

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 марта 2016 года № 13К (1088) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (совместно с контрольно-счетными органами Тамбовской области, Краснодарского края и Санкт-Петербурга)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, Управлению социальной защиты и семейной политики Тамбовской области, государственному учреждению - Краснодарскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации, государственному учреждению - Санкт-Петербургскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации, государственному учреждению - Калининградскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Федеральную антимонопольную службу.

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

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Контрольно-счетную палату Тамбовской области, Контрольно-счетную палату Краснодарского края и Контрольно-счетную палату Санкт-Петербурга.

ОТЧЕТ

**о результатах контрольного мероприятия
«Проверка использования средств федерального бюджета,
выделенных в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года
на оказание государственной социальной помощи
отдельным категориям граждан по санаторно-курортному
лечению, включая проезд к месту лечения и обратно,
и обеспечение инвалидов техническими средствами
реабилитации (совместно с контрольно-счетными органами
Тамбовской области, Краснодарского края и Санкт-Петербурга)»**

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.10.2
Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год (перехо-

дящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год, пункт 3.10.1).

Предмет контрольного мероприятия

Использование средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (г. Москва), Фонд социального страхования Российской Федерации (г. Москва), государственное учреждение - Краснодарское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Краснодар), государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Санкт-Петербург), государственное учреждение - Владимирское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Владимир), государственное учреждение - Калининградское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Калининград), администрация Тамбовской области (г. Тамбов).

Сроки проведения контрольного мероприятия: с 18 ноября 2015 года по 24 марта 2016 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Проверить соблюдение законодательства Российской Федерации при обеспечении отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечении инвалидов техническими средствами реабилитации.

2. Проверить соблюдение порядка финансирования расходов и порядка использования средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

3. Проверить эффективность использования и достаточность средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

Проверяемый период деятельности: 2013-2014 годы и истекший период 2015 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы

Гарантии инвалидам на получение технических средств реабилитации, оказание протезно-ортопедической помощи ветеранам, оказание гражданам государственной социальной помощи в виде оплаты стоимости путевок на санаторно-курортное лечение, включая проезд к месту лечения и обратно, предусмотрены федеральными законами от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», а также от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере оказания протезно-ортопедической помощи, реабилитации инвалидов, проведения медико-социальной экспертизы в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610 осуществляет Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2016 года, по данным Минтруда России, в Российской Федерации число инвалидов составляет 12456 тыс. человек (по состоянию на 1 января 2013 года - 13082 тыс. человек), в том числе 612,8 тыс. детей-инвалидов (по состоянию на 1 января 2013 года - 567,8 тыс. человек).

Количество индивидуальных программ реабилитации, содержащих заключения о нуждаемости инвалида в технических средствах реабилитации, варьируется в пределах 40 % от общего количества выданных программ. В 2014 году обратились 83 % инвалидов, имеющих право на обеспечение техническими средствами реабилитации (в 2013 году - 72 процента).

За 2013-2015 годы на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (далее - ТСР) в целом израсходовано 73432021,42 тыс. рублей, в том числе: в 2013 году - 23824794,48 тыс. рублей, в 2014 году - 20244394,99 тыс. рублей, в 2015 году - 29362831,95 тыс. рублей. В 2015 году техническими средствами реабилитации обеспечено 99,5 % от состоящих на учете по обеспечению ТСР, в 2014 году - 76,2 %, в 2013 году - 89,7 процента.

Численность граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, и не отказавшихся от получения социальной услуги по санаторно-курортному лечению, со-

ставила по состоянию на 1 января 2015 года 3359,5 тыс. человек (в 2014 году - 3609,2 тыс. человек, в 2013 году - 3708,5 тыс. человек). В 2015 году заявления на получение санаторно-курортной путевки в региональные отделения Фонда социального страхования Российской Федерации подали 234,9 тыс. человек (в 2014 году - 145,2 тыс. человек, в 2013 году - 176,2 тыс. человек).

На предоставление санаторно-курортного лечения, в том числе в санаторно-курортных организациях, расположенных на территории Республики Крым и г. Севастополя, за 2013-2015 годы в целом израсходовано 19270237,2 тыс. рублей, из них: в 2013 году - 5312960,6 тыс. рублей, в 2014 году - 7654870,8 тыс. рублей, в 2015 году - 6302405,9 тыс. рублей. В 2015 году санаторно-курортным лечением обеспечено 25 % от численности граждан, подавших заявление на обеспечение санаторно-курортным лечением, в 2014 году - 33,5 %, в 2013 году - 27,4 процента.

Результаты контрольного мероприятия

1. Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации

1.1. Проверка реализации законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Российской Федерации при обеспечении инвалидов техническими средствами реабилитации

В соответствии со статьей 11.1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ) по медицинским показаниям и противопоказаниям устанавливается необходимость предоставления инвалиду технических средств реабилитации, обеспечивающих компенсацию или устранение стойких ограничений жизнедеятельности инвалида.

Правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 года № 240 (далее - Правила № 240).

В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ и статьей 10 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий ветеранов, не являющихся инвалидами (далее -

инвалид), протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями (далее - ТСР, изделие) является полномочием Российской Федерации.

В соответствии со статьей 11.1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ и пунктом 4 Правил № 240 ТСР предоставляются инвалидам по месту жительства уполномоченными органами. К уполномоченным органам относятся территориальные органы Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - Фонд, ФСС), а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым в соответствии со статьей 26.8 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» переданы полномочия по обеспечению инвалидов ТСР на основании соглашений, заключенных Минтрудом России и высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В 2013 и 2014 годах полномочия Российской Федерации по обеспечению инвалидов ТСР осуществлялись ФСС в 62 субъектах Российской Федерации и г. Байконуре. В 21 субъекте Российской Федерации данные полномочия осуществлялись органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Чувашская Республика, Удмуртская Республика, г. Москва, Воронежская, Иркутская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Амурская, Брянская, Калининградская, Курская, Московская, Омская, Орловская, Тамбовская, Тюменская и Челябинская области).

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

В ходе проверки установлено, что какие-либо нормативные правовые документы, регламентирующие порядок организации работы при отказе субъекта Российской Федерации от исполнения переданных полномочий, отсутствуют. Состав, перечень, качество и объем информации, которую субъекты Российской Федерации должны передать региональному отделению ФСС при отказе от пролонгации соглашения, не установлены, сроки передачи информации не определены.

В результате региональные отделения ФСС в субъектах Российской Федерации, отказавшихся от исполнения полномочий по обеспечению инвалидов ТСР, получили информацию несвоевременно и некачественную.

Так, в Калининградской области передача документов и информации региональному отделению ФСС, которое обеспечивало инвалидов ТСР с 1 января 2015 года, была завершена только в июне 2015 года. При этом переданная база данных по инвалидам, находящимся на учете по обеспечению ТСР, не соответствовала представленным документам, в том числе подтверждающим компенсацию затрат инвалидов за самостоятельно приобретенные ТСР. Личные дела переданы в виде незавершенных отсканированных образов. В результате, в региональное отделение ФСС Калининградской области переданы копии документов по 346 инвалидам, на основании которых уполномоченным органом Калининградской области в 2014 году были приняты решения о компенсации им расходов за самостоятельно приобретенные ТСР на сумму 5700,0 тыс. рублей. При этом в нарушение пункта 5 Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2011 года № 57н (далее - Порядок № 57н), указанные решения принимались на основании копий платежных документов. Информация о фактически произведенных выплатах компенсации и оригиналы документов в составе переданных региональному отделению ФСС материалов отсутствуют. Учитывая изложенное, нельзя исключить риск дублирования выплат. Ряд компенсаций по принятым решениям мог быть выплачен в 2014 году уполномоченным органом Калининградской области на основании копий платежных документов, а в 2015 году - региональным отделением ФСС при обращении инвалида и предоставлении оригинала документа, подтверждающего факт самостоятельного приобретения ТСР.

В нормативных правовых актах, регламентирующих процедуру предоставления ТСР, срок, в течение которого инвалид должен быть обеспечен ТСР, не установлен. В то же время, согласно пункту 5 Правил № 240 заявление о предоставлении ТСР, поданное инвалидом, подлежит рассмотрению в 15-дневный срок с даты его поступления. По истечении этого срока инвалиду высылается (выдается) уведомление о постановке на учет по обеспечению ТСР и направление на получение либо изготовление ТСР в организации, отобранной в порядке, установленном Федеральным зако-

ном от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ). Анализ положений Федерального закона № 44-ФЗ показывает, что продолжительность процедуры закупок в среднем составляет от 20 до 47 дней.

Фактически уполномоченный орган не имеет возможности выдать указанное направление на получение ТСР в установленные Правилами № 240 сроки без действующего на момент подачи заявления государственного контракта на поставку соответствующего ТСР.

В связи с этим представляется целесообразным пересмотреть установленный срок для выдачи инвалиду направления на получение ТСР с учетом сроков, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ для заключения государственного контракта.

В ходе проверки установлено, что фактический срок получения инвалидами ТСР может составлять более полугода.

Так, в Краснодарском крае длительность процедуры обеспечения инвалида ТСР со дня подачи им заявления достигает 7,5 месяца, в Калининградской области - 9 месяцев. Во Владимирской области заявление инвалида о предоставлении кресла-стула с санитарным оснащением зарегистрировано 20 июля 2015 года, уведомление о постановке на учет выдано 31 июля 2015 года. Однако государственный контракт № 158/ГК-2015 между Владимирским региональным отделением ФСС и ООО «Реамед» на поставку данного изделия заключен 23 ноября 2015 года, т.е. более чем через 100 дней с момента постановки инвалида на учет. В Тамбовской области замена кресла-коляски с ручным приводом, прогулочной по заявлению инвалида от 19 февраля 2014 года была осуществлена 29 августа 2014 года, т.е. более чем через полгода.

Выявлены случаи, когда инвалид не получает ТСР в течение ряда лет, находясь на учете как нуждающийся в ТСР.

Так, министерством социальной политики Калининградской области по состоянию на 1 января 2015 года не обеспечены 13894 заявки инвалидов на ТСР, в том числе 95, поданных в 2011 году, 666 заявок - в 2012 году, 2728 заявок - в 2013 году, 10405 заявок - в 2014 году.

В Тамбовской области инвалид, поставленный в 2014 году на учет на получение кресла-коляски с ручным приводом для лиц с большим весом, на момент проведения проверки (декабрь 2015 года) ТСР не обеспечен.

Статьей 5 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

предусмотрено право граждан, в том числе и инвалидов, на получение государственных услуг в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - МФЦ). Вместе с тем постановлением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 года № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» предоставление государственных услуг, связанных с обеспечением инвалидов ТСР, в МФЦ не предусмотрено.

В Административном регламенте предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации государственной услуги по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и (или) услугами и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, а также по выплате компенсации за самостоятельно приобретенные инвалидами технические средства реабилитации (ветеранами протезы (кроме зубных протезов), протезно-ортопедические изделия) и (или) оплаченные услуги и ежегодной денежной компенсации расходов инвалидов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, утвержденном приказом Минтруда России от 23 сентября 2014 года № 657н, получение указанных услуг посредством обращения граждан в МФЦ также не предусмотрено.

В то же время в административных регламентах по обеспечению инвалидов ТСР, утвержденных в субъектах Российской Федерации, реализующих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, возможность получения этой государственной услуги в МФЦ закреплена.

Нормативные правовые акты, регламентирующие единый порядок ведения учета инвалидов, подавших заявление по обеспечению ТСР, в проверяемом периоде отсутствуют, в связи с чем в субъектах Российской Федерации не сформирован единообразный механизм учета.

В целях осуществления учета инвалидов в Российской Федерации Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ 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» дополнен статьей 5.1 о федеральном реестре инвалидов, которая вступает в силу с 1 января 2017 года. Оператором федерального реестра инвалидов является Минтруд России.

Формирование, ведение федерального реестра инвалидов, использование содержащихся в нем сведений, в том числе установление форм и сроков представления в реестр сведений, осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. До настоящего времени указанный порядок не утвержден.

Проверкой установлено, что единый программный комплекс, предусматривающий формирование реестра получателей ТСП, отсутствует, что не позволяет качественно планировать объем бюджетных ассигнований на данные цели. Территориальными органами ФСС учет инвалидов осуществляется в подсистеме ЕИИС Соцстрах «Обеспечение ТСП», в которой формируется карточка, содержащая сведения об инвалиде и данные о рекомендованных ему ТСП. В субъектах Российской Федерации, исполняющих полномочия по обеспечению ТСП, используются региональные программные комплексы, не синхронизированные с подсистемой ФСС. Так, в Республике Татарстан обеспечение инвалидов ТСП осуществляется с применением региональной единой программной системы «Обеспечение техническими средствами реабилитации и путевками». В Тамбовской области действует программа «Реабилитация инвалидов», разработанная в 2011 году отделом автоматизации и информационных технологий областного управления социальной защиты и семейной политики.

В соответствии с пунктом 2 Правил № 240 обеспечение инвалидов ТСП осуществляется в соответствии с индивидуальными программами реабилитации (далее - ИПР), разрабатываемыми федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы (далее - МСЭ) в Порядке, установленном Минздравсоцразвития России (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 марта 2013 года № 257 - Минтрудом России). Действовавший в проверяемый период Порядок разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации инвалида (ребенка-инвалида) утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 4 августа 2008 года № 379н (далее - Порядок № 379н).

В 2013-2015 годах в ряде регионов в нарушение пункта 2 Порядка № 379н, предусматривающего направление соответствующим бюро МСЭ экземпляра ИПР в трехдневный срок с момента ее утверждения территориальному органу ФСС либо уполномоченному органу субъекта Российской Федерации, а также в нарушение пункта 122 Административного регламента по предоставлению государственной услуги по проведению медико-социальной экспертизы, утвержденного приказом Минтруда Рос-

сии от 29 января 2014 года № 59н, учреждениями МСЭ оформленные ИПР направлялись в уполномоченные органы в более поздние сроки.

Так, в Калининградской области ИПР в территориальный орган ФСС предоставляются на основании соглашения об информационном взаимодействии от 31 декабря 2014 года № 274 один раз в квартал. Аналогичная ситуация сложилась в Краснодарском крае - ИПР, впервые выданные инвалиду, направляются также один раз в квартал.

Данная ситуация свидетельствует о ненадлежащем контроле за деятельностью учреждений МСЭ со стороны Минтруда России, на который возложены полномочия по осуществлению указанного контроля в соответствии с пунктом 2 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610.

В соответствии со статьей 11¹ Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ решение об обеспечении инвалидов ТСР принимается при установлении медицинских показаний и противопоказаний, перечень которых утвержден приказами Минтруда России от 18 февраля 2013 года № 65н (действовал до февраля 2015 года) и от 9 декабря 2014 года № 998н. В ходе проверки установлены случаи, когда ТСР, рекомендованные в ИПР, не соответствовали видам ТСР, определенным данными приказами.

Так, в Калининградской области из 10 проверенных ИПР с рекомендованным ТСР «подгузники» в 7 отсутствовали сведения о размере изделия, в 6 - о впитываемости. При этом технические характеристики ТСР указывались лично инвалидом в заявлении о предоставлении ТСР.

Инвалиду в ИПР от 2 октября 2008 года рекомендована трость. Инвалидность установлена бессрочно, изменения в ИПР по обеспечению ТСР не вносились. Региональным отделением ФСС по Калининградской области принято решение об обеспечении инвалида в 2015 году тростью опорной, регулируемой по высоте, с устройством противоскольжения. При этом трость с данными техническими характеристиками в ИПР отсутствует. Согласно государственному контракту от 29 июля 2015 года № 306, заключенному с ООО «НорбСнаб», инвалид был обеспечен изделием, стоимость которого составила 644,40 рубля. В то же время трость опорная, не регулируемая по высоте, с устройством противоскольжения согласно контракту от 29 июля 2015 года № 306, заключенному с ООО «НорбСнаб», приобреталась за 275,28 рубля.

Указанная ситуация позволяет сделать вывод о целесообразности проработки вопроса о необходимости уточнения рекомендаций по обеспечению

ТСР, предусмотренных инвалиду в ИПР, в случае когда ИПР установлена бессрочно и в ней отсутствуют необходимые технические характеристики ТСР.

Сроки пользования техническими средствами реабилитации до их замены утверждены приказом Минтруда России от 24 мая 2013 года № 215н «Об утверждении сроков пользования техническими средствами реабилитации, протезами и протезно-ортопедическими изделиями до их замены» (далее - Приказ № 215н).

В ходе проверки установлено отсутствие единых подходов в организации и проведении медико-технической экспертизы в целях замены и ремонта ТСР уполномоченными органами.

Порядок осуществления исполнительным органом Фонда социального страхования Российской Федерации медико-технической экспертизы по установлению необходимости ремонта или досрочной замены технических средств реабилитации, протезов, протезно-ортопедических изделий утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 21 августа 2008 года № 438н (далее - Порядок № 438н), не распространяется на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР.

Требования к численности, составу и профессиональной компетенции специалистов, осуществляющих медико-техническую экспертизу ТСР (далее - экспертиза), в Порядке № 438н не установлены, что создает риски принятия необоснованных, неквалифицированных решений о необходимости проведения ремонта либо замены ТСР и, соответственно, нерационального использования средств федерального бюджета, направляемых на данные цели.

Так, в Тамбовской области экспертизу осуществляет комиссия, состоящая из сотрудников управления социальной защиты населения. В Краснодарском крае в целях проведения экспертизы создана комиссия из сотрудников регионального отделения ФСС, для работы в которой согласно положению, утвержденному приказом управляющего отделением от 27 ноября 2008 года № 2165, в случае необходимости могут привлекаться независимые эксперты. В течение 2013-2015 годов независимые эксперты не привлекались. В то же время региональным отделением ФСС г. Санкт-Петербурга экспертиза ТСР проводится единолично консультантом отдела социальных программ, имеющим медицинское образование. Проведение экспертизы изделий одним человеком может быть сопряжено с коррупционными рисками.

Порядком № 438н определено, что для проведения экспертизы инвалид предоставляет заявление, а также ТСР, требующее ремонта либо замены. При этом необходимые уполномоченному органу для проведения экспертной оценки документы не могут быть истребованы от инвалида (ветерана). В нарушение пункта 2 и абзаца второго пункта 4 Порядка № 438н региональным отделением ФСС Калининградской области для принятия решения о замене или ремонте ТСР комиссия требовала предоставления инвалидом технического заключения, выданного специализированной организацией. При отсутствии такого заключения в замене или ремонте изделия инвалиду отказывалось.

Наряду с этим выявлены нарушения пунктов 5 и 10 Правил № 240, устанавливающих 15-дневный срок для принятия решения о замене ТСР (в том числе с учетом проведения медико-технической экспертизы) с даты получения от инвалида соответствующего заявления. Так, в Тамбовской области в 2013 году превышение сроков проведения экспертизы составило 7 дней по главному протезу и 20 дней по слуховому аппарату цифровому заушному, в 2014 году - 16 дней по слуховому аппарату цифровому заушному, в 2015 году - 72 дня по протезу голени немодульного типа, в том числе при врожденном недоразвитии нижней конечности.

