



2020

Отчет

о результатах совместного
контрольного мероприятия
«Аудит эффективности реализации
государственной программы
Российской Федерации
«Социальная поддержка граждан»
за 2017–2018 годы и истекший
период 2019 года на территориях
Дальнего Востока и Байкальского
региона» (совместно с Федеральным
казначейством и контрольно-
счетными палатами субъектов
Российской Федерации)



С.И.ШТОГРИН
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



И.П.МОРОХОЕВА
Председатель Контрольно-счетной
палаты Иркутской области



Э.А.ИСАЕВ
Заместитель руководителя
Федерального казначейства



С.В.ЛОЗОВСКИЙ
Председатель Контрольно-счетной
палаты Камчатского края

Краткие результаты совместного контрольного мероприятия

Цели


1. Оценить эффективность организации и координации работы по реализации государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» (Госпрограмма).
2. Определить насколько эффективно использовались федеральные и иные средства на реализацию мероприятий Госпрограммы.
3. Оценить достижение целей и решение задач при реализации мероприятий Госпрограммы.

Итоги проверки

Аудит эффективности реализации Госпрограммы проводился на территории Дальневосточного федерального округа и Иркутской области (Субъекты РФ).


Общая площадь –

7727,4 тыс. кв. км

 (45,1% от площади
Российской Федерации)

Численность
постоянного населения
на 1 января 2019 года –

10 586 тыс. человек

 (7,2% от общей численности
населения Российской Федерации)



- Дальневосточный федеральный округ
- Иркутская область

В данных регионах затраты на социальную поддержку одного жителя существенно различаются и зависят не только от численности населения в регионе.

Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в Субъектах РФ выше, чем в среднем по Российской Федерации. Значительное превышение показателя сложилось в Забайкальском крае, Республике Саха (Якутия) и Еврейской автономной области.

Только в 3 из 12 региональных государственных программ Субъектов РФ установлены индикаторы, оценивающие повышение уровня жизни. В этих условиях, оценить улучшение социально-экономического положения граждан, связанное с реализацией Госпрограммы, не представляется возможным.

Минтрудом России до настоящего времени:

- не решен ряд задач по качественному совершенствованию системы социальной защиты;
- не разработаны и не утверждены стандарты минимальных гарантий доступа к доходам и социальным услугам;
- не принят нормативный правовой акт, касающийся методического обеспечения оценки нуждаемости и установления критериев нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки.

ВЫВОДЫ

Правительством Российской Федерации не утверждена методика расчета минимального потребительского бюджета.

Показатели (индикаторы) Госпрограммы не в полной мере обеспечивают возможность проверки и подтверждения достижения ее цели – создание условий для роста благосостояния граждан – получателей мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий.

Нет возможности оценить эффективность реализации мер соцподдержки конкретных категорий граждан в Субъектах РФ. Отсутствуют четкие связи по мероприятиям региональных программ социальной направленности и Госпрограммы.

Предложения Счетной палаты Российской Федерации

1. Минтруду России:

- утвердить стандарты минимальных гарантий доступа к доходам и социальным услугам, разработка которых была предусмотрена Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы;
- принять нормативный правовой акт по установлению критериев при предоставлении региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления мер социальной поддержки;
- совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проработать вопросы законодательного определения терминов «старшее поколение», «здоровая жизнь», «долговременный уход».

2. Уполномоченному федеральному органу исполнительной власти поручить:

- разработку методики расчета минимального потребительского бюджета исходя из набора потребительских товаров и услуг, удовлетворяющих основные материальные и духовные потребности;
- проработать вопрос о включении дополнительных показателей, характеризующих выполнение цели Госпрограммы создание условий для роста благосостояния граждан – получателей мер социальной поддержки.

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Аудит эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» за 2017–2018 годы и истекший период 2019 года на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона» (совместно с Федеральным казначейством и контрольно-счетными палатами субъектов Российской Федерации)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 4 декабря 2019 года

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункты 3.10.0.10, 3.10.0.10.1, 3.10.0.10.2, 3.10.0.10.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год, с учетом предложений Государственной Думы от 19 ноября 2018 г. № 157 и предложений комитетов Совета Федерации от 25 октября 2018 г. № 3.5-24/1677); постановление Совета Федерации от 7 ноября 2018 г. № 499-СФ «О ходе реализации государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан».

2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также иных организаций при использовании средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, выделенных на реализацию государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» (далее – Госпрограмма) на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона.

3. Объекты проверки

- Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.
- Правительство Камчатского края (Камчатский край, г. Петропавловск-Камчатский).
- Правительство Иркутской области (Иркутская область, г. Иркутск).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

Март–декабрь 2019 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Определить эффективность организации и координации работы по реализации Госпрограммы.

Критерии оценки эффективности использования федеральных и иных ресурсов:

- нормативно-правовая база в полной мере обеспечивает реализацию программных мероприятий;
- существующая система отчетности, координации и управления Госпрограммой соответствует порядку разработки и реализации государственных программ;
- внесение изменений в Госпрограмму обосновано и в полной мере способствует достижению целей Госпрограммы;
- мероприятия Госпрограммы в полной мере обеспечивают достижение запланированных конечных результатов;
- организационные мероприятия, осуществленные объектами контрольного мероприятия в рамках взаимодействия между органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации при реализации Госпрограммы, соответствуют установленным требованиям и способствуют выполнению программных мероприятий в полном объеме и в установленные сроки.

5.2. Цель 2. Оценить эффективность использования средств федерального бюджета, направленных в рамках Госпрограммы на повышение уровня жизни граждан – получателей мер социальной поддержки, повышение уровня, качества и безопасности социального обслуживания населения, а также повышение уровня жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты).

Критерии оценки эффективности использования федеральных и иных ресурсов:

- фактически произведенные расходы на реализацию программных мероприятий соответствуют запланированному уровню затрат на реализацию мероприятий Госпрограммы;
- финансирование программных мероприятий, обеспечивающих достижение результатов Госпрограммы, осуществляется равномерно;
- освоение средств, направленных на реализацию мероприятий Госпрограммы, осуществляется в полном объеме;

- расходы осуществляются с соблюдением требований действующего законодательства, в том числе с установленным статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации принципом эффективности использования бюджетных средств.

5.3. Цель 3. Определить полноту достижения целей и решения задач при реализации мероприятий Госпрограммы, направленных на повышение уровня жизни граждан – получателей мер социальной поддержки, повышение уровня, качества и безопасности социального обслуживания населения, а также повышение уровня жизни детей-сирот.

Критерии оценки эффективности использования федеральных и иных ресурсов:

- показатели (индикаторы) Госпрограммы достигнуты в полном объеме;
- показатели (индикаторы) государственных программ субъектов Российской Федерации, взаимосвязанных с Госпрограммой, достигнуты в полном объеме.

6. Проверяемый период деятельности

2017–2018 годы и истекший период 2019 года.

7. Характеристика социально-экономического положения субъектов Российской Федерации, находящихся на территории Дальнего Востока и Байкальского региона

В состав Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО) входят 11 субъектов Российской Федерации – Камчатский, Приморский, Забайкальский и Хабаровский края, республики Саха (Якутия) и Бурятия, Амурская, Магаданская и Сахалинская области, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ¹.

Иркутская область относится к Сибирскому федеральному округу.

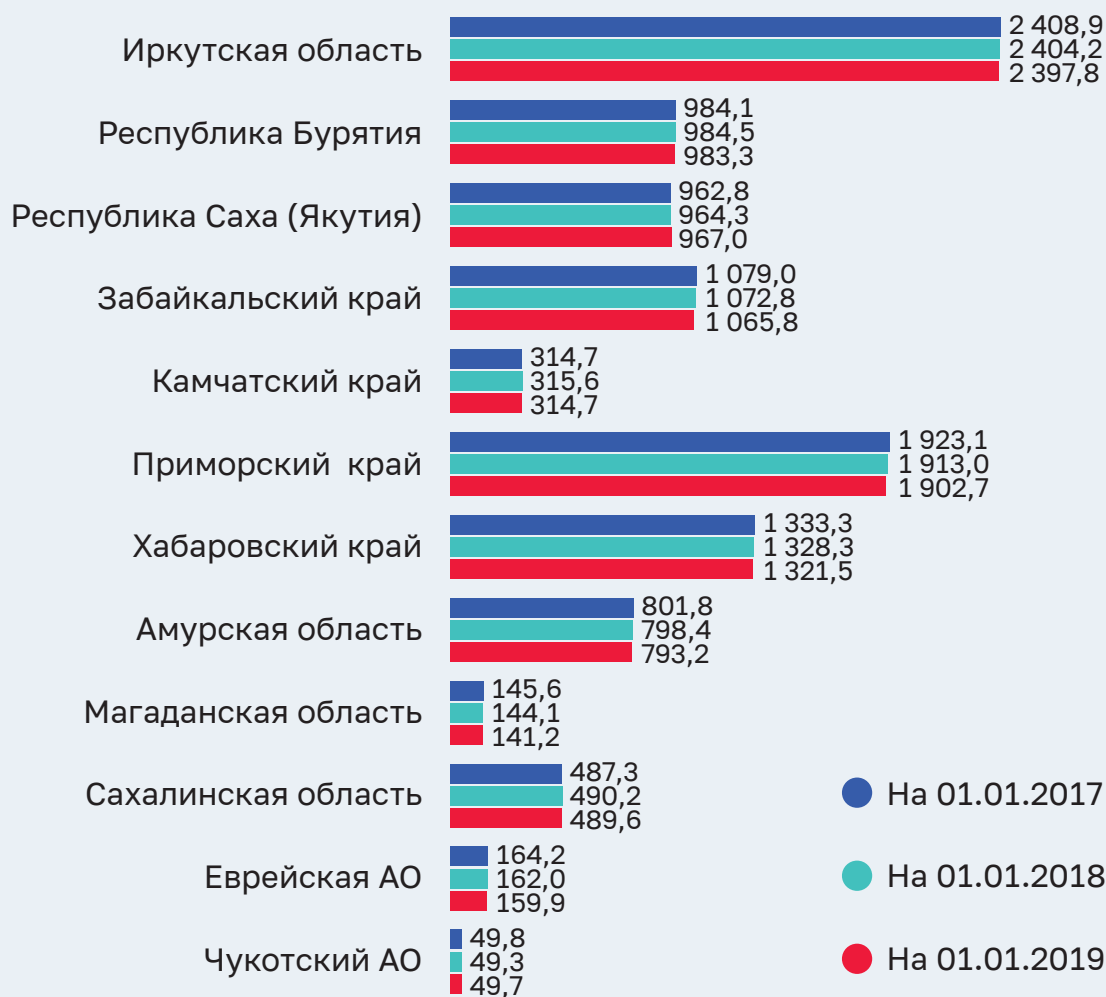
Общая площадь субъектов Российской Федерации, входящих в ДФО, и Иркутской области (далее – Субъекты РФ) составляет 7727,4 тыс. кв. км (45,1% от площади Российской Федерации), численность постоянного населения по состоянию на 1 января 2019 года – 10 586 тыс. человек (7,2% от общей численности населения Российской Федерации). По сравнению с 1 января 2017 года численность уменьшилась на 69 тыс. человек, или на 1%.

1. Забайкальский край и Республика Бурятия включены в состав ДФО с ноября 2018 года Указом Президента Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 632 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849».

Сокращение численности населения за последние два года зафиксировано во всех Субъектах РФ, кроме Республики Саха (Якутия) и Сахалинской области. Наибольшее сокращение за указанный период (около 3 %) сложилось в Магаданской области и Еврейской автономной области.

Численность населения

тыс. чел.



Суммарный коэффициент рождаемости во всех Субъектах РФ выше среднероссийского, за исключением Приморского края и Магаданской области:

Суммарный коэффициент рождаемости в субъектах РФ



Среднедушевые денежные доходы населения в Субъектах РФ за 2018 год выросли в среднем на 5,2%. При этом фактически во всех регионах в 2017–2018 годах темпы роста среднедушевых доходов были ниже, чем в предыдущие периоды:

Среднедушевые денежные доходы населения в субъектах РФ в 2017–2018 годах

тыс. руб.



Несмотря на то, что среднедушевые доходы в ряде регионов превышают среднероссийские показатели, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в Субъектах РФ также выше, чем в среднем по Российской Федерации. Значительное превышение показателя сложилось в Забайкальском крае, Республике Саха (Якутия) и Еврейской автономной области:

Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в субъектах РФ в 2017–2018 годах



Величина прожиточного минимума во всех Субъектах РФ (за исключением Республики Бурятия) выше величины прожиточного минимума, установленной по Российской Федерации, от 5 до 110 %. Доля населения с денежными доходами ниже установленной величины прожиточного минимума в 2017 году превышала общероссийский показатель в 8 регионах, а в 2018 году – в 9 регионах.

Все регионы (кроме Сахалинской области) в 2017–2019 годах получали дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Так, в бюджете Камчатского края доля дотаций из федерального бюджета превышала последние годы 40 % объема собственных доходов консолидированного бюджета, а в бюджетах республик Бурятия и Саха (Якутия), Забайкальского края, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа, Магаданской и Иркутской областей – 10 %.

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности региональных бюджетов в 2017 году получали Магаданская область и Еврейская автономная область, в 2018 году – все регионы, за исключением Сахалинской области, в 2019 году Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» указанная дотация предусмотрена только Чукотскому автономному округу.

8. Результаты контрольного мероприятия

8.1. Определить эффективность организации и координации работы по реализации Госпрограммы

Госпрограмма была утверждена в 2012 году². В 2014 году Госпрограмма доработана в соответствии с требованиями Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации³.

Действующая редакция Госпрограммы утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 296. Ответственным исполнителем является Минтруд России.

Госпрограмма включает 6 подпрограмм, в рамках которых реализуются 55 основных мероприятий.

Нормативно-правовое регулирование социальной поддержки граждан является многоуровневым. Правовые акты принимаются на федеральном, региональном, муниципальном и ведомственном уровнях.

В рамках Госпрограммы реализуются 55 указов Президента Российской Федерации и федеральных законов, а также более 200 постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, приказов министерств и ведомств Российской Федерации, устанавливающих нормативы, порядки и правила предоставления социальных гарантий и мер социальной поддержки различных категорий граждан.

