либо вычитает размер неустойки из суммы, подлежащей оплате.

Согласно письму министерства социального развития Московской области от 2 февраля 2017 года в соответствии с данным положением государственных контрактов контрагентами была оплачена неустойка за просрочку исполнения поставщиком обязательств. При этом ДЕЗ были нарушены условия пункта 2.8 государственных контрактов от 30 декабря 2014 года №№ Ж-3, Ж-4, Ж-6 и произведена их оплата до фактической оплаты неустойки контрагентами. Фактически неустойка в сумме 282,4 тыс. рублей по трем контрактам была выплачена ООО «Алаита» после оплаты работ заказчиком - министерством социальной защиты населения Московской области (с 1 июля 2015 года - министерство социального развития Московской области).

#### **2.4. Анализ выполнения плана по проведению инвентаризации и паспортизации объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры в целях определения степени их доступности для инвалидов**

Согласно разделу 3.3 «Оценка результатов деятельности: статистические показатели, методика расчета, порядок заполнения и представления статических форм» Методики № 627 исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации формируют сводную информацию о состоянии доступности объектов социальной инфраструктуры (далее - ОСИ) в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных граждан на территории субъекта Российской Федерации за год и представляют сводные данные в Минтруд России не позднее 1 марта года, следующего за отчетным.

Полномочия Минтруда России по обобщению или анализу представляемой регионами информации Методикой № 627 не предусмотрены.

Сведения о реестрах приоритетных объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения

в субъектах Российской Федерации поступают в Минтруд России в составе документов, предоставляемых субъектами Российской Федерации в целях заключения соглашений на получение субсидии из федерального бюджета на формирование доступной среды. Порядок формирования и ведения реестров устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно.

Анализ общедоступной информации об уровне доступности объектов социальной инфраструктуры, размещенной регионами в сети «Интернет», показал отсутствие единого подхода к размещению и опубликованию субъектами Российской Федерации данной информации.

Так, общая карта доступности ОСИ Российской Федерации расположена в сети «Интернет» по адресу <http://zhit-vmeste.ru/map/> (далее - портал «Жить вместе»). По состоянию на конец октября 2016 года в 51 субъекте Российской Федерации (60 %) карты доступности сформированы на портале «Жить вместе», в том числе в Республике Северная Осетия - Алания, Кировской, Тюменской, Воронежской, Вологодской, Липецкой областях карты доступности размещены также и на отдельных региональных сайтах. В 13 субъектах Российской Федерации (15,3 %) информация о доступности объектов социальной инфраструктуры отражена только на собственных ресурсах без размещения соответствующей информации на портале «Жить вместе». В 21 субъекте Российской Федерации (24,7 %) карты доступности в сети «Интернет» не размещены.

Согласно годовому отчету Минтруда России о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Доступная среда» на 2011-2015 годы фактическое значение показателя «доля субъектов Российской Федерации, имеющих сформированные и обновляемые карты доступности объектов и услуг, в общем количестве субъектов Российской Федерации» в 2015 году достигло планового и составило 90 %. Вместе с тем анализ информационных ресурсов субъектов Российской Федерации по состоянию на конец октября 2016 года показал, что только в 75,3 % субъектов Российской Федерации сформированы и функционируют в сети «Интернет» карты доступности. Таким образом, данные отчета Минтруда России в этой части нельзя признать достоверными, поскольку они не отражают сводную информацию по Российской Федерации.

Выборочная проверка карт доступности, размещенных на собственных ресурсах, созданных субъектами Российской Федерации в сети «Интернет», и размещенных субъектами на портале «Жить вместе», выявила наличие ряда систематических недостатков при их формировании.

Так, на картах доступности Кабардино-Балкарской Республики, Республики Татарстан, Калужской и Липецкой областей отсутствует отображение информации о доступности ОСИ для инвалидов с умственными нарушениями. Карты доступности Республики Татарстан и Самарской области интегрированы в геопорталы указанных субъектов Российской Федерации со структурой ресурса, отличной от структуры, предлагаемой Методикой № 627, карт доступности.

В период проверки собственный портал, на котором размещена карта доступности Республики Северная Осетия - Алания, не работал, информация на портале «Жить вместе» регионом не отражена.

Результатом комплексной оценки состояния приоритетных объектов, их паспортизации и принятия решений о необходимости дооборудования является Реестр объектов социальной инфраструктуры и услуг (далее - реестр). В реестре представлены общие сведения об объектах, характере их деятельности (в том числе услугах), состоянии их доступности, решения об адаптации объектов и обеспечении доступности услуг для инвалидов и результаты контроля исполнения этих решений.

В Пермском крае в нарушение абзацев 5 и 6 пункта 1.3 Порядка проведения паспортизации ОСИ и услуг в приоритетных для инвалидов и других маломобильных групп населения сферах жизнедеятельности на территории Пермского края, утвержденного постановлением правительства Пермского края от 22 апреля 2014 года № 274-п, реестр объектов социальной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности Пермского края, и реестр объектов социальной инфраструктуры края минсоцразвития Пермского края в 2014-2015 годах не велись.

Планы по проведению паспортизации объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры в целях определения степени их доступности для инвалидов в Пермском крае, утвержденные приказами минсоцразвития Пермского края, (от 13 июля 2014 года № СЭД-33-01-03-330, от 9 февраля 2015 года № СЭД-33-01-03-36), в 2014 и 2015 годах не выполнены.

Кроме того, в «Годовом отчете о выполнении государственной программы «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края» в 2015 году», размещенном на официальном сайте минсоцразвития Пермского края <http://minsoc.permkrai.ru/>, приведена недостоверная информация о выполнении планов паспортизации.

Так, в 2014 году планировалось паспортизировать 50 объектов социальной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности Пермского края, в 2015 году - 100 объектов. Согласно данным годового отчета о выполнении государственной программы «Доступная среда в 2015 году» паспортизированы 150 объектов. Вместе с тем в ходе проверки установлено, что паспортизировано всего 98 объектов.

В Республике Башкортостан приступили к паспортизации приоритетных объектов социальной инфраструктуры, а также формированию и обновлению карт, отображающих доступность ОСИ для инвалидов, в 2013 году.

В ходе проверки установлено, что в нарушение Методики № 627 (приложения А.2, А.3 и А.4) в паспортах проверенных объектов отсутствует информация о категориях обслуживаемого населения, категориях обслуживаемых инвалидов, об участии объекта в исполнении ИПРА инвалида, а также информация о путях следования к объекту пассажирским транспортом и от ближайшей остановки общественного транспорта. Кроме того, в паспортах не отражена информация о состоянии доступности структурно-функциональных зон объекта в соответствии с Классификатором объектов социальной инфраструктуры по состоянию (уровню) доступности, приведенным в Методике № 627.

В отсутствие единых нормативно установленных требований к определению уровня доступности приоритетного объекта и обозначению соответствующего уровня доступности формируются риски субъективной оценки уровня доступности объекта как до, так и после проведения мероприятий по адаптации, что отражается на управленческих решениях, принимаемых для обеспечения доступности объекта.

Так, по итогам обследования Государственного русского драматического театра города Стерлитамак (далее - Театр) в паспорте Театра в разделе «Управленческое решение» зафиксировано, что для обеспечения доступности Театра необходимы только приобретение слуховых приборов для слабослышащих зрителей (на нескольких языках) и обустройство не менее 2 парковочных мест для инвалидов (знаки и разметка). В то же время санитарные помещения в здании располагаются на цокольном этаже, доступ к ним возможен только путем преодоления 2 лестничных маршей. В зрительном зале выделен ряд для размещения зрителей, передвигающихся на креслах-колясках, при этом для входа в зрительный зал необходимо преодолеть 3 ступени вверх, специального оборудования для самостоятельного посещения зрительного зала инвалидами не предусмотрено. Таким образом, посещение театра инвалидами (категорий колясочники/опорники/слепые)

возможно только с посторонней помощью, однако в паспорте объекта по итогам проведения указанных мероприятий по адаптации проставлена отметка о полной доступности объекта для всех категорий инвалидов.

В ряде случаев уже адаптированные элементы зданий объектов не соответствовали строительным нормам и правилам, определяющим нормативы внутреннего и внешнего обустройства помещений и территории объекта для посещения инвалидами.

Так, в ГБУ здравоохранения Республики Башкортостан «Городская больница № 2 г. Стерлитамака» в ряде санитарно-гигиенических комнат расстояние от передней кромки унитаза до впереди стоящей стены составляет 20 см, что не соответствует нормативам, установленным СП 35-101-2001, раковины установлены на высоте 87 см от пола, вместо нормативных 75 см, утвержденных в СП 35-101-2001.

В муниципальном общеобразовательном бюджетном учреждении средняя общеобразовательная школа № 8 г. Бирска в ходе выполненного капитального ремонта дополнительной входной группы при норме высоты дверного проема 2 метра, высота составляет 1,6 метра.

Таким образом, произведенные работы фактически не обеспечили организацию надлежащего уровня доступности на адаптируемых объектах.

## **2.5. Анализ системы организации межведомственного взаимодействия при реализации мероприятий госпрограммы «Доступная среда»**

Система межведомственного взаимодействия между ответственным исполнителем и участниками госпрограммы «Доступная среда» организована в соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» (далее - Порядок), включающими, в том числе, взаимодействие ответственного исполнителя и участников госпрограммы на основе выполнения плана реализации и детального плана-графика.

Минтрудом России создан Координационный совет по контролю за реализацией госпрограммы (далее - Координационный совет), регламент работы и его состав утверждены приказом Минтруда России от 13 сентября 2012 года № 184. В состав Координационного совета входят представители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и общественных организаций инвалидов.

За период действия госпрограммы «Доступная среда» на 2011-2015 годы было проведено 26 заседаний Координационного совета, по результа-

там которых оформлялись протоколы. В целом управленческие (протокольные) решения, принятые по результатам рассмотрения и проведения экспертизы программ субъектов Российской Федерации, выполнялись.

В Московской области при правительстве Московской области с 2001 года работает Координационный совет по делам инвалидов, созданный постановлением правительства Московской области от 1 ноября 2000 года № 130/33 (далее - Координационный совет МО).

За 2011-2015 годы Координационный совет МО заслушал 8 руководителей муниципальных образований по вопросам создания доступной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения, рассматривал отдельные вопросы повышения доступности объектов. При этом вопросы хода реализации госпрограммы, а также эффективности использования финансовых средств в увязке с повышением доступности объектов не рассматривались.

Регламент межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти Пермского края, государственных учреждений Пермского края по формированию безбарьерной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения на территории Пермского края утвержден постановлением правительства Пермского края от 24 апреля 2014 года № 290-п.

В нарушение пункта 1.5 указанного регламента сбор, обобщение, анализ информации, предоставляемой исполнительными органами государственной власти Пермского края, а также направление указанной информации в Совет по делам инвалидов при губернаторе Пермского края в проверяемый период минсоцразвития Пермского края не осуществлялись.

## **2.6. Анализ организации общественно-просветительской деятельности органов исполнительной власти в целях формирования толерантного отношения к инвалидам**

В 2011-2015 годах на реализацию основного мероприятия госпрограммы по организации социологических исследований и общественно-просветительских кампаний в сфере формирования доступной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения в федеральном бюджете было предусмотрено 1061,93 млн. рублей. Фактические расходы составили 913,05 млн. рублей.