В ходе проверки выявлены нарушения установленных пунктом 14 Правил № 240 и пунктами 5, 6 Порядка № 57н сроков принятия решения и выплаты компенсации расходов за самостоятельно приобретенное инвалидом ТСР (далее - компенсация), составляющих 60 дней с момента поступления заявления от инвалида. Так, в Тамбовской области из проверенных 50 личных дел инвалидов за период 2013-2015 годов нарушения выявлены в 5 случаях. При этом информация о численности инвалидов, которые приобрели ТСР за счет собственных средств и обратились за получением компенсации, не представлена. В Санкт-Петербурге установлены многократные случаи нарушения сроков принятия решения и выплаты компенсации от 69 до 89 дней. В Краснодарском крае из 48 проверенных личных дел инвалидов, обратившихся за выплатой компенсации, в 10 случаях установлены нарушения указанных сроков, в Калининградской области выявлено 8 случаев нарушения сроков.

Выявлены факты нарушения нормативов по предоставлению ТСР, установленных в ИПР с учетом сроков пользования ТСР, установленных Приказом № 215н. Так, в Калининградской области инвалиду, поставленному 2 февраля 2015 года на учет по обеспечению подгузниками в количестве 3 штуки в сутки, подгузники предоставлялись по государственным контрак-

там от 25 февраля 2015 года № 098 в количестве 60 штук, от 9 июля 2015 года № 275 в количестве 180 штук, от 27 октября 2015 года № 429 в количестве 210 штук и от 18 ноября 2015 года № 472 в количестве 270 штук. Таким образом, фактически инвалид получил в 2015 году 720 штук подгузников. При этом согласно нормативу инвалид должен был быть обеспечен подгузниками со 2 февраля 2015 года в количестве 1002 штук.

Наряду с этим выявлены факты невозмещения инвалидам задолженности по подгузникам за прошлое время. Так, инвалиду органом социальной защиты населения Калининградской области не выдано за период с 17 октября 2014 года по 31 декабря 2014 года 228 подгузников. При этом за 100 подгузников, приобретенных инвалидом самостоятельно, в 2015 году региональным отделением ФСС выплачена компенсация расходов инвалида. В предоставлении подгузников в количестве 128 штук было отказано.

Региональное отделение ФСС действовало в соответствии с позицией Минтруда России, изложенной в письме № 13-3/10/В-4473 от 24 июня 2015 года (в Минюсте России не зарегистрировано), где указано, что «обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе абсорбирующим бельем, подгузниками и специальными средствами при нарушении функции выделения, за прошлый период не предусмотрено действующими нормативными правовыми актами, ввиду невозможности их одновременного использования в случае получения этих средств реабилитации за текущий и прошлый периоды».

На основании указанного письма Минтруда России ФСС в 2015 году проведена корректировка потребности в ТСП, выразившаяся в списании задолженности перед инвалидами по абсорбирующему белью, подгузникам и специальным средствам при нарушениях функций выделения. В результате увеличилось количество исковых заявлений в суд с требованиями предоставить гражданам ТСП за период, предшествующий дате обращения в суд. В 2015 году количество исков составило 2426, из них удовлетворено полностью около половины, ФСС осуществлено обеспечение инвалидов до вынесения решения суда по 13 % исков, частично удовлетворено судами 15 % исков. Отказано судами в удовлетворении исковых заявлений только 5 % граждан.

В ходе проверки установлено, что отдельные положения нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующие вопросы обеспечения инвалидов, оказывают влияние на уровень и динамику расходов на приобретение ТСП, формируя риски завышения общего объема средств, необходимых на обеспечение инвалидов ТСП.

С позиции формирования цены накупаемые ТСР не всегда оправданным является установление в Перечне показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов ТСР согласно приложению, утвержденному приказом Минтруда России от 9 декабря 2014 года № 998н (далее - Перечень № 998н), различных качественных характеристик изделий, относящихся к одному виду ТСР, при назначении которых предусмотрены одинаковые медицинские показания.

Так, в Перечне № 998н установлено значительное число видов ТСР с общими медицинскими показаниями, одинаковым реабилитационным эффектом и функциональным назначением, имеющих различные наименования и технические характеристики. Например, Перечень № 998н включает 8 видов тростей опорных, для назначения которых предусмотрены одинаковые медицинские показания, не конкретизированные в отношении каждого из видов трости. Аналогичная ситуация сложилась по другим ТСР (Перечень № 998н содержит 16 наименований тростей 3- и 4-опорных, 11 наименований слуховых аппаратов, 7 наименований комнатных кресел-колясок с ручным приводом, 3 наименования противопролежневых матрасов и др.).

Внутри одной группы ТСР цены значительно различаются. Так, алюминиевая трость телескопическая с устройством противоскольжения, регулируемой высотой 710-1020 мм, шагом регулировки в 25 мм и рукоятью из дерева стоит в магазине «Медтехника. МедМаг24» 850 рублей, трость алюминиевая YU821 с устройством противоскольжения, Т-образной ручкой из нескользящего пластика или дерева, регулируемой высотой 725-935 мм и шагом регулировки в 25 мм - 950 рублей.

В Перечне № 998н для «телевизоров с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами» определен такой параметр, как диагональ 54-66 см. Обоснования необходимости установления именно такого размера диагонали для лиц, не страдающих снижением остроты зрения, отсутствуют. На российском рынке диагональ телевизоров измеряется не в сантиметрах, а в дюймах. Стоимость телевизора с диагональю 21-26 дюймов (54-66 см) почти в 2 раза выше стоимости телевизоров с аналогичными техническими характеристиками, но диагональю 16 дюймов (40 сантиметров).

Таким образом, снижение требований к размеру диагонали телевизоров с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами в Перечне № 998н может рассматриваться в качестве одного из направлений

оптимизации цен и, соответственно, общих затрат на данный вид ТСР, предоставляемый инвалидам.

В этой связи целесообразно в рамках решения задачи о пересмотре нормативов и номенклатуры ТСР, определенной Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденными Правительством Российской Федерации 14 мая 2015 года, рассмотреть вопрос о сокращении перечня ТСР с аналогичными техническими характеристиками, назначаемых инвалидам при одинаковых медицинских показаниях.

Следует отметить, что наименования и виды ТСР, установленные в Перечне № 998н, не соответствуют действующим общероссийским классификаторам «ОК 004-93. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг», «ОК 034-2007 (КПЕС-2002). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» и «ОК 034-2014 (КПЕС-2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности».

Так, в Перечне № 998н предусмотрен такой вид ТСР, как «Кресла-коляски с ручным приводом (комнатные, прогулочные, активного типа), с электроприводом, малогабаритные». В ОК 004-93 они именуется как «коляски инвалидные моторизованные» и «коляски инвалидные безмоторные», в ОК 034-2014 (КПЕС-2008) - как «коляски инвалидные, кроме частей и принадлежностей».

Приспособления для одевания, раздевания и захвата предметов в ОК 034-2007 (КПЕС-2002) именуется как приспособления для самообслуживания. В ОК 004-93 и ОК 034-2014 (КПЕС-2008) данный вид ТСР отсутствует.

В Перечне № 998н ортопедическая обувь конкретизирована по 5 позициям, в ОК 004-93 и ОК 034-2007 (КПЕС-2002) - по 7, в ОК 034-2014 (КПЕС-2008) - по двум. Аналогичные различия отмечаются и в отношении иных ТСР.

Значительная часть видов ТСР, обозначенных в Перечне № 998н, не отражена в общероссийских классификаторах, в частности, противопролежневые матрасы и подушки, специальные устройства для чтения «говорящих книг», для оптической коррекции слабовидения; собаки-проводники с комплектом снаряжения, сигнализаторы звука световые и вибрационные, телевизоры с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами, телефонные устройства с текстовым выходом, голосообразующие аппараты; специальные средства при нарушениях функций выделения (моче- и калоприемники), кресла-стулья с санитарным оснащением.

1.2. Проверка соблюдения порядка финансирования расходов и использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации

1.2.1. Финансирование расходов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов ФСС на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации

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

В 2013-2014 годах согласно пункту 4 Методики № 1137 размер предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации субвенции определялся исходя из количества и средней стоимости ТСР, рассчитанной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

На 2013 год размеры субвенции субъектам Российской Федерации утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 года № 2413-р в объеме 6621833,0 тыс. рублей, что соответствовало показателю Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов». Уточненный объем субвенции на 2013 год, исходя из поступивших в Минтруд России заявок, составил 9038997,8 тыс. рублей, что на 2417165,5 тыс. рублей, или на 36,5 %, больше утвержденного объема средств. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 года № 2413-р (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2013 года № 2307-р) субвенция на 2013 год распределена между субъектами Российской Федерации в объеме 7624400,3 тыс. рублей, или 84,4 % от уточненной потребности регионов.

В соответствии с Порядком составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источ-

ников финансирования дефицита федерального бюджета), утвержденным приказом Минфина России от 23 ноября 2011 года № 159н, бюджетные ассигнования доведены Минтрудом России казначейскими уведомлениями в декабре 2012 года на сумму 6621833,0 тыс. рублей, в июне 2013 года - 938878,5 тыс. рублей, в декабре 2013 года - 63688,8 тыс. рублей. Минтрудом России средства перечислены в бюджеты субъектов Российской Федерации в течение 6-14 дней от даты получения уведомления.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» Минтрудом России на обеспечение инвалидов ТСП предусмотрено 6621833,0 тыс. рублей. Распределение средств в полном объеме утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2013 года № 2467-р. С учетом уточненной потребности в средствах общий объем субвенции на 2014 год составил 9853498,1 тыс. рублей, что на 3231665,1 тыс. рублей, или на 48,8 %, больше утвержденного объема субвенции. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2013 года № 2467-р (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2014 года № 2552-р) средства распределены в объеме 7769433,0 тыс. рублей, или 78,8 % от уточненной потребности субъектов Российской Федерации.

Бюджетные ассигнования на 2014 год доведены Минтрудом России казначейскими уведомлениями в декабре 2013 года на сумму 6621833,0 тыс. рублей и в декабре 2014 года на сумму 1147600,0 тыс. рублей. Минтрудом России средства перечислены в бюджеты субъектов Российской Федерации в течение 1-14 дней от даты получения уведомления.

Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» Минтрудом России предусмотрены бюджетные ассигнования на обеспечение инвалидов ТСП в объеме 5993599,7 тыс. рублей. Средства распределены между субъектами Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2014 года № 2639-р в полном объеме.

Уточненный расчет потребности субъектов Российской Федерации в средствах на обеспечение инвалидов ТСП на 2015 год составил 8233135,4 тыс. рублей. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2014 года № 2639-р (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1906-р) объем средств на 2015 год распределен в сумме 8102322,1 тыс. рублей, или 98,4 % уточнен-

ной потребности субъектов Российской Федерации. Объем дополнительных средств составил 2108722,4 тыс. рублей.

Необходимо отметить, что расчет размера субвенции органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Фондом на очередной финансовый год производился исходя из пределов доведенных Минфином России лимитов бюджетных ассигнований на обеспечение инвалидов ТСР. Подобное планирование лишь формально соответствовало требованиям Методики № 1137, поскольку исходило из имеющихся средств и не учитывало реальную потребность в средствах на обеспечение инвалидов ТСР. После утверждения федерального бюджета потребность в средствах уточнялась. При уточнении объем субвенции ежегодно увеличивался до 2,5 раза по сравнению с утвержденным объемом на начало финансового года. Так, Республика Удмуртия в 2013 году увеличила объем субвенции в 2,3 раза, в 2014 году - в 2,5 раза, в 2015 году - в 2,9 раза. При этом Минтрудом России ежегодно средства выделялись в большем объеме Брянской, Омской, Челябинской областям и г. Москве и в меньшем объеме - Тамбовской и Самарской областям.

Порядок распределения Минтрудом России средств субвенции между субъектами Российской Федерации представлен в таблице:

(тыс. руб.)

Субъект Российской Федерации	2013 г.			2014 г.			2015 г.		
	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения
Республика Башкортостан	524756,9	524756,9	100,0	576171,9	529427,9	91,9	0,0	0,0	0,0
Республика Татарстан	664723,4	514723,4	77,4	562288,7	517750,9	92,1	761145,2	789710,8	103,8
Удмуртская Республика	362081,5	257385,4	71,1	386710,6	168887,4	43,7	457550,9	360962,0	78,9
Чувашская Республика	160731,7	152210,4	94,7	280174,7	143166,1	51,1	0,0	0,0	0,0
Амурская область	171180,2	114831,9	67,1	171180,2	115586,1	67,5	158661,9	158347,2	99,8
Брянская область	273089,8	261366,3	95,7	254543,6	243097,5	95,5	352292,2	346896,6	98,5
Воронежская область	281207,1	281207,1	100,0	397976,7	289825,2	72,8	424549,6	437218,1	103,0
Иркутская область	473970,2	401854,3	84,8	554786,6	294003,9	53,0	0,0	0,0	0,0
Калининградская область	127204,9	123386,8	97,0	152892,7	94896,2	62,1	0,0	0,0	0,0

Субъект Российской Федерации	2013 г.			2014 г.			2015 г.		
	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения
Курская область	247172,1	220738,6	89,3	391062,5	216097,1	55,3	397273,0	330014,2	83,1
Московская область	1280212,1	945870,3	73,9	1171335,7	1280514,4	109,3	0,0	0,0	0,0
Омская область	353701,0	353701,0	100,0	371386,0	357847,4	96,4	0,0	0,0	0,0
Орловская область	230341,6	218351,6	94,8	231875,4	204125,9	88,0	298070,5	235138,6	78,9
Рязанская область	296483,0	236887,0	79,9	345465,3	209191,2	60,6	458375,9	428754,7	93,5
Самарская область	660016,0	448059,6	67,9	928011,7	453424,6	48,9	978445,2	701146,3	71,7
Саратовская область	404633,5	233569,9	57,7	402639,0	176786,0	43,9	314161,4	430283,8	137,0
Тамбовская область	219849,4	158463,9	72,1	250648,1	131766,6	52,6	322902,5	210451,5	65,2
Тюменская область	197125,4	197125,4	100,0	441973,5	199208,9	45,1	489574,0	442641,9	90,4
Ульяновская область	213566,6	185330,0	86,8	292029,2	165488,6	56,7	402783,9	407091,9	101,1
Челябинская область	637200,0	593461,5	93,1	525303,4	525303,4	100,0	525303,4	565622,1	107,7
г. Москва	1259751,4	1201119,0	95,3	1165042,6	1453037,7	124,7	1892045,8	2258042,4	119,3
Итого	9038997,8	7624400,3	84,4	9853498,1	7769433,0	78,8	8233135,4	8102322,1	98,4

Проверка показала, что объем выделяемых средств оказывает влияние на закупочную стоимость ТСР. Субъекты Российской Федерации, которым был уменьшен объем субвенции в 2014 году по сравнению с 2013 годом, снизили стоимость по многим видам ТСР.

В 2013 году на обеспечение инвалидов ТСР Республика Чувашия получила 152210,4 тыс. рублей и закупила трости опорные и тактильные по средней стоимости единицы изделия 451,74 рубля, в 2014 году, получив на указанные цели 143166,1 тыс. рублей, закупала данные трости по цене 419,29 рубля; кресла-коляски с ручным приводом комнатные: в 2013 году - по цене 10691,77 рубля, в 2014 году - 8978,14 рубля; слуховые аппараты, в том числе с ушными вкладышами: в 2013 году - 18094,89 рубля, в 2014 году - 6390,70 рубля; корсеты, головодержатели, реклинаторы, оптураторы: в 2013 году - 5252,95 рубля, в 2014 году - 3713,74 рубля.

При этом стоимость изделий отличалась даже при приобретении ТСР в 2013 и 2014 годах у одного и того же поставщика. Так, трость опорная, регулируемая по высоте, с устройством противоскольжения в Тюменской области приобретена в 2013 году у ООО «Веклайн» по цене 384 рубля, в 2014 году - 310 рублей.

Данная ситуация свидетельствует о завышении стоимости ряда ТСР в 2013 году и неэффективном расходовании средств федерального бюджета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2014 года № 1066 в Методику № 1137 внесены изменения, в соответствии с которыми объем субвенции с 1 января 2015 года определяется с учетом средней стоимости конкретного вида ТСР, рассчитанной Минтрудом России на основании сведений, представленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о средней стоимости каждого вида ТСР, определенной с учетом стоимости этой услуги в организациях, отобранных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, как среднее арифметическое.

При этом приказ Минтруда России об утверждении необходимой формы сведений для определения размера субвенции был принят только 18 сентября 2015 года (приказ Минтруда России от 18 сентября 2015 года № 647н), т.е. после формирования субъектами Российской Федерации потребности в средствах на 2015 год, что свидетельствует о неэффективном исполнении Минтрудом России своих полномочий.

Представленные Минтрудом России расчеты объемов средств органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 апреля 2015 года показали значительную дифференциацию средней стоимости по видам ТСР. Различия в стоимости изделий даже по регионам, входящим в состав одного федерального округа (Орловская и Воронежская области), составили по тростям опорным более 2,5 раза, по креслам-коляскам с электроприводом - 3 раза. Результат анализа цен представлен в таблице:

(руб.)

Субъект Российской Федерации	Трости опорные, костыли	Кресла-коляски с электроприводом	Слуховые аппараты, в т.ч. с ушными вкладышами индивидуального изготовления	Абсорбирующее белье, подгузники	Специальные средства при нарушениях функций выделения	Телевизоры с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами
Республика Татарстан	420,72	51450,00	10362,71	17,57	64,14	4194,28
Удмуртская Республика	441,80	50000,00	7828,07	15,50	106,63	8000,00
Амурская область	516,00	47220,00	7850,00	17,00	51,00	6900,00
Брянская область	310,47	85970,30	12768,90	13,12	43,14	4636,00
Воронежская область	681,10	140333,33	9222,03	12,91	50,54	5988,11
Курская область	389,55	150000,00	14900,00	25,00	147,00	9000,00
Орловская область	271,26	45760,00	9819,60	21,18	108,53	7258,02

Субъект Российской Федерации	Трости опорные, костыли	Кресла-коляски с электроприводом	Слуховые аппараты, в т.ч. с ушными вкладышами индивидуального изготовления	Абсорбирующее белье, подгузники	Специальные средства при нарушениях функций выделения	Телевизоры с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами
Рязанская область	605,88	57082,58	9696,60	23,22	103,81	5542,62
Самарская область	288,36	74427,86	12973,99	15,51	94,49	6283,82
Саратовская область	376,91	64207,90	7905,59	18,85	46,61	7296,67
Тамбовская область	380,21	74463,05	20214,23	27,62	86,94	8047,06
Тюменская область	569,31	-	15316,77	19,32	123,90	6956,53
Ульяновская область	520,32	45513,19	4516,47	16,24	51,49	7950,00
Челябинская область	449,05	248750,00	26242,29	15,65	58,44	8464,21

В соответствии с пунктом 16 Правил № 240 финансовое обеспечение расходных обязательств Российской Федерации, связанных с обеспечением инвалидов ТСР, осуществляется за счет средств бюджета ФСС в пределах бюджетных ассигнований, предоставляемых из федерального бюджета бюджету ФСС в виде межбюджетных трансфертов.

В 2013-2014 годах определение объема межбюджетного трансферта и его распределение между территориальными органами ФСС осуществлялись в соответствии с Методикой планирования потребности региональных отделений Фонда в средствах на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий) на очередной финансовый год и плановый период и распределения их между региональными отделениями, утвержденной председателем Фонда С.В. Калашниковым 12 октября 2009 года (далее - Методика ФСС).