В субъектах Российской Федерации законодательство о государственной социальной поддержке значительно различается, что связано с разнообразием направлений предоставления мер социальной поддержки и перечней категорий граждан, поддержка которых является полномочиями региональных органов власти.

2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2553-р.

3. Утверждены приказом Минэкономразвития России от 20 ноября 2013 г. № 690 (далее – Методические указания № 690).

В Федеральном законе № 184-ФЗ⁴ установлено, что за счет средств региональных бюджетов решаются вопросы социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий.

Кроме того, субъекты отвечают за поддержку малоимущих граждан, в том числе путем предоставления субвенций местным бюджетам:

- для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий;
- для возмещения расходов бюджетам муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, включая льготы по оплате услуг связи;
- для организации предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

В проверяемый период на федеральном и региональном уровнях вносились изменения в действующие нормативные правовые акты и принимались новые акты, направленные на реализацию программных мероприятий Госпрограммы.

Так, Минтрудом России в целях реализации Указа № 204⁵ в 2018–2019 годах были разработаны новые и внесены изменения в действовавшие нормативные правовые акты, в том числе в части национального проекта «Демография». Соответствующие изменения, касающиеся расширения мер финансовой поддержки семей с детьми и социальной поддержки старшего поколения, также были внесены Субъектами РФ в региональные программы.

Вместе с тем до настоящего времени ряд поставленных руководством страны задач качественного совершенствования системы социальной защиты не решен.

Так, в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы⁶ в качестве первоочередных мер названы разработка и утверждение стандартов минимальных гарантий доступа к доходам и социальным услугам. Эти стандарты должны были определить основные показатели качества жизни детей, включая минимальный гарантированный доход, гарантированное социальное жилье, семейный отдых и качество питания.

-
4. Подпункт 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
 5. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204).
 6. Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

До настоящего времени такие стандарты не утверждены, что может приводить к дифференциации уровня социального обеспечения детей, проживающих в различных Субъектах РФ с разными экономическими возможностями.

В 2015 году принят Федеральный закон № 388-ФЗ⁷, согласно части 5 статьи 8 которого методическое обеспечение оценки нуждаемости и установление критериев нуждаемости при предоставлении региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления мер социальной поддержки осуществляет Минтруд России.

Однако до настоящего времени соответствующий нормативный правовой акт Минтрудом России не принят.

Указом № 210⁸ прожиточный минимум (уровень (бюджет) прожиточного (физиологического) минимума) был обозначен как временная мера на период преодоления кризисного состояния экономики. Одновременно Правительству Российской Федерации было предписано разрабатывать республиканский минимальный потребительский бюджет исходя из набора потребительских товаров и услуг, удовлетворяющих основные материальные и духовные потребности, и использовать его при формировании перспективной социально-экономической политики. Это соответствует требованиям статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах⁹, в которой закреплено право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи и на непрерывное улучшение условий жизни.

Методические рекомендации по расчету минимального потребительского бюджета до настоящего времени не разработаны.

В состав Госпрограммы входит подпрограмма «Старшее поколение», включающая мероприятия по организации долговременного ухода за пожилыми людьми и инвалидами. Однако термины «старшее поколение», «здоровая жизнь», «долговременный уход» в нормативных актах не определены.

Целью Госпрограммы является создание условий для роста благосостояния граждан – получателей мер социальной поддержки, повышение доступности социального обслуживания.

В разделе I Госпрограммы определены общие требования к политике субъектов Российской Федерации, а также отмечается, что Госпрограмма направлена на решение задач по вопросам, относящимся к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В рамках Госпрограммы предусмотрены мероприятия, итоговые показатели реализации которых достигаются

-
7. Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критерия нуждаемости».
 8. Указ Президента Российской Федерации от 2 марта 1992 г. № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации».
 9. Принят 16 декабря 1966 года Резолюцией 2200 (XXI) на пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН.

путем реализации мероприятий государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на повышение качества жизни граждан.

Государственные программы субъектов Российской Федерации конкретизируют положения и направления развития сферы социальной поддержки и социального обслуживания граждан с учетом специфики условий и ресурсов соответствующего региона.

Исходя из региональных особенностей и значимости проблем, субъекты Российской Федерации помимо государственных программ социальной поддержки граждан, принимают и самостоятельные региональные программы, касающиеся отдельных категорий и групп населения. Так, в Камчатском крае, кроме региональной программы «Социальная поддержка населения в Камчатском крае»¹⁰, реализуется государственная программа Камчатского края «Семья и дети Камчатки»¹¹.

В региональные программы по социальной поддержке граждан включаются мероприятия государственных программ Российской Федерации «Доступная среда» (подпрограмма «Доступная среда для инвалидов и других маломобильных групп населения» государственных программ Иркутской области «Социальная поддержка населения»¹²) или «Содействие занятости населения» (подпрограмма 4 «Охрана труда» государственной программы Республики Саха (Якутия) «Социальная поддержка граждан в Республике Саха (Якутия) на 2018–2022 годы»¹³).

Отмечается, что нет достаточно четких связей и преемственности по целям, задачам, целевым показателям (индикаторам) и мероприятиям региональных программ и Госпрограммы, а также по срокам их реализации, что на практике не дает возможность оценить эффективность реализации мер социальной поддержки конкретных категорий граждан в Субъектах РФ.

Так, целевые показатели региональной программы Иркутской области «Социальная поддержка населения» только в двух случаях коррелируются с целевыми показателями Госпрограммы, ожидаемые конечные результаты реализации не взаимосвязаны с ожидаемыми конечными результатами Госпрограммы. Сравнительный анализ по целям показал, что, реализуя социальную политику практически с едиными (одинаковыми) целями, предполагается достижение различных результатов.

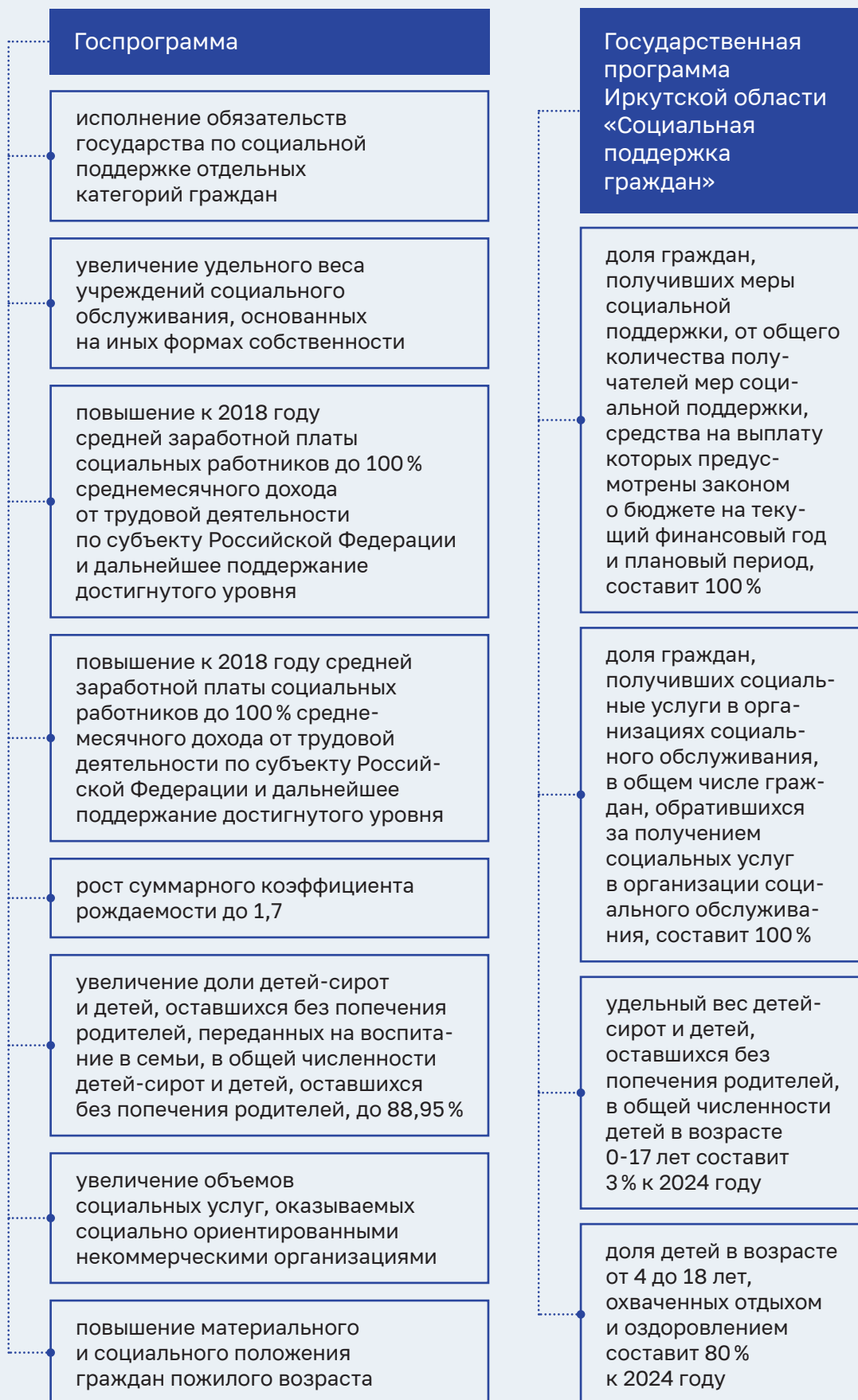
На схеме представлены ожидаемые результаты реализации Госпрограммы и вышеуказанной региональной программы Иркутской области.

10. Утверждена постановлением правительства Камчатского края от 29 ноября 2013 г. № 548-П.

11. Утверждена постановлением правительства Камчатского края от 31 июля 2017 г. № 308-П.

12. Утверждены постановлениями правительства Иркутской области от 24 октября 2013 г. № 437-пп (на 2014–2018 годы), от 2 ноября 2018 г. № 800-пп (на 2019–2024 годы).

13. Утверждена Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 30 ноября 2017 г. № 2235.



Аналогичная ситуация отмечается в отношении фактически всех государственных программ Субъектов РФ.

Частью 1 статьи 37 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» установлено, что государственные программы субъекта Российской Федерации разрабатываются в соответствии с приоритетами¹⁴ социально-экономического развития. Вместе с тем в Иркутской области указанная стратегия не принята.

Проверками, проведенными Федеральным казначейством в Субъектах РФ в рамках данного совместного мероприятия, установлено, что в ряде случаев региональное законодательство, регулирующее исполнение мероприятия Госпрограммы по предоставлению меры социальной поддержки отдельным категориям граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг (далее – ЖКУ), не соответствует нормам федерального законодательства.

Так, меры социальной поддержки отдельным категориям граждан по оплате ЖКУ установлены федеральными законами¹⁵, согласно которым предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан осуществляется в форме компенсации расходов на оплату ЖКУ в размере 50 %, в том числе платы за коммунальные услуги, рассчитанной исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определенного по показаниям приборов учета, но не более нормативов потребления, утверждаемых в установленном законодательством Российской Федерации порядке, а при их отсутствии – исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

На указанные цели из федерального бюджета регионам предоставляется соответствующая субвенция¹⁶.

Федеральными законами установлено, что форма предоставления мер социальной поддержки по оплате ЖКУ определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Иные полномочия органам государственной власти субъектов Российской Федерации не предоставлены.

-
14. Определены стратегией социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с учетом отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации и стратегий социально-экономического развития макрорегионов на период, определяемый высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.
 15. Федеральные законы от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Закон № 5-ФЗ); от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон № 181-ФЗ); Закон Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – Закон № 1244-1); федеральные законы от 26 ноября 1998 г. № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» (далее – Закон № 175-ФЗ); от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» (далее – Закон № 2-ФЗ).
 16. Правила предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан и осуществления расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджета г. Байконура, источником финансового обеспечения которых являются указанные субвенции, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2007 г. № 861 (далее – Правила № 861).

Вместе с тем в отдельных Субъектах РФ в 2017–2018 годах действовали региональные нормативные правовые акты, устанавливающие по своей сути не только форму предоставления отдельным категориям граждан мер социальной поддержки по оплате ЖКУ, но и порядок и условия их предоставления, которые противоречили нормам указанных выше федеральных законов, а именно:

в соответствии с Порядком предоставления мер социальной поддержки на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, состоящим в федеральном регистре, в Республике Саха (Якутия)¹⁷, мера социальной поддержки по оплате ЖКУ предоставляется на территории Республики посредством фиксированных ежемесячных денежных выплат, размер которых установлен приложением к указанному выше порядку.

Порядком назначения и выплаты ежемесячной денежной компенсации части расходов на оплату жилого помещения и (или) коммунальных услуг отдельным категориям граждан на территории Хабаровского края¹⁸ установлено, что предоставление отдельным категориям граждан мер социальной поддержки по оплате ЖКУ осуществляется в виде ежемесячной денежной компенсации части расходов на оплату ЖКУ, а именно в фиксированном размере, определенном в соответствии со сведениями о платежах за ЖКУ, начисленных за последний месяц отопительного периода и последний месяц летнего периода перед месяцем подачи заявления о назначении компенсации, и до срока внесения гражданами платы за ЖКУ, установленного статьей 155 Жилищного кодекса Российской Федерации;

согласно пункту 4 Порядка предоставления мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, установленных законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, отдельным категориям граждан на территории Еврейской автономной области¹⁹ компенсация предоставляется исходя из размера авансовой выплаты для предоставления мер социальной поддержки по оплате ЖКУ, устанавливаемого распоряжением правительства Еврейской автономной области по муниципальному образованию, на территории которого гражданин в установленном порядке зарегистрирован по месту жительства или месту пребывания и производит оплату за ЖКУ, с последующим перерасчетом, осуществляемым в соответствии с нормами федерального законодательства.

Порядком предоставления мер социальной поддержки по оплате жилых помещений и (или) коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающим в Камчатском крае²⁰, установлен перечень категорий граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по оплате ЖКУ. Ежемесячная денежная компенсация расходов на оплату ЖКУ данным категориям граждан выплачивается путем авансирования, в месяце, предшествующем месяцу внесения платы за ЖКУ в процентном соотношении от регионального стандарта жилищно-коммунальных услуг.