Тематика просветительских кампаний определялась Минтрудом России ежегодно и включала следующие направления: формирование толерантного отношения к инвалидам при решении вопросов занятости; фор-

мирование толерантного отношения к инвалидам в образовательных учреждениях; просветительское мероприятие «Герои», посвященное паралимпийским чемпионам; формирование доброжелательного отношения общества к семьям, имеющим в своем составе инвалидов; освещение проблем детей-инвалидов, в том числе девочек-инвалидов.

Основными формами просветительской работы являлись размещение видеороликов на общероссийских общедоступных телеканалах, размещение аудиороликов на федеральных общероссийских общедоступных радиостанциях, размещение Интернет-баннера на мультисервисных сайтах, размещение баннеров на наружных рекламных носителях. Рекламные материалы (видео/аудиоролики) различного формата предоставлены субъектам Российской Федерации на безвозмездной основе для возможного дальнейшего их использования регионами при проведении общественно-просветительских кампаний, в том числе на официальном сайте Минтруда России <http://www.rosmintrud.ru/social/invalid-defence/226> .

В Пермском крае в рамках госпрограммы «Доступная среда» в 2014 году на общественно-просветительскую кампанию были выделены средства краевого бюджета в объеме 1,31 млн. рублей. В 2015 году общий объем выделенных средств составил 2,73 млн. рублей, в том числе: средства федерального бюджета - 0,79 млн. рублей и средства краевого бюджета - 1,95 млн. рублей.

В Республике Башкортостан в 2013 году открыты аккаунты в социальных сетях по каждой сфере деятельности, где размещались телевизионные сюжеты и передачи, вышедшие на телеканалах: «Башкирское спутниковое телевидение», «Россия-1 (Вести - Башкортостан)», «Вся Уфа», «UTV» и размещенные на видеохостинге YouTube, в том числе по доступности социальных объектов для маломобильных граждан, по трудоустройству инвалидов. Детским телеканалом «Тамыр» создан цикл программ по проблемам социализации инвалидов «Преград.нет». Авторы цикла передач «Преград.нет» признаны победителями телевизионных конкурсов «Тэфи-Регион», «Включайся», «Интеграция». В эфире телерадиоканалов ГУП ТРК «Башкортостан» Республики Башкортостан транслировались 6 аудио- и видеороликов (разработанных на собственные средства) с периодичностью 2-3 раза в день. Общее количество размещения - 730. В печатных СМИ опубликовано 3 тыс. информационных материалов по данной тематике. В 2014 году в трансляциях на республиканском телевидении использовалось 16 видеороликов, снятых в республике. Ролики, подготовленные Минтрудом России, в 2014 году в Республике Башкортостан не использовались. В 2015 году в трансляциях на

телевидении использовалось 14 видеороликов, 8 из них сняты в республике, 6 роликов подготовлены Минтрудом России.

В Московской области на общественно-просветительскую и информационную деятельность в 2014 году расходы составили в сумме 9,70 млн. рублей, что позволило разместить 647 плакатов наружной социальной рекламы, изготовить и распространить 354 тыс. экземпляров информационных материалов, сборников и буклетов.

В целом, Минтрудом России обобщение и анализ информации о проведении в субъектах Российской Федерации информационно-просветительских кампаний не проводятся, в том числе об объемах потраченных средств и достигнутом эффекте.

### **2.7. Анализ организации системы мониторинга за реализацией мероприятий госпрограммы «Доступная среда», а также организации внутреннего контроля за целевым использованием средств, выделенных на ее реализацию**

Контроль за целевым использованием средств, предусмотренных на ресурсное обеспечение госпрограммы, осуществляется Минтрудом России на основании отчетов участников госпрограммы, а также отчетов получателей субсидии - субъектов Российской Федерации и общественных организаций инвалидов в рамках реализации заключенных соглашений на предоставление субсидии из федерального бюджета.

Согласно отчетным данным о реализации госпрограммы ситуация с доступностью меняется в лучшую сторону. Вместе с тем произведенная в ходе реализации госпрограммы в 2011-2015 годах существенная корректировка целей, задач, показателей и ожидаемых результатов госпрограммы, отсутствие нормативно закреплённого понятия «приоритетный объект в приоритетной сфере жизнедеятельности», а также нормативного правового акта, содержащего закрытый перечень направлений использования средств, выделенных в рамках госпрограммы «Доступная среда», существенно затрудняет проведение оценки и не позволяет сделать объективный вывод об успешности реализации данного проекта. Достоверные статистические данные, подтверждающие успешность реализации программы в полном объеме, также отсутствуют. Кроме того, отсутствуют результаты комплексных тематических проверок контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, позволяющие сделать вывод о социально-экономической эффективности реализации данной госпрограммы.

Так, в Пермском крае система контроля за целевым использованием средств, выделенных на реализацию госпрограммы, отсутствует. Нормативные правовые акты, регламентирующие осуществление контроля за реализацией госпрограммы, минсоцразвития Пермского края не приняты. Проверка целевого, адресного и эффективного использования субсидии на реализацию государственной программы не проводилась.

В Республике Башкортостан контрольные мероприятия по проверке целевого и рационального использования средств, выделенных на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, осуществлялись контрольно-ревизионными подразделениями органов исполнительной власти Республики Башкортостан в рамках ведомственного контроля. Учитывая, что отчеты о проведенных проверках составляются в целом по учреждениям без выделения государственных программ, в рамках которых проводилось финансирование мероприятий, установить, были ли выявлены контрольно-ревизионным отделом Минтруда Республики Башкортостан нарушения в части реализации программы «Доступная среда», не представляется возможным. Тематические проверки целевого расходования средств на реализацию государственной программы (подпрограммы) «Доступная среда» контрольно-ревизионными подразделениями органов исполнительной власти Республики Башкортостан в 2011-2015 годах не проводились.

В ходе проверки осуществлено обследование объектов, приведенных в состояние доступности.

Так, в Московской области обследованы муниципальные общеобразовательные учреждения Ногинского района (МБОУ СОШ № 3, г. Ногинск, МБОУ СОШ № 24, п. Обухово, МБОУ СОШ № 30, г. Электроугли, МБОУ СОШ № 45, с. Ямкино, МБОУ Богородская гимназия, г. Ногинск), Зарайского района (МБОУ «Масловская основная школа», МБОУ «Летуновская средняя школа») и Ступинского района (МБОУ «Михневская начальная общеобразовательная школа»). В ходе обследований установлено несоблюдение требований СНиП 35-01-2001 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения» (далее - СНиП 350-01-2001) в части санитарных комнат, дверных проемов, отсутствия оборудованных пандусами спусков. В ряде школ закупленные устройства межэтажной транспортировки детей-инвалидов, а также принтер Брайля не используются. В МБОУ СОШ № 24 оборудование вышло из строя после истечения гарантийного срока (киоск настенный информационный, подъемник лестничный мобильный). В МБОУ СОШ № 45, с. Ямкино, МБОУ СОШ № 30, г. Электроугли, тактильные ин-

формационные знаки (таблички) для слабовидящих размещены с несоблюдением норм СП 31-102-99. Кроме того, в МБОУ «Михневская начальная общеобразовательная школа» отмечен низкий уровень коммуникативных знаний у сотрудников, оказывающих услуги инвалидам.

В Пермском крае в КГАУ «ЦКРИ» в нарушение СП 59.13330.2012 отсутствует яркая контрастная маркировка на входных дверях, а также на дверях внутри здания, участки пола на путях движения перед дверными проемами и входами на лестницы, а также перед поворотом коммуникационных путей не имеют тактильных предупреждающих указателей и/или контрастно окрашенных поверхностей.

По объекту ГKBУК «Пермская государственная ордена «Знака Почета» краевая универсальная библиотека им. А.М. Горького» в паспорте доступности объекта в разделе «территория, прилегающая к зданию (участок)» территория, прилегающая к зданию, имеет уклон путей движения, превышающий 5 %, что не соответствует СП 59.13330.2012 и является недоступным для инвалидов, передвигающихся на креслах-колясках, и инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата.

ГК ЦЗН г. Перми (Дзержинский отдел) - на территории, прилегающей к зданию (участку), установлено ограждение, которое является существенным препятствием на пути следования инвалидов-колясочников, инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата и инвалидов с нарушениями зрения. Пути движения внутри здания также не доступны для указанных категорий инвалидов, так как в здании при наличии ступенек пандусы не установлены. Участки пола на путях движения перед дверными проемами и входами на лестницы не имеют тактильных предупреждающих указателей и/или контрастно окрашенную поверхность, что не соответствует СНиП 35-01-2001.

КГАУК «Пермский дом народного творчества» - установлено несоблюдение требований СНиП 35-01-2001: на прозрачных полотнах входных дверей отсутствует яркая контрастная маркировка, дверные наличники, края дверного полотна и ручки не окрашены в отличные от дверного полотна контрастные цвета; участки пола на путях движения перед дверными проемами и входами на лестницы, а также перед поворотом коммуникационных путей не имеют тактильных предупреждающих указателей и/или контрастно окрашенную поверхность; системы средств информации и сигнализации об опасности, размещаемые в помещениях, предназначенных для пребывания всех категорий инвалидов, и на путях их движе-

ния, отсутствуют. Вход в здание и пути движения внутри здания для инвалидов с нарушениями зрения, слуха и умственного развития не доступны.

КГАУ «Верхне-Курьинский геронтологический центр» - объект не доступен для инвалидов с нарушениями зрения и слуха. На прозрачных полотнах входных дверей отсутствует яркая контрастная маркировка, дверные наличники, края дверного полотна и ручки не окрашены в отличные от дверного полотна контрастные цвета, что не соответствует СП 59.13330.2012 (актуализированная редакция СНиП 35-01-2001). Участки пола на путях движения перед дверными проемами, а также перед поворотом коммуникационных путей не имеют тактильных предупреждающих указателей и/или контрастно окрашенную поверхность; системы средств информации и сигнализации об опасности, размещаемые в помещениях, предназначенных для пребывания всех категорий инвалидов, и на путях их движения отсутствуют.

Таким образом, проведение мероприятий по доступности исследованных объектов фактически не обеспечило надлежащего уровня доступности объектов для инвалидов и других маломобильных граждан.

В течение 2011-2015 годов контроль со стороны Минтруда России за реализацией госпрограммы в субъектах Российской Федерации, за реализацией соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета осуществлялся только путем сбора отчетной информации. План проверок Минтруда России в 2011-2015 годах не включал в себя мероприятия по проведению проверок за целевым и эффективным использованием субсидии в субъектах Российской Федерации, достижением показателей результативности, а также итоги реализации мероприятий по обеспечению доступной среды в регионах.

Так, по запросу Счетной палаты Российской Федерации контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации представлена информация, согласно которой лишь в 38 регионах проводились проверки использования средств на реализацию региональной госпрограммы, в 20 регионах контрольные мероприятия не проводились, 27 регионов ответы не представили.

Объем проверенных средств КСО составил 19366,67 млн. рублей, объем выявленных нарушений (в соответствии с классификатором Счетной палаты Российской Федерации) - 1008,22 млн. рублей, или 5,2 % проверенных средств.

