

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 13 марта 2015 года № 8К (1019) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ исполнения поручений Президента Российской Федерации и реализации законодательства Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо с приложением отчета Первому заместителю Руководителя Администрации Президента Российской Федерации В.В. Володину.

Направить информационные письма в Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

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

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ исполнения поручений Президента Российской Федерации и реализации законодательства Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.5.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, пункт 2.8.6.2).

Предмет мероприятия

Законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, принятые во исполнение поручений Президента Российской Федерации и Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Указ № 1688), иные законодательные и нормативные правовые акты в указанной сфере;

план мероприятий («дорожная карта») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения (2013-2018 годы)», иные документы по реализации задач, установленных Указом № 1688, поручениями Президента Российской Федерации, а также отчеты об их исполнении;

письма, доклады федеральных органов исполнительной власти, содержащие информацию, рекомендации, предложения по обеспечению достижения целей и положений, предусмотренных Указом № 1688;

информация о мерах и результатах взаимодействия ведущих российских и иностранных организаций с Министерством образования и науки Российской Федерации в целях реализации Указа № 1688;

распоряжения, финансовая отчетность, иные документы и материалы, отражающие операции со средствами федерального бюджета и внебюджетными источниками, направленными на реализацию в 2013 году задач, поставленных в Указе № 1688, а также поручениях Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по его реализации;

деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации действующего законодательства в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения.

Цели мероприятия

Провести анализ реализации федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, задач по реализации государственной политики в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе установленных Указом № 1688, поручениями Президента Российской Федерации.

Оценка мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации действующего законодательства в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения.

Объекты мероприятия

Министерство образования и науки Российской Федерации (по запросам), Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (по запросам), Министерство здравоохранения Российской Федерации (по запросам), Министерство финансов Российской Федерации (по запросам), Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (далее - Рособрнадзор, по запросам), Федеральная служба по надзору в сфере здра-

воохранения (далее - Росздравнадзор, по запросам), Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (далее - Фонд, по запросам), Пенсионный фонд Российской Федерации (по запросам), органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (по запросам).

Исследуемый период: 2013-2014 годы.

Сроки проведения мероприятия: март 2014 года - март 2015 года.

Результаты мероприятия

В ходе анализа, проведенного по информации, предоставленной объектами мероприятия в соответствии с запросами, а также на основе использования результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в соответствии с Планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, установлено следующее.

1. Анализ достаточности и своевременности принятия нормативных правовых актов, методических рекомендаций и иных документов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Фондом по обеспечению реализации Указа № 1688

В целях реализации Указа № 1688, а также поручений Президента Российской Федерации от 17 марта 2013 года № Пр-539, от 18 апреля 2013 года № 877 (далее - поручения Президента Российской Федерации) и в целях совершенствования государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приняты нормативные правовые акты, которые отражены в отчете экспертно-аналитического мероприятия, проводимого Счетной палатой Российской Федерации за 2013 год и I полугодие 2014 года, от 17 сентября 2014 года № ОМ-172/12-04 (далее - Отчет от 17 сентября 2014 года), а также в отчете за 9 месяцев 2014 года от 5 декабря 2014 года № ОМ-201/12-04 (далее - Отчет от 5 декабря 2014 года). Отдельные основные положения из них приведены ниже.

Согласно статье 1 Федерального закона от 2 июля 2013 года № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон № 167-ФЗ), вопросы опеки и попечительства над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, могут быть отнесены к вопросам органов местного самоуправления, в случае если законом субъекта Российской Федерации

они наделены полномочиями по опеке и попечительству в соответствии с федеральными законами. Кроме того, Федеральным законом № 167-ФЗ:

- увеличено единовременное пособие до 100 тыс. рублей на каждого ребенка при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше 7 лет, а также детей, являющихся братьями и сестрами;

- смягчаются требования к российским усыновителям, опекунам, попечителям. Освобождены от необходимости проходить специальную подготовку лица, желающие усыновить ребенка, которые являются или были опекунами (попечителями) и не отстранялись от этих обязанностей;

- исключено требование о соответствии жилого помещения потенциального усыновителя санитарным и техническим правилам и нормам. Вместе с тем, если вместе с потенциальным усыновителем (опекуном, попечителем) проживает гражданин, страдающий опасным для окружающих заболеванием, в усыновлении (опекунстве, попечительстве) отказывают;

- сокращена разница в возрасте между усыновителем, не состоящим в браке, и усыновляемым ребенком, как правило, она должна быть не менее 16 лет. По причинам, признанным судом уважительными, разница в возрасте может быть сокращена;

- усовершенствована процедура выявления и учета детей, оставшихся без попечения родителей, устройства их в детские дома;

- упрощена система отчетности опекунов и попечителей в части необходимости представления документов, подтверждающих произведенные за счет средств подопечного расходы на питание, предметы первой необходимости и прочие мелкие бытовые нужды;

- ужесточены требования к иностранным приемным семьям. Запрещается передавать детей из России иностранцам, состоящим в однополном браке, а также одиноким гражданам государств, в которых такие браки разрешены;

- увеличен срок, по истечении которого возможна передача детей на усыновление иностранцами. Он составляет не 6, а 12 месяцев после поступления сведений о ребенке в федеральный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Сведения о гражданах, желающих принять детей на воспитание в свои семьи, включаются в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Необходимо отметить, что в соответствии со статьей 155.1 Семейного кодекса Российской Федерации перечень осуществляемых видов деятельности, оказываемых услуг организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, порядок устройства детей, оставшихся без

попечения родителей (включая порядок и условия взаимодействия субъектов Российской Федерации и их уполномоченных органов исполнительной власти при принятии решения по устройству ребенка, оставшегося без попечения родителей), порядок обследования таких детей, основания принятия решений по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, в зависимости от осуществляемых видов деятельности, оказываемых услуг организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определяются Правительством Российской Федерации.

Во исполнение указанной нормы постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 года № 481 (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 481) утверждено Положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей.

При этом до вступления в силу указанного постановления Правительства Российской Федерации (вступает в силу с 1 сентября 2015 года), устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется в порядке, определенном пунктом 1 статьи 155.1 Семейного кодекса Российской Федерации, а также в соответствии с Требованиями к условиям пребывания детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2011 года № 558, до дня вступления в силу Федерального закона от 2 июля 2013 года № 167-ФЗ.

Следует отметить, что положения Указа № 1688, направленные на развитие патронатных форм воспитания как одной из форм устройства, не исполняются в течение 2 лет.

В соответствии со статьей 123 Семейного кодекса Российской Федерации дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот всех типов.

Статьей 14 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» определено, что установление опеки или попечительства допускается по договору об осуществлении опеки или попечительства (в том числе по договору о приемной семье либо в случаях,

предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании).

Особенности регулирования патронатного воспитания регулируются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

При этом анализ регионального законодательства в сфере опеки и попечительства показал, что по состоянию за 2014 год:

- в 46 субъектах Российской Федерации (56,5 % от общего количества субъектов Российской Федерации) не приняты нормативные правовые акты по устройству на патронатное воспитание (в Белгородской, Брянской, Архангельской, Астраханской, Ленинградской, Свердловской областях, республиках Коми и Татарстан, Еврейской автономной области и др.), что свидетельствует о том, что в России патронатное воспитание практически не реализуется;

- в 14 субъектах Российской Федерации (16,5 % от общего количества субъектов Российской Федерации) не приняты нормативные правовые акты по опеке и попечительству (в республиках Дагестан, Удмуртской, Чеченской, Коми, Амурской и Омской областях, г. Санкт-Петербурге, Краснодарском крае, Еврейской автономной области и др.);

- в 18 субъектах Российской Федерации (21,2 % от общего количества субъектов Российской Федерации) не приняты нормативные правовые акты по устройству в приемную семью (в Московской области, республиках Чувашия, Тыва, Саха (Якутия), Краснодарском крае и др.);

- в 4 субъектах Российской Федерации отсутствуют нормативные правовые акты по устройству детей (в республиках Коми, Чеченской, Дагестан и Еврейской автономной области (4,7 процента).

Кроме того, по данным федерального статистического наблюдения по форме № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» за 2013 год число патронатных семей на конец отчетного периода составляло 960. Из них воспитывающих 5 и более детей (без родных) - 4 семьи, 3-4 детей (без родных) - 65 семей, 1-2 детей (без родных) - 891 семья, число воспитывающихся в них детей (без родных) - 1328 детей. В 2014 году в 851 патронатной семье (из них воспитывающих 5 и более детей (без родных) - 2 семьи, 3-4 детей (без родных) - 51 семья, 1-2 детей (без родных) - 798 семей) воспитывались 1299 детей, что ниже значения 2013 года на 2,2 процента.

Таким образом, патронатная форма воспитания не развивается, а напротив, количество патронатных семей сокращается.

В соответствии с пунктами 22.4 и 22.5 распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 671-р, которым утвержден Федеральный план статистических работ, Минобрнауки России как субъект официального статистического учета обеспечивает выполнение работ по формированию официальной статистической информации об образовательных организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, (по форме № Д-13 «Сведения об учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» ежегодно до 11 марта (далее - форма № Д-13) и о выявлении и устройстве детей и подростков, оставшихся без попечения родителей, (по форме № 103-РИК ежегодно до 1 марта). Учитывая данный факт, официальная информация за 2014 год по форме № Д-13 на момент формирования Отчета отсутствует, а по форме № 103-РИК - предварительная и требует уточнения. По информации Минобрнауки России, указанная информация будет представлена в срок до 1 апреля 2015 года.

Вместе с тем в целях установления дополнительных механизмов устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семью рабочей группой по развитию института усыновления (удочерения) в Российской Федерации, созданной в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с участием представителей федеральных органов исполнительной власти и экспертного сообщества, проработаны вопросы регулирования деятельности «профессиональных» замещающих семей.

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Председателем Комитета Государственной Думы Российской Федерации по труду, социальной политике и делам ветеранов О.Ю. Баталиной 12 ноября 2014 года внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание».

В целях реализации Указа № 1688 в Федеральный закон от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» внесены изменения в части наделения уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти полномочиями по утверждению примерных дополнительных профессиональных программ для работников органов опеки и попечительства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2013 года № 1302 «О внесении изменений в Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации и Положение о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки» Минобрнауки России

наделено полномочиями по утверждению примерных дополнительных профессиональных программ для работников органов опеки и попечительства.

При этом указанные программы до настоящего времени не утверждены. Минобрнауки России подготовлен проект приказа «Об утверждении примерной дополнительной профессиональной программы повышения квалификации для работников органов опеки и попечительства».

В соответствии с планом Минобрнауки России по разработке правовых актов Министерства и находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки и Федерального агентства по делам молодежи, необходимых для реализации федеральных законов, утвержденным приказом Минобрнауки России от 29 сентября 2014 года № 1296, срок принятия указанного проекта приказа - март 2015 года.

Кроме того, законопроектом, внесенным депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 24 июня 2014 года, вносятся изменения в статью 10 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», которая устанавливает порядок определения лиц, имеющих право быть опекунами или попечителями, в части упрощения процедуры опеки родителями над недееспособными детьми, достигшими 18-летнего возраста (инвалидами с детства).

Данный законопроект предусматривает, что для установления опеки над недееспособными детьми, достигшими 18-летнего возраста, родителю достаточно представить в органы опеки и попечительства заявление о назначении его опекуном и документы, доказывающие его родство.

Таким образом, нормативно-правовая база в области обеспечения реализации Указа № 1688 в целом сформирована, содержит цели, задачи и направления деятельности в этой сфере. Однако не все нормативные правовые акты вступили в силу, так как содержат отлагательные условия вступления их в законную силу. Так, постановление Правительства Российской Федерации № 481 вступает в силу с 1 сентября 2015 года.

Во исполнение положений (подпункт «б» пункта 1) Указа № 1688 в 2013 году по инициативе Правительства Российской Федерации принято 2 нормативных правовых акта: Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 51-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и Федеральный закон № 167-ФЗ.

Кроме того, в целях обеспечения реализации указанной нормы Минтрудом России издан приказ от 21 октября 2013 года № 547н «О внесении изменений в Порядок и условия назначения и выплаты государственных по-

собий гражданам, имеющим детей, утвержденные приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23 декабря 2009 года № 1012н».

Во исполнение подпункта «в» пункта 1 Указа № 1688 издан Указ Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 года № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы».

Указанные нормативные правовые акты подготовлены в установленные сроки.

С целью обеспечения реализации комплекса мер, направленных на формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, в том числе на позитивное восприятие института устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью, Минтруд России в соответствии с пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 26 марта 2008 года № 404 «О создании фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» перечисляет Фонду средства федерального бюджета в виде субсидии.

Для обеспечения этого процесса по согласованию с Минфином России ежегодно Минтрудом России издается приказ об утверждении правил предоставления субсидии Фонду, и также заключается соответствующее соглашение между Фондом и Минтрудом России.

Так, в 2013 году субсидия Фонду предоставлялась в соответствии с приказом Минтруда России от 14 мая 2013 года № 204н «Об утверждении Правил предоставления в 2013 году из федерального бюджета субсидии Фонду поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» и заключенным Соглашением от 21 июня 2013 года № 13-С-20-Т-135, в 2014 году - приказом Минтруда России от 12 февраля 2014 года № 98н «Об утверждении Правил предоставления в 2014 году из федерального бюджета субсидий Фонду поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» и Соглашением от 8 апреля 2014 года № 14-С-20-Т-39.

В части медицинского обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в проверяемый период приняты постановления Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 116 и от 14 февраля 2013 года № 117, а также приказ Минздрава России от 11 апреля 2013 года № 216н «Об утверждении Порядка диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью».

Анализ действующих нормативных правовых актов Российской Федерации и материалов, предоставленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в части оказания медицинской помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, показал, что на настоящий момент организация медицинской помощи детям, включая детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регулируется только Порядком оказания педиатрической помощи, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 16 апреля 2012 года № 366н, и Порядком оказания медицинской помощи несовершеннолетним, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях, утвержденным приказом Минздрава России от 5 ноября 2013 года № 822н.

Пунктом 20 Порядка диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью, утвержденного приказом Минздрава России от 11 апреля 2013 года № 216н, предусматривается, что орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан в приоритетном порядке обеспечивает организацию несовершеннолетнему медицинской помощи всех видов, включая специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь, медицинскую реабилитацию, санаторно-курортное лечение.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляется бесплатная медицинская помощь в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь, проведение диспансеризации, оздоровления, регулярных медицинских осмотров, и осуществляется их направление на лечение за пределы территории Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения.