17. Утвержден постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 26 декабря 2008 г. № 583.

18. Утвержден постановлением правительства Хабаровского края от 21 декабря 2011 г. № 432-пр.

19. Утвержден постановлением правительства Еврейской автономной области от 2 сентября 2016 г. № 264-пп.

20. Утвержден приказом министерства социального развития и труда Камчатского края от 13 ноября 2017 г. № 1233-п.

Информация по выявленным фактам несоответствия региональных нормативных правовых актов нормам федерального законодательства управлениями Федерального казначейства по Республике Саха (Якутия), Хабаровскому и Камчатскому краям, Еврейской автономной области направлена в соответствующие органы прокуратуры.

Порядок отчетности, координации и управления государственными программами регламентирован Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации²¹ и Методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации²². В целом Минтрудом России требования данных нормативных правовых актов в проверяемый период соблюдались.

В то же время в нарушение пункта 11(1) Порядка № 588 в проверяемый период значения целевых показателей, включенных в Госпрограмму и не входящих в формы государственного (федерального) статистического наблюдения, рассчитывались Минтрудом России при отсутствии утвержденной методики. Методика расчета показателей (индикаторов) Госпрограммы была утверждена приказом Минтруда России № 403 только 14 июня 2019 года (далее – Методика Минтруда России № 403), то есть спустя почти 7 лет после утверждения Госпрограммы в первоначальной редакции.

При этом в Методике Минтруда России № 403 не установлен порядок расчета показателей:

- «Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения»;
- «Доля субъектов Российской Федерации, в которых реализуются муниципальные программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, принятые более чем в 10 процентах городских округов и муниципальных районов»;
- «Количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы (подпрограммы) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций».

Сведения о достижении значений отдельных показателей (индикаторов) Госпрограммы, в том числе по оценке реализации «майских» указов Президента Российской Федерации 2012 года и национального проекта «Демография» согласно срокам, определенным Федеральным планом статистических работ²³, не могут быть отражены Минтрудом России в годовом отчете о ходе реализации и оценке эффективности Госпрограммы. Отчет направляется в Правительство Российской Федерации в соответствии с пунктом 31 Порядка № 588 в срок до 1 марта (уточненный годовой отчет – до 25 апреля) года, следующего за отчетным.

В связи с этим в отчет включаются прогнозные данные. Например, суммарный коэффициент рождаемости, являющийся ключевым показателем национального проекта «Демография», в отчете по Госпрограмме за 2018 год в целом по Российской

21. Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (далее – Порядок № 588).

22. Утверждены приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582 (далее – Методические указания № 582).

23. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р.

Федерации отражен в значении 1,577. По данным Росстата, его фактическое значение опубликовано в августе 2019 года и составляет 1,579.

Таким образом, из годового отчета о ходе реализации и оценке эффективности Госпрограммы невозможно получить достоверные сведения об эффективности исполнения отдельных мероприятий Госпрограммы.

Изменения в Госпрограмму²⁴, как правило, вносятся в связи с принятием законов о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период²⁵.

Правила предоставления субсидий в рамках реализации Госпрограммы ежегодно уточняются в связи с изменением Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации²⁶.

С 1 января 2017 года в соответствии с пунктом 8(2) Порядка № 588 в состав Госпрограммы должны быть включены разделы по опережающему развитию Дальнего Востока, а с 17 июля 2017 года – по развитию приоритетных территорий, в том числе Байкальского региона.

Приоритеты государственной политики на территории Дальнего Востока и Байкальского региона определены Стратегией социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года²⁷.

Однако указанный стратегический документ в части социальной политики носит декларативный характер, не содержит планируемых целевых значений показателей в указанной сфере, за исключением показателя «Суммарный коэффициент рождаемости».

В «дальневосточных разделах» Госпрограммы должна содержаться информация о целях, задачах и мероприятиях, реализуемых на приоритетных территориях за счет средств бюджетов всех уровней, в том числе бюджетов внебюджетных фондов, государственных компаний, корпораций и иных организаций с государственным участием, а также целевые показатели (индикаторы), позволяющие оценить эффективность реализации государственной программы на приоритетной территории.

Разделы «Реализация Программы на территории Дальнего Востока» и «Реализация Программы на территории Байкальского региона»²⁸ были включены в Госпрограмму только при внесении в нее изменений в марте 2018 года²⁹.

Новые разделы не предусматривали специфические мероприятия социальной поддержки граждан, проживающих на территории Дальнего Востока и Байкальского

24. Постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 г. № 372, от 30 марта 2018 г. № 365 и от 28 марта 2019 г. № 346.

25. Во исполнение пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

26. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999.

27. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. № 2094-р.

28. Информация по опережающему развитию Байкальского региона исключена из Госпрограммы 28 марта 2019 года с учетом положений Указа Президента Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 632 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849».

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2018 г. № 365.

региона, а ограничивались перечнем публичных обязательств, которые и ранее были зафиксированы в Госпрограмме.

В 2019 году в «дальневосточный раздел» Госпрограммы были включены дополнительные мероприятия, предусматривающие меры финансовой поддержки семей с детьми в соответствии с Указом № 204 (оказание поддержки за счет средств федерального бюджета бюджетам субъектов ДФО на повышение размера единовременной выплаты при рождении первого ребенка, выделение средств семьям при рождении второго ребенка, осуществление выплат при рождении третьего ребенка или последующих детей независимо от текущей величины суммарного коэффициента рождаемости), а также включено строительство трех социальных объектов (психоневрологических интернатов) в трех субъектах ДФО (Амурская область, Хабаровский край, Республика Саха (Якутия) на общую сумму 338,0 млн рублей. Доля расходов инвестиционного характера «дальневосточного раздела» Госпрограммы в 2019 году составляет 16,9 % общего объема расходов инвестиционного характера Госпрограммы, или не менее 7,2 %, установленных Правительством Российской Федерации³⁰.

Иные мероприятия, направленные на опережающее развитие территорий Дальнего Востока, в Госпрограмме не предусмотрены.

В то же время в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации³¹ к 2025 году рост показателей социально-экономического развития субъектов, входящих в состав приоритетных территорий, должен быть выше средних значений по Российской Федерации.

Это требование зафиксировано и в Порядке № 588³² и формально по показателям Госпрограммы выполнено.

Например, соотношение среднероссийского и дальневосточного показателей суммарного коэффициента рождаемости представлено в таблице:

		2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Суммарный коэффициент рождаемости (число детей на одну женщину)	Российская Федерация	1,621	1,66	1,63	1,65	1,66	1,68	1,69	1,7
	Дальний Восток	1,798	1,938	1,967	1,992	2,01	2,029	2,047	2,066

30. Пункт 9 Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326.

31. Подпункт «к» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 27 сентября 2017 г. № Пр-1968; подпункт 4 пункта 2 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 15 декабря 2017 г. № 525-СФ «О проблемах социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и путях их решения».

32. Подпункт «а» пункта 8(4) Порядка № 588.

Вместе с тем никакие специальные мероприятия для того, чтобы темпы роста рождаемости по ДФО (за 2017–2024 годы – 115 %) превышали среднероссийские (105 %) в разделах Госпрограммы, связанных с ДФО, не предусмотрены, что формирует риски недостижения данного показателя.

8.2. Оценить эффективность использования средств федерального бюджета, направленных в рамках Госпрограммы на повышение уровня жизни граждан – получателей мер социальной поддержки, повышение уровня, качества и безопасности социального обслуживания населения, а также повышение уровня жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Общий объем ресурсного обеспечения Госпрограммы за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации приведен в таблице:

(млн руб.)

Год реализации Госпрограммы	Ресурсное обеспечение Госпрограммы		
	Госпрограмма в ред. от 31.03.2017	Госпрограмма в ред. от 30.03.2018	Госпрограмма в ред. от 28.03.2019
2013 г.	904 766,5	904 766,5	904 766,5
2014 г.	1 088 731,3	1 088 731,3	1 088 731,3
2015 г.	1 803 863,0	1 803 863,0	1 803 863,0
2016 г.	1 810 092,4	1 810 092,4	1 810 092,4
2017 г.	1 967 930,4	1 967 930,4	1 967 930,4
2018 г.	2 045 038,2	2 024 546,1	2 024 546,1
2019 г.	2 043 179,7	2 049 730,8	2 076 776,2
2020 г.	2 089 037,0	2 089 594,1	2 164 762,7
Итого	13 752 638,6	13 739 254,6	13 841 468,6
2021 г.	-	-	2 230 963,7
2022 г.	-	-	2 231 427,9
2023 г.	-	-	2 236 184,7
2024 г.	-	-	2 232 958,5
Итого	13 752 638,6	13 739 254,6	22 773 003,3

Плановые показатели финансового обеспечения реализации мероприятий Госпрограммы в разрезе регионов отдельно выделены только с 2018 года, после включения разделов по опережающему развитию приоритетных территорий.

С 2018 года по 2024 год объем финансирования для субъектов ДФО в региональном разрезе установлен в размере 124 514,9 млн рублей и предусматривается на реализацию 11 мероприятий за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий в части социальной поддержки граждан.

Объем средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а также ресурсное обеспечение реализации мероприятий за счет бюджетов государственных внебюджетных фондов в «дальневосточном разделе» Госпрограммы не отражены, что не соответствует требованиям пункта 8(2) Порядка № 588.

В то же время реализация отдельных мероприятий Госпрограммы на территории ДФО осуществляется с привлечением средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов, в частности предоставление ежемесячной выплаты при рождении третьего и последующих детей, предоставление жилых помещений детям-сиротам, софинансирование социальных программ субъектов Российской Федерации, направленных на укрепление материально-технической базы учреждений социального обслуживания населения, на обеспечение безопасных и комфортных условий предоставления социальных услуг в сфере социального обслуживания и создание системы долговременного ухода за пожилыми гражданами и инвалидами, а также оказанием государственной социальной помощи на основании социального контракта.

При этом Счетная палата Российской Федерации на указанный факт неоднократно обращала внимание в заключениях на проекты постановлений Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Госпрограмму³³.

Финансирование программных мероприятий за счет средств федерального бюджета осуществлялось Минтрудом России в установленном законодательством порядке. Отклонения по срокам предоставления финансовой поддержки Субъектам РФ не установлены. Так, в 2017 и 2018 годах кассовое исполнение бюджета в части финансирования программных мероприятий Минтрудом России производилось достаточно равномерно и составляло поквартально от 22 % до 29 %.

33. От 27 марта 2018 г. № ЗСП-75/11-03, от 29 марта 2019 г. № ЗСП-67/11-03.

В 2017–2018 годах в целом средства межбюджетных трансфертов в Субъектах РФ были освоены на уровне более 97%:

(млн руб.)

Наименование	2017 г.			2018 г.		
	выделено	исполнено	% исполнения	выделено	исполнено	% исполнения
Субвенции	15 001,9	14 715,5	98,1	16 766,5	16 355,6	97,5
Субсидии	3 468,9	3 207,6	92,5	3 531,3	3 309,2	93,7
Иные межбюджетные трансферты	4 328,6	4 317,6	99,7	4 227,0	4 227,0	100,0
Итого	22 799,4	22 240,7	97,5	24 524,8	23 891,8	97,4

Освоение средств межбюджетных трансфертов

млн руб.



● Выделено в 2017 г. ● Исполнено в 2017 г. ● Выделено в 2018 г. ● Исполнено в 2018 г.

В то же время по отдельным мероприятиям средства освоены не в полном объеме.

Так, расходы Еврейской автономной области на предоставление субвенции на оплату ЖКУ отдельным категориям граждан в 2017 году составили 88,8 % от утвержденных бюджетных назначений, Чукотского автономного округа – 81,9 %, Приморского края – 89,2 %.

В ходе контрольных мероприятий, проводимых Федеральным казначейством в субъектах Российской Федерации в рамках данного совместного мероприятия, установлены нарушения бюджетного законодательства и иных нормативных актов, регулирующих бюджетные правоотношения, при выделении и использовании этих субвенций в субъектах ДФО, в том числе:

- перечисление авансовых платежей доставочным организациям при отсутствии оснований;
- перечисление компенсаций гражданам после их смерти;
- выплаты компенсаций гражданам, не проживающим в соответствующем регионе;
- выплаты компенсаций без учета фактически потребленных ЖКУ и при отсутствии оснований для выплат (в Хабаровском крае – 1101,3 млн рублей; в Забайкальском крае – 23,3 млн рублей; в Республике Саха (Якутия) – 0,6 млн рублей; в Республике Бурятия – на сумму 0,5 млн рублей, в Еврейской автономной области – на сумму 0,3 млн рублей; в Амурской области – 0,2 млн рублей).

Данные факты свидетельствуют о том, что Минтрудом России ненадлежащим образом исполнены бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств в части обеспечения соблюдения субъектами Российской Федерации условий и порядка использования средств субвенции из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и г. Байконура на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, установленные статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Субвенции на выплату единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а также ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, использованы в 2017 году в Еврейской автономной области на 78,9 %, в Приморском крае – на 87,6 %, в Чукотском автономном округе – на 65,2 %, в 2018 году в Камчатском крае – на 62,5 %, в Чукотском автономном округе – на 68,2 %.

Субвенции на ежемесячную выплату в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка использованы в 2018 году в Еврейской автономной области на 33,8 %, в Приморском крае – на 89,5 %, в Камчатском крае – на 72,8 %, в Магаданской области – на 82,6 %, в Сахалинской области – на 83,8 %.

Низкий уровень исполнения субвенций на достижение показателей (индикаторов) Госпрограммы по вышеуказанным межбюджетным трансфертам не повлиял, выплаты осуществлены всем получателям, имеющим на них право. Данная ситуация

свидетельствует о завышении регионами прогнозной численности получателей при формировании обоснований бюджетных ассигнований.

В части исполнения мероприятия Госпрограммы, в рамках которого Субъектам РФ из федерального бюджета предоставлялись субсидии на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений (далее – субсидия на обеспечение жильем детей-сирот), установлено отсутствие взаимосвязи между использованием средств, достижением показателей и реальной ситуацией в части обеспечения жильем детей-сирот.