Анализ выявленных КСО субъектов нарушений показал, что, например, в 2015 году из 391 нарушения 56 нарушений (14 %) связаны с несоблюдением Федерального закона № 44-ФЗ, из них нарушения при использова-

нии средств субъектов Российской Федерации составили 19,6 млн. рублей, средств федерального бюджета - 1,3 млн. рублей.

Кроме того, 15 нарушений (4 %) связаны с выполнением (невыполнением) государственных (муниципальных) задач и функций органами государственной власти субъектов, 13 нарушений (3 %) - с завышением стоимости работ, услуг и иных показателей при строительных и ремонтных работах, в 8 случаях (или 2 %) указано на использование бюджетными и автономными учреждениями субсидии на иные цели не в соответствии с целями ее предоставления (Ивановская, Смоленская, Свердловская, Томская области), 5 нарушений (1,3 %) - с несоблюдением порядка реализации государственных (муниципальных) программ (в Кабардино-Балкарской Республике и Томской области), 4 нарушения (1 %) касались неправомерно произведенной оплаты невыполненных ремонтных работ во Владимирской области.

По информации Управления по работе с обращениями граждан и организаций Администрации Президента Российской Федерации, количество обращений граждан и организаций, касающихся выполнения госпрограммы, поступивших в адрес Президента Российской Федерации, в 2015 году по сравнению с 2011 годом увеличилось на 51,2 % (с 729,7 тыс. обращений до 1103,3 тыс. обращений). Выросло количество обращений по вопросам обеспечения активной жизни инвалидов (лиц с ограниченными физическими возможностями здоровья): с 298 обращений в 2014 году до 488 в 2015 году.

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2011-2015 годах в органы прокуратуры субъектов Российской Федерации поступило 27,25 тыс. обращений о нарушениях прав и законных интересов инвалидов, из них 25,88 тыс. обращений разрешено, из них 1,37 тыс. обращений по вопросам, связанным с неприятием должностными лицами мер по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры.

## **2.8. Оценка эффективности реализации государственной программы «Доступная среда»**

С 2012 года Минтрудом России заключаются государственные контракты на оказание услуг по подготовке и проведению репрезентативных социологических исследований оценки инвалидами отношения населения Российской Федерации к проблемам инвалидов, оценки инвалидами состояния доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности, в рамках которых проведены социологические исследования, в том числе для расчета значения целевого показателя «доля

инвалидов, положительно оценивающих отношение населения к проблемам инвалидов, в общей численности опрошенных инвалидов», который позволяет провести оценку влияния на отношение к инвалидам и другим маломобильным категориям граждан. По результатам социологических исследований плановое значение показателя, установленное госпрограммой, достигнуто.

Так, по итогам 2013 года при плановом показателе 40,8 % фактическое достижение составило 41 %, за 2014 год - 45,2 % и 46 %, соответственно, за 2015 год - 49,6 % и 49,7 %, соответственно.

В Московской области ежегодно проводились опросы среди инвалидов, в том числе с целью изучения проблемы толерантности общества к инвалидам (опрашивалось более 40 тыс. человек ежегодно). Однако лишь в 2013 году в инструментарий опроса был включен вопрос, связанный с изучением проблемы толерантности общества к инвалидам. Так, 60 % респондентов считали, что отношение здоровых людей к инвалидам является уважительным, а более 45 % - что здоровые люди относятся к инвалидам с опаской и настороженностью из-за боязни обидеть инвалида, не имея опыта такого общения, 52 % - что совместное обучение здоровых детей и детей-инвалидов положительно отражается на социальной адаптации детей-инвалидов. Вместе с тем в последующие годы в инструментарий опроса данные вопросы не включались.

В Пермском крае по вопросу о проведении социологических опросов на тему формирования (изучения) толерантного отношения к инвалидам минсоцразвития Пермского края представлен заключенный государственный контракт, однако заполненные участниками опроса анкеты не представлены, в связи с чем оценить достоверность проведенного опроса не представилось возможным. В ходе проведенного инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в Пермском крае анкетирования инвалидов по вопросам о доступности учреждений социальной защиты, здравоохранения, спорта, культуры (116 анкет) установлено, что на вопрос анкеты о трудностях при посещении учреждений 22 респондента (19 %) указали на их недоступность, 24 респондента (20,7 %) - на удаленность учреждений, 25 респондентов (21,6 %) - на транспортное сообщение. На вопросы о проживании в жилом доме с наличием лифта и возможности им воспользоваться 87 респондентов (75 %) ответили отрицательно.

В Республике Башкортостан в целях мониторинга ситуации по оценке инвалидами состояния доступности объектов и услуг за период 2011-2015 годов организовано и проведено семь социологических опросов. Результаты про-

веденных социологических опросов учтены при отборе приоритетных объектов для адаптации объектов социальной инфраструктуры.

Так, в 2014 году для проведения мероприятий по адаптации объектов социальной инфраструктуры из числа приоритетных объектов отобрано 64 объекта транспорта и дорожно-транспортной инфраструктуры, или 46 % от общего количества приоритетных объектов, отобранных для адаптации в 2014 году (140 объектов).

Результаты национального рейтинга «Доступная среда», проведенного Всероссийской общественной организацией «Союз добровольцев России» при поддержке Центра информационных коммуникаций «Рейтинг», по результатам исследования, посвященного доступности в регионах Российской Федерации объектов социальной инфраструктуры для лиц с ограниченными возможностями (от 19 октября 2015 года), показали, что наиболее сложная ситуация с доступностью сложилась в 19 регионах (в республиках Дагестан, Адыгея, Северная Осетия - Алания, Марий Эл, Ингушетия, Калмыкия, Тыва, Карачаево-Черкесской Республике, Удмуртской Республике, Кабардино-Балкарской Республике; Чукотском автономном округе, Амурской, Калининградской, Самарской, Пензенской, Кировской, Калужской и Ульяновской областях).

Наиболее доступными для инвалидов и других маломобильных граждан являются 18 регионов (Республика Татарстан, Чеченская Республика, Краснодарский, Приморский, Хабаровский края, г. Москва и г. Санкт-Петербург, Белгородская, Тюменская, Свердловская, Кемеровская, Новосибирская, Омская, Иркутская, Ростовская, Нижегородская, Московская области и Ненецкий автономный округ).

По результатам опроса Счетной палаты Российской Федерации, проводимого по утвержденной форме опроса Минтруда России, в котором принял участие 261 человек, 26,8 % опрошенных знают о реализации госпрограммы в деталях, 24,9 % опрошенных знают в основном содержание государственной программы «Доступная среда», 41,8 % - знают лишь то, что такая государственная программа реализуется, 5 % опрошенных ничего не знают о госпрограмме.

Обеспечение доступной среды для инвалидов - одна из самых актуальных задач на сегодня в российском обществе. Так считают 60,9 % респондентов.

Из всех опрошенных считают объекты скорее недоступными и недоступными, соответственно: в сфере здравоохранения - 54,4 % и 16,4 %; в сфере культуры - 44,1 % и 21,8 %; в сфере транспорта - 41,4 % и 38,3 %; в сфере информации и связи - 32,2 % и 13,8 %; в сфере образования - 41,3 % и 19,9 %;

в сфере физкультуры и спорта - 41,9 % и 24,5 %; в сфере социальной защиты населения - 34,5 % и 8,0 %; в сфере жилого фонда - 36,4 % и 49,1 процента.

Четверть опрошенных (25,9 %) считает, что российскому обществу не хватает толерантности в отношении к инвалидам, а еще 16 % - что надо вводить штрафы за неоказание помощи и неуважительное отношение к инвалидам, 53,6 % респондентов считают, что общество не готово к интеграции в него инвалидов, и что и через 5 лет ситуация с интеграцией инвалидов в общество не изменится, 59,4 % - что инвалиды чаще не могут вести полноценную жизнь в обществе с учетом их ограничений.

Снижение доступности за последний год опрошенные отметили в сфере жилищного фонда (17,5 %), в сфере здравоохранения (16,4 %), в сфере транспорта (12,6 процента).

По мнению опрошенных, в первоочередном оснащении специальными приспособлениями для обеспечения доступа инвалидов нуждаются: поликлиники (10,0 %), больницы (9,1 %), жилые дома и помещения (9,1 %), пешеходные тротуары и переходы через транспортные коммуникации (8,6 %), транспорт общего пользования (7,9 %), магазины, торговые центры, предприятия общественного питания (7,2 процента).

По данным опроса, наибольшие проблемы инвалиды испытывают при трудоустройстве (18,3 %), в материальном обеспечении (15,6 %), при получении медицинской помощи (13,4 %) и при получении образования (13,4 %), при получении услуг медико-социальной экспертизы (11,5 %), в социально-бытовом обслуживании (10,1 процента).

Респондентами отмечено, что оснащение объектов социального и иного назначения специальными устройствами для доступа к ним инвалидов осуществляется с нарушением нормативов (40,2 %), очень медленно и лишь ограниченным набором приспособлений (32,6 процента).

85,4 % опрошенных готовы к тому, чтобы их ребенок учился вместе с ребенком-инвалидом, а 97,4 % - к тому, чтобы их ребенок дружил с ребенком-инвалидом, 97,4 % - готовы учиться вместе с инвалидами, 96,4 % - работать в одном кабинете с инвалидом; 96,1 % - к тому, чтобы услуги им оказывал инвалид (например: преподаватель, врач, продавец магазина, консультант МФЦ, водитель автобуса, приемщик химчистки, курьер и т.д.); 92 % готовы помогать инвалиду в преодолении препятствий (в транспорте, на улице, в учреждениях и т.д.).

Только 22,8 % опрошенных считают, что общество толерантно к инвалидам, 41,6 % - что не толерантно, 22,1 % - что инвалиды никому не нужны.

За время реализации госпрограммы у 52,8 % опрошенных отношение к инвалидам не изменилось. При этом 44,9 % - считают, что не изменилась ситуация с социальной разобщенностью инвалидов и граждан, не являющихся инвалидами, 6,1 % - считают, что ситуация по данному вопросу ухудшилась, 46,4 % опрошенных - что не изменилась ситуация в системе медико-социальной экспертизы, 61,7 % опрошенных считают, что за время реализации госпрограммы инвалидам не обеспечен равный доступ к реабилитационным услугам.

По результатам опроса 48 % респондентов в целом дают положительную оценку реализации госпрограммы «Доступная среда», вместе с тем 48 % также считают, что ничего не изменилось либо итоги скорее отрицательные.

Одновременно 52,9 % респондентов считают, что надо изменить большую часть существующей политики в отношении инвалидов, а еще 26,8 % - что необходимо разработать полностью новую социальную политику в отношении инвалидов.

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

В ходе контрольного мероприятия составлены четыре акта на объектах: Минтруд России, правительство Московской области, Правительство Республики Башкортостан, правительство Пермского края. Заместителем председателя правительства Пермского края Т.Ю. Абдуллиной представлены возражения на акт от 13 февраля 2017 года № КМ-37/11-04 по результатам контрольного мероприятия (письмо от 17 февраля 2017 года № СЭД-01-67-834). Заключение на указанные возражения утверждено аудитором Счетной палаты В.С. Катренко 28 февраля 2017 года № 11-227/11-01вн.