На 2013 год Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 219-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее - Федеральный закон № 219-ФЗ) объем расходов на обеспечение инвалидов ТСР утвержден в сумме 8347177,4 тыс. рублей (без административных расходов), что составило 55,3 % от заявленной потребности региональных отделений ФСС (15098556,0 тыс. рублей). В октябре 2013 года Фонду увеличены бюджетные ассигнования на сумму 501707,6 тыс. рублей (письмо Минфина России от 31 октября 2013 года № 12-07-11/46808), в декабре 2013 года в соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 348-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете

на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» - на 4733369,4 тыс. рублей.

В течение 2013 года на текущий счет Фонда из федерального бюджета перечислено 14234602,8 тыс. рублей, при этом 7469585,6 тыс. рублей (52,5 %) перечислено в IV квартале, в том числе в декабре - 4733369,4 тыс. рублей. Из перечисленных Фондом средств в декабре региональными отделениями ФСС возвращено 1056781,0 тыс. рублей (22 % от перечисленных средств в декабре).

Проверка показала, что в 2013 году Фондом не распределены бюджетные ассигнования в объеме 506483,6 тыс. рублей (3,5 % от перечисленного объема средств). Это свидетельствует о ненадлежащем исполнении полномочий по обеспечению результативности использования бюджетных средств, предусмотренных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 322-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на 2014 год объем расходов на обеспечение инвалидов ТСП утвержден в сумме 8323881,4 тыс. рублей, что составило 52,5 % от заявленной потребности регионов на 2014 год (15868783,2 тыс. рублей). В ноябре 2014 года Фонду увеличены бюджетные ассигнования из федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП на сумму 591100,0 тыс. рублей (письмо Минфина России от 12 ноября 2014 года № 12-07-23/57274), в декабре 2014 года в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2014 года № 2526-р Фонду дополнительно выделено 2061300,0 тыс. рублей на данные цели.

На счет Фонда средства поступили в объеме 11651925,8 тыс. рублей, в том числе: в период с января по октябрь 2014 года - 7499605,0 тыс. рублей, в ноябре и декабре - 4152320,8 тыс. рублей. Из перечисленных Фондом средств в декабре 2014 года региональными отделениями ФСС возвращено 172474,4 тыс. рублей (1,4 процента).

Согласно Методике ФСС распределение межбюджетного трансферта между региональными отделениями ФСС должно осуществляться пропорционально общей сумме средств федерального бюджета.

В нарушение Методики ФСС средства федерального бюджета между региональными отделениями ФСС Фондом распределялись непропорционально. Так, в проверяемом периоде без достаточных обоснований ежегодно средства выделялись больше, чем другим субъектам Российской

Федерации, Краснодарскому краю, Кировской и Сахалинской областям, меньше - Пермскому краю и Ненецкому автономному округу.

С марта 2015 года действует приказ Минтруда России от 30 января 2015 года № 52н, которым утверждены Правила предоставления бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам технических средств реабилитации и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая административные расходы на осуществление указанных полномочий (далее - Правила № 52н).

Согласно пункту 8 Правил № 52н перечисление межбюджетных трансфертов Фонду Минтрудом России осуществляется на основании соглашения между Министерством и Фондом. Форма соглашения нормативными правовыми актами не утверждена.

Соглашение между Минтрудом России и ФСС о предоставлении бюджету Фонда межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам ТСР и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая расходы на осуществление указанных полномочий в 2015 году, заключено 4 марта 2015 года № 15-С-13-53 (далее - Соглашение). Согласно Правилам № 52н распределение межбюджетных трансфертов между территориальными органами ФСС должно утверждаться Фондом после его согласования с Минтрудом России. При этом порядок распределения средств между региональными отделениями ФСС, методика расчета межбюджетного трансферта ФСС нормативно не закреплены.

Вместе с тем в приложении № 1 к Соглашению содержится методика распределения предоставляемых бюджету Фонда межбюджетных трансфертов (далее - Методика к Соглашению).

Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 386-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов» предусмотрено 10289313,4 тыс. рублей (без административных расходов), или 47,7 % от заявленной потребности региональных отделений ФСС (21407597,55 тыс. рублей).

При согласовании расчета ФСС Минтрудом России было рекомендовано Фонду оставить в резерве средства федерального бюджета в объеме 340832,67 тыс. рублей (письмо от 16 апреля 2015 года № 13-3/10/В-2708). При этом Правилами № 52н и иными нормативными правовыми актами

формирование резерва за счет средств межбюджетного трансферта, поступивших в бюджет Фонда, не предусматривается.

Согласно пунктам 3 и 4 Методики к Соглашению при распределении объема межбюджетного трансферта между региональными отделениями ФСС средняя стоимость ТСП должна рассчитываться Минтрудом России как среднее арифметическое значение средней стоимости ТСП на основании сведений региональных отделений ФСС.

В нарушение указанных пунктов Методики к Соглашению доработанное Фондом с учетом замечаний Минтруда России первоначальное распределение средств было согласовано Минтрудом России без произведенного расчета объемов межбюджетного трансферта региональным отделениям ФСС с учетом средней стоимости ТСП (от 28 апреля 2015 года № 13-3/10/В-2036).

С учетом дополнительно выделенных объемов межбюджетного трансферта в сумме 3343540,0 тыс. рублей (письмо Минфина России от 17 июля 2015 года № 20-3/В-576), 7270420,6 тыс. рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1906-р) и неиспользованного остатка средств на конец 2014 года в целом на 2015 год средства федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП составили 21139863,3 тыс. рублей (утверждено сводной бюджетной росписью Фонда от 1 ноября 2015 года).

В нарушение пунктов 3 и 4 Методики к Соглашению средства распределены Фондом исходя из средней стоимости изделий, сложившейся в 2015 году, без применения расчета средней стоимости ТСП, произведенного Минтрудом России и направленного в Фонд письмом от 30 сентября 2015 года № 13-3/10/В-7081. При этом письмом от 1 октября 2015 года № 02-11-09/13-414оп Фонд сообщил в Минтруд России о том, что в результате перерасчета, применив среднюю стоимость ТСП, рассчитанную Минтрудом России, уровень закрытия потребности текущего года с 103,1 % (с учетом задолженности 2014 года) снизится до 84,1 %, а у Фонда освободятся средства в объеме 1008806,5 тыс. рублей.

Проверка распределения средств между региональными отделениями ФСС с учетом рассчитанной Минтрудом России средней стоимости изделий показала, что определенный в таком порядке общий объем средств на 200720,5 тыс. рублей выше объема межбюджетного трансферта, рассчитанного Фондом исходя из средней стоимости ТСП региональных отделений ФСС. При этом у 44 региональных отделений ФСС объем средств увеличился на 1344006,35 тыс. рублей, а у 27 региональных отделений ФСС

уменьшился на 1143286,84 тыс. рублей, что свидетельствует о том, что в данных регионах средняя стоимость ТСП сложилась выше, чем в среднем по Российской Федерации.

Расчет межбюджетного трансферта региональным отделениям ФСС исходя из средней стоимости ТСП, рассчитанной Минтрудом России, в разрезе субъектов Российской Федерации Фондом для проверки не представлен, в связи с чем оценить его правильность не представилось возможным.

Проверкой установлено, что 26 региональных отделений ФСС представляли в Фонд уточненные сведения в ноябре и декабре 2015 года после утверждения Фондом распределения, из них в 19 отделениях ФСС потребность в средствах снижалась, затем снова увеличивалась. Определить причины подобных изменений не представляется возможным, поскольку обоснования расчетов региональных отделений ФСС отсутствуют, что свидетельствует об отсутствии контроля за формированием региональными отделениями ФСС потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП. Фактически Фондом средства предоставляются в соответствии с обращениями региональных отделений ФСС без обосновывающих расчетов и пояснений.

Внесение многочисленных изменений при уточнении сведений региональными отделениями ФСС привело к тому, что бюджетные ассигнования на 2015 год, поступившие в бюджет ФСС в октябре 2015 года, не могли быть перечислены Фондом своевременно в полном объеме. Последний транш был перечислен 25 декабря 2015 года на сумму 22778,4 тыс. рублей. В результате, согласно отчетным данным ФСС 390807,30 тыс. рублей, предусмотренных на обеспечение инвалидов ТСП, региональными отделениями ФСС не израсходованы. В этой связи представляется целесообразным Фонду установить порядок и сроки предоставления региональными отделениями ФСС уточненной потребности в средствах на текущий финансовый год.

Проверка сведений для расчета межбюджетного трансферта, представленных региональными отделениями ФСС по состоянию на 1 апреля, и уточненной потребности по состоянию на 1 ноября 2015 года показала, что при уточнении потребности в средствах 27 региональных отделений ФСС увеличили объем средств на сумму 743257,29 тыс. рублей, 44 отделения снизили на сумму 1475215,19 тыс. рублей. При этом сокращение потребности в финансовых средствах на обеспечение инвалидов ТСП происходило на фоне увеличения прогнозной численности инвалидов на 290,1 тыс. человек и количества планируемых к выдаче ТСП - на 28582,7 тыс. единиц.

Оценить в полной мере причины сложившейся ситуации в ходе проверки не представилось возможным, поскольку обоснования региональных отделений ФСС причин увеличения (снижения) объема бюджетных ассигнований, необходимых для обеспечения инвалидов ТСР, при уточнении потребности в средствах федерального бюджета в октябре 2015 года отсутствуют.

В ходе проверки установлено, что сокращение затрат на обеспечение инвалидов ТСР при уточнении прогнозной потребности обусловлено снижением стоимости по ряду предоставляемых изделий.

Так, количество закупаемой ортопедической обуви увеличено на 71 %, средняя стоимость снижена на 55 % в 21 региональном отделении ФСС. В частности, стоимость обуви ортопедической малосложной без утепленной подкладки для взрослых снижена в Белгородской области с 3400,0 рубля до 2115,58 рубля, в Краснодарском крае - с 4039,63 рубля до 2750,0 рубля. Стоимость обуви ортопедической сложной без утепленной подкладки для детей-инвалидов снижена в Калужской области с 4194,0 рубля до 3369,88 рубля, в Костромской области - с 4045,0 рубля до 2345,5 рубля, в Калининградской области - с 5787,0 рубля до 1850,7 рубля, в Краснодарском крае - с 4039,63 рубля до 2953,7 рубля. Наиболее значимое снижение стоимости произошло на вкладной башмачок для взрослых в Псковской области - с 16879,8 рубля до 8403,0 рубля.

Одновременно в ходе проверки выявлено снижение потребности в ТСР при увеличении их средней стоимости в 2015 году от 5,8 % на кресла-коляски до 87 % на приспособления для одевания, раздевания и захвата предметов. На абсорбирующее белье и подгузники средняя стоимость увеличилась на 6,3 процента.

При планировании региональным отделением ФСС в Московской области стоимость каждой единицы ТСР, входящей в раздел приспособлений для одевания, раздевания и захвата предметов, составила 22397,93 рубля при средней стоимости по Центральному федеральному округу 1500,0 рубля. При формировании уточненного объема межбюджетного трансферта данный факт Фондом зафиксирован не был, поскольку сравнительный анализ планируемых цен не проводился.

Ряд позиций вызывает сомнение в достоверности приводимых расчетов. Так, региональное отделение ФСС по Республике Алтай по всем видам ортопедической обуви устанавливает стоимость 5078,5 рубля.

Омским региональным отделением ФСС при первоначальном планировании заявка на обувь ортопедическую малосложную без утепленной подкладки для взрослых была представлена в количестве 474 единиц по цене 5700,0 рубля, обувь ортопедическую малосложную на утепленной подкладке для взрослых - 494 единицы по цене 6030,0 рубля, обувь ортопедическую сложную без утепленной подкладки для взрослых - 3994 единицы по цене 7900,0 рубля, обувь ортопедическую сложную на утепленной подкладке для взрослых - 4286 единиц по цене 8400,0 рубля, обувь ортопедическую при односторонней ампутации без утепленной подкладки для взрослых - 235 единиц по цене 5600,0 рубля, обувь ортопедическую при односторонней ампутации на утепленной подкладке для взрослых - 289 единиц по цене 6000,0 рубля и вкладной башмачок для взрослых - 82 единицы по цене 5855,0 рубля. При данном механизме планирования общий объем средств на обеспечение инвалидов ортопедической обувью составлял 76765,73 тыс. рублей. Однако при уточнении вся ортопедическая обувь запланирована по одному виду как обувь ортопедическая сложная на утепленной подкладке для взрослых в количестве 17790 единиц по цене 4123,85 рубля. В результате подобного подхода в Омской области объем средств на обувь ортопедическую уменьшился на 3402,4 тыс. рублей.

Аналогичная ситуация установлена при планировании Новгородским региональным отделением ФСС, где укрупнение вида планируемого к закупке ТСР привело к уменьшению объема требуемых средств на 20588,10 тыс. рублей.

Подобного рода планирование не соответствует требованиям Методики к Соглашению, согласно которой расчет средней стоимости региональными отделениями ФСС производится по каждому виду ТСР, и не позволяет обеспечить достоверный расчет средней стоимости данных видов ТСР. При этом согласно отчетам указанных региональных отделений ФСС закупки в 2015 году производились практически по каждому виду ортопедической обуви.

Данная ситуация свидетельствует о низком качестве планирования средств федерального бюджета и о формировании региональными отделениями ФСС количественных и ценовых показателей без осуществления контроля и анализа со стороны Фонда и Минтруда России.

В 2015 году количество планируемых услуг по ремонту технических средств реабилитации, включая протезно-ортопедические изделия, возросло на 56,7 %, а их совокупная стоимость снижена на 33,7 %. При уточнении

заявки в Томской области потребность изменилась с предполагаемого предоставления 8 услуг стоимостью 7425 рублей каждая до 10 услуг по стоимости 3210,36 рубля, в Красноярском крае - с 7 услуг по 414500,0 рубля до 1 услуги стоимостью 541280,0 рубля. В Иркутской области было запланировано предоставление 89 услуг со стоимостью 1971,91 рубля каждая. При уточнении заявки данные услуги были исключены.

Анализ планирования средств на предоставление услуг по сурдопереводу показал, что цены в субъектах Российской Федерации варьируются от 334-399 рублей в Республике Бурятия, в Республике Ингушетия, в Костромской и Сахалинской областях до 14450,8-19984 рублей в Республике Коми, в Смоленской, Магаданской, Астраханской и Белгородской областях. Такая ситуация сложилась в результате применения региональными отделениями ФСС при планировании различных подходов, а именно стоимости 1 часа услуги или стоимости услуги на 1 человека (40 часов). В соответствии с Методикой к Соглашению расчет производится как сумма затрат, отнесенная к численности получателей услуги, при этом не уточняются показатели, применяемые при расчете (количество часов), что привело к недостоверному планируемому показателю, невозможности оценить потребность в средствах на предоставление данного вида услуги. При этом ФСС данный факт учтен не был, что свидетельствует об отсутствии анализа средней стоимости предоставленных инвалидам услуг при распределении бюджетных средств в 2015 году.

Приложением № 2 к Соглашению предусмотрено, что средняя стоимость ТСП территориальными органами ФСС определяется с учетом стоимости этих средств в организациях, отобранных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, в году, предшествующем текущему. При этом не указывается, каким образом должна рассчитываться средняя стоимость каждого вида ТСП (как среднее арифметическое или как средневзвешенное). Фондом было рекомендовано региональным отделениям ФСС производить расчет как среднее арифметическое (письмо от 29 октября 2014 года № 17-03-11/02-16214).

На примере Краснодарского края видно, что рассчитанная с учетом рекомендаций Фонда средняя стоимость ТСП приводит к завышению объема планируемых бюджетных средств. Так, средняя стоимость опоры для стояния для детей-инвалидов, рассчитанная как средневзвешенная, составила 26,7 тыс. рублей, как среднеарифметическая - 28,5 тыс. рублей.

Средневзвешенная стоимость ходунков на колесах составила 6,3 тыс. рублей, а среднеарифметическая - 6,7 тыс. рублей, средневзвешенная стоимость протеза предплечья с внешним источником энергии - 191,8 тыс. рублей, среднеарифметическая - 212,3 тыс. рублей, средневзвешенная стоимость подгузников для взрослых размер «М» (объем талии не менее 70-110 см, впитываемость не менее 3600 мл) - 22,78 рубля, среднеарифметическая - 23,04 рубля.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным при планировании расходов на обеспечение инвалидов ТСП региональным отделениям ФСС и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлять расчет средней стоимости ТСП с учетом наиболее оправданного с позиции бюджетной эффективности варианта.

Методика № 1137 и Методика к Соглашению предусматривают, что формирование объема средств, необходимого для обеспечения инвалидов ТСП, осуществляется исходя из средней стоимости каждого вида изделия как среднеарифметического значения.

В ходе проверки проведены расчеты объема межбюджетного трансферта ФСС на 2015 год на обеспечение инвалидов ТСП по нескольким вариантам:

- исходя из применения средневзвешенной стоимости ТСП в целом по Российской Федерации (с учетом повышения стоимости ТСП на 10 % в Уральском, Дальневосточном, Сибирском и Крымском федеральных округах);

- исходя из ограничения стоимости ТСП для регионов, где средняя стоимость сложилась выше средневзвешенной стоимости в целом по Российской Федерации, а регионов с более низкой стоимостью ТСП - по фактически ее достигнутому уровню в 2015 году (с учетом повышения стоимости ТСП на 10 % в Уральском, Дальневосточном, Сибирском и Крымском федеральных округах);

- применение среднеарифметической стоимости ТСП в федеральном округе;

- применение среднеарифметической стоимости ТСП в целом по Российской Федерации (с учетом повышения стоимости ТСП на 10 % в Уральском, Дальневосточном, Сибирском и Крымском федеральных округах);

- применение средневзвешенной стоимости ТСП в федеральном округе.

Результаты расчетов Счетной палаты Российской Федерации представлены в таблице:

Объем межбюджетного трансферта согласно расчетам, тыс. руб.					
рассчитано ФСС по сведениям регионов на 1 ноября 2015 года	применение средневзвешенной стоимости ТСП в целом по Российской Федерации	ограничение стоимости ТСП	применение среднеарифметической стоимости ТСП в федеральном округе	применение среднеарифметической стоимости ТСП в целом по Российской Федерации	применение средневзвешенной стоимости ТСП в федеральном округе
20675505,2	21324077,3	18373373,5	21898125,1	23657801,1	20439115,2

Планирование объема межбюджетного трансферта ФСС исходя из ограничения стоимости ТСП для регионов, где средняя стоимость сложилась выше средневзвешенной стоимости в целом по Российской Федерации, а регионов с более низкой стоимостью ТСП - по фактически ее достигнутому уровню в 2015 году, способствовало бы экономии средств федерального бюджета в объеме 2302131,7 тыс. рублей. В этих целях целесообразно пересмотреть методические подходы, регламентирующие организацию планирования бюджетных средств для обеспечения инвалидов ТСП.

1.2.2. Расходование средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации

В проверяемый период отчеты о расходах бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субвенция, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации представлялись в Минтруд России ежеквартально по формам, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 10 марта 2011 года № 179н и приказом Минтруда России от 18 сентября 2015 года № 647н.