В 2017–2018 годах фактически всеми Субъектами РФ (за исключением Забайкальского края в 2017 году и Приморского края в 2017 и 2018 годах) субсидии на обеспечение жильем детей-сирот использованы, значения показателя Госпрограммы «Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений за счет средств субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (нарастающим итогом)» достигнуты.

В Приморском крае при освоении субсидии в 2017 году на 53,6 %, а в 2018 году – на 34,5 %, в отчете по реализации Госпрограммы отражена численность детей-сирот, обеспеченных жильем в соответствующий период, 211 и 203 человека, что соответствует плановым значениям показателей Госпрограммы.

Остаток субсидии на обеспечение жильем детей-сирот и средств краевого бюджета на 1 января 2018 года составил 311 млн рублей (128,8 млн рублей – субсидия из федерального бюджета), на 1 января 2019 года – 565,3 млн рублей (187,2 млн рублей – субсидия из федерального бюджета).

На оставшиеся бюджетные средства (исходя из установленной приказами Минстроя России среднерыночной стоимости 1 кв. м общей площади в регионе и площади жилого помещения 33 кв. м) в 2017 году жилыми помещениями можно было обеспечить 194 человека из числа детей-сирот, в 2018 году – 348 человек.

При этом численность детей-сирот, имеющих право на обеспечение жильем, но не получивших его, с 2017 года фактически во всех Субъектах РФ увеличилась. Так, на 1 января 2019 года в очереди на получение жилья в Забайкальском крае числилось 6 466 детей-сирот, в Приморском крае – 5 561, в Республике Бурятия – 3 588, в Хабаровском крае – 3 584, в Амурской области – 2 402, в Иркутской области – 9 883. Общее увеличение очереди в указанных регионах за 2 года составило 6 356 человек.

Таким образом, показатель Госпрограммы «Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных

жилых помещений за счет средств субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (нарастающим итогом) (человек)» не отвечает требованию, предъявляемому к показателям государственных программ, установленному пунктом 22 Методических указаний № 582, в части его объективности.

Также Счетной палатой Российской Федерации в заключении на проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Госпрограмму в марте 2019 года было отражено, что одной из задач Госпрограммы является организация своевременного и в полном объеме предоставления мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий детям-сиротам. В связи с этим с учетом требований пункта 11 Порядка № 588, а также Методических указаний № 582 систему целевых показателей Госпрограммы необходимо дополнить соответствующим показателем, адекватно характеризующим обеспечение жильем детей-сирот, как за счет средств федерального бюджета, так и средств бюджетов субъектов Российской Федерации или муниципальных бюджетов³⁴.

В ходе контрольных мероприятий, проводимых Федеральным казначейством в Субъектах РФ в рамках данного совместного мероприятия, выявлены нарушения бюджетного законодательства и иных нормативных актов, регулирующих бюджетные правоотношения при выделении и использовании субсидий на предоставление жилых помещений детям-сиротам:

- неправомерное использование субсидий (оплата фактически невыполненных объемов работ, оплата услуг при отсутствии подтверждающих документов, невозврат муниципальным образованием субсидии, израсходованной на приобретение квартир с превышением предельной стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения, установленной нормативным правовым актом региона; приобретение и оплата стоимости жилого помещения, частично не соответствующего требованиям спецификации и технического задания, условиям контракта) на общую сумму 17,7 млн рублей (Республика Саха (Якутия) – 10,9 млн рублей, Республика Бурятия – 5,3 млн рублей, Амурская область – 1,5 млн рублей, Забайкальский край – 0,6 млн рублей);
- нарушение правил ведения бухгалтерского (бюджетного) учета, составления и представления бюджетной (финансовой) отчетности (образование дебиторской задолженности вследствие частичного зачета авансового платежа, предусмотренного контрактом; нарушение ведения бюджетного учета вложений в объекты недвижимого имущества; несоблюдение методологии применения плана счетов бюджетного учета) на общую сумму 412,9 млн рублей (Хабаровский край – 362,7 млн рублей, Забайкальский край – 50,2 млн рублей);

34. От 29 марта 2019 г. № ЗСП-67/11-03.

- другие нарушения законодательства в финансово-бюджетной сфере (передача жилых помещений по договорам безвозмездного пользования жилыми помещениями до регистрации права на объекты недвижимости; не предъявление поставщикам товаров требования по оплате пени за просрочку исполнения обязательств; оплата товара по контрактам с нарушением установленного срока) на сумму 13,8 млн рублей (Забайкальский край – 9,8 млн рублей, Приморский край – 4,0 млн рублей).

Общий объем расходов на социальную поддержку граждан в Субъектах РФ³⁵ представлен в таблице:

(млн руб.)

Источник финансирования расходов бюджетов субъектов Российской Федерации	2017 г.	%	2018 г.	%	I полугодие 2019 г.	%
Всего	163 884,8	100,0	171 700,4	100,0	93 591,0	100,0
в том числе:						
региональный бюджет	105 265,7	64,2	111 226,8	64,8	60 729,8	64,9
федеральный бюджет*	22 911,3	14,0	24 199,1	14,1	15 516,2	16,6
государственные внебюджетные фонды (ГВФ)	35 707,8	21,8	36 274,5	21,1	17 345,0	18,5

* Субсидии, субвенции и прямые выплаты получателям из федерального бюджета.

В целом общий объем расходов на социальную поддержку в Субъектах РФ возрос за 2018 год на 7 815,6 млн рублей.

Структура расходов на социальную поддержку граждан в субъектах ДФО представлена на следующей диаграмме.

35. Расчет произведен на основании информации, полученной от субъектов Российской Федерации, Пенсионного фонда и Фонда социального страхования Российской Федерации, а также данных бюджетной отчетности об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации без учета ежемесячных денежных выплат в целях компенсации заработка (дохода), утраченного в связи с наступлением нетрудоспособности, старости или инвалидности и выплат сотрудникам силовых ведомств, а также в целях обеспечения сопоставимости расходов без учета средств федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, в которых предусмотрена военная и приравненная к ней служба. Кроме того, учитывая, что в субъектах Российской Федерации мероприятия Госпрограммы могут реализовываться в составе нескольких региональных программ, а также наличие в региональных программах мероприятий, не относящихся к Госпрограмме, учитывались только сопоставимые расходы регионов. Минтруд России информацией об общих объемах финансового обеспечения социальной поддержки населения на территории субъектов ДФО и в Иркутской области не обладает.

Структура расходов на социальную поддержку граждан в субъектах ДФО

млрд руб.



Расходы бюджетов бюджетной системы регионов на социальную политику значительно отличаются и составляют от 1,7 млрд рублей в Чукотском автономном округе до 33-35 млрд рублей в Иркутской области. Затраты на социальную поддержку одного жителя по Субъектам РФ также существенно различаются.

В 2018 году на Сахалине среднедушевые расходы на одного жителя составили 37,8 тыс. рублей (доля расходов на социальную поддержку в бюджете региона – 11,2%), в Республике Саха (Якутия) – 23,2 тыс. рублей (9,6%), в Приморском крае – 15,5 тыс. рублей (15,6%), в Хабаровском крае – 10,6 тыс. рублей (12,8%).

Среднедушевые расходы на социальную политику зависят не только от численности населения в регионе, но и от установленной системы мер социальной поддержки населения и ее финансового обеспечения за счет региональных бюджетов.

Так, в Сахалинской области по состоянию на 1 января 2019 года предусмотрено 120 мер социальной поддержки, в Приморском крае – 73, Хабаровском крае – 45, в Республике Саха (Якутия) – 54 меры.

Анализ данных Росстата³⁶ о численности получателей мер социальной поддержки отдельных категорий граждан за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и данных субъектов Российской Федерации, полученных по запросам Счетной палаты Российской Федерации, показал, что в них имеются значительные расхождения.

Например, по данным Росстата, при 489,4 тыс. человек, постоянно проживающих в Сахалинской области по состоянию на 1 января 2019 года, численность получателей мер социальной поддержки, составляет 428,9 тыс. человек (88 % всего населения), а по сведениям, представленным Сахалинской областью за подписью заместителя председателя правительства Сахалинской области С.В.Наумова, этот показатель составляет 633,3 тыс. человек (130 % всего населения).

Расхождения в численности получателей официальной и региональной статистики свидетельствуют о несовершенстве методики сбора информации, которая в обобщенном виде не может использоваться для анализа происходящих изменений в сфере социальной поддержки граждан и для планирования финансового обеспечения мер социальной поддержки.

8.3. Определить полноту достижения целей и решения задач при реализации мероприятий Госпрограммы, направленных на повышение уровня жизни граждан – получателей мер социальной поддержки, повышение уровня, качества и безопасности социального обслуживания населения, а также повышение уровня жизни детей-сирот

Достижение целей Госпрограммы и результаты реализации программных мероприятий оцениваются путем достижения установленных показателей (индикаторов). Из 28 показателей Госпрограммы (в действующей редакции) в региональном разрезе установлены значения только 13, в том числе для ДФО – 11 (до 2019 года – 6).

Обязательства государства по социальной поддержке отдельных категорий граждан реализуются в Госпрограмме через подпрограмму 1 «Обеспечение мер социальной поддержки отдельных категорий граждан» (далее – подпрограмма 1) посредством 27 основных мероприятий, в рамках которых отдельным категориям граждан предоставляются меры социальной поддержки в виде единовременных и ежемесячных денежных выплат, пособий, компенсаций.

Целью подпрограммы 1 является повышение уровня жизни граждан – получателей мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий.

36. Статистический бюллетень Росстата «Реализация мер социальной поддержки отдельных категорий граждан в 2018 году», подготовленный на основе федеральных статистических наблюдений по форме № 3-соцподдержка «Сведения о реализации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан за счет средств консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации».

В Госпрограмме для субъектов ДФО (до 2019 года – для субъектов Байкальского региона)³⁷ для оценки достижения указанной цели установлен показатель «Доля граждан, получивших социальную поддержку и государственные социальные гарантии, в общей численности граждан, имеющих право на их получение и обратившихся за их получением».

Вместе с тем данный показатель является показателем Госпрограммы³⁸, а не подпрограммы 1 и характеризует достижение цели Госпрограммы «Создание условий для роста благосостояния граждан – получателей мер социальной поддержки».

На весь период реализации Госпрограммы этот показатель для субъектов ДФО установлен на уровне 100 % и согласно годовым отчетам о реализации Госпрограммы ежегодно выполняется.

В нарушение пункта 22³⁹ Методических указаний № 582 показатель Госпрограммы «Доля граждан, получивших социальную поддержку и государственные социальные гарантии, в общей численности граждан, имеющих право на их получение и обратившихся за их получением» не соответствует данному требованию, так как в пункте 2 Методики Минтруда России № 403 источник получения информации для расчета данного показателя (сведения о порядке сбора информации), а именно о численности граждан, обратившихся за предоставлением мер социальной поддержки и государственных социальных гарантий, не установлен.

Кроме того, вышеуказанный показатель не в полной мере обеспечивает возможность проверки и подтверждения достижения цели Госпрограммы, что не соответствует требованиям пункта 11 Порядка № 588 и пункта 23 Методических указаний № 582. При этом Указом № 204 установлено требование об обеспечении устойчивого роста реальных доходов граждан.

На данный факт Счетной палатой Российской Федерации указано в заключении на проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Госпрограмму в марте 2019 года⁴⁰.

В региональных программах Республики Бурятия, Забайкальского, Камчатского, Приморского и Хабаровского краев, Магаданской и Сахалинской областей, Еврейской автономной области данный показатель отсутствует.

Анализ показал, что только в 3 из 12 региональных государственных программ ДФО есть индикаторы, оценивающие повышение уровня жизни. В программах Камчатского и Хабаровского краев установлен показатель «Доля населения, имеющего денежные доходы ниже величины прожиточного минимума, в общей численности населения», в программе Приморского края – два показателя «Доля населения с денежными

37. Приложение № 11 «Сведения о целях, задачах и целевых показателях (индикаторах) государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» на территории Дальнего Востока», Приложение № 14 «Сведения о целях, задачах и целевых показателях (индикаторах) государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» на территории Байкальского региона».

38. Приложение 1 «Сведения о показателях (индикаторах) государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», подпрограмм и их значениях».

39. Согласно которому используемые показатели (индикаторы) государственной программы должны соответствовать требованию достоверности, то есть способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга и оценки реализации государственной программы (подпрограммы).

40. От 31 марта 2017 г. № ЗСП-73/11-03, от 27 марта 2018 г. № ЗСП-75/11-03, от 29 марта 2019 г. № ЗСП-67/11-03.

доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в общей численности населения» и «Реальные располагаемые денежные доходы населения».

В этих условиях оценить улучшение социально-экономического положения граждан, связанное с реализацией Госпрограммы, не представляется возможным.

В рамках подпрограммы 1 в Субъектах РФ за счет средств региональных бюджетов реализуется основное мероприятие по предоставлению государственной социальной помощи малоимущим гражданам на основании социального контракта.

Общий объем бюджетных средств, направленных на выплаты по социальным контрактам, составил в 2017 году 349,9 млн рублей, в 2018 году – 374,9 млн рублей. В 2017 году было заключено 7123 социальных контракта, в 2018 году – 7675, из них около 50 % – в Хабаровском крае. В Еврейской автономной области такой способ социальной помощи малоимущим гражданам не применялся.

Эффективность предоставления отдельным категориям граждан государственной социальной помощи на основании социального контракта в Госпрограмме оценивается показателем «Доля малоимущих граждан, получивших государственную социальную помощь на основании социального контракта, в общей численности малоимущих граждан, получивших государственную социальную помощь».

В 2017 году показатель составлял в среднем по России 6,75 %, в 2018 году – 9,1 %, при установленном значении 6 % и 7,5 % соответственно.

Однако в 2017 году в шести Субъектах РФ, а в 2018 году – в пяти регионах значение данного показателя не превышает 4 %.

Еще один показатель эффективности предоставления государственной социальной помощи на основании социального контракта – «Доля граждан, преодолевших трудную жизненную ситуацию, в общей численности получателей государственной социальной помощи на основании социального контракта» – в среднем по России не достигнут ни в 2017 году (26,9 % против плановых 39 %), ни в 2018 году (33,3 % против плановых 47 %).