## **Выводы**

**1.** В Российской Федерации в целом сформирована нормативно-правовая база, позволяющая реализовать мероприятия государственной программы Российской Федерации «Доступная среда», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы», а также государственных программ субъектов Российской Федерации, обеспечивающих решение аналогичных задач.

Ответственным исполнителем госпрограммы является Минтруд России, участниками - 11 федеральных органов исполнительной власти, Пенсион-

ный фонд Российской Федерации и Фонд социального страхования Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации реализуются региональные госпрограммы (подпрограммы), аналогичные госпрограмме «Доступная среда».

**2.** В течение проверяемого периода в госпрограмму вносились изменения, в результате чего цели, задачи, показатели, ожидаемые результаты и объемы бюджетных ассигнований на реализацию ее мероприятий подверглись существенной корректировке.

**2.1.** Направления реализации целей госпрограммы не в полной мере соответствуют направлениям действий в отношении инвалидов, определенным в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р.

Так, в Концепции 2020 одним из направлений действий является реализация мероприятий по обеспечению доступности для инвалидов жилья, объектов социальной инфраструктуры, транспорта. Целью ГП-2011, ГП-2012 и ГП-2014 являлось формирование к 2016 году условий для беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения. При этом понятия приоритетных объектов и услуг действующим законодательством Российской Федерации до настоящего времени не закреплены.

В ГП-2015 данная цель исключена, при этом основания для вывода о завершении формирования условий для беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в 2016 году отсутствуют.

**2.2.** В течение 2011-2015 годов перечень задач госпрограммы «Доступная среда» и их формулировки были изменены. В действующей редакции остались три задачи - обеспечение равного доступа инвалидов к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, обеспечение равного доступа инвалидов к реабилитационным и абилитационным услугам, включая обеспечение равного доступа к профессиональному развитию и трудоустройству, и обеспечение объективности и прозрачности деятельности учреждений медико-социальной экспертизы.

Исключение из перечня задач госпрограммы задачи по устранению социальной разобщенности инвалидов и граждан, не являющихся инвалидами, в то время как цель госпрограммы - создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в обще-

ство и повышению уровня их жизни, не является достаточно обоснованным. Исключение данной задачи не только осложнит достижение заявленной цели, но и ставит вопрос об обоснованности реализации и финансирования ряда практических мероприятий, в том числе связанных с проведением социологических опросов на предмет оценки готовности общества к интеграции инвалидов, а также на предмет расширения участия инвалидов в гражданской, политической, экономической и культурной жизни наравне с другими членами общества, субтитрованием телевизионных программ и пр.

**2.3.** Формулировки задач в действующей редакции госпрограммы не в полной мере обеспечивают достижение заявленных целей, слабо увязаны с ожидаемыми конечными результатами программы, что не соответствует абзацу 2 пункта 23 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 20 ноября 2013 года № 690, а также абзацу 1 пункта 17 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 года № 582, согласно которым сформулированные задачи должны быть необходимы и достаточны для достижения соответствующей цели.

**2.4.** За 5 лет реализации госпрограммы количество показателей увеличилось с 14 (2011 год) до 55 (2015 год). Однако провести оценку эффективности реализации госпрограммы позволяют только три показателя, по которым возможно построить динамический ряд с начала реализации программы, по 47 показателям оценку произвести не представляется возможным, так как их значения установлены, начиная с 2015 года и позже.

**2.5.** Проверкой установлено, что из 22 нормативных правовых актов, запланированных к разработке и утверждению Планом реализации мероприятий ГП-2011 в 2011-2015 годах, участниками госпрограммы в установленные сроки принято 16. Два нормативных правовых акта приняты с нарушением установленных сроков. Не приняты четыре нормативных правовых акта, в том числе федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам реабилитации и социальной интеграции инвалидов» и три ведомственных правовых акта - «Об объективизации потребностей учреждений культуры в специальных технических устройствах и объемах финансирования с целью обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения» (ответственный - Минкультуры России), «Об утверждении мето-

дических рекомендаций по созданию доступной среды для получения образования детьми-инвалидами в общеобразовательных организациях» (ответственный - Минобрнауки России), «О формировании методологии создания транспортной системы, адаптированной с учетом особых потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения по видам транспорта (морской, воздушный, колесный, железнодорожный и др.)» (ответственный - Минтранс России).

**3.** Паспортом ГП-2011 ресурсное обеспечение на 2011-2015 годы было определено в объеме 46252,33 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 26264,0 млн. рублей, бюджетов субъектов Российской Федерации - 19718,33 млн. рублей, внебюджетных источников - 269,34 млн. рублей. В паспорте действующей редакции госпрограммы объем финансирования за аналогичный период увеличен более чем в 3,6 раза, в том числе за счет средств федерального бюджета, на 143157,8 млн. рублей и составил 169421,84 млн. рублей. Изменение объемов финансирования в основном связано с переформатированием госпрограммы (с беспрограммной редакции на госпрограмму с двумя подпрограммами) и увеличением финансирования мероприятия на обеспечение инвалидов ТСП в 3,2 раза с 26897,8 млн. рублей (в первой редакции) до 86085,2 млн. рублей (во второй редакции).

Федеральными законами о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в проверяемом периоде предусматривались бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий госпрограммы, объемы которых соответствовали показателям ресурсного обеспечения госпрограммы.

**4.** В действующей редакции госпрограммы предусмотрена реализация 3 подпрограмм: «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения», «Совершенствование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов» и «Совершенствование государственной системы медико-социальной экспертизы».

В 2011-2015 годах на реализацию мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг подпрограммы «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения» было направлено 11,5 % от общего объема средств, предусмотренных на реализацию госпрограммы, что формирует риски, что реализация госпрограммы отразится на качестве жизни граждан, но при этом доступности объектов и услуг не обеспечит.

В то же время проверка реализации региональных госпрограмм показала, что приоритетом при ресурсном обеспечении региональной госпрограммы являются именно мероприятия по обеспечению доступности объектов и услуг.

Так, в Московской области на данные мероприятия в 2012-2015 годах предусмотрено 2575,95 млн. рублей, или 86,1 % от общего объема ресурсного обеспечения программы, в Республике Башкортостан - 960,73 млн. рублей, или 95,8 процента.

**5.** В целях реализации мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг госпрограммы предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета субъектам Российской Федерации. Субсидии предоставляются в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, установленными соответствующими приложениями к госпрограмме (к ГП-2011, ГП-2012, ГП-2014 и ГП-2015).

Всего в 2011-2015 годах было заключено 632 соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета на общую сумму 12770,56 млн. рублей. Субсидии из федерального бюджета предоставлялись субъектам Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти (Минтрудом России, Минспортом России и Минобрнауки России) на основании заключенных соглашений.

Вместе с тем на начало реализации госпрограммы «Доступная среда» достоверная информация об общем количестве объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности как в целом по Российской Федерации, так и в разрезе субъектов Российской Федерации отсутствовала.

В связи с этим оценить результативность и эффективность расходов на реализацию мероприятий по обеспечению доступности объектов и услуг как федерального бюджета, так и бюджетов субъектов не представляется возможным.

Кроме того, ряд мероприятий по повышению доступности для инвалидов объектов и услуг реализуется муниципальными образованиями за счет средств местных бюджетов. В Правилах формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» данное обстоятельство учтено. Однако до настоящего времени формы соглашений о предоставлении суб-

сидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и формы отчетов не включают в себя информацию (соответствующие разделы) о расходах бюджетов муниципальных образований, в связи с чем не являются корректными в полной мере и нуждаются в актуализации.

**6.** В ходе проверки выявлены недостатки и нарушения при выделении и использовании субсидий.

**6.1.** В части реализации соглашений, заключенных между Минтрудом России и регионами.

**6.1.1.** В Московской области в 2014-2015 годах в рамках реализации мероприятий по созданию безбарьерной среды в учреждениях здравоохранения общий объем средств, направленных на обеспечение доступности объектов и услуг в сфере здравоохранения, составил 70,0 млн. рублей, средства были направлены 20 учреждениям здравоохранения. Предоставление субсидий учреждениям здравоохранения Московской области осуществлялось на основании заявок отдельных учреждений здравоохранения, которые направлялись на имя министра здравоохранения.

При этом в нарушение пункта 4 Порядка определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели государственным бюджетным и автономным учреждениям Московской области, утвержденного постановлением правительства Московской области от 17 апреля 2012 года № 507/14, ни одна из представленных 16 учреждениями здравоохранения заявок не содержала расчетов и финансово-экономического обоснования размера субсидии.

Кроме того, в нарушение пункта 4 Порядка предоставления субсидии на иные цели, в отсутствие заявок, расчетов и финансово-экономического обоснования размера субсидии минздравом Московской области трем учреждениям здравоохранения (в 2014 году - ГАУЗ МО «Клинический центр восстановительной медицины и реабилитации», ГБУЗ МО «Московская областная детская клиническая травматолого-ортопедическая больница», в 2015 году - ГБУЗ МО «Московский областной научно-исследовательский институт акушерства и гинекологии») представлены субсидии в сумме 12,6 млн. рублей.

В нарушение пункта 6 Порядка предоставления субсидий на иные цели в 2014 году минздравом Московской области шести из девяти учреждений здравоохранения перечислены субсидии на иные цели, источником финансового обеспечения которых являлись средства федерального бюджета, в объеме 26,5 млн. рублей в отсутствие правовых оснований - раньше

даты заключения соглашения (до 10 дней) с указанием в платежных документах реквизитов ранее заключенных с начала года соглашений.

**6.1.2.** В ходе исполнения соглашений о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, заключенных между минздравом Московской области и учреждениями здравоохранения Московской области, установлено, что в рамках реализации мероприятия по созданию безбарьерной среды в учреждениях здравоохранения подпрограммы «Доступная среда» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением правительства Московской области от 23 августа 2013 года № 658/36 «Об утверждении государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2014-2018 годы», результатом выполнения мероприятий которой является, в том числе, приспособление учреждений здравоохранения для беспрепятственного доступа для инвалидов и маломобильных групп населения, учреждениями здравоохранения в 2014-2015 годах осуществлен ряд расходов, не связанных с созданием условий для обеспечения беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов.

Так, в 2014-2015 годах учреждениями здравоохранения осуществлены расходы по приобретению электробытовых приборов (картофелечистка, овощерезка Robot-Coupe, осевой промышленный вентилятор, морозильные камеры и иные), техники и оргтехники, мебели (кресло руководителя, мягкие диваны, стулья), медицинских кроватей, массажных кресел, медицинского оборудования (электрокардиограф многоканальный ЭК12Т Алтун-103, аппарат магнитно-инфракрасный лазерный терапевтический с фоторегистратором и восемью частотами повторения импульсов лазерного излучения «Милта», аппарат магнитный Алмаг-02 и т.д.), беседок и скамеек, мармита первых блюд на общую сумму 21,86 млн. рублей.

Вместе с тем мероприятие по созданию безбарьерной среды в учреждениях здравоохранения подпрограммы «Доступная среда» Московской области не содержит перечень направлений расходования средств, в связи с чем оценить эффективность и целевой характер произведенных расходов не представляется возможным.