Отчет об обеспечении в отчетном году за счет субвенций инвалидов ТСП и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями и услугами по их ремонту представлялся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по форме, утвержденной приказом Минздравсоцразвития России от 10 февраля 2011 года № 95н. Информация об обеспечении инвалидов ТСП представлялась Фондом в Минтруд России в рамках отчетности по форме федерального статистического наблюдения № 1-СОБЕС (ТСП) «Сведения об обеспеченности инвалидов техническими средствами реабилитации, а также ветеранов протезами и протезно-ортопедическими изделиями».

Утвержденная форма отчетности введена с марта 2015 года, с даты вступления в действие Правил № 52н, пунктом 12 которых предусмотрена

обязанность Фонда ежеквартально, не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, направлять в Минтруд России отчет о расходах территориальных органов ФСС, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты. Указанные отчеты ФСС представлялись в Минтруд России с нарушением срока, установленного пунктом 12 Правил № 52н.

Проверка отчетных данных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации показала, что в 2013 году (с учетом остатка средств на конец 2012 года в размере 2663754,2 тыс. рублей) на обеспечение инвалидов ТСП израсходовано 9915857,18 тыс. рублей, из них административные расходы - 353720,20 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств за 2013 год составил 370535,71 тыс. рублей, из них наибольшая сумма не израсходована в Омской области - 164484,77 тыс. рублей, Челябинской области - 135910,55 тыс. рублей и г. Москве - 20788,46 тыс. рублей. Средства возвращены в федеральный бюджет в начале 2014 года.

В 2014 году израсходовано 7658155,79 тыс. рублей, из них административные расходы - 309459,10 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств за 2014 год составил 112185,9 тыс. рублей, из них наибольшая сумма в Челябинской области - 63820,49 тыс. рублей, Курской области - 21663,57 тыс. рублей и Омской области - 18493,13 тыс. рублей. Средства возвращены в федеральный бюджет в начале 2015 года.

В 2015 году израсходовано 8022768,85 тыс. рублей, из них административные расходы - 172054,31 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств за 2015 год составил 4557,88 тыс. рублей, из них наибольшая сумма в г. Москве - 4511,30 тыс. рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 14 октября 2014 года № 297-ФЗ «Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2013 год» расходы в 2013 году составили 13908937,3 тыс. рублей, из них административные расходы - 585238,7 тыс. рублей. С учетом остатка средств на 1 января 2013 года (832283,3 тыс. рублей) неиспользованные средства на конец 2013 года составили 1161647,2 тыс. рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 5 октября 2015 года № 280-ФЗ «Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2014 год» расходы Фонда в 2014 году составили 12586239,20 тыс. рублей, из них административные расходы - 609809,0 тыс. рублей. С учетом остатка средств на 1 января 2014 года (1161647,2 тыс. рублей) неиспользованные средства на конец 2014 года составили 232566,56 тыс. рублей.

В 2015 году расходы Фонда составили 21340063,10 тыс. рублей, из них административные расходы - 714864,90 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств на конец 2015 года составил 593883,3 тыс. рублей, из них на обеспечение ТСП - 515302,50 тыс. рублей, административные расходы - 78580,80 тыс. рублей.

Одной из причин образования остатка средств на конец финансового года является расторжение государственных контрактов на приобретение ТСП в декабре текущего года. При этом установлены факты заключения в конце года дополнительных соглашений к государственным контрактам на увеличение количества ТСП, в дальнейшем контракты расторгались в связи с невозможностью исполнения их условий, что может свидетельствовать о нерациональном использовании уполномоченными органами бюджетных средств.

В 2013-2014 годах отсутствовало нормативно-правовое регулирование порядка формирования средств, выделяемых на административные расходы. Средства на данные расходы органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации Минтрудом России предусматривались в объеме 5,3 % от общего размера субвенции, предусмотренного на обеспечение инвалидов ТСП, региональным отделениям ФСС - 7 процентов.

Минтрудом России и ФСС средства по регионам распределялись неравномерно. Так, объем средств на административные расходы органам социальной защиты населения в 2013 году варьировался от 2 % (г. Москва) до 10,8 % (Тамбовская область), в 2014 году - от 0,3 % (г. Москва) до 21,2 % (Ульяновская область), региональным отделениям ФСС - в 2013 году от 2,1 % (Краснодарский край) до 12,2 % (Республика Тыва), в 2014 году - от 2,5 % (Краснодарский край) до 10,4 % (Республика Марий Эл).

Республике Татарстан выделялись средства в 2013 году в объеме 8,9 %, в 2014 году - 7,6 %. Ограничение административных расходов органам социальной защиты населения с 2015 года до 4 % от общего объема субвенции стало причиной отказа Республики Татарстан от полномочий по обеспечению инвалидов ТСП с 1 января 2016 года.

В то же время ограничения при распределении средств на административные расходы между региональными отделениями ФСС отсутствуют. В 2015 году Фондом средства на административные расходы распределены в пределах от 1,9 % (Владимирская область) до 9,3 % (Республика Тыва). При этом планируемые средства региональными отделениями ФСС в полном объеме в 2015 году, как и в 2013-2014 годах, не израсходованы (остаток на 31 декабря 2015 года составил 78580,8 тыс. рублей, или 10 % от

запланированных на данные цели средств). В этой связи представляется целесообразным установить ограничение административных расходов в объеме не более 4 % от общего объема средств, выделяемых на обеспечение инвалидов ТСП региональному отделению ФСС, аналогично механизму, установленному для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Проверка расходования средств на обеспечение инвалидов ТСП показала, что в общем объеме затрат наибольшую долю составляют расходы на приобретение абсорбирующего белья, подгузников (27 % от общего объема затрат), протезов (20 %), ортопедической обуви (13,5 %), кресел-колясок (10,5 %) и специальных средств при нарушениях функций выделения (9,5 процента).

С 1 января 2015 года обеспечение инвалидов эндопротезами осуществляется в рамках оказания медицинской помощи медицинскими организациями в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации», финансирование отдельных видов высокотехнологичной медицинской помощи, требующей использования эндопротезов, осуществляется за счет средств обязательного медицинского страхования. В соответствии с письмом Минтруда России (от 4 февраля 2015 года № 02-09-05/13-1239) в 2015 году уполномоченные органы инвалидам, вставшим на учет по обеспечению ТСП до 1 января 2015 года, выплачивали компенсацию за самостоятельно приобретенные ими эндопротезы. В целом в Российской Федерации в 2015 году за выплатой компенсации обратились 2420 инвалидов (расходы на компенсацию составили 294851,71 тыс. рублей), в том числе в региональные отделения ФСС - 987 человек (109701,01 тыс. рублей), в органы социальной защиты населения - 1433 человека (185150,70 тыс. рублей).

Учитывая, что в 2015 году в основном задолженность перед инвалидами по обеспечению эндопротезами ФСС должна быть полностью закрыта, вызывает сомнение обоснованность включения в состав расходов Фонда на 2016 год 114309,7 тыс. рублей на предоставление 960 эндопротезов. Включение в бюджет Фонда на 2016 год указанных средств свидетельствует о том, что сверка инвалидов, нуждающихся в эндопротезировании и получивших соответствующие рекомендации в ИПР в 2013-2014 годах, не была произведена на должном уровне. В этой связи необходимо провести корректировку при уточнении региональными отделениями ФСС расходов на обеспечение инвалидов ТСП на 2016 год.

Проверка отчетных данных ФСС показала, что за 2013-2015 годы в общем объеме расходов увеличивается доля расходов на выплату компенсаций за самостоятельно приобретенные инвалидами ТСР. Так, в 2013 году доля данных расходов составляла 10,5 % (1400529,7 тыс. рублей), в 2014 году - 15,1 % (1806485,3 тыс. рублей), в 2015 году - 15,4 % (3165013,8 тыс. рублей). Аналогичная динамика выплат компенсаций наблюдается в органах социальной защиты населения (15 % - в 2013 году, 17 % - в 2014 году и 14 % - на 1 ноября 2015 года). Самый высокий процент выплаты компенсаций в 2013 году в Ярославской области (41,2 %) и Мурманской области (36,4 %), в 2014 году - в Мурманской области (45,8 %) и Ханты-Мансийском автономном округе (46,7 %), в 2015 году - в Ханты-Мансийском автономном округе (48,0 %), в Московской области (41,5 %) и в Краснодарском крае (30,2 процента).

В основном компенсация выплачивается за приобретенные инвалидами абсорбирующее белье и подгузники, кресла-коляски, ортезы, ортопедическую обувь и слуховые аппараты.

В ходе проверки установлен рост объема поставок кресел-колясок по государственным контрактам, заключенным с единственными поставщиками, в общем объеме закупаемых кресел-колясок (в 2013 году - 46 % ООО «ОТТО БОКК Мобилити», 1,5 % АНО «Катаржина» и 52,5 % иные поставщики, в 2014 году - 53,2 %, 2,4 % и 44,4 %, соответственно). Средняя стоимость кресла-коляски у ООО «ОТТО БОКК Мобилити» выросла на 5,2 % (с 13,4 тыс. рублей в 2013 году до 14,1 тыс. рублей в 2015 году), АНО «Катаржина» - на 28,2 % (с 22,7 тыс. рублей в 2013 году до 29,1 тыс. рублей в 2015 году).

В проверяемом периоде в уполномоченные органы с заявлениями об обеспечении ТСР обратились 4631,05 тыс. инвалидов, в том числе: в 2013 году - 1591,64 тыс. человек, в 2014 году - 1617,77 тыс. человек, в 2015 году - 1421,64 тыс. человек. Выдано 1170987,6 тыс. изделий, из них: в 2013 году - 428253,8 тыс. единиц, в 2014 году - 346285,85 тыс. единиц, в 2015 году - 396447,97 тыс. единиц.

В 2013 году инвалидам предоставлено 89,6 % от заявленных ими ТСР. Полностью была удовлетворена потребность в ТСР в Липецкой области, Новосибирской области, Ненецком автономном округе и Республике Хакасия, менее 60 % - в Республике Удмуртия, Курской, Иркутской и Саратовской областях.

В 2014 году потребность инвалидов в ТСР удовлетворена на 76,2 %, в том числе более 99 % - в Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Калмыкия, Республике Хакасия, Мурманской об-

ласти и Ненецком автономном округе, менее 60 % - в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах.

В 2015 году обеспеченность инвалидов ТСР по региональным отделениям ФСС составила 99,4 % (по органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации - 51 %) (приложения 3 и 4 к настоящему отчету, приложения в Бюллетене не публикуются). На обеспеченность инвалидов ТСР в региональных отделениях ФСС повлияла корректировка задолженности по абсорбирующему белью и подгузникам в соответствии с письмом Минтруда России от 24 июня 2015 года № 13-3/10/В-4473.

На конец 2015 года в целом по Российской Федерации не обеспечено ТСР 377,1 тыс. инвалидов (218374,9 тыс. изделий).

На одного инвалида в среднем израсходовано в 2013 году 14,95 тыс. рублей, в 2014 году - 14,78 тыс. рублей, в 2015 году - 18,3 тыс. рублей.

При этом по субъектам Российской Федерации затраты на одного инвалида колеблются в 2015 году от 9,4 тыс. рублей в Новгородской области, до 33,1 тыс. рублей в Чеченской Республике, 65,6 тыс. рублей в Тюменской области. Стоимость одной заявки также различается от 32,9 рубля в Республике Калмыкия до 128,2 рубля в Забайкальском крае, 238,2 и 254,9 рубля в г. Севастополе и Республике Крым.

Даже в одном федеральном округе расходы на одного инвалида существенно различаются по субъектам Российской Федерации. Так, в Центральном федеральном округе расходы на одного инвалида составляют: в г. Москве - 12,24 тыс. рублей, в Ярославской области - 18,08 тыс. рублей, в Тульской области - 18,7 тыс. рублей, в Белгородской области - 19,7 тыс. рублей, во Владимирской области - 20,5 рублей, в Московской области - 43,84 тыс. рублей.

Одной из причин такой разницы расходов на одного инвалида остается сохранившаяся, как и в предыдущие годы, дифференциация цен накупаемые ТСР.

Средняя стоимость отдельных ТСР в 2013-2014 годах (приложение 2 к настоящему отчету), закупаемых ФСС, соотносится со стоимостью этих ТСР, закупаемых органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации. В то же время в ФСС в 2014 году по сравнению с 2013 годом по ряду ТСР наблюдается рост средней стоимости, не соответствующий уровню инфляции. Так, средняя стоимость на кресла-коляски с ручным приводом активного типа увеличилась с 28096,85 рубля до 39653,68 рубля (41,13 %), кресла-коляски с электроприводом - с 61406,73 рубля до 74192,88 рубля (28,5 %), специальной одежды - с 4308,49 рубля до

12624,41 рубля (193 %), обуви ортопедической - с 3051,27 рубля до 8776,58 рубля (187,6 %), специальных устройств для чтения «говорящих книг» - с 9426,16 рубля до 11552,61 рубля (22,6 процента).

Сравнительный анализ средней стоимости по видам ТСР за 2014 и 2015 годы провести не представляется возможным, поскольку отчетность за 2015 год включает в себя полную классификацию в разрезе 317 видов ТСР, тогда как за 2013-2014 годы сгруппирована по однородным ТСР.

Сравнение средней стоимости ТСР проведено на основании отчетных данных региональных отделений ФСС по итогам 2015 года в рамках Центрального федерального округа. В результате установлено, что средняя стоимость ТСР существенно различается. Так, средняя стоимость трости 3-опорной регулируемой по высоте без устройства противоскольжения колеблется от 678,95 рубля в Белгородской области до 810,68 рубля в Ивановской области. Стоимость кресла-коляски с электроприводом прогулочной, в том числе для детей-инвалидов, составила от 67131,62 рубля в Тульской области до 146709,44 рубля во Владимирской области. Стоимость обуви ортопедической сложной на утепленной подкладке для взрослых колеблется от 1735,23 рубля в Белгородской области до 4408,53 рубля в Московской области, 4583,09 рубля в Тамбовской области и 5479,06 рубля в Ярославской области.

Данная ситуация свидетельствует о том, что единые подходы к ценообразованию на ТСР до сих пор отсутствуют.

В рамках решения задачи по повышению эффективности управления отдельными видами расходов бюджета будут внедрены инструменты, позволяющие производить оценку результатов исполнения бюджета.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» одним из направлений повышения эффективности управления расходами федерального бюджета является использование так называемых референтных цен. В частности, предметом анализа должны стать действия государственного заказчика по определению начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта с единственным поставщиком (в том числе в соотношении с референтными (среднерыночными) ценами).

Подобные подходы могли бы быть использованы при установлении цен на отдельные виды ТСР, в частности, на абсорбирующее белье и под-

гузники, что позволило бы существенно сократить расходы федерального бюджета на данные цели.

До настоящего времени Минтрудом России не пересмотрен существующий порядок планирования потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП на очередной финансовый год и плановый период и их распределения между региональными отделениями Фонда с учетом динамики цен на соответствующие виды изделий (с исключением в качестве единственного основания формирования цены ТСП их стоимости, зафиксированной в государственном контракте за предыдущий год), а также не разработана методика определения и расчета стоимости ТСП, закупаемых территориальными органами Фонда для обеспечения инвалидов (поручение Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2015 года № ОГ-П12-6229, данное по результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации исполнения бюджета ФСС за 2014 год).

В ходе проверки установлено, что поставщиками ТСП в большей части являются не производители изделий, а торговые организации, занимающиеся поставкой товаров.

Так, во многих регионах трости закупаются у ООО «Веклайн», которое занимается оптовыми продажами изделий медицинского назначения.

В Краснодарском крае в 2015 году 69 % всех государственных контрактов практически на все виды изделий заключены с ООО «Апрель», не являющимся производителем (в 2013 году - 40,4 %, в 2014 году - 36,1 процента).

Во Владимирской области государственные контракты на поставку абсорбирующего белья, подгузников, сложной ортопедической обуви и протезно-ортопедических изделий, а также калоприемников, мочеприемников заключались в течение 2013-2015 годов с одними и теми же организациями (ООО «МедКомДел» и ООО «Компания Медхолдинг»).

Поставщик оказывает непосредственное влияние на стоимость ТСП.

В г. Санкт-Петербурге 17 вкладных башмачков для взрослых приобретено в 2015 году по государственному контракту, заключенному с торговой фирмой ООО «Ортори», по цене 48416,72 рубля, в Тамбовской и Владимирской областях тот же вид изделия приобретался у протезно-ортопедических предприятий по цене 3670,4 рубля и 6500,0 рубля, соответственно.

Стоимость аппарата на всю ногу, изготовленного ФГУП «Санкт-Петербургское протезно-ортопедическое предприятие», составила 26633,37 рубля. В то же время закупки в г. Санкт-Петербурге данного вида ТСП производились у ООО «Стандарт-ОРТО» по стоимости 167900,0 рубля.

В Калининградской области ТСР «Головодержатель полужесткой фиксации», изготовленный ФГУП «Калининградское протезно-ортопедическое предприятие», стоил 460,00 рубля, в г. Санкт-Петербурге данное изделие приобретено у ООО «Стандарт-ОРТО» по цене 1076,27 рубля за единицу. В Тамбовской области стоимость ТСР «Корсет функционально-корригирующий», закупленного у ФГУП «Тамбовское протезно-ортопедическое предприятие», составила 4033,33 рубля, в г. Санкт-Петербурге - у ЗАО «ОРТО-С» по цене 34069,49 рубля.

Указанный разброс стоимости ТСР с одинаковыми характеристиками свидетельствует об отсутствии рационального подхода к расходованию бюджетных средств и целесообразности установления максимально возможной стоимости изделий, исходя из анализа стоимости данных ТСР у их производителей.

При размещении государственного заказа на ТСР цены на однородные относительно технически несложные товары, закупаемые региональными отделениями ФСС, существенно различаются. Так, начальная (максимальная) цена контракта (далее - НМЦК) ТСР «подгузники для взрослых, размер «S» (объем талии не менее 60-80 см, впитываемостью не менее 1800 мл) в Ивановской области была установлена в 2015 году в размере 16,22 рубля, в Костромской области - 16,80 рубля, Тульской области - 19,0 рубля, в Краснодарском крае - в июле 2015 года - 21,77 рубля, в сентябре - 20,67 рубля, в Республике Адыгея - 19,53 рубля.

При определении НМЦК во всех проверяемых субъектах Российской Федерации в соответствии со статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ использовался метод сопоставимых рыночных цен. Нарушений установления НМЦК не установлено.

В то же время выявлен факт неисполнения рекомендаций, установленных пунктом 3.7.1 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 года № 567, в части направления запросов о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям). Так, уполномоченным органом в Тамбовской области для проведения открытого аукциона в электронной форме в 2014 году на поставку кресел-колясок и кресел-стульев с санитарным оснащением были отправлены запросы о предоставлении ценовой информации 3 поставщикам: ООО «Реамед», ООО «Инваторг», ООО «Сонфорт».

В 2014 году в связи с запросом уполномоченного органа Тамбовской области были предоставлены следующие коммерческие предложения на поставку абсорбирующего белья (впитывающих пеленок, подгузников): ООО «Вперед» - 39 рублей за единицу товара, ООО «Форпост» - 38 рублей за единицу, ООО «ЭсСиЭй Продактс Раша» - 36 рублей за единицу, ООО «Белла Волга» - 40 рублей за единицу товара. В результате расчета цена единицы товара составила 38,25 рубля. При этом средняя стоимость в целом по Российской Федерации данного вида ТСП составила 16,37 рубля. При этом ни одна из вышеперечисленных организаций не является производителем ТСП и не специализируется на их поставке, что следует из информации, размещенной в открытом доступе в сети «Интернет».