Показатель рассчитывается на основании данных формы статистического наблюдения 1-соцконтракт «Сведения об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации»⁴¹ (далее – форма 1-соцконтракт) как отношение численности малоимущих граждан, получивших государственную социальную помощь на основании социального контракта, к общей численности малоимущих граждан, получивших государственную социальную помощь.

Однако численность граждан, преодолевших жизненную ситуацию⁴², определяется на основании заключения уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, который оказал гражданину государственную социальную помощь на основании социального контракта, при отсутствии установленных в каких-либо правовых актах критериев.

41. Утверждена приказом Росстата от 30 июля 2013 г. № 297 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации федерального статистического наблюдения за оказанием социальной помощи на основании социального контракта за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации» (далее – приказ Росстата № 297).

42. Пункт 30 Указаний по заполнению формы № 1-соцконтракт, утвержденных приказом Росстата № 297.

Информация о достижении вышеуказанных показателей Госпрограммы в разрезе Субъектов РФ, представлена в таблице:

Наименование субъекта Российской Федерации	Доля малоимущих граждан, получивших государственную социальную помощь на основании социального контракта, в общей численности малоимущих граждан, получивших государственную социальную помощь, %*		Доля граждан, преодолевших трудную жизненную ситуацию, в общей численности получателей государственной социальной помощи на основании социального контракта, %*	
	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.
Иркутская область	6,41	13,01	33,08	16,17
Амурская область	2,32	3,15	15,51	10,76
Еврейская автономная область	0,00	0,00	0,00	0,00
Забайкальский край	3,11	1,69	63,49	68,61
Камчатский край	0,40	1,66	100,00	100,00
Магаданская область	0,40	0,41	20,83	39,53
Приморский край	3,80	7,81	63,53	18,95
Республика Бурятия	58,06	14,13	4,42	45,10
Республика Саха (Якутия)	7,96	10,46	2,83	13,51
Сахалинская область	20,69	17,00	12,93	9,91
Хабаровский край	75,76	75,84	15,31	12,98
Чукотский автономный округ	0,61	2,49	78,38	100,00

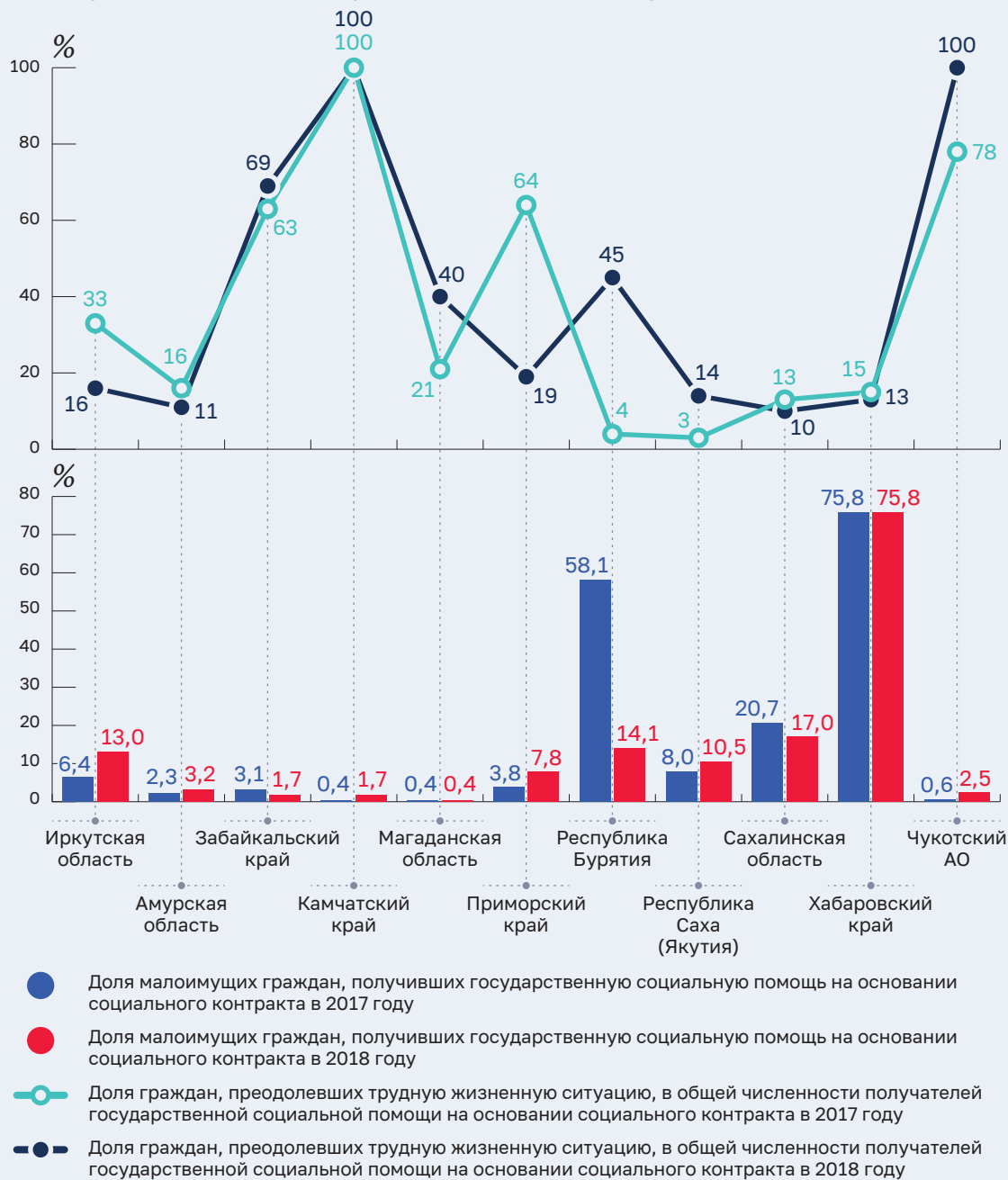
* Показатели (индикаторы) Госпрограммы, отраженные в отчетах Минтруда России о реализации Госпрограммы за соответствующий год на основании данных Субъектов РФ.

Среднедушевой доход семей после реализации социального контракта увеличился в 2017 году в среднем от 1,04 раза (Хабаровский край) до 2,3 раза (Чукотский автономный округ) и в 2018 году – от 1,08 до 1,8 раза в соответствующих регионах.

Однако в рублевом эквиваленте доход увеличился в 2017 году от 322 рублей в Хабаровском крае до 10 208 рублей в Чукотском автономном округе, а в 2018 году – от 508 рублей в Камчатском крае до 10 881 рублей в Приморском крае.

Доля граждан, имеющих среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума по окончании срока действия социального контракта, в общей численности получателей государственной социальной помощи на основании социального контракта составила в 2017 году 53,1%, в 2018 году – 71,7%.

Доля малоимущих граждан, получивших государственную социальную помощь



В 2017 году для получения социальной помощи в форме социального контракта в минсоцразвития Камчатского края обратилось 14 человек. Всего заключено 6 социальных контрактов на общую сумму 0,56 млн рублей. В 2018 году и истекшем периоде 2019 года заключено по 1 социальному контракту (11 и 8 заявлений соответственно) на общую сумму 0,28 млн рублей и 0,1 млн рублей соответственно.

С учетом всех членов семей социальным контрактом было охвачено в 2017 году 33,4 тыс. человек, в 2018 году – 30,5 тыс. человек.

Оценка эффективности оказания помощи на основании социального контракта проводится в соответствии с Методикой оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта⁴³ (далее – Методика № 389) посредством 16 показателей.

Сводный индекс эффективности социального контракта, рассчитанный по Методике № 389



В 2017 году минимальный размер указанного показателя составил 12,2 % в Республике Саха (Якутия), максимальный размер – 40 % в Камчатском крае, в 2018 году минимальный размер указанного показателя составил 12,3 % в Камчатском крае, максимальный размер – 34,9 % в Сахалинской области.

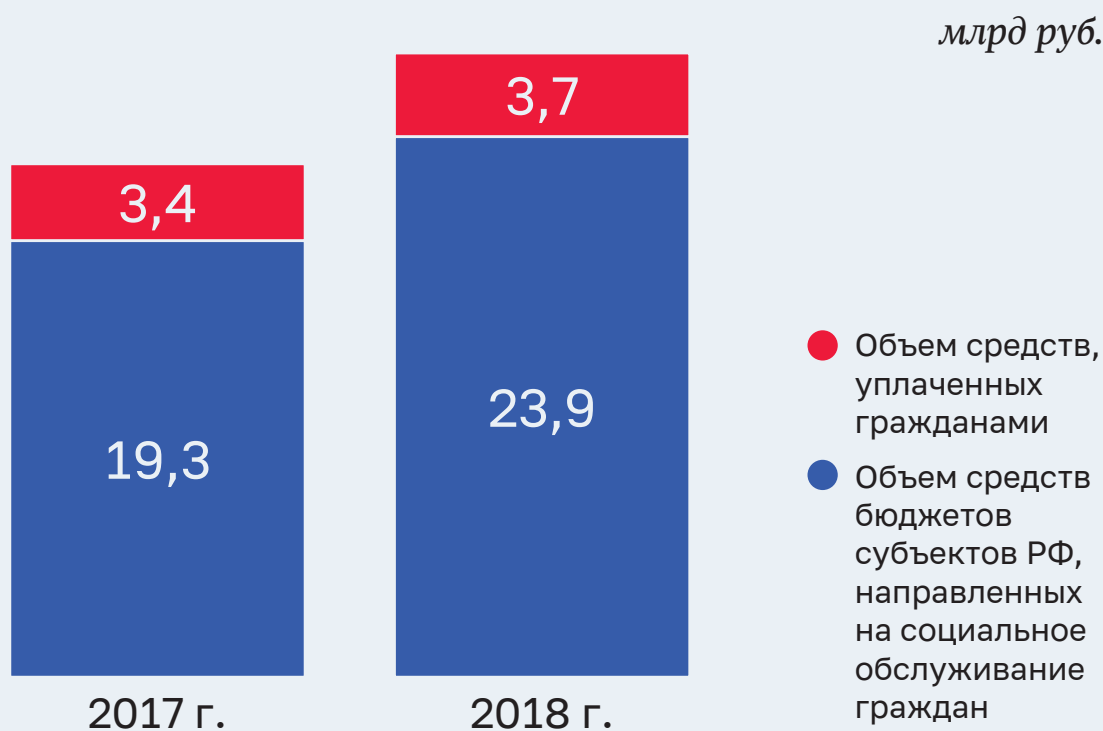
Анализ статистических данных и произведенных по Методике № 389 расчетов показывает, что увеличение числа заключенных социальных контрактов напрямую с выходом граждан из трудной жизненной ситуации не связано.

43. Утверждена приказом Минтруда России от 30 сентября 2013 г. № 389.

Повышение доступности социального обслуживания населения решается в рамках подпрограммы 2 «Модернизация и развитие социального обслуживания населения» (далее – подпрограмма 2), цель которой – повышение уровня, качества и безопасности социального обслуживания населения.

Организация социального обслуживания в субъектах Российской Федерации относится к полномочиям региональных органов государственной власти⁴⁴ и финансируется за счет средств региональных бюджетов, а также за счет средств получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату⁴⁵.

Структура финансового обеспечения предоставления социальных услуг в 2017–2018 годах в субъектах РФ



В региональном разрезе для оценки цели Госпрограммы «Повышение доступности социального обслуживания населения» установлены значения показателя «Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения» для всех

44. Статья 8 Федерального закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ).

45. Часть 3 статьи 30 Федерального закона № 442-ФЗ.

Субъектов РФ, начиная с 2018 года до конца реализации Госпрограммы в размере 100 % (кроме Чукотского автономного округа и Приморского и Камчатского краев, для которых значение показателя установлено в размере 99-99,9 %). Значения установленных показателей субъектами ДФО в проверяемый период достигались.

Структура размещения организаций социального обслуживания в России и Субъектах РФ приведена в таблице⁴⁶:

Наименование	Российская Федерация		В том числе Субъекты РФ			
	на 01.01.2018	на 01.01.2019	на 01.01.2018	доля в общем числе, %	на 01.01.2019	доля в общем числе, %
Число стационарных организаций социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов	1 558	1 508	171	11,0	169	11,2
Число полустационарных организаций, осуществляющих социальное обслуживание в форме социального обслуживания на дому	988	956	132	13,4	127	13,3
Число организаций, осуществляющих полустационарное социальное обслуживание	2 052	1 991	179	8,7	170	8,5
Число организаций по предоставлению социальных услуг в форме социального обслуживания на дому «Центрами социального обслуживания, в том числе комплексными и для граждан пожилого возраста и инвалидов»	1 764	1 754	105	6,0	100	5,7
Число мобильных бригад	2 694	2 542	243	9,0	233	9,2
Число учреждений социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий в Российской Федерации	134	138	11	8,2	12	8,7
Всего	9 190	8 889	841	9,2	811	9,1

Анализ вышеуказанных данных показал, что в целом объектами социального обслуживания население Субъектов РФ обеспечено, уровень обеспеченности соответствует общероссийским показателям.

46. Согласно данным форм федерального государственного статистического наблюдения за учреждениями социального обслуживания.

В 2017–2018 годах в Субъектах РФ отмечается сокращение числа организаций социального обслуживания, в том числе стационарных организаций в городской и сельской местности. При этом число граждан, получивших социальные услуги, возросло в 2018 году по сравнению с 2017 годом на 41 тыс. человек, или на 9,7%, общее количество оказываемых социальных услуг также возросло на 17 626,9 тыс. единиц, или на 11,9%.

Фактическая среднесписочная численность социальных работников в субъектах РФ, по данным Росстата, в 2018 году уменьшилась на 666 человек по сравнению с 2017 годом и составила 4 745 человек, при росте численности получателей социальных услуг на 1 425 человек. Таким образом, нагрузка на одного социального работника увеличивается в среднем до 9,9 человека в месяц в 2018 году.

Плановое значение установленного в региональном разрезе показателя «Отношение средней заработной платы социальных работников, включая социальных работников медицинских организаций, к среднемесячному доходу от трудовой деятельности по субъекту Российской Федерации» в 2017 году (80%) не смогли достичь Приморский и Забайкальский края, а в 2018 году отклонение от установленного уровня в 100% было зафиксировано в Приморском крае и Еврейской автономной области.