**6.1.3.** В ходе проверки в Пермском крае выявлены факты не эффективного использования бюджетных средств на общую сумму 18,13 млн. рублей, в том числе: в 2014 году - 10,57 млн. рублей, в 2015 году - 7,56 млн. рублей.

Так, в 2014 году краевому бюджетному учреждению культуры «Пермская государственная ордена «Знак Почета» краевая универсальная библиотека им. А.М. Горького» была выделена субсидия в объеме 10685,0 тыс. рублей, в том числе: на установку подъемника для инвалидов, замену технологического подъемника, установку двух пассажирских лифтов для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к информационным ресурсам. На момент проведения проверки подъемник находился на складе библиотеки более двух лет и не был введен в эксплуатацию. В 2015 году приказом минкультуры Пермского края библиотеке подтвержден к использованию остаток неиспользованной субсидии 2014 года в объеме 5,17 млн. рублей. В 2015 году данные средства освоены библиотекой не были. В нарушение условий соглашения минкультуры Пермского края не потребовало от учреждения возврата субсидии. Остаток субсидии в размере 5,17 млн. рублей возвращен библиотекой министерству в январе 2016 года, а в Минтруд России - в апреле 2016 года.

В 2014-2015 годах подведомственными учреждениями минсоцразвития Пермского края (КГАУ социального обслуживания «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями» Юсьвинского района и КГАСУ социального обслуживания населения «Чайковский дом-интернат для престарелых и инвалидов») в рамках реализации мероприятия по обеспечению доступной среды в учреждениях социальной сферы для инвалидов госпрограммы «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края» произведены расходы на общую сумму 4,34 млн. рублей, в ходе которых оплачены малярные, штукатурные, отделочные работы, в том числе выравнивание штукатурки, шпатлевка и окраска стен и потолков и иные.

Учитывая, что указанное мероприятие не содержит конкретизированный перечень направлений расходов по его реализации, а ожидаемым результатом его реализации является обеспечение физической доступности для инвалидов социально значимых объектов Пермского края, оценить эффективность и целевой характер расходования средств в сумме 4,34 млн. рублей, осуществленных в 2014-2015 годах подведомственными учреждениями минсоцразвития Пермского края (КГАУ социального обслуживания «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями» Юсьвинского района и КГАСУ социального обслуживания населения «Чайковский дом-интернат для престарелых и инвалидов») не представляется возможным.

Кроме того, в 2015 году в нарушение пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации и условий соглашения остаток средств федерального бюджета в сумме 1,89 млн. рублей перечислен минсоцразвития Пермского края на лицевой счет Минтруда России в феврале 2017 года с нарушением срока - 5 дней.

**6.1.4.** Установлены недостатки формирования отчетных данных по исполнению указанных соглашений, заключенных между Минтрудом России и высшими исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации, а также отсутствие контроля со стороны Минтруда России за соблюдением условий предоставления субсидии, предусмотренных указанными соглашениями.

В частности, отчеты ряда субъектов Российской Федерации содержат сведения о недостижении значения показателя результативности использования субсидии из федерального бюджета, установленного соглашениями (формы Соглашения МТ утверждались соответствующими приказами Минтруда России).

Так, в 2015 году правительство Тульской области приняло на себя обязательство по обеспечению соответствия значений показателей результативности предоставления субсидии, устанавливаемых программой Тульской области, значению показателя результативности предоставления субсидии «доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов» - 49 %, общее количество объектов - 90, из них количество дооборудованных к концу отчетного периода - 44 объекта, в том числе в 2015 году - 20 объектов (показатель результативности).

Согласно данным годового отчета Тульской области фактическое достижение показателя результативности использования субсидии из федерального бюджета бюджету Тульской области в 2015 году в отчете Тульской области (подписан заместителем министра - директором департамента социальной политики минтруда Тульской области И.А. Щербаковым) отражено как достигнутое в полном объеме - 49 %, или 44 объекта (форма приложения № 3 к приказу № 328н).

В то же время в годовом отчете Тульской области (форма приложения № 4 к приказу № 328н) о реализации мероприятий, включенных в государственную программу субъекта Российской Федерации (подписан тем же должностным лицом, И.А. Щербаковым), представлена информация о выполнении мероприятий по обеспечению доступности в отношении 25 при-

ритетных объектов, из которых в отношении 18 объектов доступность обеспечена в полном объеме, в отношении 4 объектов - частично, в отношении 3 объектов указан статус «выполнено в полном объеме», в то же время указано, что завершение работ и оплата обязательств запланированы на 2016 год.

Таким образом, представленные Минтрудом России в ходе проверки годовые отчеты субъектов Российской Федерации не всегда позволяют подтвердить достижение показателя результативности указанным регионом.

При этом данные, подтверждающие проведение проверок Минтрудом России за исполнением условий соглашений, в ходе контрольного мероприятия не представлены.

**6.1.5.** В проверяемом периоде при реализации соглашений, заключенных между Минтрудом России и высшими исполнительными органами власти субъектов, на реализацию мероприятий, включенных в программы субъектов Российской Федерации, разработанные на основе примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, в ряде случаев в регионах формировались значительные остатки субсидии федерального бюджета.

Наибольшие остатки сложились в 2013 году в Республике Удмуртия (4,4 млн. рублей, или 7,7 % от общей суммы предоставленных средств), в 2014 году - в Московской области (52,7 млн. рублей, или 18,5 %), в 2015 году - в Республике Хакасия (7,2 млн. рублей, или 63,1 %), в Приморском крае (17,5 млн. рублей, или 34,2 %), в Республике Башкортостан (17,8 млн. рублей, или 16,1 %), в Иркутской области (5,3 млн. рублей, или 12,9 %), в Краснодарском крае (17,4 млн. рублей, или 12,3 %) и Республике Коми (2,1 млн. рублей, или 8,9 процента).

При реализации соглашений, заключенных в 2014-2015 годах между Минтрудом России и правительством Московской области, в бюджете Московской области сформировались остатки неиспользованных субсидий - по состоянию на 1 января 2015 года в объеме 0,97 млн. рублей, по состоянию на 1 января 2016 года - 3,5 млн. рублей.

В нарушение пункта 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные средства не были возвращены в доход федерального бюджета в течение первых 15 рабочих дней соответствующего текущего финансового года, а только по окончании контрольного мероприятия на объекте «правительство Московской области» платежным поручением от 13 февраля 2017 года № 5640442.

Нарушение законодательно установленного срока возврата субсидии в федеральный бюджет по средствам 2014 года составило более 2 лет, по средствам 2015 года - более года. Эффективность использования бюджетных средств не была обеспечена.

В Пермском крае в 2014 году при реализации соглашений о предоставлении субсидии на реализацию мероприятий госпрограммы Пермского края «Доступная среда», заключенных между министерством культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций и библиотекой (соглашение от 23 октября 2014 года № СИЦ-42, соглашение от 23 октября 2014 года № СИЦ-43, соглашение от 12 ноября 2014 года № СИЦ-55), сформировались остатки не использованных субсидий в сумме 5,17 млн. рублей, которые в 2015 году приказом минкультуры Пермского края подтверждены библиотеке к использованию в полном объеме на те же цели. Вместе с тем в 2015 году данные средства библиотекой освоены не были.

В нарушение пункта 4.4.2 соглашений при неполном использовании субсидии минкультуры Пермского края не потребовало от библиотеки возврата субсидии. Остаток субсидии в размере 5,17 млн. рублей возвращен библиотекой министерству в январе 2016 года, а в Минтруд России - в апреле 2016 года.

**6.1.6.** Минтрудом России не обеспечен возврат средств при недостижении предусмотренного соглашением результата.

Так, при реализации соглашения, заключенного между Минтрудом России и Республикой Дагестан от 14 июля 2015 года № 15-С-13-ГП-27, Республикой Дагестан значение показателя результативности не достигнуто. Пунктом 18 соглашения № 15-С-13-ГП-27 в случае недостижения значения показателя результативности предусмотрен возврат средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации № 999 от 30 сентября 2014 года «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

Вместе с тем Минтрудом России в соответствии с пунктом 20 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных Постановлением № 999, не представлялись в Минфин России предложения о перераспределении средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет на иные цели. Меры воздействия за нарушение условий соглашения № 15-С-13-ГП-27 к Республике Дагестан не применялись. Расчетный

объем средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет, составил 3,57 млн. рублей.

**6.2.** В части реализации соглашений, заключенных между Минспортом России и регионами.

**6.2.1.** Начиная с 2011 года, во всех соглашениях, заключенных Минспортом России с субъектами Российской Федерации, (139 соглашений на сумму 184,78 млн. рублей) установлено значение показателя результативности «доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов от 6 до 18 лет, систематически занимающихся физкультурой и спортом, в общей численности этой категории населения» ниже, чем было достигнуто в среднем по субъектам Российской Федерации, что свидетельствует об отсутствии со стороны Минспорта России надлежащего планирования.

Так, при плановом значении показателя на 2014 год на уровне 14 среднее значение достижения показателя по Российской Федерации составило 49,75, при плановом значении показателя на 2015 год на уровне 15 среднее значение достижения показателя составило 58,54.

В Московской области при значении показателя критерия оценки результативности на 2013 год в размере 13,9 % и на 2014 год в размере 14,5 % фактически достигнутый показатель составил 26,8 % и 41,3 %, соответственно.

**6.2.2.** Проверка показала отсутствие надлежащего контроля со стороны Минспорта России за реализацией заключенных соглашений.

Так, Минспортом России в 2012-2014 годах в соответствии с заключенными соглашениями обязательства перед правительством Московской области по софинансированию программных мероприятий на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту выполнены в полном объеме по главе 777 «Министерство спорта Российской Федерации», разделу 11 «Физическая культура и спорт», подразделу 02 «Массовый спорт» на закупку компьютерной техники и оргтехники, а также оборудования, инвентаря и экипировки для спортсменов центра.

В то же время в соответствии с соглашениями, заключенными между минспортом Московской области и ГБУ Московской области «Центр паралимпийских и сурдлимпийских видов спорта Московской области», субсидии из федерального бюджета были предоставлены в 2012-2014 годах по главе 020 «министерство физической культуры, спорта, туризма и работы с молодежью Московской области» по подразделу 03 «Спорт высших достижений» и использовались на закупку компьютерной техники и оргтехники, а также оборудования, инвентаря и экипировки для спортсменов центра.

Аналогичная ситуация имела место и в 2013-2014 годах. Общий объем средств за 2012-2014 годы составил 4,43 млн. рублей.

**6.2.3.** В 2015 году в нарушение пункта 4 статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому распределение субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации между муниципальными образованиями устанавливается законами субъектов Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, распределение между 14 городскими и 16 муниципальными районами на сумму 16714,8 тыс. рублей утверждено распоряжением минспорта Московской области от 19 августа 2015 года № 22-256-р.

**6.2.4.** Ведомственный контроль за эффективностью использования федеральных средств и фактическим использованием оборудования, закупленного муниципальными образованиями за счет средств федерального бюджета, предусмотренный пунктом 11.4 Положения о минспорте Московской области, утвержденного постановлением правительства Московской области от 1 июля 2015 года № 517/25 «Об утверждении Положения о министерстве физической культуры и спорта Московской области», минспортом Московской области не осуществлялся. В ходе проверки выявлены факты, свидетельствующие о неэффективном использовании имущества.