Использование ценовой информации, представляемой подобного рода поставщиками, не противоречит действующим нормативным правовым актам. При этом такая практика представляется неэффективной, поскольку данные организации сами, не являясь производителями ТСП и не специализируясь на поставке запрашиваемых видов ТСП, не располагают достоверной ценовой информацией. В результате, представляемые ими предложения о начальных единичных ценах на ТСП могут отличаться от рыночных цен. Более точной и достоверной информацией могло бы быть обращение уполномоченного органа непосредственно к производителям ТСП или к их официальным дистрибьюторам.

В Краснодарском крае в качестве организаций, ценовая информация которых используется для определения стоимости единицы ТСП и на ее основе НМЦК, привлекаются преимущественно организации оптовой торговли, а не производители, что приводит к существенным различиям в стоимости изделий при проведении нескольких торгов в течение одного календарного года. Так, разница максимальной и минимальной стоимости кресла-коляски с ручным приводом базовой комнатной, в том числе для детей-инвалидов, в течение 2014 года колебалась в пределах от 8850,0 рубля до 13450,0 рубля, на электронный ручной видеоувеличитель - от 7493,94 до 23951,85 рубля, на медицинский термометр с речевым выходом - от 509,28 до 1955,27 рубля. При этом данные отклонения в стоимости на идентичные товары в течение одного года не связаны ни с изменениями состояния рынка ТСП, ни с ростом инфляции.

В Калининградской области региональным отделением ФСС была сопоставлена средняя стоимость ТСП, представленная органами социальной защиты населения при передаче полномочий по обеспечению инвалидов

ТСР, со средней стоимостью, сложившейся в региональных отделениях ФСС в Северо-Западном федеральном округе. В ходе анализа установлено значительное превышение органами социальной защиты населения средней стоимости по большинству видов ТСР. Так, средняя стоимость кресла-коляски с электроприводом, по данным органа социальной защиты населения, составила в 2014 году 142,6 тыс. рублей, в целом по округу - 75,4 тыс. рублей; кресла-коляски активного типа - 45,5 тыс. рублей и 28,4 тыс. рублей; медицинского термометра - 1,6 тыс. рублей и 1,0 тыс. рублей; слухового аппарата - 12,9 тыс. рублей и 11,9 тыс. рублей; моче- и калоприемника - 109,2 рубля и 93,6 рубля.

В ходе проверки установлен ряд нарушений законодательства в сфере государственных закупок.

Так, региональным отделением ФСС в Краснодарском крае в нарушение пункта 6 приказа Минэкономразвития России и Казначейства России № 544/18н от 20 сентября 2013 года «Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы» по аукциону № 1 (НМЦК - 29670,06 тыс. рублей) на поставку подгузников и абсорбирующего белья в 2014 году извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме опубликовано 25 июня 2014 года, план-график, содержащий позицию данного заказа, утвержден 17 июля 2014 года, т.е. позже извещения на 22 календарных дня.

В нарушение пункта 11 части 1 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ в 2015 году не указаны даты начала и окончания срока предоставления участникам аукциона разъяснений положений документации об аукционе в документации аукционов в электронной форме:

№ 19 (НМЦК - 18292,57 тыс. рублей) на поставку специальных средств при нарушениях функций выделения для обеспечения инвалидов;

№ 71 (НМЦК - 2762,45 тыс. рублей) на поставку подгузников;

№ 74 (НМЦК - 29608,69 тыс. рублей) на поставку кресел-колясок различных модификаций;

№ 78 (НМЦК - 42926,48 тыс. рублей) на поставку подгузников и абсорбирующего белья;

№ 75 (НМЦК - 3907,38 тыс. рублей) на выполнение работ для обеспечения инвалидов бандажами;

№ 150 (НМЦК - 2999,93 тыс. рублей) на обеспечение слуховыми аппаратами различных модификаций, в том числе с ушными вкладышами индивидуального изготовления.

Тамбовским областным государственным казенным учреждением социального обслуживания населения «Центр социальной помощи семье и детям «Дом милосердия» в нарушение части 2 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ и пункта 2 Особенности размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы, утвержденных приказом Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 20 сентября 2013 года № 544/18н, план-график на 2014 год размещен на официальном сайте с нарушением установленного срока (не позднее одного календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете) на 22 календарных дня.

1.3. Эффективность и достаточность использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации

Целевой показатель обеспечения инвалидов ТСП - доля инвалидов, обеспеченных ТСП в соответствии с федеральным перечнем в рамках индивидуальной программы реабилитации, в общей численности инвалидов, - определен в государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297 (далее - Государственная программа).

По данным Минтруда России, данный показатель в 2013 году (95,0 %) выполнен, расходы на данные цели составили 23824974,48 тыс. рублей.

В полном объеме инвалидов обеспечили ТСП в 2013 году Ненецкий автономный округ (при выделенных средствах 79,6 % от потребности), Липецкая область (при выделенных средствах 97,1 %), Республика Хакасия не смогла обеспечить на конец года 4 инвалидов (при выделенных средствах 98,9 % от потребности).

В 2014 году при плановом значении 96,0 % фактически доля инвалидов, обеспеченных ТСП в соответствии с федеральным перечнем в рамках ИПР, в общей численности инвалидов достигла всего 77,9 %. Фактические расхо-

ды на обеспечение инвалидов ТСП в 2014 году составили: 20244394,9 тыс. рублей, или на 3580579,49 тыс. рублей (17,6 %) меньше расходов 2013 года.

В 2014 году ни одним из регионов не обеспечена полная потребность инвалидов в ТСП. В то же время Ненецким автономным округом - при выделенных средствах в 69,6 % от потребности обеспечено 99,8 % заявленных ТСП, Пензенской областью - при выделенных средствах 74,9 % от потребности обеспечено 98,6 % заявленных ТСП, Ярославской областью - при выделенных средствах 74,9% от потребности обеспечено 97,2 % заявленных ТСП. При этом Свердловской области было выделено 83,9 % от потребности, обеспечено только 48,8 % потребности ТСП.

Сведения по 2015 году согласно Федеральному плану статистических работ, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 671-р, будут представлены 21 апреля 2016 года.

В то же время процент обеспечения по данным региональных отделений ФСС в 2015 году составил 99,5 % (плановый показатель - 98 процентов).

В 2015 году заявленная потребность в средствах региональных отделений ФСС составила 20675529,69 тыс. рублей, обеспечение средствами - 101,5 % от заявленной потребности. При этом ряд регионов, которым средства выделены Фондом больше 100 % от заявленной потребности, не смогли обеспечить инвалидов ТСП в полном объеме.

Так, Республике Башкортостан выделено 100 % от заявленной потребности в средствах, затраты на одного инвалида составили 32,4 тыс. рублей, процент обеспечения инвалидов ТСП - 80,7 %, Республике Марий Эл выделено 100,4 % от заявленных средств, затрачено на одного инвалида 18,1 тыс. рублей, обеспечено 85,2 % нуждающихся инвалидов, Республике Мордовия выделено средств 103,1 %, затрачено на одного инвалида 17,2 тыс. рублей, обеспечение составило 96,2 процента.

В соответствии с пунктом 4¹ Правил № 1137 в целях контроля за использованием субъектами Российской Федерации субвенций с 1 января 2015 года установлены показатели эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов.

Плановые значения данных показателей и порядок их оценки должны быть утверждены Минтрудом России. На время окончания проверки соответствующий нормативный правовой акт, определяющий плановые значения показателей и порядок их оценки, отсутствовал.

Нормативными правовыми актами, в частности, Правилами № 52н, не предусматривается оценка эффективности деятельности Фонда по обеспечению инвалидов ТСП и эффективности расходования средств федерального бюджета, предоставленных Фонду на данные цели.

Информация, характеризующая динамику предоставления инвалидам ТСП и средней стоимости ТСП, в том числе в разрезе конкретных групп ТСП, представлена в статистической форме № 1-СОБЕС (ТСП).

Сравнительный анализ данных о численности инвалидов, обеспеченных ТСП, количестве выданных инвалидам ТСП в течение 2013-2014 годов, представленных Фондом в рамках проверки, и сведений об обеспеченности инвалидов ТСП за 2013 год и 2014 год, содержащихся в отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП), показывает расхождения в указанных сведениях по ряду региональных отделений ФСС за 2013-2014 годы по сравнению с информацией, представленной регионами в рамках контрольного мероприятия.

Так, за 2013 год общее количество выданных инвалидам ТСП, по информации Фонда, составляет 254075691 единицу, а по данным отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП) - 254064097 единиц. При этом расхождение по Ярославской области составляет 11,6 тыс. единиц (по данным ФСС - 3598320 единиц, по данным формы № 1-СОБЕС (ТСП) - 3586725 единиц).

Расхождение в общей численности получателей ТСП, обеспеченных в 2013 году, составляет 624 человека, в том числе по Новгородской области (по данным ФСС - 16154 человека, по данным формы № 1-СОБЕС (ТСП) - 8964 человека), по Республике Саха (Якутия) (по данным ФСС - 6620 человек, по данным формы № 1-СОБЕС (ТСП) - 14434 человека).

В ходе проверки установлено, что ни Минтрудом России ни ФСС дополнительный мониторинг показателей обеспечения инвалидов ТСП в 2013-2014 годах не проводился. Между тем показатели отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП) не позволяют в полной мере оценить динамику обращений граждан в течение года, количество заявленных ТСП, количество не обеспеченных ТСП инвалидов на конец года, поскольку указанная форма не предусматривает данные показатели.

Эффективность оказываемых уполномоченными органами услуг по обеспечению инвалидов ТСП непосредственно оказывает влияние на удовлетворенность граждан качеством и своевременностью их предоставления, а также уровень обслуживания инвалидов уполномоченными гражданами.

Динамика обращений граждан, поступающих в уполномоченные органы, показывает их увеличение практически в 3 раза за период с 2013 по

2015 год. Так, в Санкт-Петербургское региональное отделение ФСС в 2013-2015 годах поступило 28 обращений от граждан по вопросам о предоставлении ТСР, касающихся в основном несвоевременного предоставления ТСР, в Краснодарском региональном отделении ФСС зарегистрировано 2489 обращений граждан, в Калининградском региональном отделении ФСС за 2015 год зарегистрировано 275 обращений граждан по вопросам о предоставлении ТСР. Меньше всего жалоб в 2013-2015 годах поступило в региональное отделение ФСС Владимирской области (16 обращений). В Тамбовской области рассмотрено 333 обращения граждан, выразивших неудовлетворенность обеспеченностью ТСР. С нарушением 30-дневного срока, установленного частью 1 статьи 12 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», подготовлены ответы на 13 письменных обращений.

2. Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно

2.1. Соблюдение законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов при обеспечении отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно

Полномочия Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (далее - санаторно-курортное лечение) в 2013 и в 2014 годах осуществлялись ФСС в 61 субъекте Российской Федерации и г. Байконуре. В 22 субъектах Российской Федерации данные полномочия осуществлялись органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Чувашская Республика, Удмуртская Республика, Республика Ингушетия, г. Москва, Воронежская, Иркутская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Амурская, Брянская, Калининградская, Курская, Московская, Омская, Орловская, Тамбовская, Тюменская и Челябинская области).

С 2015 года 6 субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Чувашская Республика, Иркутская, Калининградская, Московская и Омская области) отказались от реализации полномочий по санаторно-курортному лечению.

В соответствии со статьей 6² Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее - Федеральный закон № 178-ФЗ) предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации, определенные в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, включено в состав предоставляемого гражданам набора социальных услуг.

Гражданам, не воспользовавшимся правом отказа от получения набора социальных услуг в соответствии с частью 4 статьи 6³ Федерального закона № 178-ФЗ, предоставляется право на получение путевки на санаторно-курортное лечение и бесплатный проезд к месту лечения и обратно.

В целях обеспечения реализации прав граждан на получение социальных услуг, а также для обеспечения качественного и эффективного расходования средств, направляемых на предоставление социальных услуг, в соответствии со статьей 6⁴ Федерального закона № 178-ФЗ осуществляется ведение Федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи (далее - Федеральный регистр). Порядок ведения Федерального регистра утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 16 ноября 2004 года № 195. В соответствии с указанным порядком между Пенсионным фондом Российской Федерации (далее - ПФР) и ФСС заключено Соглашение от 23 декабря 2005 года № ГБ-15-33/07сог/№ 02-43/08-3242П, в соответствии с которым между региональными отделениями ПФР и ФСС организован ежемесячный обмен данными о количестве лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи. Сведения от региональных отделений ПФР принимаются региональными отделениями ФСС в период до 10 и до 20 числа каждого месяца и импортируются в базу данных Единой интегрированной информационной системы «Соцстрах».

Длительность санаторно-курортного лечения в рамках предоставляемого гражданам набора социальных услуг составляет 18 дней, для детей-инвалидов - 21 день, а для инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга - от 24 до 42 дней.

В ходе проверки нарушений законодательства Российской Федерации в части определения категории граждан, направленных на санаторно-курортное лечение, и длительности пребывания на лечении в санаторно-курортных организациях не установлено.

В соответствии с пунктом 4 Правил финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864, финансовое обеспечение расходов, связанных с предоставлением санаторно-курортного лечения, осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий год ФСС и Минтруду России.

Объем средств, предусмотренных на финансирование расходов по предоставлению гражданам путевок на санаторно-курортное лечение, определяется на основании ежегодно утверждаемых Минтрудом России нормативов финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по санаторно-курортному лечению, и нормативов финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по предоставлению проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (см. следующую таблицу):

(руб.)

Реквизиты приказов Минтруда России	Финансовый год	Норматив по санаторно-курортному лечению	Норматив по предоставлению проезда к месту лечения и обратно
Приказ от 13 декабря 2012 года № 593н	2013 г.	99,25	13,75
Приказ от 11 сентября 2013 года № 459н	2014 г.	103,75	14,75
Приказ от 21 ноября 2014 года № 933н	2015 г.	109,35	15,60
Приказ от 3 декабря 2015 года № 968н	2016 г.	117,30	16,70

Кроме того, приказами Минтруда России ежегодно устанавливается стоимость одного дня пребывания в санаторно-курортных организациях граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг (представлена в следующей таблице):

(руб.)

Реквизиты приказов Минтруда России	Максимальный размер стоимости одного дня пребывания в санаторно-курортной организации			Максимальный размер стоимости одного дня пребывания в санаторно-курортной организации для инвалидов, в том числе детей-инвалидов, с заболеваниями и травмами спинного мозга		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
от 28 декабря 2012 года № 637н	928,7			1452,9		
от 19 декабря 2013 года № 750н		976,3			1527,2	
от 31 декабря 2014 года № 1211н			1028,9			1609,4

Объем финансовых затрат в год на одного гражданина на предоставление санаторно-курортного лечения, рассчитанный исходя из утвержденных нормативов, составлял в 2013 году 1191,0 рубля, в 2014 году - 1245,0 рубля, в 2015 году - 1312,2 рубля. При этом стоимость путевки в санаторно-курортные организации в 2013-2015 годах составляла в среднем 16,5-18,5 тыс. рублей, соответственно.

Установленный объем финансовых затрат на одного гражданина на оплату стоимости санаторно-курортного лечения значительно ниже фактической стоимости путевки, что предопределяет постоянное недофинансирование. Годовые поступления финансовых средств на предоставление набора социальных услуг в части санаторно-курортного лечения 14 граждан позволяют обеспечить оплату путевки только 1 гражданина льготной категории. В проверяемый период доля обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение граждан в целом по Российской Федерации не превышала 25-27,4 % от общей численности обратившихся граждан за получением путевок.

При этом согласно части 2 статьи 6³ Федерального закона № 178-ФЗ периодом предоставления гражданам социальных услуг является календарный год.

Фактически периодичность обеспечения граждан путевками на санаторно-курортное лечение составляет один раз в 3-4 года.

Таким образом, без урегулирования вопросов финансового обеспечения расходов на санаторно-курортное лечение в полном объеме исполнить публичные обязательства Российской Федерации не представляется возможным.

Сложившаяся ситуация повлекла многочисленные обращения граждан с исками в суд о несоблюдении их прав на оказание социальной услуги в части ежегодного предоставления путевки на санаторно-курортное лечение.

Судами, как правило, принимается положительное решение в пользу граждан об обеспечении санаторно-курортным лечением в течение финансового года независимо от финансовой обеспеченности уполномоченных органов. Так, в 2015 году во Владимирской области к региональному отделению ФСС предъявлено 57 исков по вопросам обеспечения путевками на санаторно-курортное лечение, из них по 39 вынесены решения в пользу граждан. В Краснодарском крае из 219 исковых заявлений по 201 решению вынесены в пользу граждан, в г. Санкт-Петербурге - из 83 исков в пользу граждан приняты решения по 63 исковым заявлениям.

Порядок предоставления гражданам набора социальных услуг, в том числе путевок на санаторно-курортное лечение, утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 года № 328 (далее - Порядок № 328). При этом вопросы формирования базы данных и очередности обеспечения путевками граждан льготной категории, подавших заявление, но не направленных на санаторно-курортное лечение в текущем финансовом году, нормами данного порядка не урегулированы, что не позволяет реально оценить реализацию данного публичного обязательства Российской Федерации.

2.2. Соблюдение порядка финансирования расходов и порядка использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно

2.2.1. Финансирование расходов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов ФСС на обеспечение отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно

Правила финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг и методика расчета объема средств, предусмотренных на финансовое обеспечение расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864 (далее - Правила № 864, Методика № 864).

В соответствии со статьей 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации в проверяемый период без внесения изменения в закон о федеральном бюджете Минтруду России и Фонду в сводную бюджетную роспись вносились изменения, предусматривающие дополнительное выделение средств на обеспечение граждан санаторно-курортным лечением.

Согласно пункту 4 Методики № 864 в целом объем межбюджетного трансферта на оплату путевок на санаторно-курортное лечение определяется Минтрудом России исходя из численности граждан, включенных в Федеральный регистр и не отказавшихся от предоставления путевок, и норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина по оплате путевок на санаторно-курортное лечение. Согласно пункту 5 Методики № 864 объем межбюджетного трансферта на оплату проезда к месту лечения и обратно определяется исходя из численности граждан, включен-

ных в Федеральный регистр и не отказавшихся от предоставления проезда к месту лечения и обратно, и норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина по оплате проезда к месту лечения и обратно.

В соответствии с вышеуказанными пунктами Методики № 864 при расчете объема межбюджетного трансферта учитывается численность граждан, состоящих на учете в Федеральном регистре по состоянию на 1 октября года, предшествующего очередному финансовому году.

В ходе проверки установлено, что в нарушение пунктов 4 и 5 Методики № 864 расчет объема межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение в 2013-2015 годах производился Минтрудом России исходя из численности граждан, включенных в Федеральный регистр по состоянию не на 1 октября, а на 1 ноября года, предшествующего очередному финансовому году, что привело к уменьшению объема запланированных средств межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение на 492120,3 тыс. рублей в 2014 году и на 545783,4 тыс. рублей в 2015 году.