Минтрудом России утвержден План мероприятий («дорожная карта») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения (2013–2018 годы)»⁴⁷. Его цель – создание к 2018 году в субъектах Российской Федерации региональной системы социального обслуживания граждан, обеспечивающей наиболее полное удовлетворение потребности в социальных услугах. Субъектами РФ утверждены соответствующие региональные «дорожные карты», основные показатели реализации которых за 2017–2018 годы представлены в таблице:

Наименование	2017 г.		2018 г.	
	Российская Федерация	Субъекты РФ	Российская Федерация	Субъекты РФ
Доля граждан, получивших социальные услуги в организациях социального обслуживания, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в организации социального обслуживания, %	66,6	100,0	100,0	100,0
Удельный вес зданий стационарных организаций социального обслуживания граждан пожилого возраста, инвалидов (взрослых и детей), лиц без определенного места жительства и занятий, требующих реконструкции зданий, находящихся в аварийном состоянии, ветхих зданий (от общего количества зданий), %	1,6	2,2	3,3	2,4

47. Приказ Минтруда России от 30 апреля 2014 г. № 282.

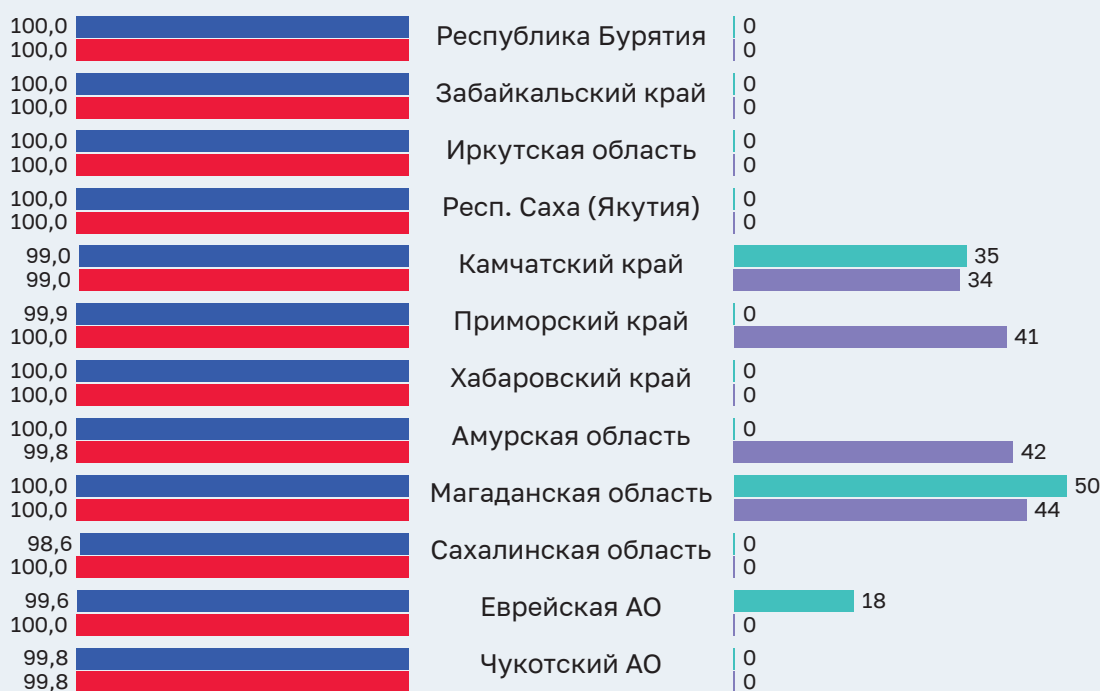
Наименование	2017 г.		2018 г.	
	Российская Федерация	Субъекты РФ	Российская Федерация	Субъекты РФ
Очередность в организациях, осуществляющих социальное обслуживание на дому, тыс. чел.	0,0	0,0	0,0	0,0
Очередность в организациях, осуществляющих стационарное социальное обслуживание, тыс. чел.	0,1	0,1	0,2	0,2
Доля детей-инвалидов, направленных после достижения возраста 18 лет из психоневрологических интернатов для детей в психоневрологические интернаты для взрослых, в общем числе детей-инвалидов, выбывших из указанных организаций в связи с достижением возраста 18 лет, %	55,9	56,1	60,6	58,6
Количество граждан, нуждающихся в предоставлении социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания, получающих социальные услуги в полустационарной форме социального обслуживания и форме социального обслуживания на дому с применением стационаророзмещающих технологий, тыс. чел.	26,1	0,1	34,8	23,2
Доля получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, от общего количества получателей социальных услуг в субъекте Российской Федерации, %	52,9	47,7	46,7	44,7
Удельный вес получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, охваченных мобильными бригадами, от общего количества получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, %	48,2	45,2	43,5	44,2
Удельный вес граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей), получивших услуги в негосударственных организациях социального обслуживания, в общей численности граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей), получивших услуги в организациях социального обслуживания всех форм собственности, %	4,0	3,6	4,3	4,1
Удельный вес негосударственных организаций, оказывающих социальные услуги, от общего количества организаций всех форм собственности, %	18,1	19,1	21,8	20,6

Очередность в организациях, осуществляющих стационарное социальное обслуживание граждан, на конец 2017 года составляла 103 человека, в том числе Камчатский край – 35 человек, Магаданская область – 50 человек,

Еврейская автономная область – 18 человек, а на конец 2018 года – 161 человек, в том числе: Приморский край – 41 человек, Амурская область – 42 человека, Камчатский край – 34 человека, Магаданская область – 44 человека, что свидетельствует о сохранении проблем в сфере социального обслуживания граждан.

В отдельных случаях установлены несоответствия данных государственной статистической отчетности об очереди в стационары с данными, представленными Субъектами РФ о достижении показателей Госпрограммы. Так, при наличии очереди в стационарные организации социального обслуживания в Магаданской области в 2017 и 2018 годах в отчетности региона указано на 100 % достижение показателя обеспеченности социальными услугами граждан.

Обеспеченность граждан социальными услугами в 2017 и 2018 годах



- Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за их получением, в 2017 году, %
- Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за их получением, в 2018 году, %
- Очередь в организации, осуществляющие стационарное социальное обслуживание населения, в 2017 году, человек
- Очередь в организации, осуществляющие стационарное социальное обслуживание населения, в 2018 году, человек

Тенденции демографического развития Российской Федерации (старение населения) в сочетании с сохраняющейся инвалидизацией населения являются объективной основой не только сохранения, но и роста численности граждан, нуждающихся в услугах социального обслуживания.

С целью обеспечения доступности социальных услуг в Субъектах РФ вводятся стационарозамещающие технологии, позволяющие гражданину получать социальные услуги в привычной для него среде, а также организуются мобильные бригады для обслуживания получателей социальных услуг в сельской местности.

Вместе с тем удельный вес получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, охваченных мобильными бригадами, от общего количества получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, на территории ДФО в 2018 году не достигает 50 % и составляет в Приморском крае – 25,3 %, в Хабаровском крае – 14,8 %, в Амурской области – 2,7 %, Камчатском крае – 19,3 %, Сахалинской области – 8,2 %, в Еврейской автономной области – 29,6 %.

По данным субъектов Российской Федерации, почти половина населенных пунктов Российской Федерации не имеет постоянного общественного транспортного сообщения с населенными пунктами, в которых находятся организации, предоставляющие социальные услуги. В ДФО в связи со значительной территориальной разобщенностью и низкой плотностью населения эта проблема стоит еще более остро.

В этой связи для повышения территориальной доступности социального обслуживания развитие мобильных форм социального обслуживания представляется наиболее перспективным.

Одним из направлений повышения доступности социального обслуживания является участие в оказании социальных услуг не только государственных организаций, но и организаций иных форм собственности.

Общая информация о лицах, предоставляющих социальные услуги в Субъектах РФ, приведена в таблице⁴⁸:

Наименование показателя	2017 г.	2018 г.
Общая численность получателей социальных услуг, тыс. чел.	422,6	463,6
Общее количество оказываемых социальных услуг из числа включенных услуг в перечень социальных услуг, тыс. ед.	148 034	165 661
организациями социального обслуживания регионального подчинения, тыс. ед.	146 971	164 304
коммерческими организациями социального обслуживания, тыс. ед.	74	564
социально ориентированные некоммерческие организации, тыс. ед.	685	680
индивидуальными предпринимателями, тыс. ед.	304	114

48. На основании формы № 5 «Сведения о получателях социальных услуг», утвержденной приказом Минтруда России № 651н.

Наименование показателя	2017 г.	2018 г.
Общее количество оказываемых дополнительных (платных) социальных услуг, тыс. ед.	7 172	17 841
организациями социального обслуживания, регионального подчинения, тыс. ед.	4 841,8	16 115,2
коммерческими организациями социального обслуживания, тыс. ед.	2 020	1 060
социально ориентированные некоммерческие организации, тыс. ед.	240	569
индивидуальными предпринимателями, тыс. ед.	70	97

Несмотря на установленное в подпрограмме 2 плановое значение среднероссийского показателя «Удельный вес учреждений социального обслуживания, основанных на иных формах собственности, в общем количестве учреждений социального обслуживания всех форм собственности» в размере 18 %, в региональных программах его значения имеют разброс от 5,5 % в Магаданской области до 41,6 % в Еврейской автономной области. В программе Чукотского автономного округа плановое значение данного показателя не установлено.

В 2019 году в Республике Саха (Якутия), Камчатском, Приморском и Хабаровском краях, Амурской, Магаданской и Сахалинской областях, Еврейской автономной области и Чукотском автономном округе на рынке социальных услуг в сфере социального обслуживания работают 63 негосударственные организации, из них 50 – социально ориентированные некоммерческие организации (далее – СОНКО), 6 коммерческих организаций и 7 индивидуальных предпринимателей. Удельный вес негосударственных организаций социального обслуживания в общем количестве организаций социального обслуживания всех форм собственности составляет 23,6 %.

Анализ показал, что при росте за 2017–2018 годы числа СОНКО, оказывающих социальные услуги в ДФО, на 329 единиц и их доли в общем числе поставщиков социальных услуг с 13,6 % до 18,2 % количество оказываемых ими социальных услуг сохранилось на одном уровне (685 тыс. услуг) и составляет около 0,5 % в общем объеме оказываемых организациями социального обслуживания всех форм собственности социальных услуг.

Реализация региональных программ поддержки СОНКО осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации в рамках подпрограммы 4 «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» (далее – подпрограмма 4).

Объем средств бюджетов субъектов ДФО, выделяемых негосударственным организациям на предоставление услуг в сфере социального обслуживания населения и социального сопровождения в 2018 году, составил 130,0 млн рублей (0,96 %

от общего объема на предоставление социальных услуг), в 2019 году предусмотрено 142 млн рублей (1,04 %).

Показатели подпрограммы 4 «Доля субъектов Российской Федерации, в которых реализуются муниципальные программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, принятые более чем в 10 процентах городских округов и муниципальных районов» и «Количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы (подпрограммы) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» не обеспечивают возможность проверки и подтверждения достижения цели подпрограммы – создание условий для повышения эффективности деятельности СОНКО, что не соответствует требованиям подпункта «д» пункта 11 Порядка № 588 и пункта 23 Методических указаний № 582.

Обеспечение государственной поддержки семей с детьми осуществляется в рамках подпрограммы 3 «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – подпрограмма 3) Госпрограммы. В основном мероприятия данной подпрограммы носят характер государственных публичных обязательств, которые исполняются в полном объеме.

В рамках основного мероприятия подпрограммы 3 «Оказание мер государственной поддержки в связи с беременностью и родами, а также гражданам, имеющим детей» субъектам Российской Федерации предоставляются субвенции на выплату государственных пособий лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и лицам, уволенным в связи с ликвидацией организаций, объем которых в 2017 году на территории Субъектов РФ составил 7 432,7 млн рублей, в 2018 году – 7 186,7 млн рублей.

Анализ показал, что численность рожденных третьих и последующих детей в Субъектах РФ, в которых осуществлялась соответствующая выплата, и доля в общей численности рожденных в данном макрорегионе детей в 2017 году составляет 17 024 человек, или 18,5 % от общей численности родившихся детей, в 2018 году – 18 278 человек, или 20,8 % соответственно.

Численность рожденных третьих и последующих детей в 2018 году по сравнению с 2017 годом в Субъектах РФ выросла на 1 254 человека, или на 7,4 %, при снижении общей рождаемости в указанных регионах на 4 299 человек, или на 4,7 %.

Общий объем бюджетных средств, направленных на ежемесячные денежные выплаты данной категории получателей, составляет в 2017 году 5 512,0 млн рублей (34 519 получателей), в 2018 году – 5 453,0 млн рублей (32 783 получателей).

В Госпрограмму с 2018 года включено мероприятие, в рамках которого осуществляются ежемесячные выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка до достижения возраста 1,5 лет в размере прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации.

Общая численность родившихся первых детей в Субъектах РФ в 2018 году составила 40 576 человек, или 40,6 % детей, родившихся на данных территориях.

Численность получателей выплат на первого ребенка на территории Субъектов РФ составляет 21 141 человек, или 16,4% численности родившихся. Общий объем бюджетных средств, затраченных государством в 2018 году на данную меру социальной поддержки, составил 2 121,6 млн рублей, или менее 1% общих расходов консолидированных бюджетов Субъектов РФ.

Так, в Камчатском крае выплату на одного ребенка получают 419 человек, или 33% рожденных в регионе первых детей.

В среднем в 2018 году на одного ребенка была назначена выплата 49% получателей от общей численности рожденных (усыновленных) первых детей.

По итогам 2017 года показатель «Суммарный коэффициент рождаемости» достигнут лишь в Чукотском автономном округе, Забайкальском крае, Сахалинской и Иркутской областях. По итогам 2018 года – только в двух регионах (Забайкальский край и Иркутская область) не отмечено падение рождаемости.

При анализе причин снижения рождаемости в последние годы в субъектах ДФО отмечаются такие причины, как снижение общего числа лиц репродуктивного возраста, увеличение числа семей с низким уровнем доходов.