Однако Минздравом России до настоящего времени не внесены изменения в Порядок оказания педиатрической помощи, утвержденный прика-

зом Минздравсоцразвития России от 16 апреля 2012 года № 366н, и Порядок оказания медицинской помощи несовершеннолетним, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях, утвержденный приказом Минздрава России от 5 ноября 2013 года № 822н, в части установления внеочередного оказания медицинской помощи, расширения объема оказываемых данной категории детей медицинских услуг, сокращения сроков ожидания медицинской помощи и увеличения кратности ее оказания.

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 116 содержит рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при формировании территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи устанавливать условия предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, медицинской помощи всех видов.

По мнению Минздрава России (письмо № 15-2/10/1-7030 от 30 декабря 2014 года), субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно определять условия предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, медицинской помощи всех видов в случае выявления у них заболеваний.

Однако проведенная оценка всех утвержденных территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, а также на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (далее - территориальные ПГГ), показала, что в рамках территориальных ПГГ установлены только положения, касающиеся проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью.

При этом Минздрав России, на который в соответствии с частью 5 статьи 81 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» возложены полномочия по мониторингу формирования, экономического обоснования территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и оценке реализации таких программ, мониторинг включения в территориальные ПГГ условий предоставления

детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, медицинской помощи всех видов не проводит.

Письма Минздрава России от 8 ноября 2013 года № 11-9/10/2-8309 и от 12 декабря 2014 года № 11-9/10/2-9388 о формировании и экономическом обосновании территориальных программ положений по установлению в рамках территориальных ППГ условий предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, медицинской помощи всех видов медицинской помощи не содержат.

При этом в 2014 году субъектами Российской Федерации не были соблюдены сроки представления в Минздрав России сведений о диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и в случае выявления у них в ходе диспансеризации заболеваний - об оказании им медицинской помощи всех видов, включая специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь.

Так, из 83 отчетов субъектов Российской Федерации, представленных письмом Минздрава России от 17 октября 2014 года № 15-2/10/1-5528, в соответствии с отчетной формой № 030-Д/с/о-13 «Сведения о диспансеризации несовершеннолетних», утвержденной приказом Минздрава России от 15 февраля 2013 года № 72н, только 21 отчет направлен в Минздрав России в установленные сроки (не позднее 15 февраля 2014 года).

По остальным 62 субъектам Российской Федерации отчеты были представлены только в октябре 2014 года в ходе экспертно-аналитического мероприятия в соответствии с запросом Минздрава России от 1 октября 2014 года № 12-78/12-04.

В начале 2015 года ситуация изменилась. По информации Минздрава России (письмо от 17 февраля 2015 года № 15-2/10/1-621), за 2014 год все субъекты Российской Федерации представили отчеты о диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в срок. При этом отчеты только 64 субъектов Российской Федерации приняты Министерством. По остальным 19 субъектам Российской Федерации (Ивановская, Кемеровская, Московская, Новгородская, Пензенская, Сахалинская, Ульяновская области, Камчатский край, республики Алтай, Башкортостан, Дагестан, Карачаево-Черкесская, Мордовия, Саха (Якутия), Северная Осетия - Алания, Удмуртская, Чувашская, Еврейская автономная область, Ямало-Ненецкий автономный округ) отчеты направлены Минздравом России на доработку.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 116 и статьей 127 Семейного кодекса Российской Федерации на Минздрав России возложены полномочия по

утверждению порядка медицинского освидетельствования граждан, намеревающихся усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также формы заключения о результатах медицинского освидетельствования таких граждан. Однако соответствующий приказ Минздрава России был утвержден только 18 июня 2014 года № 290н (вступил в силу только 29 августа 2014 года), то есть через 1,5 года после установления соответствующих полномочий. До момента вступления указанного приказа в силу действовали положения приказа Минздрава России от 10 сентября 1996 года № 332 «О порядке медицинского освидетельствования граждан, желающих стать усыновителями, опекунами (попечителями) или приемными родителями», которые не в полной мере соответствуют положениям постановления Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 117, что ограничивает применение указанного постановления. Так, в частности, приказом Минздрава России от 10 сентября 1996 года № 332 не были установлены объем обследования граждан в соответствии с перечнем заболеваний, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 117, порядок учета ранее проведенных исследований и их допустимые сроки давности.

Кроме того, до настоящего времени не урегулированы вопросы различий в сроках действия медицинского заключения и иных документов, необходимых для получения заключения о возможности быть усыновителем. Так, пунктом 6 Правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2000 года № 275, установлено, что срок действия медицинского заключения составляет 6 месяцев. При этом срок действия иных документов, необходимых для получения заключения о возможности быть усыновителем, составляет 1 год. В то же время в действующей нормативно-правовой базе не урегулирован вопрос, касающийся обязанности повторного представления гражданином медицинского заключения по истечении срока его действия в случае, если процесс усыновления не завершен.

По информации Минздрава России (письмо от 30 декабря 2014 года № 15-2/10/1-7030), «в настоящее время проходит обсуждение с целью определения целесообразности и соответствия срокам предоставления государственной услуги по регистрации усыновления (удочерения)».

Нормативное регулирование реализации действующего законодательства в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот отражено в вопросе 6 настоящего Отчета.

Необходимо отметить, что в 2014 году, как и в 2013 году, не во всех субъектах Российской Федерации приняты региональные программы, в рамках которых осуществляются мероприятия по защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечению их дополнительных прав и гарантий. Так, в 2014 году региональные программы не приняты в 14 субъектах Российской Федерации (Амурская, Курская, Оренбургская, Самарская, Тверская области, республики Крым, Дагестан, Тыва, Чеченская, Карачаево-Черкесская, Удмуртская, Ненецкий автономный округ, г. Севастополь, Забайкальский край). В программе Забайкальского края предусмотрена реализация мероприятий, направленных только на оказание медицинской помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

В целом совершенствование нормативно-правовой базы позволило добиться определенных положительных результатов. Так, по данным статистики, в последние годы наблюдается снижение числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Информация о выявлении и устройстве детей-сирот, по данным форм № 103-РИК, приведена в таблице:

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2013 г., %
Выявлено и учтено детей за отчетный год	82177	74724	68770	61621	89,6
Всего выявлено и учтено детей на конец отчетного года	88522	79990	73331	65162	88,9
Общая численность детей, оставшихся без попечения родителей, учтенных на конец отчетного года (в том числе усыновленные)	654135	643757	630743	621774	98,6
в том числе: численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под надзором в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	105688	104028	88735	72151	81,3
численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в семьях	522697	516592	396849	407486	102,7
численность детей, оставшихся без попечения родителей, поступивших на обучение в учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования на полное государственное обеспечение	20022	18323	15439	13434	87,0
Умерли	181	161	187	156	83,4
Численность детей, от которых матери отказались при рождении	-	6230	5757	4983	86,6

За последние три года наблюдалось снижение численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В 2013 году общая численность детей, оставшихся без попечения родителей, составила 630743 человека, в 2014 году - 621774 человека и сократилась на 1,4 % по сравнению с 2013 годом.

Основными формами устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются передача их на воспитание в семьи (опека, усыновление), определение в специализированные организации (дома ребенка, детские дома) и школы-интернаты.

Несмотря на устойчивое снижение в последние годы численности выявляемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, количество ежегодно выявляемых детей этой категории остается значительным (в 2013 году - 68770, в 2014 году - 61621, сокращение составило 10,4 %). При этом большинство из них по-прежнему составляют социальные сироты, родители которых лишены родительских прав, хотя их доля в общем числе выявляемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сокращается (в 2013 году - 81,6 %, в 2014 году - 65,8 процента).

Численность родителей, лишенных родительских прав, в 2014 году составила 36697 человек, что на 8,6 % меньше, чем в 2013 году (40151 человек). Кроме того, наблюдается сокращение числа родителей, ограниченных в родительских правах (в 2013 году - 7123 родителя, в 2014 году - 6692 родителя), что может свидетельствовать о сокращении распространенности практики лишения родительских прав и о применении ограничения родительских прав как временной, предупредительной меры для обеспечения интересов детей.

По итогам 2013 года впервые с 2007 года зафиксирован рост устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи. Число устроенных в 2014 году на воспитание в семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, составляет 64024 человека, что на 1,7 % больше, чем в 2013 году (62973 человека).

Наибольшая доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях граждан, в 2013 году отмечена в Северо-Кавказском, Южном и Приволжском федеральных округах (85,3 %, 84,9 % и 83,2 %, соответственно), наименьшая - в Дальневосточном федеральном округе - 68,7 % (в целом по Российской Федерации - 78,3 %). В 39 субъектах Российской Федерации доля детей-сирот, находящихся на воспитании в семьях, ниже среднероссийского значения.

2. Анализ степени достижения целевых показателей, установленных подпунктами «б» и «в» пункта 1 Указа № 1688

Подпунктом «б» пункта 1 Указа № 1688 поставлены следующие задачи:

1. Предоставление налоговых льгот родителям, усыновившим (удочерившим) ребенка, оставшегося без попечения родителей, в том числе ребенка-инвалида, а также родителям, усыновившим (удочерившим) второго и последующих детей.

Исполнено частично.

В целях реализации подпункта «б» пункта 1 Указа № 1688 Правительством Российской Федерации подготовлен и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 229790-6 «О внесении изменения в статью 218 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (далее - законопроект), который принят Государственной Думой в первом чтении.

Целью законопроекта является повышение размера стандартных налоговых вычетов для лиц, на обеспечении которых находятся дети, в том числе лиц, усыновляющих (удочеряющих) детей, оставшихся без попечения родителей.

Законопроектом предусматривается расширение круга получателей стандартных налоговых вычетов на детей за счет включения в него супругов усыновителей.

Законопроект предусматривает увеличение стандартного налогового вычета за каждый месяц налогового периода родителям, супруге (супругу) родителя, усыновителям, супруге (супругу) усыновителя, на обеспечении которых находится ребенок, и предоставление его в следующих размерах:

2000 рублей - на второго ребенка (увеличение на 600 рублей);

4000 рублей - на третьего и каждого последующего ребенка (увеличение на 1000 рублей);

12000 рублей - на каждого ребенка-инвалида (увеличение на 9000 рублей).

Кроме того, законопроектом предполагается увеличить с 280000 рублей до 350000 рублей предельный размер дохода налогоплательщика в налоговом периоде, рассчитываемый с начала года нарастающим итогом, по достижении которого налоговый вычет не предоставляется.

Законопроект принят в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации постановлением от 26 апреля 2013 года № 2188-6 ГД.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановила Комитету Государственной Думы по бюджету и налогам до-

работать указанный законопроект с учетом поступивших поправок и внести его на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении.

На заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (протокол заседания от 17 июня 2013 года № 100) принято решение перенести рассмотрение законопроекта на более поздний срок.

Следует отметить, что уже более 1,5 лет законопроект не был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации для рассмотрения во втором чтении.

2. Увеличение с 1 января 2013 года размера социальной пенсии, назначенной в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» детям-инвалидам и инвалидам с детства I группы, до 8704 рублей.

Исполнено.

Указанный размер пенсии установлен с 1 января 2013 года подпунктом «б» пункта 4 статьи 1 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 51-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

По информации ПФР, численность получателей социальной пенсии по состоянию на 1 января 2014 года составила 768,56 тыс. человек, из них: численность детей-инвалидов составила 579,1 тыс. человек, а число инвалидов с детства I группы - 189477. Общий объем расходов - 85130,2 млн. рублей, или 65426 млн. рублей и 19704,2 млн. рублей, соответственно, по указанным категориям получателей.

По оперативным данным ПФР, на 31 декабря 2014 года численность детей-инвалидов составила 598,91 тыс. человек, а расчетный объем расходов на выплату социальных пенсий - 76090,93 млн. рублей; число инвалидов с детства I группы - 190,91 тыс. человек, расчетный объем расходов по указанной категории - 24943,36 млн. рублей.

Таким образом, на 1 января 2015 года численность получателей социальной пенсии составила 789,82 тыс. человек и выросла на 21,26 тыс. человек, или 2,8 %, объем расходов на выплату социальных пенсий увеличился на 15904,06 млн. рублей, или 18,7 %, и составит 101034,29 млн. рублей.

3. Увеличение с 1 января 2013 года размера единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью, предусмотренного Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Исполнено.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 167-ФЗ единовременное пособие в размере 100,0 тыс. рублей выплачивается с 1 января 2013 года в случае усыновления ребенка-инвалида, ребенка в возрасте старше семи лет, а также детей, являющихся братьями и (или) сестрами.

В соответствии со статьей 4.2 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» размер единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью в 2014 году проиндексирован.

По информации Минобрнауки России (письмо от 2 февраля 2015 года № МОН-П-341), сведения о количестве выплат единовременного пособия при передаче ребенка в семью в соответствии со статьей 12.2 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ указаны в следующей таблице:

	(человек)	
	2013 г.	2014 г.
Количество усыновленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - дети-сироты)	6757	6616
Количество детей-сирот, при усыновлении которых было выплачено единовременное пособие (в размере 105000,0 руб. и 13741,99 руб.)	4807	5797
из них:		
при усыновлении ребенка-инвалида	99	224
при усыновлении ребенка старше 7 лет	377	884
при усыновлении детей, являющихся братьями и сестрами	345	685
Итого количество усыновленных детей-сирот, семьи которых получили пособие по 105 тыс. рублей на каждого ребенка (инвалида, старше 7 лет, братьев и сестер)	821	1793

За 2013 год российскими гражданами было усыновлено 6757 детей, за 2014 год - 6616 детей.

4. Изменение установленной разницы в возрасте между усыновителем, не состоящим в браке, и усыновляемым ребенком, оставив принятие окончательного решения на усмотрение суда.

Исполнено.

Согласно изменениям, внесенным Федеральным законом от 2 июля 2013 года № 167-ФЗ (пункт 1 статьи 128 Семейного кодекса Российской Федерации), сняты жесткие возрастные ограничения между усыновителем, не состоящим в браке, и усыновляемым ребенком. В соответствующей редакции Семейного кодекса указанная разница «...должна быть, как правило, не менее шестнадцати лет. По причинам, признанным судом уважительными, разница в возрасте может быть сокращена».