Так, в ходе визуального осмотра спортивного объекта (стадион) «Зарайский районный спортивно-оздоровительный комплекс» выявлено, что закупленная в 2015 году за счет субсидии, источником финансового обеспечения которой являлись средства федерального бюджета, индукционная стационарная система для слабослышащих стоимостью 72,3 тыс. рублей по состоянию на 27 января 2017 года не эксплуатировалась.

**6.3.** В части реализации соглашений, заключенных между Минобрнауки России и регионами.

**6.3.1.** В нарушение подпункта «б» пункта 10 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных Постановлением № 999, в соглашениях о предоставлении субсидии из федерального бюджета, заключенных между Минобрнауки России и высшими органами исполнительной власти субъектов в 2011-2013 годах, применялся показатель результативности, формулировка которого не соответствовала ни одному из показателей госпрограммы, - «доля базовых образовательных учреждений в общем количестве образовательных учреждений, реализу-

ющих образовательные программы общего образования, в субъекте Российской Федерации», в то время как в ГП-2011 и ГП-2012 присутствовал показатель «доля общеобразовательных учреждений, в которых создана универсальная безбарьерная среда, позволяющая обеспечить совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития, в общем количестве общеобразовательных учреждений».

Кроме того, на федеральном уровне принцип установления значений показателя результативности для оценки эффективности использования субсидии для каждого региона не был определен.

**6.3.2.** В 2013 году между Минобрнауки России и правительством Московской области 29 ноября 2013 года было заключено соглашение № 07.G65.24.0180, предметом которого являлось предоставление в 2013 году бюджету Московской области субсидии из федерального бюджета в сумме 7,14 млн. рублей на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети базовых образовательных учреждений, реализующих образовательные программы общего образования, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития, в целях создания в обычных образовательных учреждениях универсальной безбарьерной среды, позволяющей обеспечить полноценную интеграцию детей-инвалидов; оснащения образовательных учреждений специальным, в том числе учебным, реабилитационным, компьютерным оборудованием и автотранспортом (в целях обеспечения физической доступности образовательных учреждений) для организации коррекционной работы и обучения инвалидов по зрению, слуху и с нарушениями опорно-двигательного аппарата.

Вместе с тем предметом соглашений между министерством образования Московской области и уполномоченным органом местного самоуправления муниципального образования Московской области являлось, в том числе, финансирование из соответствующего бюджета муниципального района Московской области оснащения образовательных учреждений специальным, в том числе учебным, реабилитационным, компьютерным и прочим оборудованием, а также оснащения классов, где будет установлено данное оборудование, мебелью, системой видеонаблюдения, охранной сигнализацией и проведения капитального и текущего ремонта.

Проверкой установлено, что в 2013 году в трех образовательных учреждениях Московской области в рамках реализации мероприятий госпрограммы «Доступная среда» по формированию в субъектах Российской Феде-

рации сети общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов, были выполнены ремонтно-строительные работы, в том числе устройство стяжек цементных, ремонт потолков, стен, разборка трубопроводов водогазопроводных труб, устройство подвесных потолков и иные, не связанные с созданием архитектурной доступности для детей-инвалидов, за счет субсидии, источником финансового обеспечения которой являлись средства федерального бюджета, на общую сумму 0,92 млн. рублей. При этом оценить эффективность и целевой характер этих расходов не представляется возможным ввиду отсутствия на федеральном и региональном уровне нормативного правового акта, содержащего закрытый перечень направлений использования средств, выделенных в рамках госпрограммы «Доступная среда».

**6.3.3.** При неполном освоении выделенных бюджетных ассигнований из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации регионы, в основном, показывали достижение показателя результативности. В то же время данные, представляемые регионами в Минобрнауки России, не всегда являлись достоверными.

Проверкой установлено, что Республикой Башкортостан в 2014 году при неосвоении 15 % средств федерального бюджета (17,08 млн. рублей) в Минобрнауки России представлен отчет о достижении и перевыполнении показателя результативности в размере 9,5 % против 9,3 % (по соглашению). В то же время по 19 из 78 запланированных к обеспечению доступности школ работы должны были быть завершены только в 2015 году, фактическое достижение показателя результативности составило 8 %. Таким образом, отчет Республики Башкортостан в Минобрнауки России за 2014 год не является достоверным.

Кроме того, в ряде отчетов регионов за 2015 год отмечено, что оплата части контрактованного регионами оборудования, а также работ по его установке осуществлялась в 2016 году. Доступность объектов в текущем финансовом году не обеспечена.

Так, в отчете Калужской области от 18 января 2016 года № 2850/01-022-15 об исполнении Соглашения от 29 июня 2015 года № 07.Г.65.24.0174 указано, что целевое значение показателя оценки эффективности использования субсидии исполнено в полном объеме и составило 20,0 %. В то же время часть работ по подключению и приведению в работоспособность оборудования, закупленного в 2015 году, осуществлялась уже на следующий (2016) год за счет остатков неиспользованных ассигнований бюджета

Калужской области в 2015 году. Согласно письму Минобрнауки Амурской области от 14 января 2016 года № 13-107 в Минобрнауки России финансирование из бюджета Амурской области на проведение мероприятий в рамках госпрограммы «Доступная среда» на 2015 год в сумме 3,57 млн. рублей поступило 31 декабря 2015 года, в связи с чем их освоение было запланировано на I квартал 2016 года. В свою очередь, Минобрнауки Республики Дагестан проинформировало Минобрнауки России (письмо от 20 января 2016 года № 06-280/02-07/16), что в связи с завершением работ и поставкой оборудования в последних числах декабря 2015 года произвести оплату поставщикам (подрядчикам) не удалось, остаток субсидии федерального бюджета составил 26,86 млн. рублей. В сводном годовом отчете Минобрнауки России за 2015 год объекты, доработка которых регионами завершалась в 2016 году, отражены как фактически доступные для инвалидов в 2015 году.

В связи с выявленными фактами целевое значение показателя госпрограммы «доля общеобразовательных организаций, в которых создана универсальная безбарьерная среда для инклюзивного образования детей-инвалидов, в общем количестве общеобразовательных организаций», достигнутое в 2015 году в размере 20,8 % при плане 20,0 %, может являться недостоверным.

**6.4.** В части реализации соглашений о предоставлении субсидий на поддержку программ общественных организаций инвалидов по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест.

**6.4.1.** В рамках госпрограммы с 2011 года общий объем средств, предусмотренный на финансирование данного мероприятия из федерального бюджета, составил 628,45 млн. рублей, планируемое количество рабочих мест для инвалидов - 1745. Фактические расходы за 2011-2015 годы составили 560,8 млн. рублей.

Проверкой установлено, что средняя стоимость рабочего места, созданного ООИ в рамках госпрограммы «Доступная среда», за счет средств федерального бюджета в 2011 году составила 316,1 тыс. рублей, в 2015 году - 193,5 тыс. рублей. В то же время средний размер возмещения затрат работодателю на оборудование (оснащение) рабочего места для незанятого инвалида в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» госпрограммы «Содействие занятости населения», утвержденной постановлением Пра-

вительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 298, составил 50,0 тыс. рублей в 2011 году и 72,69 тыс. рублей в 2015 году.

Формами отчетов об использовании субсидии на поддержку программ ООИ не предусмотрено предоставление информации о соответствии рабочих мест гигиеническим требованиям к условиям труда инвалидов пункта 4.3 Санитарных правил СП 2.2.9.2510-09, утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 30, согласно которому условия труда на рабочих местах инвалидов должны соответствовать Индивидуальной программе реабилитации инвалида, разрабатываемой Бюро медико-социальной экспертизы. В 2014-2015 годах в соглашениях на предоставление субсидии из федерального бюджета ООИ не отражалась обязательная норма о соблюдении ООИ требований приказа Минтруда России от 19 ноября 2013 года № 685н «Об утверждении основных требований к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности», а также норм статьи 224 Трудового кодекса Российской Федерации, статей 22 и 23 Федерального закона № 181-ФЗ в части создания специальных рабочих мест для инвалидов и создания необходимых условий труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида.

Таким образом, идентифицировать созданные рабочие места как рабочие места для инвалидов в ходе данной проверки не представляется возможным.

**6.4.2.** Минтрудом России при подготовке отчетов о ходе реализации госпрограммы «Доступная среда» за 2011-2015 годы по показателю «количество рабочих мест для инвалидов, созданных общественными организациями инвалидов» ежегодно указывались недостоверные сведения о количестве рабочих мест для инвалидов, созданных ООИ. Фактически оказание услуг инвалиду по сопровождению его в процессе трудоустройства (содействие трудоустройству) в отчетных данных учитывалось как «создание рабочего места для инвалида», что не является идентичным.

Так, при реализации соглашений, заключенных между Минтрудом России и РООИ «Перспектива» о предоставлении субсидии из федерального бюджета на поддержку программ ООИ в 2011-2015 годах, РООИ «Перспектива» за указанный период оказала содействие в трудоустройстве (в сторонние организации) 291 инвалиду. При этом, согласно отчетным данным РООИ «Перспектива» об использовании субсидии из федерально-

го бюджета, рабочие места данной ООИ не создавались. Субсидия федерального бюджета в общей сумме 13,05 млн. рублей в 2011-2014 годах была направлена РООИ «Перспектива» в полном объеме на выплату заработной платы своим сотрудникам, в 2015 году - в сумме 4,28 млн. рублей (или 50 % от общего объема предоставленной субсидии).

В то же время Минтруд России в ежегодных отчетах указанное содействие в трудоустройстве (291 инвалиду) отражал как «созданные рабочие места».

**6.4.3.** Данные отчетов Минтруда России по показателю «количество рабочих мест для инвалидов, созданных общественными организациями инвалидов» формируются ежегодно с нарастающим итогом. После окончания реализации программ ООИ информация об устройстве инвалидов на данные рабочие места отсутствует. Мониторинг сохранения рабочего места за инвалидом или инвалида на созданном рабочем месте Минтрудом России не осуществляется. В связи с этим подтвердить достоверность отчетных данных по Субсидии ООИ, а также оценить эффективность расходов на проведение данного мероприятия не представляется возможным.

Кроме того, у работодателя при увольнении инвалида отсутствует обязанность информировать службы занятости о наличии вакансии по созданным рабочим местам для инвалидов или наличии у работодателя места, созданного для инвалида. Указанное требование в нормативных документах Минтруда России или соглашениях не содержится. В связи с чем после окончания программы ООИ по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, и в случае увольнения инвалида службы занятости не располагают информацией о наличии у организации рабочего места для инвалида.

**6.4.4.** Проверкой установлено, что в ряде случаев за счет средств федерального бюджета модернизировалась производственная база коммерческих предприятий, не являющихся ООИ. При этом оборудование становилось собственностью сторонних организаций, и после окончания срока реализации программ ООИ дальнейшее его местонахождение, как и сохранность рабочих мест для инвалидов не известны.

Так, в 2012 году между Минтрудом России и Тюменским региональным отделением Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих» было заключено соглашение, предметом которого являлось предоставление субсидии из федерального бюджета ТРО ООИ «ВОГ» в объеме 16,2 млн. рублей на софинансирование рас-

ходов, включенных в программу ООИ по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе по созданию рабочих мест для инвалидов и обеспечению доступности рабочих мест.