Согласно пункту 8 Методики № 864 объем средств, предусмотренный на финансовое обеспечение расходов по санаторно-курортному лечению, пересматривался Минтрудом России в течение текущего года с учетом изменений, вносимых в Федеральный регистр по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1 октября текущего года.

Распределение субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию переданных полномочий осуществляется Минтрудом России в соответствии с Правилами предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1118 (далее - Правила № 1118).

Фонд при распределении средств на санаторно-курортное лечение между региональными отделениями ФСС не придерживается норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего услуги по санаторно-курортному лечению и проезду к месту лечения и обратно, установленного Минтрудом России. При этом нормативное регулирование порядка распределения Фондом данных средств между региональными отделениями ФСС отсутствует.

Так, в 2013 году указанный средний показатель по региональным отделениям ФСС составил 78,06 рубля (утвержденный Минтрудом России норматив финансовых затрат на оплату путевки в месяц на одного человека - 99,25 рубля), в 2014 году - 92,8 рубля (утвержденный норматив - 103,75 рубля), в 2015 году - 94,2 рубля (утвержденный норматив - 109,35 рубля).

В результате, в 2015 году гражданин льготной категории во Владимирской области вместо 109,35 рубля в месяц, изъятых из его ЕДВ на санаторно-курортное лечение, получил 85,5 рубля в месяц, в Нижегородской области - 83,2 рубля в месяц, в Рязанской области - 85,1 рубля в месяц. В то же время льготники, проживающие в Астраханской области, получали санаторно-курортное лечение из расчета 121,4 рубля в месяц, в Мурманской области - 115,4 рубля в месяц.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о нормативном закреплении единообразного подхода к порядку расчета межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение, осуществляемого как Минтрудом России в отношении субъектов Российской Федерации, так и Фондом в отношении региональных отделений ФСС.

В 2014-2015 годах в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2014 года № 921 «О предоставлении в 2014 году из федерального бюджета межбюджетного трансферта бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации и иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с санаторно-курортным лечением отдельных категорий граждан, имеющих право на получение набора социальных услуг, в санаторно-курортных организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе, и предоставлением бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в указанные санаторно-курортные организации» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 921) Минтрудом России и Фондом осуществлялось финансовое обеспечение расходов на санаторно-курортное лечение граждан в организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе. На данные цели было предусмотрено 2295000,0 тыс. рублей, в том числе: Минтуду России - 976384,8 тыс. рублей, Фонду - 1318615,2 тыс. рублей. Межбюджетные трансферты на данные цели распределялись Минтрудом России и Фондом в соответствии с заявками субъектов Российской Федерации.

В проверяемом периоде финансовое обеспечение расходов на санаторно-курортное лечение осуществлялось в пределах бюджетных ассигно-

ваний и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных Минтрудом России в установленном порядке.

В 2013 году бюджетные ассигнования на санаторно-курортное лечение в сумме 2408685,9 тыс. рублей поступили на счет Минтруда России в феврале (2265978,1 тыс. рублей) и декабре (142707,8 тыс. рублей). Указанные средства перечислены Минтрудом России в бюджеты субъектов Российской Федерации в полном объеме в течение 2-5 дней после поступления средств на счет Минтруда России.

При этом позднее перечисление средств (в декабре 2013 года) не позволило обеспечить результативность их использования, остаток неизрасходованных средств на 1 января 2014 года в субъектах Российской Федерации составил 154135,4 тыс. рублей, что на 11427,6 тыс. рублей больше суммы средств, перечисленных в декабре. В соответствии с пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации не использованные на конец 2013 года средства в полном объеме возвращены в федеральный бюджет. Использование данных средств позволило бы обеспечить путевками на санаторно-курортное лечение более 5 тысяч нуждающихся граждан льготных категорий.

В частности в 2013 году перечисленные в декабре бюджету Тамбовской области средства в объеме 3096,4 тыс. рублей, которые были отражены в сводной бюджетной росписи областного бюджета и не отражены в областном законе о бюджете, а также остатки неиспользованных средств 2013 года (1045,7 тыс. рублей) возвращены в федеральный бюджет (платежное поручение от 23 января 2014 года № 333762).

В 2014 году бюджетные ассигнования в объеме 2398709,3 тыс. рублей поступили в Минтруд России в феврале (2254477,6 тыс. рублей), в июле (89075,7 тыс. рублей), в августе (37989,8 тыс. рублей), в ноябре (17166,2 тыс. рублей)

В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 127-р, от 20 октября 2014 года № 2086-р и от 15 декабря 2014 года № 2548-р, предусматривающими распределение в 2014 году субвенций, в бюджеты субъектов Российской Федерации перечислено в феврале 2254477,6 тыс. рублей, в октябре - 127065,5 тыс. рублей и декабре - 17166,2 тыс. рублей. При этом из-за позднего принятия распоряжения Правительства Российской Федерации (от 20 октября 2014 года № 2086-р), средства, поступившие на счет Минтруда России в июле-августе 2014 года в объеме 127065,5 тыс. рублей, были перечислены в бюджеты субъектов Российской Федерации только в октябре 2014 года.

Объем не использованных в регионах средств на 1 января 2015 года составил 80272,2 тыс. рублей.

В 2015 году бюджетные ассигнования в объеме 2112056,2 тыс. рублей поступили в Минтруд России в феврале (2015584,1 тыс. рублей), в июне (40496,9 тыс. рублей), в августе (40381,9 тыс. рублей), в ноябре (15593,3 тыс. рублей) и перечислены регионам в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 2711-р, от 7 августа 2015 года № 1524-р, от 22 сентября 2015 года № 1862-р и от 28 ноября 2015 года № 2436-р своевременно и в полном объеме.

В соответствии с пунктом 20 Правил № 864 выделение бюджетных средств на санаторно-курортное лечение производилось Фондом на основании заявок региональных отделений ФСС, которые направлялись ежеквартально. Средства перечислялись Фондом от 3 до 20 дней после поступления заявки.

Согласно пункту 22 Правил № 864 на счетах центрального аппарата Фонда оставались средства, предназначенные на финансовое обеспечение расходов по оплате проезда граждан на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в соответствии с договорами с ОАО «Российские железные дороги» в объеме (с учетом остатков за прошлые годы): в 2013 году - 788901,2 тыс. рублей, в 2014 году - 665675,8 тыс. рублей, в 2015 году - 717544,1 тыс. рублей.

В ходе проверок региональных отделений ФСС установлено, что все заявки Фондом обеспечены в полном объеме. Так, региональным отделением г. Санкт-Петербурга за 2014 год направлено в Фонд 7 заявок на сумму 294477,4 тыс. рублей, в том числе: в апреле и июне - на финансирование расходов в I полугодии на сумму 70350,0 тыс. рублей, в сентябре и октябре - на финансирование расходов IV квартала на сумму 224127,4 тыс. рублей. Средства Фондом выделены своевременно.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 921 Минфином России 6 октября 2014 года (письмо от 6 октября 2014 года № 12-07-23/50128) в бюджет Фонда перечислены средства на обеспечение санаторно-курортного лечения граждан в организациях, расположенных на территории Республики Крым и г. Севастополя, в объеме 1318615,2 тыс. рублей. Средства региональным отделениям ФСС перечислены в октябре (1299616,0 тыс. рублей), в ноябре (11968,4 тыс. рублей) и в декабре (1226,7 тыс. рублей).

В 2015 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 1538 «О мероприятиях, свя-

занных с санаторно-курортным лечением отдельных категорий граждан, имеющих право на получение набора социальных услуг, в санаторно-курортных организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе, и предоставлением бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в указанные санаторно-курортные организации, в 2015 году» неиспользованный остаток средств на 1 января 2015 года в объеме 269283,1 тыс. рублей распределен между региональными отделениями ФСС в полном объеме.

**2.2.2. Расходование средств федерального бюджета,
выделенных на обеспечение отдельных категорий граждан
санаторно-курортным лечением, включая проезд
к месту лечения и обратно**

Формы отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субвенция на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 11 апреля 2011 года № 297н (далее - Приказ № 297н) и приказом Минтруда России от 6 ноября 2014 года № 867н (в отношении расходов, связанных с предоставлением путевок на лечение в санаторно-курортных организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе).

Следует отметить, что форма отчета, утвержденная Приказом 297н, не включает в себя информацию о численности граждан, обратившихся с заявлениями о предоставлении путевок на санаторно-курортное лечение в течение года, а также о количестве путевок, выданных сопровождающим лицам, что не позволяет в полной мере оценить обеспеченность путевками граждан, обратившихся в текущем году в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 26 Правил № 864 ФСС, Минтруд России и Минздрав России представляют в установленном порядке бухгалтерскую и статистическую отчетность о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на финансовое обеспечение предоставления социальных услуг. При этом организация, в которую представляется отчетность, не определена, формы отчетности не установлены.

В нарушение пункта 27 Правил № 864 ни Минфином России, ни Фондом форма отчетности санаторно-курортных организаций о расходовании средств на санаторно-курортное лечение граждан с приложением документов, подтверждающих пребывание в санаторно-курортном учреждении, не утверждена. Проверка показала, что соответствующая информация санаторно-курортными организациями представляется в региональное отделение ФСС как приложение к акту выполненных работ по заключенному государственному контракту.

Для обеспечения мониторинга показателей мер социальной поддержки, которые являются расходными обязательствами Российской Федерации, в соответствии с пунктом 6.1 Порядка № 328 статистический и бухгалтерский учет предоставления санаторно-курортного лечения гражданам должен осуществляться территориальными органами ФСС на основании санаторно-курортных путевок с выдачей сводных аналитических данных в виде реестра санаторно-курортных путевок для граждан по кодам категорий, регионам проживания и профилям санаторно-курортного лечения по формам, утверждаемым Фондом.

В нарушение пункта 6.1 Порядка № 328 Фондом формы отчетности статистического и бухгалтерского учета предоставления санаторно-курортного лечения не утверждены. Статистический учет обеспечения граждан санаторно-курортным лечением не осуществляется.

По данным отчета о кассовом исполнении Минтруду России сводной бюджетной росписью на 2013 год утверждены бюджетные ассигнования в сумме 2408685,9 тыс. рублей. В соответствии с представленными отчетами в 2013 году субъектами Российской Федерации на санаторно-курортное лечение израсходовано 2399961,7 тыс. рублей (99,6 %). Не использованные в регионах остатки на 1 января 2014 года с учетом остатка на начало года и возврата средств за прошлый период составили 154135,4 тыс. рублей. Наибольшие остатки средств образовались: в Московской области - 21940,1 тыс. рублей, в г. Москве - 18487,8 тыс. рублей, в Челябинской области - 16973,9 тыс. рублей, в Республике Башкортостан - 15196,2 тыс. рублей.

На 2014 год сводной бюджетной росписью Минтруду России бюджетные ассигнования утверждены в сумме 2398709,3 тыс. рублей, израсходовано 2319166,9 тыс. рублей (96,7 %), остатки на 1 января 2015 года составили 80272,2 тыс. рублей. Наибольшие остатки средств образовались: в Московской области - 39640,1 тыс. рублей, в г. Москве - 14023,0 тыс. рублей, в Курской области - 5540,1 тыс. рублей, в Саратовской области - 3406,7 тыс. рублей, в Воронежской области - 3244,1 тыс. рублей.

В 2015 году сводной бюджетной росписью Минтруду России бюджетные ассигнования утверждены в сумме 2112056,2 тыс. рублей, израсходовано 2098277,1 тыс. рублей (99,3 процента).

Согласно данным финансового отчета об исполнении бюджета Фонда (ф. 6-ФСС РФ) бюджетные ассигнования на 2013 год с учетом остатка средств по состоянию на 1 января 2013 года (168750,9 тыс. рублей) составили 3234023,0 тыс. рублей. Израсходовано регионами 2912998,9 тыс. рублей, или 90,1 % от утвержденной бюджетной росписи, в том числе: на оплату путевок на санаторно-курортное лечение - 2180070,4 тыс. рублей (98,7 % от утвержденных бюджетных ассигнований), на оплату проезда к месту лечения и обратно - 732928,5 тыс. рублей (71,5 %), из которых 263449,6 тыс. рублей - на оплату проезда на основании путевок, выдаваемых Фондом, и 469479,0 тыс. рублей - на оплату проезда на основании документов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения. Наибольшие остатки средств образовались: в Ненецком автономном округе - 2757,2 тыс. рублей, в Ямало-Ненецком автономном округе - 1239,5 тыс. рублей, в Чукотском автономном округе - 1305,7 тыс. рублей, в Свердловской области - 11751,1 тыс. рублей, в Республике Саха (Якутия) - 6187,5 тыс. рублей.

В 2014 году бюджетные ассигнования Фонду выделены в сумме 3540949,8 тыс. рублей, израсходовано 3382382,7 тыс. рублей, или 95,5 % от показателя сводной бюджетной росписи, в том числе: на оплату путевок на санаторно-курортное лечение - 2575360,5 тыс. рублей (98,5 % к доведенным ассигнованиям), на оплату проезда к месту лечения и обратно - 807022,2 тыс. рублей (87,2 %), из которых 346521,2 тыс. рублей - на оплату проезда на основании путевок, выдаваемых Фондом, и 460501,0 тыс. рублей - на оплату проезда на основании документов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения.

Наибольшие остатки средств образовались: в Сахалинской области - 8772,2 тыс. рублей, в Республике Карелия - 1587,2 тыс. рублей, в Магаданской области - 2592,9 тыс. рублей, в Приморском крае - 3374,8 тыс. рублей, в Ханты-Мансийском автономном округе - 2341,1 тыс. рублей, в Республике Калмыкия - 893,2 тыс. рублей.

Расходы Фонда на санаторно-курортное лечение в санаторно-курортных организациях, расположенных на территориях Республики Крым и г. Севастополя, в 2014 году составили 1049322,1 тыс. рублей (79,6 %), в том числе: на оплату стоимости путевок - 536568,3 тыс. рублей (85,5 %), на оплату стоимости проезда к месту лечения и обратно -

512763,8 тыс. рублей (74,2 %). Остаток средств составил 269283,1 тыс. рублей, который израсходован на данные цели в 2015 году.

На 2015 год бюджетные ассигнования Фонду выделены в сумме 3995843,3 тыс. рублей, израсходовано 3877558,8 тыс. рублей, или 97,0 % к утвержденным в сводной бюджетной росписи. На момент проверки годовая отчетность в разрезе региональных отделений ФСС находится в стадии подготовки.

Обеспечение льготных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение в 2013-2015 годах с учетом организаций, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе, показано в таблице:

(чел.)

	Численность граждан, получивших путевки на санаторно-курортное лечение, в целом по Российской Федерации	% обеспечения в целом по Российской Федерации	Численность обеспеченных путевками граждан органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации	Численность обеспеченных путевками граждан региональными отделениями ФСС
2013 г.	361761	25,0	241817	119944
2014 г.	359858	33,5	192163	167695
2015 г.	330105	27,4	175224	154881

На конец 2013 года численность граждан, не обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение региональными отделениями ФСС, составила 184,1 тыс. человек, на конец 2014 года - 192,7 тыс. человек, на конец 2015 года - 180,2 тыс. человек.

В санаторно-курортные организации, расположенные в Республике Крым и г. Севастополе, было направлено 69,8 тыс. граждан, в том числе: в 2014 году - 48,8 тыс. человек, в 2015 году - 21,0 тыс. человек.

Структура категорий граждан, обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение региональными отделениями ФСС, представлена в таблице:

Категория льгот	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок
Всего	119944	-	167695	-	154881	-
в том числе:						
инвалиды	89230	74,4	130042	77,5	118391	76,4
дети-инвалиды	19395	16,2	24618	14,7	23908	15,4
инвалиды ВОВ	4092	3,4	3962	2,4	4365	2,82
лица, пострадавшие от радиационных воздействий	2193	1,8	2944	1,8	2280	1,5

Категория льгот	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок
члены семей погибших инвалидов, участников и ветеранов ВОВ	1423	1,2	1754	1,05	1846	1,2
участники ВОВ	779	0,6	695	0,41	1009	0,7
ветераны боевых действий	1192	1,0	1765	1,05	1610	1,04
лица, награжденные знаком «Житель блокадного Ленинграда»	1609	1,3	1893	1,13	1424	0,9
военнослужащие, проходившие службу не в действующей армии	26	0,02	18	0,01	29	0,02
работники тыла в период ВОВ	5	0,004	4	0,002	19	0,01

Приказом от 10 июля 2013 года Минтруда России № 301н и Минздрава России № 449н утвержден перечень санаторно-курортных учреждений (государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения), в которые предоставляются при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи.

Проверкой установлено, что государственные контракты заключаются с любой санаторно-курортной организацией, определенной в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, в том числе и не входящей в рекомендованный перечень. При этом уполномоченный орган не может в полной мере определить качество предоставляемых услуг только на основании представленных в конкурсной документации материалов.

В результате при выяснении, что выигравшая конкурс организация предоставляет услуги недолжного качества, контракты расторгаются. Для заключения следующего государственного контракта необходимо определить новую организацию в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ, что требует значительного времени. В результате финансовые средства не используются в полном объеме, а граждане остаются без санаторно-курортного лечения.

Так, Санкт-Петербургским региональным отделением Фонда на основании проведенного аукциона в электронной форме (протокол от 15 апреля 2014 года № 2/14э-2014) был заключен государственный контракт от 28 апреля 2014 года № 2014.81267/161 с ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» на предоставление услуг по санаторно-курортному лечению

граждан с болезнями системы кровообращения в санатории-профилактории «Приладожский» на сумму 2748,5 тыс. рублей. При этом ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» не смог оказать услуги надлежащего качества в связи с отсутствием горячего и холодного водоснабжения. Услуги по санаторно-курортному лечению, соответствующие условиям государственного контракта, не представлялись, контракт расторгнут по соглашению сторон.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» между Фондом и ОАО «Федеральная пассажирская компания» (далее - ОАО «ФПК»), как с единственным поставщиком по оказанию услуг в сфере деятельности естественных монополий, заключен государственный контракт от 30 декабря 2010 года № ФПКБА-10-1051/327 на возмездное оказание услуг по перевозке граждан - получателей социальных услуг на железнодорожном транспорте в поездах дальнего следования к месту санаторно-курортного лечения в 2011 году. Действие указанного государственного контракта ежегодно пролонгируется дополнительными соглашениями.

В 2013 году фактические расходы Фонда по расчетам с ОАО «ФПК» по государственному контракту № ФПКБА-10-1051/327 от 30 декабря 2010 года составили 550294,6 тыс. рублей, в 2014 году - 597991,9 тыс. рублей, в 2015 году - 728370,6 тыс. рублей.

Цена контракта ОАО «ФПК» определялась как совокупная стоимость фактически выполненных РЖД перевозок пассажиров по установленным тарифам на основании ежемесячно выставляемых исполнителем заказчику к оплате счетов с приложенным реестром выполненных перевозок. Оплата Фондом производится по фактическому предоставлению услуг.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 11 Правил № 864 при отсутствии железнодорожного сообщения либо при меньшей стоимости авиаперелета по сравнению со стоимостью проезда железнодорожным транспортом, либо при наличии у инвалида, в том числе ребенка-инвалида, заболевания или травмы спинного мозга предоставляется оплата проезда граждан к месту санаторно-курортного лечения и обратно авиационным транспортом (экономический класс).