Подпунктом «в» пункта 1 Указа № 1688 поставлены следующие задачи:

1. Об увеличении с 1 января 2013 года размера компенсационной выплаты, установленной Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря

2006 года № 1455 «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами», лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами в возрасте до 18 лет.

Исполнено.

Ежемесячные выплаты неработающему трудоспособному родителю (усыновителю) или опекуну (попечителю), который осуществляет уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства I группы увеличены с 1,2 тыс. рублей до 5,5 тыс. рублей. Указанная выплата установлена с 1 января 2013 года Указом Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 года № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» (далее - Указ № 175).

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 320-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на ежемесячные выплаты лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы, предусмотрены ассигнования федерального бюджета в сумме 26056,7 млн. рублей. По оперативным данным ПФР, по состоянию на 1 января 2015 года фактические расходы составили 25349,0 млн. рублей, что составляет 97,2 % от предусмотренного объема ассигнований. Уточненная информация о фактических расходах будет представлена в годовом отчете Пенсионного фонда Российской Федерации.

По информации ПФР, по состоянию на 1 января 2014 года численность детей-инвалидов, в связи с уходом за которыми установлена ежемесячная денежная выплата в соответствии с Указом № 175, составила 361,6 тыс. человек, а численность инвалидов с детства I группы, в связи с уходом за которыми установлена ежемесячная денежная выплата, - 74,25 тыс. человек; объем расходов составил 22085 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2015 года общая численность по указанным категориям увеличилась на 10,2 % с 435,85 тыс. человек до 480,16 тыс. человек, при этом по категории «численность детей-инвалидов, в связи с уходом за которыми установлена ежемесячная денежная выплата в соответствии с Указом № 175» увеличение произошло на 10,2 % и составило 398,57 тыс. человек, а по категории «численность инвалидов с детства I группы, в связи с уходом за которыми установлена ежемесячная денежная выплата в соответствии с Указом № 175» увеличение произошло на 9,9 % и составило 81,59 тыс. человек.

По информации ПФР, объем расходов по указанным категориям на 1 января 2014 года составил 22085 млн. рублей.

Необходимо отметить, что на 1 января 2015 года объем средств федерального бюджета, поступивших в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации на реализацию Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», составил 356395,4 млн. рублей, а кассовые расходы на государственное пенсионное обеспечение в Российской Федерации составили 344507,7 млн. рублей.

Таким образом, потребность в средствах федерального бюджета на осуществление указанных выплат по состоянию на 1 января 2015 года обеспечена в полном объеме.

2. О механизмах стимулирования субъектов Российской Федерации к установлению и выплате ежемесячного денежного вознаграждения опекунам (попечителям), приемным родителям, патронатным воспитателям, дифференцированного в зависимости от возраста ребенка, наличия у него инвалидности, а также с учетом соответствующего районного коэффициента и уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование; к осуществлению ежемесячных выплат на содержание детей в семьях опекунов (попечителей), в приемных и патронатных семьях, дифференцированных в зависимости от возраста ребенка, наличия у него инвалидности, а также с учетом соответствующего районного коэффициента.

Не исполнено.

По информации Минобрнауки России (письмо от 2 февраля 2015 года № МОН-П-341), с 2014 года каждое полугодие проводится мониторинг деятельности регионов по обеспечению семейного устройства детей-сирот; ежемесячно - мониторинг сведений о достижении показателей обеспечения семейного устройства детей-сирот.

Кроме того, в перечень показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации внесен 12 показатель «Доля детей, оставшихся без попечения родителей, всего, в том числе переданных не родственникам (в приемные семьи, на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), охваченных другими формами семейного устройства (семейные детские дома, патронатные семьи), находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов». Показатель рассчитывается в соответствии с постановлением Правительства

Российской Федерации от 3 ноября 2012 года № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» по данным форм федерального статистического наблюдения.

При этом необходимо отметить, что указанных мер недостаточно. Иного механизма стимулирования субъектов Российской Федерации к установлению и выплате ежемесячного денежного вознаграждения опекунам (попечителям), приемным родителям, патронатным воспитателям Правительством Российской Федерации не разработано.

3. О доведении к 2018 году средней заработной платы педагогических работников образовательных, медицинских организаций или организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Исполнено частично.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 года № 722-р утвержден план мероприятий («дорожная карта»), пунктом 5 раздела IV которого «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» определены целевые показатели повышения эффективности и качества услуг в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, соотношенные с этапами перехода к эффективному контракту.

В регионах разработаны «дорожные карты», направленные на достижение установленных целевых показателей, в том числе по повышению средней заработной платы педагогических работников, оказывающих услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 2 апреля 2014 года № Пр-675 Минобрнауки России проведена работа по заключению соглашений с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (кроме Республики Крым и г. Севастополя) по достижению в 2014-2018 годах целевых показателей (нормативов) оптимизации сети государственных и муниципальных учреждений в сфере образования и науки, определенных региональными «дорожными картами» (далее - Соглашения).

В Соглашениях также предусмотрено обязательное достижение установленных региональными «дорожными картами» целевых показателей

(нормативов) оптимизации сети государственных (муниципальных) учреждений и привлечение средств, получаемых за счет реорганизации неэффективных организаций, в том числе, для повышения заработной платы¹.

Целевой индикатор отношения средней заработной платы педагогических работников образовательных, медицинских организаций или организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, к средней заработной плате по субъекту Российской Федерации на 2014 год установлен на уровне 90 процентов.

Согласно Федеральному плану статистических работ, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 671-р, статистические данные по численности и начисленной заработной плате категорий работников публикуются Росстатом на 35 рабочий день после отчетного периода. В этой связи информация о заработной плате отдельных категорий работников по итогам 2014 года будет представлена позднее.

Согласно данным Росстата за январь-декабрь 2014 года целевое соотношение средней заработной платы к средней заработной плате в субъекте Российской Федерации, установленное на 2014 год по педагогическим работникам образовательных, медицинских организаций или организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, достигнуто и превышено в 52 регионах. Например, Пензенская область - 108,5 %, Кабардино-Балкарская Республика и Московская область - 106,4 %, Мурманская область - 106,0 %, Кировская область - 105,4 процента.

В 29 субъектах Российской Федерации указанное соотношение составило менее 90 %. По 2 субъектам Российской Федерации (Республика Ингушетия и Чукотский автономный округ) данные не опубликованы в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2007 года № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».

Соотношение средней заработной платы к средней заработной плате в субъекте Российской Федерации на начало 2014 года составило 80,7 %, по результатам 2014 года - 87,7 %, увеличение составило 7,0 % от начала года.

Таким образом, целевой индикатор отношения средней заработной платы педагогических работников образовательных, медицинских организа-

¹ В соответствии с указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» и от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - указы Президента Российской Федерации).

ций или организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, к средней заработной плате по субъекту Российской Федерации на 2014 год (90 %) в целом по Российской Федерации не достигнут.

Кроме того, стоит отметить, что достигнуть и сохранить результат на протяжении всего 2014 года в полной мере удалось 34 субъектам Российской Федерации, что составляет фактически 41 % от общего числа субъектов Российской Федерации.

Результаты выполнения Соглашений учитываются при распределении дотации из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы по реализации указов Президента Российской Федерации.

Кроме того, учитывается и исполнение в соответствии с абзацем 4 подпункта «е» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» принятых субъектами Российской Федерации обязательств по повышению эффективности и качества услуг, в том числе в сфере образования и социального обслуживания населения («дорожные карты»), включающих финансирование соответствующих мероприятий за счет собственных средств, а также мер по реорганизации неэффективных организаций.

Предусмотрены дотации² на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на 2014 год в размере 439771,9 млн. рублей.

Кроме того, на 2014 год в целях частичной компенсации расходов субъектов Российской Федерации на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, определенных указами Президента Российской Федерации, предусмотрены дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы в размере 120,0 млрд. рублей³.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2014 года № 2550-р для использования в 2015 году распределен резерв финансовой помощи в виде дотации в размере 23387,8 млн. рублей на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе предоставляемых в целях частичной

² Таблица 1 приложения 34 к Федеральному закону от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

³ Таблица 3 приложения 34 к Федеральному закону от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ и распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 июля 2014 года № 1311-р.

компенсации дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы в дополнение к запланированным федеральным бюджетом на 2014 год объемам финансовых средств.

На 2015 год также предусмотрены дотации из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы по реализации Указов Президента Российской Федерации в сумме 80,0 млрд. рублей, из них распределено 60 млрд. рублей (Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ).

Нераспределенный остаток дотации в размере 20,0 млрд. рублей, по информации Минтруда России, будет распределен субъектам Российской Федерации с учетом заключений федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере, по результатам реализации региональных «дорожных карт» и Соглашений, в том числе в части повышения заработной платы педагогическим работникам, оказывающих услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Дополнительно стоит отметить, что с начала 2014 года средняя заработная плата в целом по субъектам Российской Федерации увеличилась на 8,9 % (с 29960 рублей до 32611 рублей), в то время как средняя заработная плата педагогических работников образовательных, медицинских организаций или организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, за указанный промежуток времени выросла на 18,2 % (с 24177 рублей до 28586 рублей).

Кроме того, учитывая, что средства на софинансирование мероприятий по повышению заработной платы педагогическим работникам организаций, оказывающих услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выделены в полном объеме, а в ряде субъектов существует риск недостижения целевого индикатора, эффективность использования финансовых средств в части регионов снижена.

В соответствии с Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 2190-р, с учетом сезонных колебаний заработной платы оценка достижения целевых показателей по отдельным категориям работников осуществляется на основе официальных статистических данных по итогам года в целом.

4. Об уточнении содержания информации, представляемой органами опеки и попечительства в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и о периодичности обновления информации, содержащейся в названном банке.

Исполнено частично.

В соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2005 года № 123 «О полномочиях Министерства образования и науки Российской Федерации по оказанию содействия в устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье» Минобрнауки России является федеральным оператором государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей (далее - федеральный оператор, государственный банк данных о детях).

Согласно статье 3 Федерального закона от 16 апреля 2001 года № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ) целями формирования и использования государственного банка данных о детях являются осуществление учета детей, оставшихся без попечения родителей; оказание содействия в устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Российской Федерации; создание условий для реализации права граждан, желающих принять детей на воспитание в свои семьи, на получение полной и достоверной информации о детях, оставшихся без попечения родителей.

В рамках реализации указанных целей Минобрнауки России осуществляет учет детей, оставшихся без попечения родителей, и граждан, желающих принять их на воспитание в свои семьи (далее - граждан).

Формирование, ведение и использование государственного банка данных о детях региональными операторами государственного банка данных о детях и федеральным оператором осуществляются с использованием прикладного программного обеспечения автоматизированной информационной системы государственного банка данных о детях с соблюдением требований информационной безопасности и защиты персональных данных.

Правила учета органами опеки и попечительства детей, оставшихся без попечения родителей, формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, перечни сведений, содержащихся в нем, перечень и формы документов, необходимых для формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, порядок осуществления контроля за формированием, ведением и использованием государственного банка данных о детях, порядок хранения документов, необ-

ходимых для формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях установлены приказом Минобрнауки России от 21 февраля 2014 года № 136. Кроме того, согласно данному приказу увеличена частота обновления фотографии ребенка в анкете банка данных.

Необходимо отметить, что данный приказ до настоящего времени не вступил в силу, это произойдет после признания утратившими силу пунктов 1-3 и 5 постановления Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2002 года № 217 «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием», пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2005 года № 123 «О полномочиях Министерства образования и науки Российской Федерации по оказанию содействия в устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи» и пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2006 года № 210 «О внесении изменений в постановления Правительства Российской Федерации от 29 марта 2000 года № 275 и от 4 апреля 2002 года № 217».

Согласно приказу обновлен порядок формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Установлены сроки предоставления руководителями организаций для детей-сирот, в которых находится ребенок, органами опеки и попечительства и региональными операторами актуализированной информации об установлении, изменении, уточнении или снятии диагноза у детей, оставшихся без попечения родителей, в течение 3 рабочих дней с даты ее поступления, но не реже 1 раза в год.

В соответствии с пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2002 года № 217 «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием» полномочие по утверждению порядка предоставления сведений о состоянии здоровья детей, оставшихся без попечения родителей, для внесения в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, отнесено к полномочиям Минздрава России по согласованию с Минобрнауки России.

В промежуточных отчетах по результатам данного экспертно-аналитического мероприятия Счетная палата Российской Федерации информировала Администрацию Президента Российской Федерации и Минобрнауки России, что при ведении банка данных отмечаются нарушения сроков постановки на учет сведений о детях в государственный банк данных о детях,

внесения изменений и дополнений в анкеты детей, а также прекращения учета сведений о несовершеннолетних в государственном банке данных о детях. В целях устранения указанных замечаний Минобрнауки России издан приказ от 5 февраля 2015 года № 51 «Об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в сфере формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей». Данный приказ направлен в субъекты Российской Федерации.

При этом пока еще отмечаются ситуации, когда анкеты детей-сирот, содержащиеся в государственном банке данных, не в полном объеме содержат документированную информацию о детях-сиротах, что не позволяет в полной мере ознакомиться с ней потенциальным усыновителям. Кроме того, сбор информации и ее обновление проводятся нерегулярно, например, ребенок получил статус на усыновление, а в государственном банке данных по-прежнему числится подлежащим только опеке и попечительству.

В ходе проведения селекторного совещания 13 февраля 2014 года Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было дано поручение о сокращении количества детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в течение 2014 года до 75 тыс. детей.

На 1 января 2015 года на федеральном учете в государственном банке данных о детях состоят сведения о 87,3 тыс. детей, что на 16,4 % больше значения, определенного указанным поручением.

При этом количество детей в банке данных сокращается. Так, за 2014 год указанное количество сократилось на 18,2 % по сравнению с аналогичным показателем 2013 года. Следует отметить, что сокращение численности детей в банках данных обусловлено не только снятием с учета детей, достигших 18 лет, но и увеличением количества детей, возвращенных кровным родителям и устроенных в семьи граждан.

(на начало года)

	Количество детей в банке данных	Количество граждан, обратившихся в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей		Количество граждан из числа обратившихся в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, принявших на воспитание детей*	
		российских граждан	иностраннх граждан	российских граждан	иностраннх граждан
2013 г.	119070	108	97	15	89
2014 г.	106646	140	40	19	32
2015 г.	87289	188	18	19	17

*В соответствии с приказом от 27 января 2011 года № 115 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1119» отчетные формы не учитывают численность категорий усыновителей, подавших заявление на получение единовременного пособия и получивших его по факту.