В целях реализации данного соглашения 10 мая 2012 года ТРО ООИ «ВОГ» заключены соглашения с 4 индивидуальными предпринимателями, предметом которых было создание 268 рабочих мест, в том числе: с ИП Юрченко И.Д. по созданию 47 рабочих мест для инвалидов, с ИП Антончик В.Н. - 77, с ИП Ильсibaков Р.Р. - 92, с ООО «Гикар» - 52 рабочих мест.

Для создания рабочих мест индивидуальными предпринимателями на средства, источником которых являлась субсидия федерального бюджета в сумме 10,6 млн. рублей, приобретено технологическое оборудование (для переработки сельскохозяйственной продукции, для производства сувенирной продукции, производства полуфабрикатов, морозильное оборудование). Первичные учетные документы, подтверждающие расходы ТРО ООИ «ВОГ» по приобретению указанного оборудования и созданию рабочих мест для инвалидов с соответствующими требованиями для них, в Минтруде России отсутствуют.

Из 268 трудоустроенных инвалидов спустя полгода (на момент подготовки отчета об исполнении соглашения) осталось работать только 23 инвалида, или 8,9 %. Срок работы остальных инвалидов лишь незначительно (на несколько дней) превышал минимально допустимый.

Таким образом, у вышеперечисленных индивидуальных предпринимателей фактически была создана производственная база за счет средств, источником финансового обеспечения которых являлись средства федерального бюджета.

При этом, по данным единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (<https://egrul.nalog.ru>), ИП Ильсibaков Р.Р. ликвидирован 7 апреля 2016 года. Местонахождение оборудования не известно. Рабочие места для инвалидов в количестве 92 единиц перестали существовать.

**6.4.5.** В ходе проверки выявлены риски задвоенности финансирования одних и тех мероприятий, реализуемых в рамках госпрограммы «Доступная среда», но полученных по разным соглашениям.

Так, в рамках реализации мероприятия по поддержке программ ООИ по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, ежегодно наибольший объем средств предоставлялся Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного

Знамени общество слепых». Общий объем средств федерального бюджета, направленный в 2011-2015 годах на поддержку программ ВОС по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест, в рамках указанного мероприятия составил 360,2 млн. рублей. В рамках реализации программ ВОС средства получили 136 коммерческих предприятий ВОС.

Одновременно ВОС ежегодно является получателем субсидии из федерального бюджета в рамках реализации мероприятия «Предоставление из федерального бюджета субсидий на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов» госпрограммы «Доступная среда», целями которого является поддержка общероссийских ООИ в соответствии с их уставными целями. В 2011-2015 годах соответствующими распоряжениями Правительства Российской Федерации на указанные цели ВОС было утверждено распределение из федерального бюджета на общую сумму 2505,6 млн. рублей (или 42 % от общего объема распределения общероссийским общественным организациям).

В соответствии с подпунктом 4.7 статьи 4 раздела 2 устава ВОС, принятого в новой редакции XXI съездом ООИ ВОС 15 ноября 2011 года, для достижения уставных целей ВОС, в том числе, оказывает органам службы занятости всех уровней содействие в трудоустройстве инвалидов по зрению в организациях всех форм собственности; организует трудоустройство инвалидов по зрению в хозяйственных обществах, организациях и учреждениях ВОС, содействует их индивидуально-трудовой деятельности. Согласно данным официального сайта (<http://www.vos.org.ru>) ВОС имеет 157 предприятий, из которых 146 созданы в форме общества с ограниченной ответственностью.

Таким образом, несмотря на формальное выполнение подпункта «в» пункта 5 Правил (отсутствие у организации средств, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на реализацию программы, предусматривающих возможность перекрестного софинансирования программы), фактически имеет место риск задвоенности финансирования одних и тех же мероприятий (организации рабочих мест инвалидам и содействия трудоустройству инвалидов), реализуемых в рамках госпрограммы «Доступная среда» за счет субсидий федерального бюджета на одних и тех же предприятиях ВОС, но полученных по разным соглашениям.

**7.** Выявлены нарушения при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

**7.1.** Минтрудом России в проверяемый период при проведении процедур закупок обоснование начальной (максимальной) цены государственных контрактов осуществлялось с нарушением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Так, в единой информационной системе Минтрудом России 21 августа 2014 года размещено извещение № 0195100000314000208 о проведении аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по реализации организационно-технической работы для обеспечения проведения научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы в рамках реализации госпрограммы «Доступная среда» (далее - извещение), а также документация об аукционе в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по реализации организационно-технической работы для обеспечения проведения научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы, в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы (далее - документация об аукционе № 0195100000314000208). Согласно извещению и документации об аукционе № 0195100000314000208 начальная (максимальная) цена государственного контракта была установлена в размере 3850,0 тыс. рублей.

В качестве обоснования указанной начальной (максимальной) цены государственного контракта (раздел 3 части III документации об аукционе № 0195100000314000208) использовалась информация о ценах, предложенных победителями процедур, проведенных ранее другими заказчиками (Министерство образования и науки Российской Федерации, ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», государственное бюджетное образовательное учреждение Московский городской Дворец детского (юношеского) творчества) в рамках процедур №№ 0173100003712000085, 0373100040113000942 и 0373200214511000048, что свидетельствует о применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Исходя из части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах закупаемых услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий.

Анализ документации по процедурам № 0373100040113000942 и № 0373200214511000048, которые легли в основу обоснования Минтру-

дом России начальной (максимальной) цены контракта на оказание услуг по реализации организационно-технической работы для обеспечения проведения научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы, в рамках реализации госпрограммы «Доступная среда» показал, что услуги, закупаемые в рамках указанных процедур, не соответствуют по объему и содержанию закупаемым Минтрудом России.

Так, в рамках закупки № 0373100040113000942 исполнителю необходимо было оказать услугу по организации и проведению научных конференций и семинаров для факультета глобальных процессов МГУ имени М.В. Ломоносова (2 услуги), включающие, в том числе, услуги, не предусмотренные в документации об аукционе № 0195100000314000208 Минтруда России, а именно: обеспечение синхронного перевода с русского на английский язык и обратно, организация видеосъемки мероприятия, подготовка и рассылка итоговых документов.

Закупка № 0373200214511000048, помимо закупки услуг по проведению научно-практической конференции по итогам работ школьников в номинации «кино- и видеоискусство», предусматривала проведение мастер-классов и семинаров по режиссуре, операторскому мастерству, сценарному мастерству, теории драматургии, дикторскому мастерству, звукооператорскому мастерству, монтажу фильмов, световому оформлению и актерскому мастерству, организации и проведению конкурса авторских образовательных программ, что не соотносится с содержанием закупаемых услуг Минтрудом России.

Таким образом, Минтрудом России в рамках процедуры № 0195100000314000208 при обосновании начальной (максимальной) цены государственного контракта допущено нарушение части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, выразившееся в формировании начальной (максимальной) цены государственного контракта на основании несопоставимых с проводимой закупкой финансовых (коммерческих) предложений.

Аналогичные нарушения части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ выявлены и при обосновании Минтрудом России начальной (максимальной) цены государственного контракта при проведении конкурса на оказание услуг по проведению научно-практических конференций по проблемам медико-социальной экспертизы в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы (извещение от 21 августа 2014 года № 0195100000314000207).

**7.2.** Минтрудом России с ООО «Вентон-Медикал» 13 июля 2015 года был заключен государственный контракт № 0195100000315000098-0440942-02 на

поставку аппаратно-программного комплекса (медицинское оборудование) для функциональной диагностики, оценки нарушений опорно-двигательного аппарата и нервной системы. В соответствии с пунктами 13.2 и 13.3 государственного контракта обязательства поставщика по поставке товара, а также по установке и вводу оборудования (монтаж и наладка) в эксплуатацию должны были быть выполнены не позднее 30 сентября 2015 года.

В нарушение статьи 309 Гражданского кодекса Российской Федерации, пунктов 13.2, 13.3 госконтракта ООО «Вентон-Медикал» осуществило поставку и ввод в эксплуатацию аппаратно-программного комплекса получателю оборудования ФКУ «Главное бюро МСЭ по г. Севастополю» в количестве 1 штуки на сумму 6,98 млн. рублей с опозданием на 32 дня, что подтверждается актом приема-передачи товара № 1 от 2 ноября 2015 года и актом ввода товара в эксплуатацию № 1 от 2 ноября 2015 года, и получателю ФКУ «Главное бюро МСЭ по Республике Крым» в количестве 2 единиц на общую сумму 13,96 млн. рублей, что также подтверждается соответствующими актами приема-передачи товара и ввода товара в эксплуатацию.

В нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ по вышеуказанным фактам Минтрудом России требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных государственным контрактом, к ООО «Вентон-Медикал» не направлялось.

**7.3.** Между Минтрудом России и ООО «Медицинская компания «ЮНИКС» 26 мая 2014 года по итогам электронного аукциона заключен государственный контракт № 0195100000314000017-0440942-01 на адресную поставку и установку аппаратно-программного комплекса (медицинское оборудование) для функциональной диагностики, оценки нарушений опорно-двигательного аппарата и нервной системы в федеральные казенные учреждения медико-социальной экспертизы в количестве 81 единицы на общую сумму 444012,11 млн. рублей.

В нарушение условий госконтракта № 0195100000314000017-0440942-01 (пункт 13.2), предусматривающего срок поставки оборудования не позднее 31 октября 2014 года, ООО «Медицинская компания «ЮНИКС» была осуществлена поставка оборудования в 18 ФКУ МСЭ на общую сумму 5,48 млн. рублей позднее указанного срока.

В нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ по вышеуказанным фактам Минтрудом России требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, ООО «Медицинская компания «ЮНИКС» не направлялось.

**7.4.** Нарушения при осуществлении закупок, выявленные в субъектах Российской Федерации.

**7.4.1.** Минсоцразвития Пермского края и ООО «Продюссерский центр «Т7» заключили государственный контракт от 8 декабря 2015 года № 1126 на создание видеоролика и выход его в эфир с ценой контракта - 0,5 млн. рублей (источник финансирования - средства федерального бюджета). Стоимость изготовления ролика в цене контракта не определена. В ходе выполнения государственного контракта видеоролик не изготавливался, а осуществлялось размещение видеоролика, предоставленного Минтрудом России и находящегося в публичном открытом доступе (<http://www.rosmintrud.ru/social/invalid-defence/226>).

В нарушение части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ минсоцразвития Пермского края произведены приемка и оплата по вышеуказанному контракту в сумме 0,5 млн. рублей при условии нарушения ООО «Продюссерский центр «Т7» обязательств по изготовлению видеоролика.

В нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) за ненадлежащее исполнение обязательств минсоцразвития Пермского края в отношении ООО «Продюссерский центр «Т7» не направляло.