В связи с тем, что ФСС не проводит сравнительный анализ стоимости проезда граждан на железнодорожном и авиационном транспорте, оценить рациональность расходов на обеспечение проезда к месту лечения и обратно не представляется возможным.

3. Осуществление контроля за расходованием средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно

В соответствии с пунктом 7 Правил № 1118 контроль за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субвенции, осуществляется Федеральной службой по труду и занятости и Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

В соответствии с пунктом 12 Правил № 1137 контроль за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субвенции на обеспечение инвалидов ТСР, осуществляется Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

Контроль за использованием средств федерального бюджета, выделяемых на санаторно-курортное лечение и обеспечение инвалидов ТСР органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с соглашениями, заключенными Минтрудом России с высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляет Минтруд России.

В 2013 году Минтрудом России проведена одна проверка из пяти запланированных, в 2015 году контрольные мероприятия в субъектах Российской Федерации не планировались. Данная ситуация свидетельствует о ненадлежащем исполнении Минтрудом России своих обязанностей по контролю на должном уровне. В 13 субъектах Российской Федерации (62 % от общего числа субъектов Российской Федерации, с которыми заключены соглашения) контрольные мероприятия Минтрудом России в проверяемом периоде не проводились.

Анализ материалов проверок Минтруда России показал, что основными выявленными нарушениями являлись: несоответствие отдельных норм нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации нормам федерального законодательства; отсутствие учета потребности и организации обеспечения инвалидов ТСР и, как следствие, отсутствие достоверного планирования потребности в средствах федерального бюджета. В 2014 году Минтрудом России в Калининградской области установлен

факт нецелевого использования бюджетных средств на общую сумму 578,0 тыс. рублей. Средства на момент окончания проверки не возмещены.

Функции по контролю за расходованием средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов ТСП, региональными отделениями ФСС Положением о Фонде социального страхования Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 года № 101, не предусматриваются.

ФСС контроль за использованием бюджетных средств осуществляется при проведении периодических ревизий и проверок контрольно-ревизионной службой Фонда.

В ходе проведенных проверок ФСС и его региональными отделениями в основном зафиксированы нарушения Правил № 240, в том числе: выплата компенсации на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников до истечения одного года после выплаты компенсации за предыдущий период; недоплата ежегодной компенсации на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников; нарушения срока принятия решения по выплате компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом ТСП и срока осуществления этих выплат; нарушение срока проведения экспертной оценки состояния работоспособности ТСП; нарушение срока выдачи направления на получение ТСП; передача поставщиками ТСП лицам, не являющимся представителями инвалидов, а также нарушения, связанные с размещением заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

По результатам контрольных мероприятий ФСС издавались приказы, в том числе предусматривающие меры дисциплинарного воздействия. Планы контрольной деятельности Фондом были выполнены. Вместе с тем контрольные мероприятия в центральном аппарате Фонда планами контрольных мероприятий не предусматривались и не проводились.

В 2013-2015 годах деятельность ФСС была проверена Генеральной прокуратурой Российской Федерации, территориальными управлениями Росфиннадзора, Росздравнадзора. Нарушения не выявлены.

В целях обеспечения контроля за качеством планирования территориальными органами ФСС потребности в средствах федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП с 2015 года в ФСС действует аналитическая система «ИАС/В1». При этом ответственные должностные лица за организацию работы с данной системой не определены, порядок анализа получаемых результатов и их применения при планировании средств федерального бюджета не установлен.

В региональных отделениях ФСС контроль за использованием бюджетных средств осуществляют контрольно-ревизионные отделы. Во Владимирском региональном отделении ФСС в целях контроля действует комиссия с привлечением представителей общественных организаций.

Деятельность администрации Тамбовской области в 2014 и 2015 годах не контролировалась. За 2013 год проведены проверки территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и отделом ведомственного контроля управления социального развития области.

В ходе проверки контрольно-ревизионным отделом Краснодарского регионального отделения ФСС выявлены следующие нарушения:

- в нарушение части 2 статьи 21 устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта неправомерно произведены расходы по оплате проезда детей-инвалидов в возрасте до 12 лет к месту санаторно-курортного лечения и обратно;

- в нарушение пункта 3.7 Порядка № 328 принимались заявления о предоставлении путевки на санаторно-курортное лечение без предъявления медицинской справки.

Владимирским региональным отделением Фонда проверено в 2013-2015 годах 8 учреждений, предоставляющих услуги по санаторно-курортному лечению, нарушения не установлены. Санкт-Петербургским региональным отделением ФСС проведено 350 проверок государственных контрактов, заключенных на поставку ТСР, нарушения не установлены.

В Калининградском региональном отделении ФСС контрольные мероприятия не проводились в связи с тем, что данная функция была возложена на отделение только в 2015 году.

4. Анализ выполнения программ, мер и мероприятий в целях реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460

В проверяемом периоде вопросы противодействия коррупции регулировались Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», указами Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции», от 11 апреля 2014 года № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы».

Минтрудом России в целях реализации вышеуказанных нормативных правовых актов утверждены приказы от 30 июня 2014 года № 427а «Об утверждении плана Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по противодействию коррупции на 2014-2015 годы» и от 1 декабря 2015 года № 932 «Об утверждении плана Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по противодействию коррупции на 2016-2017 годы». В проверяемом периоде Минтрудом России реализовывалось 30 мероприятий по соответствующим пунктам плана.

В рамках реализации Национального плана противодействия коррупции на 2014-2015 годы Минтрудом России разработан программный комплекс по обеспечению деятельности по профилактике коррупционных и иных правонарушений на базе специального программного обеспечения «Справки БК» и «Справки ГС» и организована его пилотная эксплуатация в 18 федеральных государственных органах, государственных внебюджетных фондах и государственных корпорациях (компаниях).

В проверяемый период Фондом утверждены планы противодействия коррупции (приказы Фонда от 19 апреля 2013 года № 136 «Об утверждении Плана мероприятий Фонда социального страхования Российской Федерации по реализации Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» и Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», от 10 июня 2014 года № 262 «Об утверждении Плана противодействия коррупции в Фонде социального страхования Российской Федерации на 2014-2015 годы», от 20 августа 2015 года № 350 «Об утверждении Плана противодействия коррупции в Фонде социального страхования Российской Федерации на 2015-2016 годы»).

Планом противодействия коррупции на 2014-2015 годы предусмотрено 28 мероприятий (пунктов плана), из них со сроком исполнения в 2014 году - 25 мероприятий и 3 мероприятия - со сроком исполнения в 2015 году.

Следует отметить, что указанными планами противодействия коррупции в Фонде в 2013-2015 годах отдельные мероприятия, связанные с противодействием коррупции в сфере государственных закупок, не планировались.

Согласно нормативным правовым актам о противодействии коррупции в проверенных региональных отделениях Фонда (Владимирском, Кали-

нинградском, Краснодарском, Санкт-Петербургском) и Управлении социальной защиты и семейной политики Тамбовской области утверждены планы противодействия коррупции, а также возложены обязанности по координации работы структурных подразделений по их выполнению на соответствующие структурные подразделения. Региональными отделениями Фонда и Управлением социального развития Тамбовской области образованы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов.

В ходе проверки нарушения сроков исполнения запланированных мероприятий не установлены.

Возражения или замечания от руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Управляющим государственного учреждения - Краснодарского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации А.В. Руновым представлены замечания к акту от 14 декабря 2015 года № км-799/11-03 по результатам контрольного мероприятия (письмо от 17 декабря 2015 года № 0116/11/24374).

Заключение на указанные замечания утверждено аудитором Счетной палаты В.С. Катренко 17 марта 2016 года № 11-317/11-04вн.

Выводы

В части обеспечения инвалидов (включая отдельные категории граждан из числа ветеранов) техническими средствами реабилитации (включая протезы, протезно-ортопедические изделия)

1. В 2013 и 2014 годах полномочия Российской Федерации по обеспечению инвалидов ТСП осуществлялись Фондом социального страхования Российской Федерации в 62 субъектах Российской Федерации, а также в г. Байконуре, уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым переданы указанные полномочия, - в 21 субъекте Российской Федерации. С 2015 года 6 субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Чувашская Республика, Иркутская, Калининградская, Московская и Омская области) отказались от реализации полномочий по обеспечению ТСП.

В ходе проверки установлено, что нормативные правовые документы, регламентирующие порядок организации работы при отказе субъекта Российской Федерации от исполнения переданных полномочий, отсутствуют. Состав, перечень, качество и объем информации, которую субъекты Рос-

сийской Федерации должны передать региональному отделению ФСС при отказе от пролонгации соглашения, заключенного между Минтрудом России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, о передаче осуществления соответствующих полномочий, не установлены, сроки передачи информации не определены.

В результате региональные отделения ФСС в субъектах Российской Федерации, отказавшихся от исполнения полномочий по обеспечению инвалидов ТСП, получили информацию несвоевременно и некачественную.

2. Согласно пункту 5 Правил № 240 заявление о предоставлении ТСП, поданное инвалидом, подлежит рассмотрению в 15-дневный срок с даты его поступления в уполномоченный орган. По истечении этого срока инвалид получает уведомление о постановке на учет по обеспечению ТСП и направление на получение либо изготовление ТСП в организации, отобранной в порядке, установленном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». При этом, исходя из положений Федерального закона № 44-ФЗ, продолжительность процедуры закупок составляет от 20 до 47 дней. Фактически уполномоченный орган не имеет возможности выдать указанное направление на получение ТСП в установленные Правилами № 240 сроки без действующего на момент подачи заявления государственного контракта на поставку соответствующего ТСП.

Представляется целесообразным пересмотреть установленный срок для выдачи инвалиду направления на получение ТСП с учетом сроков, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ для заключения государственного контракта.

3. Статьей 5 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотрено право граждан, в том числе и инвалидов, на получение государственных услуг в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг. Вместе с тем постановлением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 года № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» предоставление государ-

ственных услуг, связанных с обеспечением инвалидов ТСП, в МФЦ не предусмотрено.

В регионах, в которых полномочия по обеспечению инвалидов ТСП осуществляются ФСС, инвалиды возможности обратиться с заявлениями о предоставлении ТСП в МФЦ не имеют.

В то же время в административных регламентах по обеспечению инвалидов ТСП, утвержденных в субъектах Российской Федерации, реализующих полномочия по обеспечению инвалидов ТСП, возможность получения этой государственной услуги в МФЦ закреплена.

4. В целях осуществления учета инвалидов в Российской Федерации Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ дополнен статьей 5.1 о федеральном реестре инвалидов, которая вступает в силу с 1 января 2017 года.

Формирование, ведение федерального реестра инвалидов, использование содержащихся в нем сведений, в том числе установление формы и сроков представления в этот реестр сведений, осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. До настоящего времени указанный порядок не утвержден.

Проверкой установлено, что единый программный комплекс, предусматривающий формирование реестра получателей ТСП в проверяемом периоде отсутствует, что не позволяет качественно планировать объем бюджетных ассигнований на данные цели.

5. В нарушение пункта 2 Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации инвалида (ребенка-инвалида), утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 4 августа 2008 года № 379н (действовавшего в проверяемый период), предусматривающего направление бюро медико-социальной экспертизы (МСЭ) экземпляра индивидуальной программы реабилитации инвалида (ИПР) в трехдневный срок с даты ее утверждения уполномоченному органу по обеспечению инвалидов ТСП, в ряде регионов указанные сроки учреждениями МСЭ не соблюдались.

Данная ситуация свидетельствует о ненадлежащем контроле за деятельностью учреждений МСЭ со стороны Минтруда России, на который возложены полномочия по осуществлению указанного контроля в соответствии с пунктом 2 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610.

6. В соответствии со статьей 11¹ Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ решение об обеспечении инвалидов ТСР принимается при установлении медицинских показаний и противопоказаний. Перечни показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации утверждены приказами Минтруда России от 18 февраля 2013 года № 65н и от 9 декабря 2014 года № 998н. В ходе проверки установлены случаи, когда ТСР, рекомендованные в ИПР, не соответствовали видам ТСР, определенным данными приказами.

В данном случае уполномоченные органы при закупке ТСР принимают решение об их технических характеристиках самостоятельно или по заявлению инвалида, что не исключает завышения расходов федерального бюджета.

В этой связи представляется целесообразным проработать вопрос об уточнении предусмотренных в ИПР инвалиду рекомендаций в случае, когда ИПР установлена бессрочно и в ней отсутствуют необходимые технические характеристики ТСР.

7. Порядок осуществления исполнительным органом Фонда социального страхования Российской Федерации медико-технической экспертизы по установлению необходимости ремонта или досрочной замены технических средств реабилитации, протезов, протезно-ортопедических изделий, утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 21 августа 2008 года № 438н, не распространяется на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР.

Требования к численности, составу и профессиональной компетенции специалистов, осуществляющих медико-техническую экспертизу ТСР в Порядке № 438н не установлены, что создает риски принятия необоснованных, неквалифицированных решений о необходимости проведения ремонта либо замены ТСР и, соответственно, нерационального использования средств федерального бюджета, направляемых на данные цели.

8. В ходе проверки выявлены факты обеспечения инвалидов ТСР с нарушением утвержденных в ИПР рекомендаций, без учета сроков пользования изделиями до их замены, установленных приказом Минтруда России от 24 мая 2013 года № 215н.

Наряду с этим выявлены факты невозмещения инвалидам задолженности по подгузникам за прошлое время. При этом уполномоченные органы действовали в соответствии с разъяснениями Минтруда России, изло-

женными в письме от 24 июня 2015 года № 13-3/10/В-4473 (в Минюсте России не зарегистрировано), где указано, что «обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе абсорбирующим бельем, подгузниками и специальными средствами при нарушении функции выделения, за прошлый период не предусмотрено действующими нормативными правовыми актами ввиду невозможности их одновременного использования в случае получения этих средств реабилитации за текущий и прошлый периоды».

На основании указанных разъяснений ФСС в 2015 году проведена корректировка потребности в ТСР, выразившаяся в списании задолженности перед инвалидами по абсорбирующему белью, подгузникам и специальным средствам при нарушениях функций выделения. В результате увеличилось количество исковых заявлений в суд с требованиями предоставить гражданам ТСР за период, предшествующий дате обращения в суд. В 2015 году количество исков составило 2426, из них удовлетворено полностью около половины, ФСС осуществлено обеспечение инвалидов до вынесения решения суда по 13 % исков, частично удовлетворено судами 15 % исков. Отказано судами в удовлетворении исковых заявлений только 5 % граждан.

9. С позиции формирования цены накупаемые ТСР не всегда оправданным является установление в Перечне показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, утвержденном приказом Минтруда России от 9 декабря 2014 года № 998н, различных качественных характеристик изделий, относящихся к одному виду ТСР, при назначении которых предусмотрены одинаковые медицинские показания. Данные положения Перечня № 998н оказывают прямое влияние на уровень и динамику расходов на приобретение ТСР, формируя риски завышения общего объема средств, необходимых на обеспечение инвалидов.

Так, в Перечне № 998н установлено значительное число видов ТСР с общими медицинскими показаниями, одинаковым реабилитационным эффектом и функциональным назначением, имеющих различные наименования и технические характеристики.

В этой связи целесообразно в рамках решения задачи о пересмотре нормативов и номенклатуры ТСР, определенной Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденными Правительством Российской Федерации 14 мая 2015 года, рассмотреть вопрос о сокращении перечня ТСР с аналогичными

техническими характеристиками, назначаемых инвалидам при одинаковых медицинских показаниях.

10. Виды ТСП, установленные в Перечне № 998н, не соответствуют указанным в действующих общероссийских классификаторах «ОК 004-93. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг», «ОК 034-2007 (КПЕС-2002). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» и «ОК 034-2014 (КПЕС-2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности».

Значительная часть видов ТСП, обозначенных в Перечне № 998н, в указанных общероссийских классификаторах не отражена.

11. За 2013-2015 годы на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации в целом израсходовано 73432021,42 тыс. рублей, в том числе: в 2013 году - 23824794,48 тыс. рублей, в 2014 году - 20244394,99 тыс. рублей, в 2015 году - 29362831,95 тыс. рублей.

12. Проверка показала, что объем выделяемых на обеспечение инвалидов средств оказывает влияние на закупочную стоимость ТСП. Субъекты Российской Федерации, которым был уменьшен объем субвенции в 2014 году по сравнению с 2013 годом, по ряду ТСП, несмотря на инфляцию, снизили их стоимость.

При этом стоимость изделий отличалась даже при приобретении ТСП в 2013 и 2014 годах у одного и того же поставщика. Данная ситуация свидетельствует о завышении стоимости ТСП в 2013 году и неэффективном расходовании средств федерального бюджета.

13. С 1 января 2015 года согласно Методике № 1137 объем субвенции определяется с учетом средней стоимости конкретного вида ТСП, рассчитанной Минтрудом России на основании сведений, представленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о средней стоимости каждого вида ТСП, определенной с учетом стоимости этих ТСП в организациях, отобранных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ в году, предшествующем текущему, как среднее арифметическое.

При этом Минтрудом России необходимая форма сведений для определения размера субвенции в соответствии с указанной Методикой (приказ Минтруда России от 18 сентября 2015 года № 647н) утверждена после формирования объемов средств на 2015 год, что свидетельствует о неэффективном исполнении Минтрудом России своих полномочий.

14. В 2013-2014 годах нормативные правовые акты, регулирующие порядок определения объема межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету ФСС и распределения между территориальными органами ФСС, отсутствовали. Определение объема межбюджетного трансферта и порядок его распределения между территориальными органами ФСС осуществлялись в соответствии с Методикой планирования потребности региональных отделений Фонда в средствах на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий) на очередной финансовый год и плановый период и распределения их между региональными отделениями, утвержденной Председателем Фонда С.В. Калашниковым 12 октября 2009 года.

15. В 2013 году Фондом не распределены бюджетные ассигнования в объеме 506483,6 тыс. рублей (3,5 % от перечисленного объема средств), что свидетельствует о ненадлежащем исполнении ФСС полномочий по обеспечению результативности использования бюджетных средств, предусмотренных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

16. С марта 2015 года действует приказ Минтруда России от 30 января 2015 года № 52н, которым утверждены Правила предоставления бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам технических средств реабилитации и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая административные расходы на осуществление указанных полномочий.

Согласно пункту 8 Правил № 52н перечисление межбюджетных трансфертов Фонду Минтрудом России осуществляется на основании соглашения между Министерством и Фондом. Форма соглашения нормативными правовыми актами не утверждена.

Распределение межбюджетных трансфертов между территориальными органами ФСС должно утверждаться Фондом после его согласования с Минтрудом России. При этом порядок распределения средств между региональными отделениями ФСС, методика расчета межбюджетного трансферта ФСС нормативно не закреплены.

Вместе с тем методика распределения предоставляемых бюджету Фонда межбюджетных трансфертов содержится в приложении № 1 к Соглашению.

17. При согласовании расчета ФСС Минтрудом России было рекомендовано Фонду оставить в резерве средства федерального бюджета в объеме 340832,67 тыс. рублей. При этом нормативными правовыми актами формирование резерва за счет средств межбюджетного трансферта, поступивших в бюджет Фонда, не предусматривается.