Кроме того, для ДФО характерен относительно низкий по сравнению с Россией в целом уровень качества жизни, характеризующийся сложными климатическими условиями, значительной удаленностью населенных пунктов друг от друга, низким уровнем развития инфраструктуры, ветхостью основных фондов. В совокупности все названные факторы ведут к миграции трудоспособного населения с Дальнего Востока. Трудоспособный возраст является одновременно репродуктивным, следовательно, указанные факторы влияют на рождаемость и, соответственно, на естественный прирост населения Дальнего Востока.

Улучшение условий жизнедеятельности граждан старшего поколения является целью подпрограммы 6 «Старшее поколение» Госпрограммы.

До 2019 года задачами, реализуемыми в рамках указанной цели, являлись организация своевременного и в полном объеме предоставления мер социальной поддержки гражданам старшего поколения и обеспечение доступа граждан старшего поколения к информационным ресурсам.

При этом предусматривалось только два основных мероприятия, в том числе в разрезе субъектов Российской Федерации, в рамках которых бюджету Пенсионного фонда России (далее – ПФР) из федерального бюджета предоставлялись межбюджетные трансферты:

- на софинансирование социальных программ субъектов Российской Федерации, связанных с:
 - укреплением материально-технической базы учреждений социального обслуживания населения;
 - оказанием адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости и по инвалидности;
 - обучением компьютерной грамотности неработающих пенсионеров;

- на компенсацию расходов неработающих пенсионеров и членов их семей на проезд к месту отдыха и на переезд из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в другую местность.

Таким образом, реализация указанных мероприятий, хотя и способствовала достижению целей подпрограммы и Госпрограммы в целом, распространялась только на узкий круг отдельных получателей социальной поддержки.

Так, компенсации расходов на проезд к месту отдыха и на переезд из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на территории Субъектов РФ получили в 2017 и 2018 годах чуть более 2 % от числа пенсионеров, проживающих в данных регионах и обратившихся за их получением. На указанные цели в 2017 году ПФР направлено 1 624,5 млн рублей, в 2018 году – 1 747,0 млн рублей, в первом полугодии 2019 года – 564,6 млн рублей.

Мероприятия по софинансированию социальных программ субъектов Российской Федерации, профинансированные ПФР в проверяемый период, были направлены на оснащение оборудованием, текущий и капитальный ремонт, а также строительство зданий психоневрологических интернатов, домов интернатов, комплексных центров социального обслуживания населения в 11 субъектах ДФО (20 объектов) и Иркутской области (1 объект), или 3,6 % общего числа учреждений социального обслуживания, функционировавших на 1 января 2019 года. Финансирование по указанному направлению не осуществлялось в Чукотском автономном округе.

Данные о достижении Субъектами РФ в 2017–2018 годах показателей (индикаторов) Госпрограммы представлены в следующей таблице:

Наименование показателя (индикатора)	Субъект РФ/ регион	Значение показателя (индикатора)				
		2017 г.		2018 г.		2019 г.
		план	факт	план	факт	план
Госпрограмма						
Доля граждан, получивших социальную поддержку и государственные социальные гарантии, в общей численности граждан, имеющих право на их получение и обратившихся за их получением, %	Иркутская область	не установлены				
	ДФО	100	100	100	100	100
Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения, %	Иркутская область	99,0	100	100	100	100
	ДФО	99,0	99,7	99,9	99,9	99,9

Наименование показателя (индикатора)	Субъект РФ/ регион	Значение показателя (индикатора)				
		2017 г.		2018 г.		2019 г.
		план	факт	план	факт	план
Подпрограмма 1 «Обеспечение мер социальной поддержки отдельных категорий граждан»						
не установлены	Иркутская область	не установлены				
не установлены	ДФО	не установлены				
Подпрограмма 2 «Модернизация и развитие социального обслуживания населения»						
Удельный вес зданий стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста, инвалидов (взрослых и детей) и лиц без определенного места жительства и занятий, требующих реконструкции, зданий, находящихся в аварийном состоянии, и ветхих зданий в общем количестве зданий стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста, инвалидов (взрослых и детей) и лиц без определенного места жительства и занятий, %	Иркутская область	-	-	-	-	-
	ДФО	10,6	12,3	12	10	9,2
Отношение средней заработной платы социальных работников, включая социальных работников медицинских организаций, к среднемесячному доходу от трудовой деятельности по субъекту Российской Федерации, %	Иркутская область	80	80	100	101,9	100
	ДФО	80	81,1	100	100,5	100
Удельный вес учреждений социального обслуживания, основанных на иных формах собственности, в общем количестве учреждений социального обслуживания всех форм собственности, %	Иркутская область	8,7	8,7	10	10	10
	ДФО	15,7	19,8	18,7	23,5	21,1

Наименование показателя (индикатора)	Субъект РФ/ регион	Значение показателя (индикатора)				
		2017 г.		2018 г.		2019 г.
		план	факт	план	факт	план
Подпрограмма 3 «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей»						
Суммарный коэффициент рождаемости (число детей на одну женщину)	Иркутская область	1,77	1,858	1,77	1,826	1,877
	ДФО	1,92	1,828*	1,947	1,773*	1,966
Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений за счет средств субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (нарастающим итогом), чел.	Иркутская область	2 313	2 313	2 715	2 715	3 106
	ДФО	4 917	4 811**	5 908	5 908	6 847
Подпрограмма 4 «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»						
не установлены	Иркутская область	не установлены				
не установлены	ДФО	не установлены				
Прирост технической готовности объекта организации социального обслуживания за текущий финансовый год, %	Иркутская область	-	-	-	-	55,88
	ДФО	-	-	51	51	38,22

* В 2017 году показатель достигнут только в Чукотском автономном округе, Забайкальском крае, Сахалинской области, в 2018 году – в Забайкальском крае.

** В 2018 году показатель не достигнут только в Забайкальском крае.

Отдельные нарушения и недостатки, выявленные при реализации Госпрограммы в Иркутской области и Камчатском крае

Правительством Иркутской области ненадлежащим образом выполнялись полномочия по обеспечению исполнения федеральных законов, иных правовых актов Российской Федерации, законов Иркутской области, иных правовых актов Иркутской

области, предусмотренные пунктом 2 части 2 статьи 64 Устава Иркутской области от 17 апреля 2009 г. № 1, в результате:

- 1) В нарушение пункта 3.2 Указаний № 65⁴⁹, согласно которому по подразделу 1004 «Охрана семьи и детства» подлежат отражению расходы, в том числе связанные с предоставлением жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, министерством финансов Иркутской области в 2017–2018 годах расходы за счет субсидий из федерального бюджета, выделенных бюджету Иркутской области на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, и за счет средств областного бюджета в законах Иркутской области⁵⁰ в суммах 552,9 млн рублей и 465,3 млн рублей соответственно сформированы по подразделу 0501 «Жилищное хозяйство». По данному подразделу подлежат отражению расходы на управление услугами в области жилищного хозяйства, строительство и реконструкцию жилищного фонда, предоставление субсидий жилищным организациям для улучшения состояния и содержания жилищного фонда.
- 2) В нарушение пункта 4 Правил № 861, согласно которому за счет субвенции в пределах 1,5 % средств, выплаченных из бюджета субъекта Российской Федерации на предоставление мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, могут осуществляться расходы по оплате услуг почтовой связи и банковских услуг по выплате денежных средств гражданам в рамках обеспечения мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг минсоцразвития Иркутской области и подведомственными областными государственными казенными учреждениями на основании заключенных договоров с 7 организациями, не являющимися операторами почтовой связи или кредитными организациями, оплачены услуги по доставке компенсаций на оплату ЖКУ на общую сумму 4,9 млн рублей, не являющиеся ни услугами почтовой связи, ни банковскими услугами.
- 3) В нарушение пунктов 6 Порядка предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания, утвержденного приказом министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области от 11 декабря 2014 г. № 196-мпр, и Порядка предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания, утвержденного приказом министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области от 11 декабря 2014 г. № 193-мпр, предусматривающих, что социальные услуги в полустационарной и стационарной формах социального обслуживания предоставляются гражданам в установленном порядке признанным нуждающимися

49. Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н.

50. От 21 декабря 2016 г. № 121-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», от 18 декабря 2017 г. № 98-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

в социальном обслуживании, в соответствии с индивидуальной программой предоставления социальных услуг на основании договора о предоставлении социальных услуг, заключаемого между поставщиком социальных услуг и получателем социальных услуг или его законным представителем, областным государственным казенным учреждением «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей, Ленинского района г. Иркутска», являющимся в соответствии с номенклатурой организаций социального обслуживания в Иркутской области организацией, осуществляющей стационарное и полустационарное социальное обслуживание, предоставлялись социальные услуги детям, не признанным в установленном порядке нуждающимися в социальном обслуживании, без наличия у них индивидуальных программ предоставления социальных услуг и без договоров о предоставлении социальных услуг.

4) Правительством Иркутской области не обеспечено надлежащее исполнение закона Иркутской области от 2 декабря 2011 г. № 121-ОЗ «Об отдельных вопросах организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей в Иркутской области», поскольку не установлены порядок и условия обеспечения детей путевками в организации, обеспечивающие отдых и оздоровление детей, активно занимающихся физической культурой и спортом, в том числе с полной или частичной оплатой за счет средств областного бюджета, полномочия на принятие которых предусмотрены частью 4 статьи 6 данного закона.

При этом в отношении иных категорий детей соответствующие нормативные правовые акты правительством Иркутской области приняты⁵¹.

Организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей, активно занимающихся физической культурой и спортом, в Иркутской области регламентированы приказом министерства спорта Иркутской области от 7 ноября 2017 г. № 89-мпр «Об утверждении Положения об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей, активно занимающихся физической культурой и спортом, проходящих спортивную подготовку, обучающихся в областных государственных учреждениях, подведомственных министерству спорта Иркутской области», который принят министерством спорта Иркутской области за пределами своей компетенции.

5) В нарушение пункта 6 Порядка организации осуществления регионального государственного контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей в Иркутской области⁵²

51. Постановления правительства Иркутской области: в отношении детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей одиноких родителей, детей из многодетных семей – постановление правительства Иркутской области от 27 марта 2012 г. № 95-пп «Об утверждении Положения о порядке и условиях обеспечения детей путевками в организации отдыха детей и их оздоровления и проезда к месту отдыха и оздоровления детей и обратно», в отношении социально активных детей – постановление правительства Иркутской области от 21 июня 2016 г. № 381-пп «Об утверждении Положения о порядке и условиях обеспечения отдельных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также социально активных детей путевками в организации отдыха детей и их оздоровления», в отношении одаренных детей – постановление правительства Иркутской области от 19 апреля 2016 г. № 242-пп «Об утверждении Положения о порядке и условиях обеспечения одаренных детей путевками в организации отдыха детей и их оздоровления».

52. Утвержден постановлением правительства Иркутской области от 5 февраля 2018 г. № 69-пп.

министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, министерством образования Иркутской области, министерством спорта Иркутской области, министерством здравоохранения Иркутской области региональный государственный контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей⁵³ в 2017–2018 годах не осуществлялся, проверки не проводились.

б) Представленный минсоцразвития Иркутской области в Роструд отчет о произведенных кассовых расходах по предоставлению мер социальной поддержки гражданам, подвергшимся воздействию радиации за 2017 год⁵⁴ содержит недостоверные данные о численности граждан, получивших меры социальной поддержки: показатель завышен на 8 026 человек. Согласно данным реестра фактических выплат, содержащихся в автоматизированной информационной системе «Электронный социальный регистр населения Иркутской области», следовало отразить 920 человек. Установлено, что минсоцразвития Иркутской области в отчете о расходах отражено количество выплат, фактически полученных 920 гражданами.

7) Правительством Иркутской области в лице минимущества Иркутской области в представленных в Минобрнауки России в 2017 году и Минпросвещения России в 2018 году отчетах о достижении значений показателя «Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений за счет средств субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации», установленных в соглашениях о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Иркутской области на предоставление жилых помещений детям-сиротам от 17 февраля 2017 г. № 074-08-172 и от 7 февраля 2018 г. № 074-08-2018-026, указаны значения 756 и 410 человек соответственно.

При этом Минобрнауки России и Минпросвещения России представлены в Минтруд России и отражены в годовых отчетах о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» за 2017 и 2018 годы, направленных Минтрудом России в Правительство Российской Федерации, данные о достижении Иркутской областью указанного показателя в значениях 485 и 402 человека соответственно.

53. Предусмотрен пунктом 2 статьи 12.1 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в редакции, действовавшей с 1 января 2017 года по 27 октября 2019 года).

54. Предусмотрен пунктом 6 Правил предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура субвенций на осуществление переданного полномочия Российской Федерации по предоставлению мер социальной поддержки гражданам, подвергшимся воздействию радиации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 1475.

Данные значения не соответствуют действительности, так как в ходе проверки было установлено, что за счет предоставленной субсидии из федерального бюджета и за счет регионального бюджета Иркутской области в 2017 и 2018 годах было фактически обеспечено жильем 595 и 346 детей-сирот соответственно.

Кроме того, за счет дополнительного финансирования из областного бюджета в 2017 году в Иркутской области обеспечено жильем 159 детей-сирот и 50 детей-сирот получили квартиры в рамках исполнения государственных контрактов 2016 года.

Таким образом, общая численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, в 2017 году составила 804 человека, в 2018 году – 346.

Однако в формах № 103-РИК⁵⁵ в Минобрнауки России в 2017 году и Минпросвещения России в 2018 году показатель по строке 52 раздела 5 «Численность детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, состоявших на учете на получение жилого помещения, включая лиц в возрасте от 23 лет и старше, обеспеченных жилыми помещениями за отчетный год», за 2017 год отражен в значении 756 человек, за 2018 год – 410 человек, вместо 804 и 346 человек соответственно, что свидетельствует о недостоверности указанной статистической отчетности.

Правительство Камчатского края не осуществляло надлежащий контроль за исполнением исполнительными органами государственной власти Камчатского края нормативных правовых актов Российской Федерации, предусмотренный частью 5 статьи 18 Устава Камчатского края от 4 декабря 2008 г. № 141, в результате:

1) В форме № 103-РИК, представленной министерством образования Камчатского края в Минобрнауки России в 2017 году и Минпросвещения России в 2018 году, отражены недостоверные данные.