Количество просмотренных гражданами Российской Федерации анкет детей составляет в 2012 году 20847 штук, в 2013 году - 18971, в 2014 году - 14603 штуки.

При этом для оказания содействия в подборе ребенка в 2014 году обратилось только 188 граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Российской Федерации и 18 иностранных граждан. Указанное свидетельствует о низкой обращаемости в банк данных лиц, желающих усыновить детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Число российских и иностранных граждан, принявших на воспитание в семьи детей-сирот, из обратившихся в государственный банк данных о детях, составляет 19 (10,1 %) и 17 (94,4 %) человек, соответственно.

Согласно статье 7 Федерального закона № 44-ФЗ документированная информация о гражданине (анкета гражданина, желающего принять ребенка на воспитание в свою семью) создается в целях учета сведений о таких гражданах в государственном банке данных о детях и обеспечения доступа таких граждан к содержащейся информации в региональном банке данных о детях.

Минобрнауки России осуществляет предоставление государственной услуги по предоставлению гражданам информации о детях, оставшихся без попечения родителей, из федерального банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, оказанию содействия гражданам в подборе ребенка, оставшегося без попечения родителей, для передачи его на воспитание в семью граждан, выдаче предварительных разрешений на усыновление (удочерение) детей в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Информацию о порядке предоставления данной услуги Минобрнауки России доводит до сведения заинтересованных лиц посредством размещения в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» и опубликования на сайте www.usynovite.ru. За 2014 год (с 1 января по 10 декабря 2014 года) данный сайт посетило 2783246 пользователей.

В соответствии с приказом Минобрнауки России от 21 февраля 2014 года № 136 признан утратившим силу приказ Минобрнауки России от 12 ноября 2008 года № 347, утверждающий Административный регламент Минобрнауки России по исполнению государственной функции федерального оператора государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и по выдаче предварительных разрешений на усыновление детей в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Административный регламент предоставления Минобрнауки России государственной услуги по предоставлению гражданам информации о детях, оставшихся без попечения родителей, из государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, для передачи их на воспитание в семьи граждан, выдаче предварительных разрешений на усыновление (удочерение) детей в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, утвержден приказом Минобрнауки России от 1 декабря 2014 года № 1529. Однако в связи с полученными замечаниями Минюста России указанный приказ отменен приказом Минобрнауки России от 2 февраля 2015 года № 39 «Об утверждении Порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей», который направлен на регистрацию в Минюст России.

В соответствии с планом Минобрнауки России по разработке правовых актов Министерства и находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки и Федерального агентства по делам молодежи, необходимых для реализации федеральных законов, утвержденным приказом Минобрнауки России от 29 сентября 2014 года № 1296, срок принятия проекта приказа об утверждении указанного Административного регламента только III квартал 2015 года.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что конфиденциальная информация о детях, оставшихся без попечения родителей, может быть использована федеральным оператором для создания производной информации о детях, оставшихся без попечения родителей, и распространения указанной информации посредством опубликования в средствах массовой информации или иным способом в целях информирования населения Российской Федерации о детях, оставшихся без попечения родителей и подлежащих устройству на воспитание в семьи.

Во исполнение поручений Президента Российской Федерации от 1 апреля 2014 года № Пр-672 и Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № ОГ-П8-5671 Минобрнауки России разработан проект распоряжения Правительства Российской Федерации «О создании видеопаспортов детей, оставшихся без попечения родителей».

Согласно указанному распоряжению Правительства Российской Федерации предусматривается реализация пилотного проекта по созданию 150 видеопаспортов детей с целью их устройства на воспитание в семью. Единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) по созданию видеопаспортов детей в 2014 году согласно проекту распоряжения определено ООО «Видеопаспорт».

3. Анализ соответствия показателей, установленных Указом № 1688, и мер по их достижению государственным программам Российской Федерации и государственным программам субъектов Российской Федерации и иным стратегическим документам

Анализ ряда стратегических документов, определяющих государственную политику в сфере опеки и попечительства, свидетельствует о необходимости их корректировки.

В Отчетах от 17 сентября 2014 года и от 5 декабря 2014 года отмечалось, что в государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 295, отсутствуют мероприятия, показатели и меры правового регулирования в указанной сфере деятельности, а также приведение ее в соответствие с Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы».

Минобрнауки России письмом от 2 февраля 2015 года № МОН-П-341 проинформировало, что осуществляет подготовку проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении плана реализации и детального плана-графика реализации в 2014 году и в плановый период 2015 и 2016 годов государственной программы, которым предусматривается включение в подпрограмму «Вовлечение молодежи в социальную практику» мероприятия «реализация в субъектах Российской Федерации мероприятий по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Кроме того, реализация мероприятий по совершенствованию государственной политики в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется согласно Плану мероприятий по реализации в 2011-2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года № 1351), утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2011 года № 367-р.

Так, пунктом 70 указанного Плана мероприятий в 2011-2015 годах предусмотрено осуществление мероприятий, направленных на обеспечение подготовки и сопровождения замещающих семей, в том числе: апробация примерной программы подготовки граждан, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей; создание в каждом субъекте Российской Федерации служб профилактики

социального сиротства и содействия семейному устройству детей, оставшихся без попечения родителей, и организационно-методическая поддержка их деятельности.

С вступлением в силу с 1 сентября 2012 года Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 351-ФЗ «О внесении изменений в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 271 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 351-ФЗ) и постановления Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 года № 391 «О внесении изменений в Правила передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и в Правила подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 391), введена обязательная подготовка кандидатов в замещающие родители.

Минобрнауки России в целях реализации Федерального закона № 351-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации № 391 издан приказ от 20 августа 2012 года № 623 «Об утверждении требований к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и формы свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации».

В соответствии со статьей 127 Семейного кодекса Российской Федерации порядок организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Проект приказа Минобрнауки России «Об утверждении Порядка организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей» подготовлен и в настоящее время проходит процедуру согласования.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 года № 722-р в План мероприятий («дорожную карту») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» внесен раздел, характеризующий сферу защиты детей-

сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях повышения эффективности и качества услуг в указанной сфере.

При этом в «дорожную карту» до настоящего времени не внесены изменения в части отражения сроков реализации мероприятий и установления значений ряда показателей, характеризующих сферу защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях обеспечения методической поддержки субъектов Российской Федерации при корректировке региональных отраслевых «дорожных карт» Минобрнауки России письмом от 20 марта 2014 года № АП-282/02 во все регионы направлена Инструкция по внесению изменений в региональные планы мероприятий («дорожные карты») повышения эффективности образования и науки.

Вместе с тем, как уже отмечалось в Отчете от 5 декабря 2014 года, анализ региональных «дорожных карт» показал, что не всеми субъектами Российской Федерации внесены соответствующие изменения в планы мероприятий («дорожные карты») в части совершенствования государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, в План мероприятий («дорожную карту») Воронежской области «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденный распоряжением правительства Воронежской области от 28 февраля 2013 года № 119-р, не включен раздел «VII. Изменения в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, направленные на повышение эффективности и качества услуг в данной сфере, соотнесенные с этапами перехода к эффективному контракту», содержащий мероприятия и показатели по указанному вопросу. Аналогичная ситуация сложилась в Ивановской области.

Показатели, характеризующие государственную политику в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, отраженные в региональных «дорожных картах», не приведены в соответствие и не коррелируют с показателями, установленными в долгосрочных целевых программах и государственных программах субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 4 раздела VII федеральной «дорожной карты» ответственными исполнителями всех мероприятий по повышению эффективности и качества услуг в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, соотнесенных с этапами перехода к эффективному контракту, являются субъекты Российской Федерации, при этом сроки реализации по трем из четырех предусмотренных мероприятий не определены, а значения показателей (численность специалистов организаций для

детей-сирот, прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам, а также численность детей-сирот, находящихся в организациях для детей-сирот, возвращенных родителям, восстановленным в родительских правах, или родителям, в отношении которых отменено ограничение в родительских правах) не установлены. Данное обстоятельство не позволяет оценить достижение предусмотренных показателей, а отсутствие сроков реализации мероприятий не способствует эффективному и своевременному решению поставленных задач.

Кроме того, одним из основных направлений указанного раздела является постинтернатная адаптация выпускников организаций для детей-сирот, при этом параметры оценки данного направления в «дорожной карте» не заложены.

В 2014 году общее число выпускников - лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет составляет 57257 человек, из них число выпускников организаций для детей-сирот по состоянию на 1 сентября 2014 года составляло 23847 детей (41,6 процента).

Большинство указанных выпускников (81,5 %) обучается в организациях профессионального образования (46662 человека), из них в организациях высшего профессионального образования - только 12,2 % от числа всех обучающихся. В органах службы занятости зарегистрировано только 15,8 % (9063 человека в возрасте до 23 лет).

Следует отметить, что размер вознаграждения лица, осуществляющего постинтернатный патронат выпускников, установлен только в 25 субъектах Российской Федерации. Средний размер указанного вознаграждения составляет 3950 рублей. Самый высокий размер установлен в Республике Адыгея (19700 рублей), Тамбовской области (18955 рублей), самый низкий - в Еврейской автономной области (850 рублей), Кемеровской области (1000 рублей).

В 57 субъектах Российской Федерации ведется региональная база данных выпускников, на учете состоят 48163 выпускника (84,1 % от их общего количества). Следует отметить, что в 2014 году произошло 18 суицидов выпускников в 14 регионах, в том числе: 3 - в Республике Хакасия, по 2 - в Алтайском крае и Ненецком автономном округе. Указанная информация представлена в приложении № 4 к настоящему Отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 года № 1916-р утвержден План первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы (далее - План ме-

роприятий), которым определен ряд мероприятий по защите прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ответственные исполнители и сроки реализации мероприятий. При этом реализация Плана мероприятий осуществляется с нарушением установленных сроков.

Так, в соответствии с пунктом 45 Плана мероприятий Минобрнауки России в сентябре 2014 года необходимо разработать методические рекомендации по апробации и внедрению программ психологического обследования кандидатов в опекуны, попечители, усыновители, при этом указанных рекомендаций на момент проведения экспертно-аналитического мероприятия в правовых информационных системах не содержится.

4. Анализ реализации мер, установленных подпунктом «а» пункта 1 Указа № 1688

4.1. Создание механизмов правовой, организационной и психолого-педагогической поддержки граждан Российской Федерации, намеревающихся усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство, патронат) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, воспитывающих приемных детей.

Исполнено частично.

На развитие системы служб профилактики социального сиротства и поддержки семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, направлен Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который вступил в силу с 1 января 2015 года (далее - Федеральный закон № 442-ФЗ) и комплексно решает вопросы социального сопровождения семей, имеющих детей, включая вопросы, касающиеся профилактики социального сиротства, оказания семьям, находящимся в социально опасном положении, необходимых услуг по социальному, медицинскому, психологическому, педагогическому, правовому сопровождению для предотвращения утраты ребенком родительского попечения (до 1 января 2015 года действовал Федеральный закон от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», в котором указанный механизм отсутствовал).

В соответствии со статьями 22 и 28 Федерального закона № 442-ФЗ организация социального обслуживания в субъекте Российской Федерации и социального сопровождения осуществляется путем привлечения организаций, предоставляющих такую помощь на основе межведомственного взаимодействия.

В целях обеспечения исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации оптимальных условий для успешного введения института социального сопровождения Минтрудом России разработана модельная программа социального сопровождения семей с детьми, в том числе приемных и замещающих семей.

Модельной программой определены: порядок организации социального сопровождения семей, в том числе механизм выявления семей, нуждающихся в социальном сопровождении; основные этапы социального сопровождения; норматив штатной численности сотрудников, организующих социальное сопровождение семей и контроль за качеством социального сопровождения семей.

В настоящее время органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации № 481 осуществляется реализация мероприятий, направленных на создание условий пребывания, приближенных к семейным.

Согласно пункту 7 Правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2000 года № 275, орган опеки и попечительства дает разъяснения гражданам Российской Федерации по вопросам, связанным с усыновлением, а также обеспечивает информирование граждан, желающих усыновить либо принять ребенка, оставшегося без попечения родителей, на воспитание в семью, о детях, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учете, о возможных формах устройства ребенка в семью, об особенностях отдельных форм устройства ребенка в семью, о порядке подготовки документов, необходимых для установления опеки или попечительства либо устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах, а также оказывает содействие в подготовке таких документов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 года № 93 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье» утверждены следующие изменения:

- упрощение формы отчета опекуна (попечителя) о хранении и использовании имущества подопечного;

- исключение из перечня обязательных документов, представляемых гражданами, желающими усыновить ребенка, оставшегося без попечения родителей, справки о соответствии жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам;

- сокращение срока подготовки и выдачи органом опеки и попечительства заключений о возможности граждан быть усыновителями или опекунами с 15 до 10 дней;

- определение порядка осуществления органами опеки и попечительства контроля за условиями жизни и воспитания детей, помещенных под надзор в организации для детей-сирот;

- изменение порядка осуществления контроля за условиями жизни и воспитания усыновленных детей и сроков предоставления соответствующих отчетов усыновителями.

Следует отметить, что наблюдается рост числа семей, желающих принять ребенка на воспитание в семье. Так, в 2013 году число таких семей составляло 18354 семьи и выросло по сравнению с 2012 годом на 32,0 %. В 2014 году число семей, желающих принять ребенка на воспитание в семье, также увеличилось на 42,1 % и составило 24242 семьи.

4.2. Упрощение процедур передачи на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство, патронат) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая осуществление последующих мер государственной поддержки, предусмотрев, в том числе, снижение требований к нормативу площади жилого помещения при устройстве детей на воспитание в семью, сокращение перечня представляемых гражданами Российской Федерации в государственные органы документов и увеличение срока их действия, а также уменьшение объема отчетности, представляемой опекунами (попечителями) и приемными родителями в органы опеки и попечительства.

Исполнено.

В целях реализации Указа № 1688 приняты решения, обеспечивающие мероприятия по упрощению процедур передачи на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство, патронат) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая осуществление последующих мер государственной поддержки.