18. Согласно пунктам 3 и 4 Методики к Соглашению при распределении объема межбюджетного трансферта между региональными отделениями ФСС средняя стоимость ТСП должна рассчитываться Минтрудом России как среднее арифметическое значение средней стоимости ТСП на основании сведений региональных отделений ФСС.

В нарушение указанных пунктов Методики к Соглашению средства распределены Фондом исходя из средней стоимости изделий, сложившейся в 2015 году, без применения расчета средней стоимости ТСП, произведенного Минтрудом России и направленного в Фонд письмом от 30 сентября 2015 года № 13-3/10/В-7081.

Проверка распределения средств между региональными отделениями ФСС с учетом рассчитанной Минтрудом России средней стоимости изделий показала, что произведенный в таком порядке объем межбюджетного трансферта на 200720,5 тыс. рублей выше объема межбюджетного трансферта, рассчитанного Фондом на основании данных региональных отделений ФСС.

Расчет межбюджетного трансферта региональным отделениям ФСС исходя из средней стоимости ТСП, рассчитанной Минтрудом России, в разрезе субъектов Российской Федерации Фондом для проверки не представлен, в связи с чем оценить его правильность не представилось возможным.

19. Многочисленные уточнения в конце 2015 года сведений о необходимой потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП региональными отделениями ФСС привело к тому, что бюджетные ассигнования на 2015 год, поступившие в бюджет ФСС в октябре 2015 года, не смогли быть перечислены Фондом своевременно в полном объеме. Последний транш был перечислен 25 декабря 2015 года на сумму 22778,4 тыс. рублей. В результате, согласно отчетным данным ФСС, 390807,30 тыс. рублей, предусмотренных на обеспечение инвалидов ТСП региональными отделениями ФСС не израсходованы. В этой связи представляется целесообразным Фонду установить порядок и сроки предоставления региональными отделениями ФСС уточненной потребности в средствах в текущем финансовом году.

20. В ходе проверки установлены факты, свидетельствующие о формировании региональными отделениями ФСС количественных и ценовых показателей при планировании бюджетных средств без осуществления надлежащего контроля и анализа со стороны Фонда и о низком качестве планирования региональными отделениями ФСС средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСР.

21. Отсутствие механизма определения расчета объема средств на предоставление услуг по сурдопереводу привело к недостоверному расчету планируемого показателя и невозможности оценить потребность в средствах на предоставление данного вида услуги.

При этом ни Минтрудом России, ни ФСС данный факт зафиксирован не был, что свидетельствует об отсутствии анализа средней стоимости ТСР в 2015 году при распределении бюджетных средств.

22. Механизм расчета средней стоимости ТСР в субъектах Российской Федерации не установлен. Фондом было рекомендовано региональным отделениям ФСС производить расчет как среднее арифметическое значение. При этом рассчитанная в таком порядке средняя стоимость ТСР приводит к завышению объема планируемых бюджетных средств. Таким образом, представляется целесообразным при планировании стоимости ТСР региональными отделениями ФСС и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлять расчет средней стоимости ТСР с учетом наиболее оправданного с позиции бюджетной эффективности варианта.

Счетной палатой Российской Федерации проведены расчеты общего объема межбюджетного трансферта ФСС на 2015 год на обеспечение инвалидов ТСР по нескольким вариантам.

Планирование объема межбюджетного трансферта ФСС исходя из ограничения стоимости ТСР для регионов, где средняя стоимость сложилась выше средневзвешенной стоимости в целом по Российской Федерации, а регионов с более низкой стоимостью ТСР - по фактически ее достигнутому уровню, в 2015 году способствовало бы экономии средств федерального бюджета в объеме 2302131,7 тыс. рублей (расчетно). В этих целях целесообразно пересмотреть методические подходы, регламентирующие организацию планирования бюджетных средств для обеспечения инвалидов ТСР.

23. ФСС представлял в Минтруд России ежеквартально отчеты о расходах территориальных органов ФСС, источником финансового обеспечения

которых являются межбюджетные трансферты, с нарушением срока, установленного пунктом 12 Правил № 52н.

24. Одной из причин образования остатка средств на конец финансового года у региональных отделений Фонда является расторжение государственных контрактов на приобретение ТСР в декабре текущего года. При этом установлены факты заключения в конце года дополнительных соглашений к государственным контрактам на увеличение количества ТСР, в дальнейшем контракты расторгались в связи с невозможностью исполнения их условий, что может свидетельствовать о нерациональном использовании уполномоченными органами бюджетных средств.

25. Ограничения при распределении средств на административные расходы между региональными отделениями ФСС отсутствуют. В 2015 году Фондом средства на данные цели распределены в пределах от 1,9 % (Владимирская область) до 9,3 % (Республика Тыва). При этом планируемые средства региональными отделениями ФСС в полном объеме в 2015 году, как и в 2013-2014 годах, не израсходованы (остаток на 31 декабря 2015 года составил 78580,8 тыс. рублей, или 10 % от запланированных на административные расходы средств). В этой связи представляется целесообразным установить ограничение административных расходов в объеме не более 4 % от общего объема средств, выделяемых на обеспечение инвалидов ТСР региональному отделению ФСС, аналогично механизму, установленному для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

26. С 1 января 2015 года обеспечение инвалидов эндопротезами осуществляется в рамках оказания медицинской помощи медицинскими организациями в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации», финансирование отдельных видов высокотехнологичной медицинской помощи, требующей использования эндопротезов, осуществляется за счет средств обязательного медицинского страхования. В соответствии с письмом Минтруда России (от 4 февраля 2015 года № 02-09-05/13-1239) в 2015 году уполномоченные органы инвалидам, вставшим на учет по обеспечению ТСР до 1 января 2015 года, выплачивали компенсацию за самостоятельно приобретенные ими эндопротезы. В целом по Российской Федерации в 2015 году за выплатой компенсации обратились 2420 инвалидов (расходы составили 294851,71 тыс. рублей), в том числе в региональные отделе-

ния ФСС - 987 человек (109701,01 тыс. рублей) и в органы социальной защиты населения - 1433 человека (185150,70 тыс. рублей).

Учитывая, что в 2015 году задолженность перед инвалидами по обеспечению эндопротезами ФСС и регионами, реализующими полномочия, должна быть закрыта, без достаточных обоснований в состав расходов Фонда на 2016 год включены 114309,7 тыс. рублей на предоставление 960 эндопротезов. В этой связи необходимо провести корректировку при уточнении региональными отделениями ФСС расходов на обеспечение инвалидов ТСП на 2016 год.

27. Анализ показал сохранившуюся дифференциацию стоимости ТСП в 2015 году, что свидетельствует об отсутствии единых подходов к ценообразованию на ТСП.

В рамках решения задачи по повышению эффективности управления отдельными видами расходов бюджета в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» будут внедрены инструменты, позволяющие производить оценку результатов исполнения бюджета.

Одним из направлений повышения эффективности управления расходами федерального бюджета являются разработка и использование так называемых референтных цен.

Подобные подходы могли бы быть использованы при установлении цен на отдельные виды ТСП, в частности на абсорбирующее белье и подгузники, что позволило бы существенно сократить расходы федерального бюджета на данные цели.

28. До настоящего времени Минтрудом России не пересмотрен существующий порядок планирования потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП на очередной финансовый год и плановый период и их распределения между региональными отделениями Фонда с учетом динамики цен на соответствующие виды изделий (с исключением в качестве единственного основания формирования цены ТСП их стоимости, зафиксированной в государственном контракте за предыдущий год), а также не разработана методика определения и расчета стоимости ТСП, закупаемых территориальными органами Фонда для обеспечения инвалидов (поручение Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2015 года

№ ОГ-П12-6229, данное по результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации исполнения бюджета ФСС за 2014 год).

29. В ходе проверки установлено, что при размещении государственного заказа на ТСР цены на однородные относительно технически несложные товары, закупаемые региональными отделениями ФСС, существенно различаются.

При определении НМЦК во всех проверяемых субъектах Российской Федерации применялся метод сопоставимых рыночных цен. Нарушения установления НМЦК не установлены.

При этом определение НМЦК производилось на основании информации о цене ТСР, предоставленной организациями, не являющимися производителем ТСР и не специализирующимися на их поставке.

Использование ценовой информации, представляемой подобного рода поставщиками, не противоречит действующим нормативным правовым актам. При этом такая практика представляется неэффективной, поскольку данные организации не располагают достоверной ценовой информацией. В результате, представляемые ими предложения о начальных единичных ценах на ТСР могут отличаться от рыночных цен. Более точной и достоверной информацией могло бы быть обращение уполномоченного органа непосредственно к производителям ТСР или к их официальным дистрибьюторам.

30. В соответствии с подпунктом «а» пункта 4.1 Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1137, в целях контроля за использованием субъектами Российской Федерации субвенций с 1 января 2015 года установлены показатели эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов.

Плановые значения данных показателей и порядок их оценки должны быть утверждены Минтрудом России. На время окончания проверки соответствующий нормативный правовой акт, определяющий плановые значения показателей и порядок их оценки, отсутствовал.

Нормативными правовыми актами, в частности, Правилами № 52н, не предусматриваются оценка эффективности деятельности Фонда по обеспечению инвалидов ТСП и эффективность расходования средств федерального бюджета, предоставленных Фонду на данные цели.

31. Сравнительный анализ данных о численности инвалидов, обеспеченных ТСП, количестве выданных инвалидам ТСП в течение 2013-2014 годов, представленных Фондом в рамках проверки, и сведений об обеспеченности инвалидов ТСП за 2013 и 2014 годы, содержащихся в отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП), показывает расхождения в указанных сведениях по ряду региональных отделений ФСС за 2013-2014 годы по сравнению с информацией, предоставленной регионами в рамках контрольного мероприятия.

При этом ни Минтрудом России, ни ФСС дополнительный мониторинг показателей обеспечения инвалидов ТСП в 2013-2014 годах не проводился. Между тем показатели отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП) не позволяют в полной мере оценить динамику обращений граждан в течение года, количество заявленных ТСП, количество необеспеченных инвалидов ТСП на конец года, поскольку указанная форма не предусматривает данные показатели.

В части обеспечения отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно

1. В соответствии со статьей 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации, определенные в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, включено в состав предоставляемого гражданам набора социальных услуг.

2. На предоставление санаторно-курортного лечения, в том числе в санаторно-курортных организациях, расположенных на территории Республики Крым и г. Севастополя, за 2013-2015 годы в целом израсходовано 19270237,2 тыс. рублей, из них: в 2013 году - 5312960,6 тыс. рублей, в 2014 году - 7654870,8 тыс. рублей, в 2015 году - 6302405,9 тыс. рублей.

3. Объем финансовых затрат в год на одного гражданина на предоставление санаторно-курортного лечения, рассчитанный исходя из утвержденных нормативов, составлял в 2013 году 1191 рубль, в 2014 году - 1245,0 рубля, в 2015 году - 1312,2 рубля. При этом стоимость путевки в санаторно-курортные организации в 2013-2015 годах составляла в среднем 16,5-18,5 тыс. рублей, соответственно.

Установленный объем финансовых затрат на одного гражданина на оплату стоимости санаторно-курортного лечения значительно ниже фактической стоимости путевки, что предопределяет постоянное недофинансирование. Годовые поступления финансовых средств на предоставление набора социальных услуг в части санаторно-курортного лечения 14 граждан позволяют обеспечить оплату путевки только 1 гражданина льготной категории.

4. Согласно части 2 статьи 6³ Федерального закона «О государственной социальной помощи» периодом предоставления гражданам социальных услуг является календарный год. Иные сроки и периодичность предоставления гражданам путевок на санаторно-курортное лечение нормативными правовыми актами не предусмотрены.

Фактически периодичность обеспечения граждан путевками на санаторно-курортное лечение составляет один раз в 3-4 года.

Таким образом, без урегулирования вопросов финансового обеспечения расходов на санаторно-курортное лечение в полном объеме исполнить публичные обязательства Российской Федерации надлежащим образом не представляется возможным.

5. В ходе проверки установлено, что в нарушение пунктов 4 и 5 Методики расчета объема средств, предусмотренных на финансовое обеспечение расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864, расчет объема межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение в 2013-2015 годах производился Минтрудом России исходя из численности граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, по состоянию не на 1 октября, а на 1 ноября года, предшествующего очередному финансовому году, что привело к уменьшению объема запланированных средств межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение на 492120,3 тыс. рублей в 2014 году и 545783,4 тыс. рублей в 2015 году (расчетно).

Согласно пункту 8 Методики № 864 объем средств, предусмотренный на финансовое обеспечение расходов по санаторно-курортному лечению, пересматривался Минтрудом России в течение текущего года с учетом изменений, вносимых в Федеральный регистр по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1 октября текущего года.

6. Фонд при распределении средств на санаторно-курортное лечение между региональными отделениями ФСС не придерживается норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего услуги по санаторно-курортному лечению и проезду к месту лечения и обратно, установленного Минтрудом России. При этом нормативное регулирование порядка распределения Фондом данных средств между региональными отделениями ФСС отсутствует.

Так, в 2013 году указанный средний показатель по региональным отделениям ФСС составил 78,06 рубля (утвержденный Минтрудом России норматив финансовых затрат на оплату путевки в месяц на одного человека - 99,25 рубля), в 2014 году - 92,8 рубля (утвержденный норматив - 103,75 рубля), в 2015 году - 94,2 рубля (утвержденный норматив - 109,35 рубля).

Учитывая изложенное, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о нормативном закреплении единообразного подхода к порядку расчета межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение, осуществляемого как Минтрудом России в отношении субъектов Российской Федерации, так и Фондом в отношении региональных отделений ФСС.

7. В нарушение пункта 27 Правил финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864, ни Минфином России, ни Фондом форма отчетности санаторно-курортных организаций о расходовании средств на санаторно-курортное лечение граждан не утверждена. Проверка показала, что соответствующая информация санаторно-курортными организациями представляется в региональное отделение ФСС как приложение к акту выполненных работ по заключенному государственному контракту.

8. В нарушение пункта 6.1 Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 года № 328, Фондом не

утверждены формы статистического и бухгалтерского учета предоставления санаторно-курортного лечения гражданам. Статистический учет обеспечения граждан санаторно-курортным лечением не осуществляется.

9. В проверяемый период доля обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение граждан в целом по Российской Федерации не превышала 25-27,4 % от общей численности обратившихся граждан за получением путевок.

В санаторно-курортные организации, расположенные в Республике Крым и г. Севастополе, было направлено 69,8 тыс. граждан, в том числе в 2014 году - 48,8 тыс. человек, в 2015 году - 21 тыс. человек.

На конец 2015 года численность граждан, не обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение региональными отделениями ФСС, составила 180,2 тыс. человек.

10. Проверкой установлено, что государственные контракты заключаются с любой санаторно-курортной организацией, определенной в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, в том числе и не входящей в рекомендованный перечень.

При этом уполномоченный орган не может в полной мере определить качество предоставляемых услуг только на основании представленных в конкурсной документации материалов.

В результате при выяснении, что выигравшая конкурс организация предоставляет услуги недолжного качества, контракты расторгаются. Для заключения следующего государственного контракта необходимо определить новую организацию в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ, что требует значительного времени. В результате финансовые средства не используются в полном объеме, а граждане остаются без санаторно-курортного лечения.

Так, Санкт-Петербургским региональным отделением Фонда на основании проведенного аукциона в электронной форме (протокол от 15 апреля 2014 года № 2/14э-2014) был заключен государственный контракт от 28 апреля 2014 года № 2014.81267/161 с ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» на предоставление услуг по санаторно-курортному лечению граждан с болезнями системы кровообращения в санатории-профилактории «Приладожский» на сумму 2748,5 тыс. рублей.

При этом ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» не смогло оказать услуги надлежащего качества в связи с отсутствием горячего и хо-

лодного водоснабжения. Услуги по санаторно-курортному лечению, соответствующие условиям государственного контракта, не осуществлялись, контракт расторгнут по соглашению сторон.

11. Субъектами Российской Федерации, которым переданы полномочия Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи, предоставляемая отчетность о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субвенция, по форме, утвержденной приказом Минздравсоцразвития России от 11 апреля 2011 года № 297н, не включает в себя информацию о численности граждан, обратившихся с заявлениями о предоставлении путевок на санаторно-курортное лечение в течение года, а также о количестве путевок, выданных сопровождающим лицам, что не позволяет оценить обеспеченность путевками граждан, обратившихся в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

12. В 2013 году фактические расходы Фонда на обеспечение граждан бесплатным проездом на междугородном транспорте к месту лечения и обратно по расчетам с ОАО «Федеральная пассажирская компания» по государственному контракту от 30 декабря 2010 года № ФПКБА-10-1051/327 составили 550294,6 тыс. рублей, в 2014 году - 597991,9 тыс. рублей, в 2015 году - 728370,6 тыс. рублей. Цена контракта определена как совокупная стоимость фактически выполненных РЖД перевозок пассажиров по установленным тарифам на основании ежемесячно выставляемых исполнителем заказчику к оплате счетов с приложенным реестром выполненных перевозок. Оплата Фондом производится по фактическому предоставлению услуг.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 11 Правил № 864 при отсутствии железнодорожного сообщения либо при меньшей стоимости авиаперелета по сравнению со стоимостью проезда железнодорожным транспортом, либо при наличии у инвалида заболевания или травмы спинного мозга предоставляется оплата проезда граждан к месту санаторно-курортного лечения и обратно авиационным транспортом (экономический класс).

В связи с тем, что ФСС не проводит сравнительный анализ стоимости проезда граждан на железнодорожном и авиационном транспорте, оценить рациональность расходов на обеспечение проезда к месту лечения и обратно не представляется возможным.

В части контроля за использованием средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП и санаторно-курортное лечение граждан

1. Контроль за использованием средств федерального бюджета, выделяемых на санаторно-курортное лечение и обеспечение инвалидов ТСП органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляет Минтруд России в соответствии с соглашениями, заключенными с высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В 2013 году Минтрудом России проведена одна проверка из пяти запланированных, в 2015 году контрольные мероприятия не планировались, что свидетельствует о ненадлежащем исполнении Минтрудом России обязанностей по контролю на должном уровне.

2. В целях обеспечения контроля за качеством планирования территориальными органами ФСС средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП с 2015 года в ФСС действует аналитическая система «ИАС/В1». При этом ответственные должностные лица за организацию работы с данной системой не определены, порядок анализа получаемых результатов и их применения при планировании средств федерального бюджета не установлен.

Предложения

1. Направить представление в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

2. Направить представление в Фонд социального страхования Российской Федерации.

3. Направить представление в администрацию Тамбовской области.

4. Направить представление в государственное учреждение - Краснодарское региональное отделение ФСС.

5. Направить представление в государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение ФСС.

6. Направить представление в государственное учреждение - Калининградское региональное отделение ФСС.

7. Направить информационное письмо в ФАС России.

8. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

9. Направить отчет в Контрольно-счетную палату Краснодарского края, Контрольно-счетную палату Санкт-Петербурга и Контрольно-счетную палату Тамбовской области.

10. 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
Тамбовской области**

Н.И. ЛУГОВСКИХ

**Председатель Контрольно-счетной палаты
Краснодарского края**

Ю.А. АГАФОНОВ

**Председатель Контрольно-счетной палаты
Санкт-Петербурга**

В.С. ЛОПАТНИКОВ