В строке 52 формы № 103-РИК за 2017 и 2018 годы указана численность 156 и 85 детей-сирот соответственно.

Проверка отчетов муниципальных образований Камчатского края, осуществляющих переданное государственное полномочие по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, показала, что фактически жильем было обеспечено в 2017 году 149 детей-сирот, в 2018 году – 88.

2) Статистическая отчетность «Сведения о стационарных организациях социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей) (форма № 3-собес (сводная)», представленная министерством социального развития и труда Камчатского края в Росстат, на 1 января 2019 года недостоверна.

Так, в данном отчете отражено, что очередь на получение услуг в стационарной форме в дома-интернаты составляла 34 человека, в том числе психоневрологические интернаты – 30 человек, дома-интернаты – 4 человека.

55. Форма федерального статистического наблюдения № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», направленных минсоцразвития Иркутской области (на основании данных минимущества Иркутской области) (далее – форма № 103-РИК).

В ходе контрольного мероприятия установлено, что на 1 января 2019 года в очереди на получение социальных услуг в стационарной форме в Краевом государственном автономном стационарном учреждении социальной защиты «Елизовский дом-интернат психоневрологического типа» состояло 74 человека.

3) Форма статистического наблюдения 1-соцконтракт «Сведения об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации» за 2018 год, направленная министерством социального развития и труда Камчатского края в Минтруд России, за 2018 год недостоверна.

Численность граждан, получивших государственную социальную помощь на основании социального контракта, отраженная в данной отчетности, составляет 123 человека, количество заключенных социальных контрактов на предоставление единовременной денежной выплаты на развитие личного подсобного хозяйства – 108 единиц.

Проверкой установлено, что фактически социальную помощь получили 23 человека на основании 6 заключенных социальных контрактов. При этом в указанную отчетную форму включены данные о соглашениях, заключенных с лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым предоставлена социальная помощь на основе соглашения о предоставлении единовременной денежной выплаты на приобретение мебели и бытовой техники.

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

По итогам проверки в адрес Счетной палаты Российской Федерации поступили замечания от правительства Иркутской области (письмо от 15 июля 2019 г. № 02-40-3520/19 к Акту проверки от 10 июля 2019 года на которые дано заключение Счетной палаты Российской Федерации.

10. Выводы

10.1. Расходы на социальную поддержку населения (включая социальное обслуживание)⁵⁶ в Субъектах РФ в 2017 году составили 163 884,8 млн рублей, в 2018 году – 171 700,4 млн рублей, или увеличились на 4,8 %.

В среднем на одного жителя Субъектов РФ в 2017 году приходилось 15,4 тыс. рублей государственной социальной помощи, в 2018 году – 16,2 тыс. рублей.

56. На основании информации, полученной по запросам Счетной палаты Российской Федерации от субъектов Российской Федерации, ПФР и ФСС России без учета расходов федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, в которых предусмотрена военная и приравненная к ней служба. Расходы регионов приведены в сопоставимый вид с расходами Госпрограммы.

10.1.1. Объемы финансирования мероприятий по социальной поддержке в регионах значительно отличаются и зависят не только от численности населения, но и от установленной системы мер социальной поддержки (на 1 января 2019 года в Сахалинской области предусмотрено 120 мер социальной поддержки, в Приморском крае – 73, в Республике Саха (Якутия) – 54, Хабаровском крае – 45), а также от возможностей ее финансового обеспечения за счет региональных бюджетов Субъектов РФ (составляют ежегодно от 47 % до 89 % общих расходов за счет всех источников на указанные цели).

Так, в 2018 году в Чукотском автономном округе общие расходы на социальную поддержку составляли 1 679,3 млн рублей, в Сахалинской области – 18 531,1 млн рублей, в Приморском крае – 20 072,2 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 22 464 млн рублей, в Хабаровском крае – 20 517,5 млн рублей, в Иркутской области – 35 346,1 млн рублей.

10.1.2. В целом средства федерального бюджета, выделенные на реализацию мероприятий Госпрограммы в регионах в 2017 году в сумме 22 911,3 млн рублей, в 2018 году – в сумме 24 199,1 млн рублей, были освоены на уровне более 97 %.

10.2. Согласно отчетности Минтруда России мероприятия Госпрограммы по социальной поддержке реализованы, а обязательства государства по предоставлению социальных гарантий гражданам выполнены, о чем свидетельствует высокий уровень достижения соответствующих целевых показателей, установленных в Госпрограмме для Субъектов РФ.

Так, 100 % граждан Субъектов РФ, имеющих право на получение социальной поддержки и государственных социальных гарантий, из числа обратившихся, получили государственную поддержку. 99,9 % граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения в Субъектах РФ, получили указанные услуги.

Вместе с тем установленные в Госпрограмме показатели (индикаторы) не обеспечивают возможность проверки и подтверждения достижения целей Госпрограммы – создания условий для роста благосостояния граждан – получателей мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий, а также повышения доступности социального обслуживания населения, что неоднократно отмечалось Счетной палатой Российской Федерации в заключениях на проекты постановлений Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Госпрограмму.

10.3. Реализация мероприятий Госпрограммы фактически не оказывает значительного влияния на рост благосостояния граждан, а также на повышение уровня, качества и безопасности социального обслуживания населения.

10.3.1. Практически во всех Субъектах РФ в 2017–2018 годах наблюдается снижение темпов роста среднедушевых денежных доходов населения по сравнению с предыдущими периодами. Доля населения с доходами ниже прожиточного

минимума в 2017 году в 8 регионах, а в 2018 году в 9 регионах превышает среднероссийский показатель. Значительное превышение показателя сложилось в Забайкальском крае, Республике Саха (Якутия) и Еврейской автономной области. Кроме того, социальные выплаты как один из источников обеспечения доходов граждан занимают лишь от 15 % до 26 % в структуре денежных доходов населения.

10.3.2. Разделы по опережающему развитию Дальнего Востока не предусматривают специфические мероприятия по социальной поддержке граждан, проживающих на данной территории, а ограничиваются перечнем публичных обязательств, которые и ранее были зафиксированы в Госпрограмме, то есть не являются полноценным инструментом реализации стратегических целей государства в социальной сфере в данном макрорегионе.

10.3.3. Предоставление малоимущим гражданам государственной социальной помощи на основании социального контракта должно служить перспективным инструментом поддержки малоимущих семей и вывода их из категории бедных в долгосрочном периоде.

Анализ предоставления такой государственной помощи в Субъектах РФ в проверяемый период показал, что увеличение числа заключенных социальных контрактов в регионах напрямую не связано с выходом граждан из трудной жизненной ситуации.

Доля граждан, имеющих среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума по окончании срока действия социального контракта, в общей численности получателей государственной социальной помощи на основании социального контракта, составила в 2017 году 53,1%, в 2018 году – 71,7%.

10.3.4. В Субъектах РФ отмечается сокращение числа организаций социального обслуживания, в том числе стационарных организаций в городской и сельской местности, а также сокращение численности социальных работников. Одновременно в 2018 году возросли численность граждан, получивших социальные услуги, и общее количество оказываемых социальных услуг населению.

Таким образом, нагрузка на одного социального работника в 2018 году увеличилась в среднем до 10 человек в месяц, что может негативно сказываться на качестве социального обслуживания.

10.3.5. В Субъектах РФ в связи со значительной территориальной разобщенностью и низкой плотностью населения проблема, связанная с отсутствием постоянного общественного транспортного сообщения с населенными пунктами, в которых находятся организации, предоставляющие социальные услуги, имеет особое значение.

Вместе с тем удельный вес получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, охваченных такими стационарозамещающими технологиями как мобильные бригады, от общего количества получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, в 2018 году не достигало 50 %

(в Приморском крае – 25,3 %, Хабаровском крае – 14,8 %, Амурской области – 2,7 %, Камчатском крае – 19,3 %, Сахалинской области – 8,2 %, Еврейской автономной области – 29,6 %).

10.3.6. Анализ участия в оказании социальных услуг организаций иных форм собственности показал, что рост числа СОНКО, оказывающих социальные услуги в Субъектах РФ, и их доли в общем числе поставщиков социальных услуг не отражается на количестве оказываемых ими социальных услуг, которое составляет менее 1 % в общем объеме оказываемых организациями социального обслуживания всех форм собственности социальных услуг.

Таким образом, задача по развитию механизмов привлечения социально ориентированных некоммерческих организаций к оказанию социальных услуг на конкурсной основе не выполняется.

10.4. Госпрограмма направлена на решение задач по вопросам, относящимся к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем отсутствуют достаточно четкие связи и преемственность по целям, задачам, целевым показателям (индикаторам) и мероприятиям государственных программ Субъектов РФ соответствующей направленности и Госпрограммы, а также по срокам их реализации. Это на практике не дает возможность оценить эффективность реализации мер социальной поддержки конкретных категорий граждан в Субъектах РФ.

10.5. До настоящего времени не решен ряд поставленных руководством страны задач, связанных с качественным совершенствованием системы социальной защиты:

- не разработаны стандарты минимальных гарантий доступа к доходам и социальным услугам, которые должны определить основные показатели качества жизни детей, включая минимальный гарантированный доход, гарантированное социальное жилье, семейный отдых и качество питания⁵⁷. Это может приводить к дифференциации уровня социального обеспечения детей, проживающих в различных субъектах ДФО и Иркутской области с разными экономическими возможностями;
- не принят нормативный правовой акт⁵⁸, определяющий методологию оценки нуждаемости и установление критериев нуждаемости при предоставлении региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления мер социальной поддержки. Это не позволяет назначать выплаты и пособия с учетом реальной нуждаемости граждан и приводит к снижению эффективности этих мер государственной поддержки;

57. Установлено в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы в качестве первоочередных мер по решению наиболее актуальных проблем детства.

58. Предусмотрено частью 5 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критерия нуждаемости».

- не разработаны методические рекомендации по расчету минимального потребительского бюджета исходя из набора потребительских товаров и услуг, удовлетворяющих основные материальные и духовные потребности⁵⁹. Это не позволяет корректно оценить уровень бедности и нуждаемости граждан и, соответственно, определить потребность в финансовых ресурсах, направляемых на преодоление бедности, для использования при формировании перспективной социально-экономической политики;
- в законодательстве Российской Федерации не определены термины «старшее поколение», «здоровая жизнь» и «долговременный уход», что может приводить к их неоднозначному толкованию и различному подходу к определению набора социальных услуг.

10.6. В Республике Саха (Якутия), Хабаровском и Камчатском краях, Еврейской автономной области региональное законодательство, регулирующее исполнение мероприятия Госпрограммы по предоставлению меры социальной поддержки отдельным категориям граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг, не соответствует нормам федерального законодательства.

10.7. Существующая система отчетности, координации и управления Госпрограммой не в полной мере соответствует Порядку № 588:

- в проверяемый период значения целевых показателей, включенных в Госпрограмму и не входящих в формы государственного (федерального) статистического наблюдения, рассчитывались Минтрудом России при отсутствии утвержденной методики;
- в Методике Минтруда России от 14 июня 2019 г. № 403 не установлен порядок расчета показателей:
 - «Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения»;
 - «Доля субъектов Российской Федерации, в которых реализуются муниципальные программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, принятые более чем в 10 процентах городских округов и муниципальных районов»;
 - «Количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы (подпрограммы) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»;

59. Установлено Указом Президента Российской Федерации от 2 марта 1992 г. № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации».

- не отвечают требованиям, предъявляемым к показателям государственных программ⁶⁰ в части их достоверности и объективности показатели Госпрограммы:
 - «Доля граждан, получивших социальную поддержку и государственные социальные гарантии, в общей численности граждан, имеющих право на их получение и обратившихся за их получением»;
 - «Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений за счет средств субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (нарастающим итогом)»;
- разделы «Реализация Программы на территории Дальнего Востока» и «Реализация Программы на территории Байкальского региона» были включены в Госпрограмму только при внесении в нее изменений в марте 2018 года, а не с 1 января 2017 года, то есть с несоблюдением сроков, установленных пунктом 8(2) Порядка № 588;
- плановые показатели финансового обеспечения реализации мероприятий Госпрограммы в разрезе Субъектов РФ за счет средств федерального бюджета отдельно выделены в разделах по опережающему развитию приоритетных территорий только с 2018 года, а объем средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а также ресурсное обеспечение реализации мероприятий за счет бюджетов государственных внебюджетных фондов в нарушение требований пункта 8(2) Порядка № 588 в Госпрограмме не отражены. Это не позволяет оценить соответствие фактически произведенных расходов на реализацию программных мероприятий за счет всех источников финансирования запланированному Госпрограммой уровню затрат на их реализацию.

10.8. Установленные расхождения в численности получателей официальной и региональной статистики свидетельствуют о несовершенстве методики сбора информации, которая в обобщенном виде не может использоваться для анализа происходящих изменений в сфере социальной поддержки граждан и для планирования финансового обеспечения мер социальной поддержки.

10.9. При реализации мероприятий Госпрограммы выявлены:

- нарушения на общую сумму 1997,9 млн рублей бюджетного законодательства и иных нормативных актов, регулирующих бюджетные правоотношения, при выделении и использовании субсидий из федерального бюджета на предоставление жилых помещений детям-сиротам, а также субвенций на оплату ЖКУ отдельным категориям граждан в республиках Саха (Якутия) и Бурятия, Хабаровском, Забайкальском и Приморском краях, Еврейской автономной области, Амурской и Иркутской областях;
- иные нарушения и недостатки в Иркутской области и Камчатском крае, в том числе связанные с формированием статистической отчетности и отчетности о реализации Госпрограммы.

60. Установлены пунктом 22 Методических указаний № 582.

11. Предложения

11.1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру труда и социальной защиты Российской Федерации.

11.2. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, первому заместителю губернатора Иркутской области – председателю правительства Иркутской области и председателю правительства – первому вице-губернатору Камчатского края.

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

11.4. Направить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия в Федеральное казначейство, Контрольно-счетную палату Иркутской области и Контрольно-счетную палату Камчатского края.