Так, на основании постановления Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 118:

- закреплены права и обязанности граждан, получивших заключение о возможности быть опекуном, в том числе:

право на получение информации о ребенке и сведений о наличии у него родственников;

право на обращение в медицинскую организацию для проведения независимого медицинского освидетельствования ребенка, передаваемого под опеку;

обязанность личного знакомства с ребенком и установления с ним контакта;

обязанность ознакомления с документами ребенка и подтверждения в письменной форме факта ознакомления с медицинским заключением о состоянии здоровья ребенка;

- исключена из перечня обязательных документов, предоставляемых гражданами, выразившими желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью, справка о соответствии жилого помещения санитарным и техническим правилам и нормам;

- увеличен срок действия медицинского заключения о состоянии здоровья граждан, желающих усыновить ребенка или временно принять в свою семью, с трех до шести месяцев;

- упрощен порядок получения заключения о возможности быть опекуном (попечителем) гражданами, уже имеющими заключение о возможности быть усыновителем, а также постановки на учет в качестве кандидатов в усыновители граждан, имеющих заключение о возможности быть опекуном (попечителем).

Вместе с тем, наряду с проводимой работой по упрощению процедур передачи на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство, патронаж) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, представляется целесообразным разработать механизмы защиты детей от жестокого обращения в приемных семьях и соответствующего контроля.

4.3. Совершенствование оказания детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в случае выявления у них заболеваний медицинской помощи всех видов, включая специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь.

Исполнено частично.

Установлен ряд проблем по организации в субъектах Российской Федерации диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в первую очередь в отношении детей, переданных на воспитание в семьи, а также последующего оказания им медицинской помощи.

При этом анализ доступных официальных источников информации о результатах проведенной диспансеризации детей-сирот и детей, находя-

щихся в трудной жизненной ситуации, показал их несоответствие друг другу. Так, в 2013 году диспансеризацию, по данным Минздрава России, прошли 280196 пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, по данным Федерального фонда обязательного медицинского страхования - 288818 детей, а по данным Росздравнадзора - 294615 детей.

Аналогичные несоответствия данных установлены и по итогам 2014 года. Так, по данным Росздравнадзора (письмо № 01-3622/15 от 16 февраля 2015 года), в 2014 году диспансеризацию прошли 257086 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пребывающих в стационарных учреждениях, и 262904 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семьи граждан. Однако, по информации Федерального фонда обязательного медицинского страхования, в 2014 году диспансеризацию прошли 252630 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пребывающих в стационарных учреждениях, и 252219 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семьи граждан.

При этом данные различных ведомств не совпали ни по одному субъекту Российской Федерации.

Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (находящихся в стационарных учреждениях и переданных на воспитание в семьи), прошедших диспансеризацию в 2014 году, по данным Минздрава России, ФОМС и Росздравнадзора, приведена в таблице:

Субъект Российской Федерации	Численность детей, прошедших диспансеризацию		
	по данным ФОМС	по данным формы № 030-Д/с/о-13	по данным Росздравнадзора
Белгородская область	2354	2954	2958
г. Москва	16972	25413	25413
Архангельская область	4074	5197	5310
Краснодарский край	18128	19296	19296
Самарская область	12949	12916	12540
Свердловская область	16747	13031	12327

По мнению Минздрава России (письмо № 15-2/10/1-7030 от 30 декабря 2014 года), различие данных Росздравнадзора и Федерального фонда обязательного медицинского страхования связано с тем, что сбор информации по результатам диспансеризации осуществляется Росздравнадзором по количеству случаев проведенной диспансеризации, а Федеральным фондом обязательного медицинского страхования - по количеству оплаченных

случаев и случаев, предъявленных к оплате. Однако, учитывая, что сведения ФОМС основываются на реестрах счетов и счетов медицинских организаций за оказанную медицинскую помощь, проходящих медико-экономический контроль и медико-экономическую экспертизу, данные, представленные ФОМС, можно считать более достоверными.

Различия между данными Минздрава России и других ведомств объяснены Министерством дефектами при внесении и своде данных о числе детей, прошедших диспансеризацию.

Таким образом, расхождения данных между Минздравом России и ФОМС может свидетельствовать об отсутствии контроля и объективной информации у Минздрава России, а также об отсутствии межведомственного взаимодействия между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения и территориальными фондами обязательного медицинского страхования.

Процент выполнения плана диспансеризации суммарно в 2013 году составил 99,98 %. Однако в 9 субъектах Российской Федерации охват диспансеризацией пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, не превышает 95 % (Оренбургская область - 81,9 %, Камчатский край - 87,0 %, Чукотский автономный округ - 90,5 %, Республика Калмыкия - 91,9 %, Республика Тыва - 93,2 %, Приморский край - 93,3 %, Ненецкий автономный округ - 94,1 %, Калужская область - 94,3 %, Белгородская область - 94,7 %). Также в 13 субъектах Российской Федерации установлен процент выполнения плана диспансеризации, превышающий 100,0 %, в том числе в г. Москве (107,3 %), Архангельской области (107,4 %), Хабаровском крае (105,4 %), Чувашской Республике (104,8 %), Удмуртской Республике (104,3 %), Челябинской области (104,2 %) и др.

В 2014 году, по данным Федерального фонда обязательного медицинского страхования, процент выполнения диспансеризации составил 95,36 % (по детям, находящимся в стационарных учреждениях) и 88,14 % (по детям, переданным на воспитание в семьи). Наиболее низкий процент выполнения плана по диспансеризации отмечен в Ульяновской области (16,11 % и 26,76 %), Оренбургской области (62,18 % и 66,88 %), Чукотском автономном округе (62,42 % и 69,6 %), Кировской области (63,67 % и 73,45 %), Нижегородской области (69,07 % и 97,23 %), Республике Тыва (70,72 % и 85,82 %), а также в отношении детей, переданных на воспитание в семьи, - в г. Москве (9,93 %), Камчатском крае (28,17 %), Еврейской автономной области (35,12 %), Республике Северная Осетия - Алания

(38,54 %), Республике Карелия (47,18 %), Республике Ингушетия (49,5 %), Архангельской области (49,71 %), Ярославской области (56,1 процента).

В соответствии с полученной от Федерального фонда обязательного медицинского страхования информацией (письмо от 16 февраля 2015 года № 783130-1) проведен анализ тарифов на оплату I и II этапов диспансеризации как пребывающих в стационарных учреждениях, так и переданных на воспитание в семьи, детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Приказом Минздрава России от 15 февраля 2013 года № 72н «О проведении диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» установлен различный объем исследований при проведении диспансеризации детей по полу и возрасту: от 0 до 2 лет, от 3 до 4 лет, от 5 до 6 лет, от 7 до 13 лет, 14 лет и от 15 до 17 лет. Однако в 2013-2014 годах в Кабардино-Балкарской Республике тариф на оплату диспансеризации детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в зависимости от возраста и пола не изменялся, что не соответствует положениям приказа Минздрава России от 15 февраля 2013 года № 72н.

Также по ряду субъектов Российской Федерации выявлены значительные различия между стоимостью диспансеризации детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, пребывающих в стационарных учреждениях и находящихся на воспитании в семьях, а также различия в размере тарифов между сопоставимыми регионами.

Тарифы на оплату диспансеризации детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в возрасте 14 лет в 2014 году представлены в таблице:

(руб.)

Субъект Российской Федерации	Стоимость первого этапа диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации		Стоимость первого этапа диспансеризации детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, переданных на воспитание в семьи	
	мальчики	девочки	мальчики	девочки
Смоленская область	2105,00	2105,00	2105,00	2105,00
Рязанская область	3540,50	3638,96	3540,50	3638,96
Ленинградская область	2775,40	2732,65	2775,40	2732,65
Калининградская область	3953,52	3863,41	3953,52	3863,41
Чувашская Республика	4269,45	4267,03	4269,45	4267,03
Кировская область	2155,74	2155,74	2155,74	2155,74
Приморский край	3812,16	4055,45	3812,16	4055,45
Хабаровский край	5084,08	5084,08	2900,00	2900,00

Данные различия свидетельствуют как об отсутствии единых подходов к расчету тарифов на оплату диспансеризации, так и о недостатках в организации контроля со стороны ФОМС за действиями территориальных фондов обязательного медицинского страхования и комиссий по разработке территориальных программ обязательного медицинского страхования.

Анализ организации и результатов оказания детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в случае выявления у них заболеваний медицинской помощи всех видов, включая специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь, проведен только по данным 2013 года, так как Минздрав России не представил полные сводные данные за 2014 год в связи с отправкой на доработку отчетных форм по 19 субъектам Российской Федерации.

По данным 2013 года у пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, по результатам диспансеризации было зарегистрировано 781075 заболеваний, что составило в среднем 2,8 заболевания на одного осмотренного, из них впервые - 207473 заболевания (0,74 заболевания на одного осмотренного). По детям, находящимся на воспитании в семьях, ситуация несколько иная. Всего за 2013 год по итогам диспансеризации выявлено 274256 заболеваний, то есть в среднем 1,7 заболевания на одного обследованного, из них 101162 заболевания впервые (0,62 заболевания на одного осмотренного).

Также различается охват данных категорий детей диспансерным наблюдением в соответствии с зарегистрированными заболеваниями - 82,7 % и 72,9 %, соответственно.

Значительно различается и структура зарегистрированных заболеваний. У пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, преобладают психические расстройства и расстройства поведения (55,6 %), на втором месте - болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани (39,1 %), на третьем месте - болезни органов пищеварения (34,1 %), и на четвертом - болезни глаза и его придаточного аппарата (33,3 %). У детей, находящихся на воспитании в семьях, преобладают болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани (29,7 %), на втором месте - болезни органов пищеварения (28,8 %), на третьем месте - болезни глаза и его придаточного аппарата (24,0 %), на четвертом месте - болезни эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена веществ (17,8 процента).

Это может свидетельствовать как о неблагоприятном состоянии здоровья пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей,

находящихся в трудной жизненной ситуации, так и о возможных проблемах при проведении диспансеризации находящихся на воспитании в семьях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

При этом в дальнейшем результаты оказания детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в случае выявления у них заболеваний медицинской помощи всех видов более благоприятны у детей, находящихся на воспитании в семьях. Так, среди нуждающихся в дополнительных консультациях и исследованиях в амбулаторных условиях по итогам диспансеризации прошли их только 40,4 % нуждающихся среди пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и 53,1 % нуждающихся детей, находящихся на воспитании в семьях. Прошли дополнительные консультации и исследования в стационарных условиях 32,2 % нуждающихся детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, пребывающих в стационарных учреждениях, и 52,9 % нуждающихся детей, находящихся на воспитании в семьях.

Также более высокий процент охвата лечением нуждающихся среди детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, переданных на воспитание в семьи, чем у детей, пребывающих в стационарных учреждениях:

	(в процентах)	
	Пребывающие в стационарных учреждениях дети-сироты и дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации	Дети-сироты и дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, переданные на воспитание в семьи
Охват лечением в амбулаторных условиях и в условиях дневных стационаров от числа нуждающихся	96,05	99,76
Охват лечением в стационарных условиях от числа нуждающихся	88,90	96,14
Охват медицинской реабилитацией в амбулаторных условиях и в условиях дневных стационаров от числа нуждающихся	93,95	99,67
Охват медицинской реабилитацией и (или) санаторно-курортным лечением в стационарных условиях от числа нуждающихся	94,10	98,91

Таким образом, можно предположить, что доступность медицинской помощи выше в отношении детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, переданных на воспитание в семьи, чем у детей, пребывающих в стационарных учреждениях. Причинами таких несоответствий являются недостаточность нормативно-правовой базы в части порядка организации медицинской помощи указанным категориям граждан,

о чем упоминалось выше, и отсутствие контроля за представлением информации работниками стационарных учреждений о состоянии здоровья детей и оказании им необходимой медицинской помощи.

В соответствии с формой № 030-Д/с/о-13 по итогам диспансеризации в 2013 году оказание высокотехнологичной медицинской помощи (далее - ВМП) было рекомендовано 1425 детям, пребывающим в стационарных учреждениях, и 485 детям, находящимся на воспитании в семьях граждан. Всего ВМП по итогам диспансеризации предыдущих лет в 2013 году была оказана 3430 пребывающим в стационарных учреждениях детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и 1119 детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, находящимся на воспитании в семьях граждан.

В то же время, по данным Минздрава России, за счет ассигнований федерального бюджета ВМП была оказана:

- в 2013 году 523 детям-сиротам и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации (11,5 % от всех случаев оказания ВМП), а также за 10 месяцев 2014 года - 338 детям;

- в 2014 году, по данным специализированной информационно-аналитической системы Минздрава России, 142 детям-сиротам и 346 детям, оставшимся без попечения родителей.

По информации Минздрава России, основными профилями ВМП за счет ассигнований федерального бюджета являются сердечно-сосудистая хирургия (25,0 %), педиатрия (17,9 %), травматология и ортопедия (17,8 %) и нейрохирургия (5,9 процента).

В соответствии с представленной Минздравом России информацией (письмо от 17 февраля 2015 года № 15-2/10/1-621) за 2014 год получили государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов 24685 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

По оперативным данным из субъектов Российской Федерации, на конец 2014 года насчитывается 55 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями, включенными в перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 года № 403.

4.4. Осуществление контроля за качеством проведения медицинских осмотров, диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью, а также за качеством последующего оказания медицинской помощи таким категориям детей.

Исполнено частично.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 116 полномочия по контролю за качеством проведения медицинских осмотров, диспансеризации (в соответствии с порядком их проведения) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью, а также за качеством последующего оказания медицинской помощи таким категориям детей, возложены на Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения.

По информации, полученной из письма Росздравнадзора от 16 февраля 2015 года № 01-3622/5, за 2014 год по вопросу организации и осуществления диспансеризации проведено 376 проверок, из них: плановые - 316, внеплановые - 60. Проверено 376 медицинских организаций. Нарушения выявлены в 127 медицинских организациях (33,7 % от всех проверенных).

В ходе контрольных мероприятий выявлены следующие нарушения:

1. Осуществление медицинской деятельности без соответствующей лицензии (Республика Башкортостан, Калининградская область).

2. Проведение диспансеризации неполным составом врачей-специалистов (отсутствие осмотра врача-психиатра) (Амурская область, Республика Алтай, Ленинградская область, Еврейская автономная область, Ульяновская область).