**7.4.2.** ГКУ МО «Дирекция единого заказчика министерства социальной защиты населения Московской области» в лице директора Самусенко К.Г. 30 декабря 2014 года были заключены государственные контракты №№ Ж-1, Ж-2, Ж-5, Ж-7 (с ООО «Строительная фирма ЗЕВС» в лице генерального директора Добродеева А.И.) и №№ Ж-3, Ж-4, Ж-6, Ж-8 (с ООО «Алаита» в лице генерального директора Шими́на А.Ю.) на поставку оборудования (информационное табло «бегущая строка», лестничные подъемники, санузлы и иное оборудование). При этом предусматривалась поставка оборудования в государственные учреждения Московской области.

В то же время в ходе контрольного мероприятия было установлено, что фактически акты приемки-передачи товаров по вышеуказанным государственным контрактам подписывались от лица заказчика ДЕЗ его директором Самусенко К.Г., а не представителями заказчика по доверенности, что является нарушением условий государственного контракта.

Таким образом, в нарушение части 7 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ приемка товаров на сумму 51,76 млн. рублей по государственным контрактам от 30 декабря 2014 года №№ Ж-1, Ж-2, Ж-3, Ж-4, Ж-5, Ж-6, Ж-7, Ж-8 была осуществлена в нарушение условий перечисленных государственных контрактов.

Кроме того, государственные контракты №№ Ж-3, Ж-4, Ж-6 включали пункт 2.8, согласно которому в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательства, предусмотренного настоящим контрактом, заказчик производит оплату по контракту после перечисления поставщиком соответствующего размера неустойки либо вычитает размер неустойки из суммы, подлежащей оплате.

Согласно письму министерства социального развития Московской области от 2 февраля 2017 года в соответствии с данным положением государственных контрактов контрагентами была оплачена неустойка за просрочку исполнения поставщиком обязательств. При этом ДЕЗ были нарушены условия пункта 2.8 государственных контрактов от 30 декабря 2014 года №№ Ж-3, Ж-4, Ж-6 и произведена их оплата до фактической оплаты неустойки контрагентами.

Фактически неустойка в сумме 282,4 тыс. рублей по 3 контрактам была выплачена ООО «Алаита» после оплаты работ заказчиком (министерством социальной защиты населения Московской области).

**8.** Приказом Минтруда России от 25 декабря 2012 года № 627 утверждена методика, позволяющая объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики, согласно которой исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации формируют сводную информацию о состоянии доступности объектов социальной инфраструктуры в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных граждан на территории субъекта Российской Федерации за год и представляют сводные данные в Минтруд России не позднее 1 марта года, следующего за отчетным. Дальнейшее осуществление Минтрудом России обобщения или анализа представляемой информации методикой не предусмотрено.

Анализ ресурсов субъектов Российской Федерации по состоянию на конец октября 2016 года показал, что только в 75,3 % субъектов Российской Федерации сформированы и функционируют в сети «Интернет» карты доступности. Вместе с тем, согласно годовому отчету Минтруда России о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы, фактическое значение данного показателя в 2015 году достигло планового (90 %). В Пермском крае в нарушение положений абзацев 4 и 5 пункта 1.3. Порядка проведения паспортизации ОСИ и услуг в приоритетных для инвалидов и других маломо-

бильных групп населения сферах жизнедеятельности на территории Пермского края, утвержденного постановлением правительства Пермского края от 22 апреля 2014 года № 274-п, реестр объектов социальной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности Пермского края, и реестр объектов социальной инфраструктуры края минсоцразвития Пермского края в 2014-2015 годах не велись.

Планы по проведению паспортизации объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры в целях определения степени их доступности для инвалидов в 2014 и 2015 годах не выполнены. При этом в отчете о выполнении региональной госпрограммы «Доступная среда» за 2015 год, размещенном на официальном сайте минсоцразвития Пермского края <http://minsoc.permkrai.ru/>, приведена недостоверная информация о выполнении планов паспортизации.

В Республике Башкортостан приступили к паспортизации приоритетных ОСИ и обновлению карт, отображающих доступность ОСИ для инвалидов, только в 2013 году.

В отсутствие единых законодательно установленных требований к определению уровня доступности приоритетного объекта и обозначению соответствующего уровня доступности формируются риски субъективной оценки уровня доступности объекта как до, так и после проведения мероприятий по адаптации, что отражается на управленческих решениях, принимаемых для обеспечения доступности объекта.

Так, управленческим решением определено, что для обеспечения доступности Государственного русского драматического театра города Стерлитамак необходимы только приобретение слуховых приборов для слабослышащих зрителей и обустройство не менее 2 парковочных мест для инвалидов (знаки и разметка).

При этом санитарные помещения в здании располагаются на цокольном этаже, доступ к ним возможен только путем преодоления 2 лестничных маршей. В зрительном зале выделен ряд для размещения зрителей, передвигающихся на креслах-колясках, при этом для входа в зрительный зал необходимо преодолеть 3 ступени вверх, специального оборудования для самостоятельного посещения зрительного зала инвалидами не предусмотрено. Таким образом, посещение театра инвалидами (категорий колясочники/опорники/слепые) возможно только с посторонней помощью, однако в паспорте объекта по итогам проведения указанных мероприятий по адаптации проставлена отметка о полной доступности объекта для всех категорий инвалидов.

Таким образом, произведенные работы фактически не обеспечили организацию надлежащего уровня доступности на адаптируемых объектах.

**9.** В нарушение регламента межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти Пермского края, государственных учреждений Пермского края по формированию безбарьерной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения на территории Пермского края, утвержденного постановлением правительства Пермского края от 24 апреля 2014 года № 290-п, сбор, обобщение, анализ информации, предоставляемой исполнительными органами государственной власти Пермского края, а также направление указанной информации в Совет по делам инвалидов при губернаторе Пермского края не осуществлялись.

**10.** Согласно отчетам Минтруда России, участников программы, а также отчетам субъектов Российской Федерации, ситуация с доступностью меняется в лучшую сторону. Вместе с тем достоверные статистические данные, подтверждающие успешность реализации программы в полном объеме, отсутствуют. Анализ социально-экономической эффективности реализации государственной программы «Доступная среда» Минтрудом России не проводится. Результаты комплексных проверок, позволяющие сделать вывод о социально-экономической эффективности реализации данной госпрограммы, отсутствуют.

Так, в Республике Башкортостан тематические мероприятия по проверке целевого использования средств на реализацию государственной программы (подпрограммы) «Доступная среда» в 2011-2015 годах не проводились.

В положении о минсоцразвития Пермского края от 24 июля 2006 года № 7-п (ред. от 27 ноября 2015 года) функция по осуществлению контроля за ходом реализации государственных программ не предусмотрена. Проверка целевого, адресного и эффективного использования субсидии на реализацию государственной программы в крае не проводилась.

В ходе проверки установлено, что в Московской области, Пермском крае и Республике Башкортостан при приведении объектов в состояние доступности требования СНиП 35-01-2001 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения» не соблюдались, оборудование не использовалось.

**11.** Контроль за целевым использованием бюджетных средств осуществляется Минтрудом России на основании отчетов участников госпрограммы, а также от получателей субсидии - субъектов Российской Федерации и общественных организаций инвалидов. При этом проверка достоверности пред-

ставленных данных Минтрудом России не осуществляется. Дополнительные материалы не запрашиваются.

В проверяемый период проверки использования средств на реализацию региональных госпрограмм «Доступная среда» проводились контрольно-счетными органами 38 субъектов Российской Федерации.

В то же время, по данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2011-2015 годах в органы прокуратуры субъектов Российской Федерации поступило 27248 обращений о нарушениях прав и законных интересов инвалидов, из них разрешено 25878 обращений.

**12.** Минтрудом России обобщение и анализ информации о проведении в субъектах Российской Федерации информационно-просветительских кампаний не проводятся, в том числе об объемах потраченных средств и достигнутом эффекте.

По результатам социологических исследований, проводимых Минтрудом России, плановое значение показателя «доля инвалидов, положительно оценивающих отношение населения к проблемам инвалидов, в общей численности опрошенных инвалидов», установленное госпрограммой, достигнуто. Так, по итогам за 2013 год при плановом показателе 40,8 % фактическое достижение составило 41 %, за 2014 год - 45,2 % и 46 %, соответственно, за 2015 год - плановое значение в 49,6 % достигнуто и фактически составило 49,7 процента.

В то же время результаты национального рейтинга «Доступная среда», проведенного Всероссийской общественной организацией «Союз добровольцев России», посвященного доступности в регионах Российской Федерации объектов социальной инфраструктуры для лиц с ограниченными возможностями, показали, что наиболее сложная ситуация с доступностью сложилась в 19 регионах: Карачаево-Черкесской, Удмуртской, Кабардино-Балкарской республиках, а также республиках Дагестан, Адыгея, Северная Осетия - Алания, Марий Эл, Ингушетия, Калмыкия, Тыва; в Чукотском автономном округе, Амурской, Калининградской, Самарской, Пензенской, Кировской, Калужской и Ульяновской областях.

По результатам опроса Счетной палаты Российской Федерации, проводимого по утвержденной форме опроса Минтруда России, в котором принял участие 261 человек, получены следующие результаты:

53,6 % респондентов считают, что общество не готово к интеграции в него инвалидов, 51,7 % респондентов считают, что и через 5 лет ситуация с интеграцией инвалидов в общество не изменится, 3,1 % респондентов считают, что через 5 лет инвалиды станут еще менее интегрированы в общество;

59,4 % опрошенных считают, что инвалиды чаще не могут вести полноценную жизнь в обществе с учетом их ограничений, 11,1 % респондентов считают, что не смогут практически никогда.

Наибольшие проблемы инвалиды испытывают при трудоустройстве (18,3 %), в материальном обеспечении (15,6 %), при получении медицинской помощи (13,4 %) и при получении образования (13,4 %), при получении услуг медико-социальной экспертизы (11,5 %), в социально-бытовом обслуживании (10,1 процента).

В ходе опроса отмечено, что оснащение объектов социального и иного назначения специальными устройствами для доступа к ним инвалидов осуществляется с нарушением нормативов (40,2 %), очень медленно и лишь ограниченным набором приспособлений (32,6 процента).

За время реализации госпрограммы «Доступная среда» у 52,8 % опрошенных отношение к инвалидам не изменилось. При этом 44,9 % считают, что не изменилась ситуация с социальной разобщенностью инвалидов и граждан, не являющихся инвалидами, а еще 6,1 % респондентов считают, что ситуация по данному вопросу ухудшилась.

Также 46,4 % опрошенных считают, что не изменилась ситуация в системе медико-социальной экспертизы, а еще 20,3 % респондентов, что ухудшилась. Кроме того, 61,7 % опрошенных считают, что за время реализации госпрограммы инвалидам не обеспечен равный доступ к реабилитационным услугам.

По результатам опроса 48 % респондентов в целом дают положительную оценку реализации госпрограммы «Доступная среда», вместе с тем 48 % также считают, что ничего не изменилось, либо итоги скорее отрицательные.

Одновременно 52,9 % респондентов считают, что надо изменить большую часть существующей политики в отношении инвалидов, а еще 26,8 % - что необходимо разработать полностью новую социальную политику в отношении инвалидов.

### **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

**2.** Направить представление в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

**3.** Направить представление в правительство Московской области.

**4.** Направить представление в правительство Пермского края.

5. Направить информационное письмо в Правительство Республики Башкортостан.

6. 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**

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Республики Башкортостан**

**Р.К. ИСКУЖИН**