3. Нарушение порядка ведения медицинской документации:

- отсутствие даты осмотров врачей-специалистов, даты проведения исследований, даты заполнения формы, фамилии руководителя организации, печати учреждения; записи осмотров врачей-специалистов и данные обследования не вносятся в историю развития ребенка (Чеченская Республика, Забайкальский край, Амурская область, Владимирская область, Пермский край, Приморский край, Чувашская Республика, Еврейская автономная область, Республика Бурятия, Республика Коми, Республика Башкортостан, Ивановская область, Ульяновская область, Орловская область, Курская область, г. Санкт-Петербург, Республика Карелия, Ленинградская область);

- в медицинской документации отсутствует добровольное информированное согласие несовершеннолетнего или его законного представителя на медицинское вмешательство (Чеченская Республика, Республика Калмыкия, Республика Бурятия, Ленинградская область, Еврейская автономная

область, Чувашская Республика, Забайкальский, Пермский, Приморский края, Республика Дагестан, Республика Коми, Ульяновская область, Орловская область, Белгородская область, г. Санкт-Петербург);

- в медицинскую документацию несовершеннолетнего не внесены рекомендации по формированию здорового образа жизни, режиму дня, питанию, физическому развитию, иммунопрофилактике, занятиям физической культурой (Забайкальский край, Вологодская область, Ульяновская область, Республика Калмыкия, Республика Бурятия, Пермский край, Республика Карелия).

4. Несоблюдение предусмотренного объема исследований (отсутствуют сведения о проведении ультразвукового исследования щитовидной железы, репродуктивной сферы, исследования глюкозы крови и др.) (Пермский край, Амурская область, Республика Алтай, Еврейская автономная область, Ленинградская область, Республика Башкортостан, Республика Калмыкия, Республика Бурятия, Ульяновская область, Орловская область, Курская область, Республика Карелия, Ленинградская область);

5. Проведение осмотров врачом-специалистом, не имеющим соответствующей профессиональной подготовки (Амурская область, Еврейская автономная область, Пермский край, Забайкальский край, Республика Карелия, Республика Башкортостан).

Всего по результатам проверок выдано 122 предписания об устранении выявленных нарушений, составлено 6 протоколов об административном правонарушении.

По результатам контрольных мероприятий материалы направлялись в Министерство здравоохранения Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом качество проведенной в 2013 году диспансеризации по ряду субъектов Российской Федерации вызывает сомнение. Так, в ряде субъектов Российской Федерации процент выявленных заболеваний значительно ниже среднего по Российской Федерации - в Саратовской области (18,0 %), Алтайском крае (17,2 %), г. Санкт-Петербурге (13,0 %), Пермском крае (12,1 %), Ростовской области (11,7 %), Тамбовской области (11,4 %), Кемеровской области (7,3 %) и Пензенской области (5,4 %). Низкий процент детей, взятых под диспансерное наблюдение, выявлен Росздравнадзором в Ставропольском крае (4,7 %), Магаданской области (7,8 %), Кемеровской области (7,3 %), Пермском крае (9,6 %), Пензенской области (5,4 %), г. Санкт-Петербурге (5,0 %) и Тамбовской области (11,3 %), что может

свидетельствовать о проблемах в организации медицинской помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в указанных субъектах Российской Федерации.

4.5. Установление порядка медицинского освидетельствования граждан, намеревающихся усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство, патронат) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Исполнено частично. Анализ исполнения представлен в пункте 1 настоящего Отчета.

5. Анализ мер, принятых в рамках взаимодействия с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и институтами гражданского общества при реализации комплекса мер, направленных на формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, в том числе на позитивное восприятие института устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью, а также предусматривающих расширение доступа граждан к информации об этой категории детей

Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, создан в 2008 году в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26 марта 2008 года № 404 «О создании Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации».

Пунктом 4 Указа № 1688 Фонду поручено во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и институтами гражданского общества реализовать комплекс мер, направленных на формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, в том числе на позитивное восприятие института устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью, а также предусматривающих расширение доступа граждан к информации об этой категории детей.

В 2013 году Фондом разработан и утвержден решением попечительского совета Фонда от 20 января 2014 года Комплекс мер, направленных на формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, в том числе на позитивное восприятие института устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью, а также предусматривающих расширение доступа граждан к информации об этой категории детей, на 2014 год (далее - Комплекс мер), средства на реализацию указанных мероприятий учтены в бюджете Фонда на 2014 год.

К реализации Комплекса мер в 2014 году привлечены органы государственной власти субъектов Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, социально ориентированные некоммерческие организации, бизнес-структуры, средства массовой информации и общественно-политические организации.

По представленным Фондом отчетным данным, финансирование Комплекса мер осуществлялось за счет средств федерального бюджета в размере 308310,3 тыс. рублей в форме субсидии. Субсидия Фонду предоставлялась в соответствии с приказом Минтруда России от 12 февраля 2014 года № 98н «Об утверждении Правил предоставления в 2014 году из федерального бюджета субсидий Фонду поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» и Соглашением от 8 апреля 2014 года № 14-С-20-Т-39, заключенным между Фондом и Минтрудом России.

Согласно отчетным данным, представленным Фондом, Комплекс мер на 2014 год содержит 5 разделов, состоящих из 25 мероприятий, из них 4 мероприятия выполняются в рамках текущей деятельности Фонда (без дополнительного финансирования).

Направления мероприятий и их финансирование разделяются в соотношении, указанном в приложении № 3 к настоящему Отчету.

Анализ Комплекса мер показывает, что, несмотря на наличие у каждого мероприятия сформулированного ожидаемого результата, оценить степень и качество его достижения не представляется возможным ввиду отсутствия ясных и четко сформулированных критериев.

В отсутствие индикативной системы показателей и определенных конечных значений ожидаемых результатов, мониторинг эффективности мероприятий по реализации Комплекса мер позволяет оценить лишь динамику изменения ситуации, однако не дает возможности сделать выводы о качестве ожидаемых результатов.

Совпадение содержания различных мероприятий, заложенных в Комплексе мер, вызывает дублирование финансирования, что, в свою очередь, может повлечь риски неэффективного использования финансовых средств.

Кроме того, по отдельным мероприятиям наименования мероприятий совпадают или имеют схожий смысл с содержанием ожидаемых результатов.

Так, в пункте 17 Комплекса мер указано мероприятие «Проведение комплекса пяти всероссийских PR-акций и мероприятий, направленных на пропаганду ответственного родительства, отказа от жестокого обращения с детьми, позитивное восприятие института семейного устройства детей-

сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», ожидаемым результатом, в том числе, является пропаганда.

Из запланированных Комплексом мер на 2014 год 23 мероприятия завершены в установленные сроки и в полном объеме, 2 мероприятия носят длительный характер исполнения и продолжают выполняться в 2015 году.

Так, по пункту 2 Комплекса мер выполнялись мероприятия 4 социальных программ субъектов Российской Федерации, отобранных по результатам конкурса, реализация которых предусмотрена в 2014-2015 годах. По пункту 4 Комплекса мер предусмотрена реализация 15 проектов муниципальных образований, государственных и муниципальных учреждений, некоммерческих организаций, из которых предусматривалось завершение выполнения 5 проектов, начатых в 2013 году. Своевременно в соответствии с утвержденными планами их реализации завершено выполнение 4 проектов, выполнение проекта «МАМА и Я - благополучная семья» (Ивановская область) в части реализации неисполненных в 2014 году мероприятий было продлено до 31 марта 2015 года. Выполнение 10 проектов, реализуемых с 1 апреля 2014 года, будет продолжено в 2015 году.

Всего по Комплексу мер утвержденный объем финансирования - 308310,3 тыс. рублей, фактически израсходовано средств федерального бюджета в 2014 году - 280472,6 тыс. рублей, или 90,97 процента.

По пунктам 15 и 16 Комплекса мер существует переходящий остаток в размере 18414,4 тыс. рублей в части оплаты за медиа-размещение социальной рекламы в декабре 2014 года, которая будет осуществлена в 2015 году.

Более половины израсходованных за 2014 год средств - 177498,9 тыс. рублей, или 63,29 %, приходится на реализацию информационно-коммуникативных мероприятий Комплекса мер, направленных на формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства.

В целях пропаганды ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, противодействия жестокому обращению с детьми Фонд продолжает осуществлять поддержку работы и содействует информационному наполнению интернет-портала «Я - родитель» (www.ya-roditel.ru), количество посетителей портала за год выросло в 2 раза - с 381 тыс. человек в 2013 году до 762 тыс. человек в 2014 году.

Также в 2014 году Фондом проводилась рекламно-информационная кампания и осуществлялось размещение социальной рекламы на 14 федеральных каналах, в 5 журналах, на 5 интернет-ресурсах. Плакаты социальной рекламы размещались в общественном транспорте и на объектах наружной рекламы в 10 городах России, на информационных стендах

и интернет-ресурсах префектур и управ г. Москвы, в лечебных учреждениях в 14 городах России. Образцы социальной рекламы переданы 66 субъектам Российской Федерации для размещения в региональных СМИ, учреждениях, на информационных стендах.

В рамках проведения комплекса всероссийских PR-акций, в целях содействия укреплению детско-родительских отношений, ценностей семьи, ответственного родительства Фондом проведены: телемарафон «Защитим детей вместе»; футбольные турниры «Кубок отцов»; акции «Не ремень, а пряник» и «День семьи в зоопарке»; реализован PR-проект Фонда и продюсерской компании Ильи Авербуха «Ледовая Симфония». В сентябре стартовал проект «Я доверяю», включающий проведение комплекса PR-акций, направленных на продвижение единого общероссийского детского телефона доверия 8-800-2000-122 среди детей, подростков и их родителей. Создан сайт проекта (yadoveray.ru) в шести городах России (Калининград, Ульяновск, Тверь, Петрозаводск, Ярославль и Самара).

Второй по объему израсходованных средств раздел Комплекса мер на 2014 год связан с внедрением и распространением эффективных социальных технологий и методик, направленных на формирование системы семейных ценностей, ответственного родительства и организацию сопровождения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На данный раздел приходится 98978,4 тыс. рублей, или 35,3 % израсходованных за 12 месяцев средств, в том числе на проведение V Всероссийской выставки-форума «Вместе - ради детей!», в работе которой приняли участие более 500 человек, в том числе представители Федерального Собрания Российской Федерации, Минобрнауки России, МВД России, ФСИН России; около 400 делегатов из 60 субъектов Российской Федерации; представители социально ориентированных некоммерческих организаций; ведущие российские эксперты в сфере поддержки семьи и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; представители бизнес-структур и средств массовой информации. В рамках выставки-форума проведено более 100 тематических мероприятий, которые содействовали обмену успешным опытом в сфере социальной поддержки детей и семей с детьми.

В рамках реализации мероприятия по развитию системы профилактики отказов матерей от новорожденных в родильных домах, женских консультациях и детских больницах, а также внедрения развития технологий социального сопровождения семей, женщин с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации или социально опасном положении, с риском отказа

от ребенка, реализовывались 4 программы субъектов Российской Федерации (в Астраханской, Тульской, Калужской и Курганской областях).

Так, в Курганской области в рамках подпрограммы «Никому не отдам: профилактика отказов от новорожденных детей» созданы 2 мобильные консультационные бригады. В городах Курган и Шадринск созданы стационарные отделения (социальные гостиницы) для обеспечения бесплатного временного проживания женщин «группы риска», изменивших намерение отказаться от детей, в том числе новорожденных.

Со 110 девушками проведены групповые занятия-тренинги, направленные на формирование у них ценностных установок на ответственное супружество и родительство, осуществлен социальный патронаж 12 семей с несовершеннолетними матерями. В течение года проводилась работа с подростками, родителями, педагогами и работниками социальной службы по вопросам нравственно-полового воспитания и просвещения, семейных отношений, профилактики отказов от новорожденных, которой было охвачено около 400 человек.

Программа Фонда «Никому не отдам» в Астраханской, Калужской, Курганской, Тульской областях начала реализовываться с 2014 года. Согласно информации Фонда, в указанных регионах уже прослеживается некоторая положительная динамика сокращения числа отказов от новорожденных детей и числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в интернатных учреждениях.

Так, удельный вес отказов от новорожденных в общей численности родившихся детей за 2014 год сократился в Астраханской области с 0,3 % до 0,2 %, в Курганской области - с 0,3 % до 0,15 %, в Калужской области - с 0,4 % до 0,1 %, в Тульской области - с 0,4 % до 0,2 процента.

Удельный вес матерей из числа намеревавшихся отказаться от новорожденного ребенка и изменивших решение об отказе от новорожденного ребенка (забравших ребенка) в общей численности матерей, с которыми была проведена работа, за 2014 год вырос в Астраханской области с 50 % до 65 %, в Курганской области - с 12 % до 53,3 %, в Калужской области - с 80 % до 83 %, в Тульской области - с 37,5 % до 52 процентов.

В рамках программы Фонда «Новая семья», рассчитанной на 2014-2015 годы, в Республике Бурятия, Республике Коми, Ставропольском крае, Астраханской, Воронежской, Курганской, Тюменской областях осуществляются мероприятия, направленные на подготовку граждан, изъявивших желание принять на воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе детей с ограниченными возможностями здо-

ровья. Кроме того, реализуются программы социального сопровождения замещающих семей. На базе учреждений социальной защиты населения и образования действуют 17 служб семейного устройства и сопровождения замещающих семей; 2 мобильные службы; 7 родительских клубов; 3 ресурсных центра; 4 лекотеки, услугами которых в 2014 году воспользовались около 5 тыс. семей с детьми.

По результатам реализации мероприятий программы, согласно информации Фонда, численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семьи, за 2014 год увеличилась в Республике Бурятия с 5094 человек до 5401 человека, в Республике Коми - с 547 до 629 человек, в Астраханской области - с 586 до 633 человек, в Курганской области - с 4336 до 4654 человек.

Численность детей, возвращенных в интернатные учреждения из замещающих семей, сократилась в Курганской области с 67 до 46 человек; в Тюменской области - с 23 до 10 человек.

Вместе с тем в Фонде отсутствует механизм, позволяющий оценить устойчивость программ после завершения их финансирования Фондом.

Вместе с тем оказание субъектам Российской Федерации финансовой помощи в виде предоставления им межбюджетных трансфертов осуществляется в установленном порядке с оценкой достаточности у них средств на финансирование имеющихся расходных обязательств. Грантовая же поддержка Фондом осуществляется без учета финансовых возможностей бюджетов регионов, и реализация органами исполнительной власти субъектов программ Фонда (на которые выделяются гранты), выполняемая в рамках полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обслуживания граждан, в ряде случаев ведет к дублированию однотипных мероприятий на одной территории.

При этом существуют риски, что по завершении финансирования Фондом региональных программ непосредственно субъектом не будут предусматриваться средства на обеспечение устойчивости успешных проектов, реализация которых изначально была направлена на выполнение задач, поставленных в Указе № 1688.

Так, информация о дальнейшей реализации успешных проектов Фонда, завершенных в 2014 году («Мир в объективе» (Воронежская область), «Открытый мир» (Республика Татарстан), «Счастлив тот, кто счастлив дома» (Краснодарский край)) отсутствует. Также анализ реализуемых программ показал, что эффект от реализации части мероприятий не адекватен вложенным средствам.

Кроме того, вызывает сомнение эффективность использования финансовых средств по ряду программ, что, в свою очередь, может повлечь за собой риск отнесения их к неэффективным расходам.

Так, (на примере Астраханской области) в целях профилактики социального сиротства, в том числе предотвращения отказов матерей от новорожденных детей, постановлением правительства Астраханской области от 27 марта 2014 года № 90-П утверждена программа Астраханской области «Не бросай меня!» на 2014-2015 годы (далее - Программа), в приложении к которой утвержден перечень основных целей, задач и мероприятий, их исполнители, источники и объемы финансирования, а также показатели результативности выполнения Программы (далее - Перечень мероприятий).

В соответствии с пунктом 3.2 Перечня мероприятий на организацию службы «Экспресс-няня» (на базе ГКУ АО «Многопрофильный центр «Семья») по оказанию дополнительных услуг женщинам, изменившим намерение об отказе от новорожденного ребенка, было направлено 3,025 млн. рублей (средства субъекта - 1,5 млн. рублей, средства Фонда - 1,525 млн. рублей). Из средств Фонда фактически израсходовано 263 тыс. рублей, которые направлены на обучение 3 нянь в течение 2 месяцев и 3 нянь - в течение одного месяца, а также на выплату заработной платы 2 няням на протяжении 3 месяцев. Указанной услугой в 2014 году воспользовались всего 2 семьи с 2 детьми возраста до 3 лет, в то время как плановое значение показателя по указанному мероприятию - 50 женщин.

Таким образом, показатель результативности указанного мероприятия составил всего 4 % при общем объеме израсходованных средств 1,763 млн. рублей.

На 2015 год по указанному мероприятию предусмотрено продолжение финансирования в размере 3533,6 тыс. рублей и аналогичный показатель получателей услуг - 50 женщин.

Одним из мероприятий, отраженных в Перечне мероприятий, является открытие кабинета «СоДействие» по психологической реабилитации алкозависимых и их ближайшего окружения, на которое в 2014 году было направлено 2606,3 тыс. рублей (средства субъекта - 1500,0 тыс. рублей, средства Фонда - 1106,3 тыс. рублей). Из денег Фонда фактически израсходовано 0,85 млн. рублей, которые направлены на закупку ноутбука, принтера, телевизора, кислородного концентратора, зеркала-шпиона «Гизелла», психологической методики Тулуз-Пьерона, коррекционно-диагностического комплекса «Песочная магия», программно-аппаратного резонансно-акустического реабилитационного комплекса ПАРК.

В соответствии с Программой в 2014 году показатель «количество алкозависимых родителей и их ближайшего окружения, охваченных программным мероприятием» был установлен на уровне 150 человек, в то время как фактически к работе привлечены 2 семьи из 6 человек, в которых проживают 3 несовершеннолетних ребенка.

Таким образом, показатель результативности по указанному мероприятию составил 2 % при фактическом объеме финансирования 2352,4 тыс. рублей.

На 2015 год по указанному мероприятию также предусмотрено финансирование в размере 2485,5 тыс. рублей и аналогичный показатель охваченных алкозависимых родителей - 150 человек.

Также вызывает сомнение целесообразность открытия регионального центра психологической поддержки «София» (далее - центр «София») на базе ГКУ АО «Кризисный центр помощи женщинам» Астраханской области (далее - Кризисный центр) для оказания психологической поддержки беременным, находящимся в трудной жизненной ситуации, на базе женских консультаций, поскольку указанные функции Кризисный центр исполняет в соответствии со своим положением и штатным расписанием.

Из 0,77 млн. рублей средств, перечисленных Фондом на открытие центра «София», 0,485 млн. рублей, или 63,64 % средств, направлено на оплату труда психологов (неиспользованный остаток средств - 0,286 млн. рублей).

Таким образом, фактически осуществляется дублирование функций, выполняемых Кризисным центром, предполагающих аналогичные услуги для той же категории женщин, и их дополнительное финансирование, которого можно было бы избежать при организации межведомственного взаимодействия между Кризисным центром и женскими консультациями. Указанное может свидетельствовать о неэффективном использовании средств, выделяемых на данную программу.

Мероприятие по внедрению инновационной технологии «Виртуальный дневник малыша», на которое в 2014 году было направлено 1610,0 тыс. рублей, имело запланированным показателем результативности охват 3 учреждений, в то время как основная цель указанной технологии - устройство временно помещенных в дом ребенка детей в кровные или замещающие семьи. Следовательно, показателем эффективности и результативности мероприятия должно быть отношение количества возвращенных в кровные семьи или устройства в семьи их замещающие к количеству охваченных детей указанной категории.

Стоит отметить, что в программе Астраханской области «Семья для каждого ребенка» на 2014-2015 годы, утвержденной постановлением пра-

вительства Астраханской области от 27 марта 2014 года № 91-П и направленной на профилактику социального сиротства и развитие семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, было отмечено, что в результате реализации социальных проектов на территории Астраханской области, в том числе таких, как «Видеопаспорт ребенка», в 2013 году в семьи было устроено 586 детей. По информации, размещенной на официальном сайте министерства труда и социальной защиты Астраханской области, проект «Видеопаспорт ребенка» - это информационно-поисковая система для усыновителей, позволяющая распространять информацию о детях, оставшихся без попечения родителей, который реализуется в области с 2008 года. За это время было снято 283 видеопаспорта на детей от 0 до 14 лет, в результате просмотров которых в семьи был устроен 191 ребенок.

Таким образом, внедрение инновационной технологии «Виртуальный дневник малыша», отнесенное к разделу «Создание служб психологической поддержки в женских консультациях и родильных домах» Программы, по сути своей фактически есть аналог проекта «Видеопаспорт ребенка», в связи с чем целесообразность внедрения дублирующей технологии, как и ее инновационность, вызывают сомнения.

Дополнительно стоит отметить, что проект «Видеопаспорт ребенка» является общероссийским проектом, реализуемым при поддержке программы «Пока все дома», с 2014 года дополнительно поддержан и региональным телеканалом «Астрахань 24» посредством трансляции на региональной частоте.

Объем расходов на мероприятие Программы «Создание на базе ГКУ АО «Кризисный центр помощи женщинам» бесплатной дистанционной школы ответственного материнства» в 2014 году составил 1,079 млн. рублей (средства субъекта - 0,8 млн. рублей, средства Фонда - 0,279 млн. рублей). Средства, выделенные Фондом, в рамках реализации указанного мероприятия в размере 100 % были направлены на приобретение товарно-материальных ценностей: компьютерной и аудиотехники, специализированного оборудования для учебных и производственных классов.

Согласно информации официального сайта указанного Кризисного центра, в 2014 году проведено 5 лекций, видео которых выложено на сайте. Указанные лекции проводились специалистами Кризисного центра и одним привлеченным врачом-акушером.

Общее количество затраченного времени на проведение занятий составило 14 часов, а охват аудитории - более 1000 женщин.

Таким образом, организация 1 занятия бесплатной дистанционной школы ответственного материнства в расчете на 1 получателя услуги фактически составила 1079 рублей.

На 2015 год запланировано проведение 24 лекций.

Программа Фонда «Не бросай меня!», кроме Астраханской области, реализуется также в Тульской, Калужской и Курганской областях.

Анализ структуры затрат мероприятий, финансируемых Фондом в рамках заключенных соглашений, показал, что подавляющую долю (69,1 %) от общего объема финансирования Фонда составляют затраты на приобретение материально-технических ценностей, из них: реабилитационного оборудования - более 20 %, мебели - 12,9 %, автотранспортных средств - 11,6 %, мультимедиа или фото-видео-аудио оборудования - 7,8 %, оргтехники - 5 %, компьютеров - 4,4 процента.

На втором месте расходы, связанные с кадровым обеспечением, - 17 %, в том числе: оплата услуг специалистов - 8 %, услуги по обучению и повышению квалификации специалистов, участвующих в реализации программы, - 4,9 %, оплата проезда и проживания - 3,7 процента.

Приобретение товаров первой необходимости для представителей целевых групп составило 10,8 % в структуре расходов мероприятий программы.

Структура расходов в Калужской области выглядит следующим образом:

- приобретение материально-технических ценностей - 74,5 %, из них: мебели - 32 %, реабилитационного оборудования - 25,5 %, спортивного, игрового оборудования и инвентаря - 9,2 %, оргтехники - 3 %;

- оплата услуг по обучению и повышению квалификации специалистов, участвующих в реализации программы, - 15,2 %;

- оплата реабилитационных услуг - 7 процентов.

В Тульской области:

- приобретение материально-технических ценностей - 91,5 %, из них: автотранспорта - 33,8 %, фото-видео (мультимедиа) оборудования - 19,3 %, мебели - 14,9 %, компьютеров - 6,4 %;

- оплата услуг по обучению и повышению квалификации специалистов, участвующих в реализации программы, - 8,5 процента.

Согласно пункту 7 Указа № 1688 и в соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» Минтруду России предусмотрены бюджетные ассигнования на 2014 год на социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-

сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования или высшего образования по очной форме обучения за счет средств федерального бюджета в рамках подпрограммы «Совершенствование социальной поддержки семей и детей» государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» (далее - обеспечение детей-сирот) в объеме 16096,4 тыс. рублей.

В соответствии с заявками федеральных казенных учреждений среднего профессионального образования, находящихся в ведении Минтруда России, (далее - Учреждения) расходными расписаниями до бюджетополучателей были доведены средства федерального бюджета в объеме 15848,6 тыс. рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ на выплату стипендии студентам, обучающимся в Учреждениях, предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 17616,9 тыс. рублей. Согласно заявкам, представленным Учреждениями, расходными расписаниями до бюджетополучателей были доведены средства федерального бюджета в объеме 17616,9 тыс. рублей.

6. Анализ мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (выборочно), по выполнению указов и поручений Президента Российской Федерации и реализации действующего законодательства в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761, в качестве мер, направленных на защиту прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, (далее - дети-сироты) предусмотрено совершенствование законодательства Российской Федерации в области защиты имущественных и неимущественных (личных) прав детей-сирот, в том числе своевременное обеспечение их благоустроенными жилыми помещениями.

В целях совершенствования законодательства по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот был принят Федеральный закон от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который внес изменения в Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополни-

тельных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон № 159-ФЗ), Жилищный кодекс Российской Федерации (далее - Жилищный кодекс), Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

С 1 января 2013 года детям-сиротам в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, должны однократно предоставляться благоустроенные жилые помещения из специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения на 5 лет по достижении ими 18 лет, а также в случае приобретения этими лицами полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

В соответствии с частью 3 статьи 92 Жилищного кодекса специализированное жилое помещение в отличие от жилого помещения по договору социального найма не подлежит отчуждению, передаче в аренду, внаем. По окончании срока действия договора найма специализированного помещения с сиротой заключается договор социального найма.

Принятие указанных поправок позволило обезопасить детей-сирот от незаконных сделок и мошеннических действий, влекущих утрату права детей-сирот на жилые помещения, а также законодательно закрепило единые правила для регионов по формированию списка детей-сирот, основанного на заблаговременном (при достижении возраста 14 лет) выявлении детей-сирот, нуждающихся в жилье, планировании средств для приобретения специализированных жилых помещений в государственный жилищный фонд субъекта Российской Федерации.

Право на обеспечение жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда сохранилось также за лицами, которые относились к категории детей-сирот и достигли возраста 23 лет, до фактического их обеспечения жилыми помещениями.

Нормативно-правовая база, направленная на реализацию мер по обеспечению жильем детей-сирот, в основном сформирована. Вместе с тем правоприменительная практика выявила необходимость совершенствования нового порядка жилищного обеспечения детей-сирот.

В настоящее время отсутствует механизм реализации мероприятий по вселению ребенка в ранее закрепленное за ним жилое помещение в связи с решениями судов об отказе в принудительном обмене жилого помещения лиц, лишенных родительских прав в отношении этих детей. Принудительный обмен также невозможен, если жилое помещение принадлежит высе-

ляемому гражданину на праве собственности, а не предоставлено по договору социального найма.

Норма о выселении лиц, лишенных родительских прав, без предоставления другого жилого помещения, предусмотренная частью 2 статьи 91 Жилищного кодекса, практически не применяется на практике.

Таким образом, дети, относящиеся к категории «социальных сирот» признаются нуждающимися в жилье в связи с невозможностью проживания в жилом помещении совместно с гражданами, лишенными в отношении них родительских прав.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 года № 1916-р был утвержден План первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы. Кроме того, во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 7 июня 2013 года № ПР-1278 распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2013 года № 1701-р утвержден комплекс мер по предоставлению жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа на период 2013-2017 годов (далее - комплекс мер).

Пункт 47 Плана мероприятий и пункты 1-5, 7-8 комплекса мер, закрепленные за Минфином России и Минобрнауки России, были в основном реализованы. В то же время в нарушение установленного Правительством Российской Федерации в пункте 47 Плана мероприятий срока (ноябрь 2013 года) методические рекомендации по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот были направлены в субъекты Российской Федерации Минобрнауки России письмом от 8 апреля 2014 года № ВК-615/07.

Правительством Российской Федерации распоряжением от 22 января 2015 года № 72-р был утвержден новый комплекс мер по предоставлению жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа, на 2015-2017 годы, включающий в себя в основном мероприятия, связанные с обеспечением жилыми помещениями детей-сирот.

**7. Анализ использования бюджетных средств,
источником которых является субсидия из федерального бюджета
бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение
жилыми помещениями детей-сирот (с использованием материалов
контрольных мероприятий)**

Распределение бюджетных ассигнований между бюджетами субъектов Российской Федерации осуществлялось Минфином России по единой ме-

тодике в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1203 (далее - Правила).

В соответствии с пунктами 12 и 13 Правил размер субсидии, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации, подлежал сокращению до 20 % в случаях, если объем бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации, в текущем финансовом году не обеспечивает установленный уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации за счет субсидии, а также недостижения значения показателя результативности предоставления субсидии (численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений).

В соответствии с пунктом 14 Правил высвобождающийся объем субсидии должен быть перераспределен между бюджетами субъектов Российской Федерации, имеющих право на получение субсидий. Распределение (перераспределение) субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (пункт 5 Правил).

В 2013 году в целях софинансирования расходных обязательств по обеспечению жильем детей-сирот Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» утверждено распределение субсидии 83 бюджетам субъектов Российской Федерации на общую сумму 6222919,1 тыс. рублей.

Минфином России в 2013 году заключены соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета на предоставление жилых помещений детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений с 81 субъектом Российской Федерации на общую сумму 6185455,2 тыс. рублей с объемом средств бюджетов субъектов Российской Федерации - 8066051,5 тыс. рублей и значением показателя результативности предоставления субсидии - численности детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений, в количестве 13822 человек.

Практически все соглашения в 2013 году заключены Минфином России во второй половине года (79 соглашений), из них в IV квартале 2013 года - 22 соглашения (27,2 %). Соглашение с г. Санкт-Петербургом заключено Минфином России 26 декабря 2013 года.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 348-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» по результатам анализа отчетов субъектов Российской Федерации за 2012 год было утверждено перераспределение субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации в объеме 202792,8 тыс. рублей, в том числе уменьшены субсидии бюджетам республик Ингушетия, Татарстан, Тыва, Тульской области, городам Москве и Санкт-Петербургу, Еврейской автономной области - в связи с недостижением значения показателя результативности предоставления субсидии; бюджетам Иркутской и Тюменской областей - в связи с неисполнением условий софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации.

Дополнительный объем субсидии в сумме 2602,7 тыс. рублей в бюджет Астраханской области не был перечислен в связи с отказом региона от подписания дополнительного соглашения о предоставлении субсидии.

В 2013 году субсидия не предоставлялась бюджету г. Москвы в сумме 25267,3 тыс. рублей, бюджету Еврейской автономной области - в сумме 9593,9 тыс. рублей (региональные программы не соответствовали требованиям, установленным пунктом 3 Правил).

В 2013 году контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий осуществлялся Минфином России не на должном уровне.

В нарушение условий и порядка предоставления субсидии (пункт 2.1 соглашения от 23 октября 2013 года № 01-01-06/06-368) в 2013 году Астраханской областью был снижен объем предусмотренных в бюджете региона собственных средств на исполнение расходных обязательств по предоставлению детям-сиротам жилых помещений.

Несмотря на это, Минфином России не применялись меры, предусмотренные пунктом 14 (3) Правил, пунктом 3.4.1 указанного соглашения, в части приостановления предоставления субсидии (остатка субсидии) в одностороннем порядке в случае несоблюдения субъектом Российской Федерации условий соглашения.

В 2014 году в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации по обеспечению жилыми помещениями де-

тей-сирот Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее - Федеральный закон № 349-ФЗ) утверждено распределение субсидии 83 бюджетам субъектов Российской Федерации на общую сумму 6522919,1 тыс. рублей (на 4,8 % больше по сравнению с 2013 годом).

Предоставление субсидии на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в 2014 году осуществлялось в рамках подпрограммы «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей» государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан».

В 2014 году Минфином России заключены соглашения с 82 субъектами Российской Федерации на общую сумму 5709311,5 тыс. рублей с объемом средств бюджетов субъектов Российской Федерации 9529968,1 тыс. рублей (на 18,1 % больше, чем в 2013 году) и значением показателя результативности предоставления субсидии - численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений, - 14022 человека (на 1,4 % больше, чем в 2013 году).

Из общего количества соглашений во второй половине 2014 года заключено 51 соглашение (62 %), из них в IV квартале (до 30 октября) - 4 соглашения.

С учетом проведенного анализа отчетов субъектов Российской Федерации о достижении значений показателей результативности предоставления субсидий за 2013 год, информации, представленной субъектами Российской Федерации об объемах собственных средств, предусмотренных на предоставление жилых помещений детям-сиротам, Минфином России при заключении соглашений был уменьшен объем субсидии 24 регионам в связи с недостижением значения показателя результативности предоставления субсидии и 4 регионам - в связи с неисполнением условий софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации на общую сумму 795792,6 тыс. рублей.

Следует отметить, что в 2014 году количество субъектов Российской Федерации, не исполнивших предусмотренные соглашениями обязательства по достижению значений показателя результативности предоставления субсидии, по сравнению с 2013 годом сократилось с 24 до 10 регионов.

Информация об объемах и причинах сокращения в 2014 году субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам представлена в приложении к настоящему Отчету.

Высвобождающийся объем субсидии между бюджетами субъектов Российской Федерации в 2014 году не перераспределялся, изменения в Федеральный закон № 349-ФЗ в части перераспределения субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации не вносились.

В 2014 году соглашение о предоставлении субсидии с г. Москвой также не заключалось, и, соответственно, средства федерального бюджета в сумме 17815,0 тыс. рублей бюджету г. Москвы не перечислялись.

Необходимо отметить, что средства субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам г. Москвой не использовались с 2010 года. Несмотря на это, Минфин России ежегодно подтверждал к использованию остаток субсидии, сложившийся на 31 декабря 2012 года, в сумме 68391,1 тыс. рублей. Указанные средства были возвращены в федеральный бюджет только в 2014 году.

Из федерального бюджета в регионы на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в 2013 году были перечислены средства в сумме 6185455,2 тыс. рублей, или 99,4 % от утвержденных бюджетных назначений, в 2014 году - 5709311,5 тыс. рублей (87,5 процента).

Перечисление средств субсидий из федерального бюджета осуществлялось Минфином России преимущественно во II полугодии 2013 и 2014 годов, что не позволило органам государственной власти субъектов Российской Федерации полностью использовать выделенные средства.

Так, в III квартале 2013 года Минфином России перечислены субсидии регионам в объеме 4437264,9 тыс. рублей (71,7 % от общего объема), в IV квартале - 1689288,6 тыс. рублей (27,3 процента).

В течение 2014 года отмечалось более равномерное перечисление субсидии: в III квартале 2014 года - 2095707,2 тыс. рублей (36,7 % от общего объема), в IV квартале - 712687,2 тыс. рублей (12,5 процента).

Средний уровень софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации за счет субсидии сложился ниже уровня, установленного приказом Минфина России от 8 апреля 2013 года № 40н «Об утверждении средних уровней софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации за счет субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», и составил в 2013 году 19,7 % (установлен 34 %), в 2014 году - 18,8 % (установлен 32 процента).

По оперативной информации Минфина России, на 1 января 2015 года кассовые расходы средств федерального бюджета (с учетом остатков 2013 года) составили 6038980,4 тыс. рублей (91,3 % от общей суммы поступивших средств), остаток неиспользованных субъектами Российской Федерации средств субсидии - 572794,9 тыс. рублей (сократился по сравнению с 2013 годом на 480186,2 тыс. рублей).

Информация о предоставлении субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот (с учетом остатков) представлена в таблице:

(тыс. руб.)							
	Остаток на начало года	Поступило из федерального бюджета	Кассовый расход	Восстановлено остатков межбюджетного трансферта прошлых лет	Возвращено неиспользованных остатков прошлых лет в федеральный бюджет	Возвращено из федерального бюджета в объеме потребности в расходовании	Остаток на конец отчетного периода
2013 г.	880439,2	6185455,2	6003713,3	11071,2	890654,9	870383,7	1052981,1
2014 г.	1052981,1	5709311,5	6038980,4	2472,5	1054955,5	901965,7	572794,9

Наибольшие остатки неиспользованных субсидий сложились в бюджетах Кемеровской области - 170108,0 тыс. рублей (57 % от объема предоставленной субсидии), Ставропольского края - 34890,2 тыс. рублей (55,9 %), Забайкальского края - 87860,7 тыс. рублей (47 %), Саратовской области - 63503,6 тыс. рублей (45,7 процента).

Расходы региональных бюджетов на обеспечение жильем детей-сирот в 2014 году выросли по сравнению с 2013 годом на 1636879,3 тыс. рублей (на 6,7 %) и составили 26092691,5 тыс. рублей, из них по договорам найма специализированных жилых помещений - на 4624799,2 тыс. рублей (на 24,9 %) и составили 23202967,1 тыс. рублей.

Информация об использовании бюджетных средств на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот по состоянию на 1 января 2015 года в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в приложении к настоящему Отчету.

Следует отметить, что в 2015 году в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» утверждено распределение субсидии 85 бюджетам субъектов Российской Федерации на общую сумму 6902849,6 тыс. рублей (на 5,8 % больше по сравнению с 2014 годом), в том числе Республике Крым - 33394,5 тыс. рублей, городу федерального значения Севастополь - 7331,5 тыс. рублей.

По оперативным данным Минфина России, на 1 января 2015 года обеспечено жилыми помещениями 28996 детей-сирот, или 27 % от численности детей-сирот, у которых на начало года право на получение жилого помещения возникло (107255 человек), из них по договорам найма специализированных жилых помещений - 25161 человек, что в 1,8 раза больше значения показателя результативности предоставления субсидии, предусмотренного соглашениями.

Следует отметить, что значения показателей по форме № 103-РИК за 2013 год и в отчетности Минфина России, составленной по данным отчетов субъектов Российской Федерации, имели значительные расхождения.

Информация о расхождении значений показателей по итогам 2013 года представлена в таблице:

Показатели	2013 г.			2014 г.		
	форма № 103-РИК	Минфин России	разница	форма № 103-РИК	Минфин России	разница
Численность детей-сирот, включенных в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями, человек	262297	165123	97174	198687	189170	9517
Численность детей-сирот, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано, человек	104094	86999	17095	115489	107255	8234
Численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, человек	-	-	-	23700	23543	157

Принимаемые федеральными органами исполнительной власти и государственными органами власти субъектов Российской Федерации меры по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот недостаточны.

Несмотря на то, что в 2014 году субъектами Российской Федерации обеспечено жилыми помещениями детей-сирот на 5453 человека больше, чем в 2013 году (на 23,2 %), тенденция увеличения задолженности по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот отмечена в 61 субъекте Российской Федерации.

Численность детей-сирот, включенных в список подлежащих обеспечению жилым помещением, увеличилась за 2 года (с 1 января 2013 года по 1 января 2015 года) на 43070 человек (на 26 %) и составила 208193 человека.

Количество детей-сирот, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано (задолженность), увеличилось за указанный период на 34592 человека (на 39,7 %) и составило 121591 человек.

Задолженность субъектов Российской Федерации по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями увеличилась в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 14336 человек (на 13,3 процента).

Наибольшая доля задолженности по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в общем объеме задолженности на 1 января 2015 года сложилась в Сибирском федеральном округе - 33 % (40639 человек), Приволжском федеральном округе - 17,7 % (21479 человек).

Задолженность по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот (более 1 тыс. человек) на 1 января 2015 года (с учетом вступивших в силу и неисполненных судебных решений) образовалась в 41 субъекте Российской Федерации (на 1 января 2014 года - в 34 субъектах).

Наибольшая задолженность по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в 2014 году образовалась в Кемеровской области (8609 человек), Иркутской области (7374 человека), Забайкальском крае (4634 человека), Свердловской области (3962 человека), Саратовской области (3805 человек), Краснодарском крае (3455 человек).

Динамика роста задолженности отмечена также в регионах, считающихся «благополучными» в вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот (Чукотский автономный округ, Камчатский край, Магаданская область, Республика Карелия, города Москва и Санкт-Петербург).

Информация о количестве детей-сирот, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано и обеспеченных жилыми помещениями, на 1 января 2015 года в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в приложении к настоящему Отчету.

По данным субъектов Российской Федерации на 1 января 2015 года, численность детей-сирот, в отношении которых вступили в силу и не исполнены судебные решения об обеспечении их жилыми помещениями, увеличилась по сравнению с 1 января 2014 года на 541 человека и составила 18048 человек.

Необходимо отметить, что обеспечение детей-сирот жилыми помещениями на основании вступивших в законную силу судебных решений приводит к нарушению очередности предоставления детям-сиротам жилых помещений в текущем финансовом году.

При этом решения судов по предоставлению жилья детям-сиротам органами власти субъектов Российской Федерации исполняются не в полном объеме, что приводит к росту еще одной очереди из «внеочередников», имеющих преимущества по сравнению с другими детьми-сиротами, поставленными на учет в порядке очереди.

По информации Минфина России и Федерального казначейства, сведениями об объемах финансовых средств, необходимых для исполнения в полном объеме судебных решений, в том числе находящихся в исполни-

тельном производстве территориальных органов Федеральной службы судебных приставов, они не располагают.

По информации субъектов Российской Федерации, на исполнение в полном объеме судебных решений требовалось на 1 января 2015 года 21049,5 млн. рублей.

Сведения об исполнении территориальными органами Федеральной службы судебных приставов судебных актов о предоставлении жилья детям-сиротам введены в ведомственную статистическую отчетность только с 2014 года.

По оперативным данным территориальных органов Федеральной службы судебных приставов, на 1 января 2015 года остаток неисполненных исполнительных производств о предоставлении жилья детям-сиротам увеличился по сравнению с 1 января 2014 года на 1,5 тысячи и составил 16,2 тысячи исполнительных листов.

В течение 2014 года на исполнении находилось 26 тысяч исполнительных производств, прекращено 9,8 тысячи исполнительных производств, в том числе в связи с фактическим исполнением судебных актов - 8,6 тысячи исполнительных производств.

Для надлежащего исполнения судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам необходимый объем финансирования в течение 2014 года увеличился на 1,4 млрд. рублей и составил 14,7 млрд. рублей.

Сведениями об объемах финансовых средств, направленных на приобретение жилых помещений для детей-сирот в рамках исполнения судебных решений, органы Федеральной службы судебных приставов не обладают (письмо от 9 февраля 2015 года № 00011/15/7413-АП).

Основной рост задолженности субъектов Российской Федерации по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями в 2013-2014 годах связан с расширением перечня лиц, относящихся к категории детей-сирот, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, за счет лиц, достигших возраста 23 лет и не реализовавших до 1 января 2013 года своих прав; недостаточностью финансирования мероприятий, направленных на строительство жилья для детей-сирот, а также недостаточными мерами, принимаемыми со стороны региональных и муниципальных органов власти.

Так, при проведении контрольного мероприятия в г. Сочи установлено, что на 1 сентября 2014 года в оперативное управление муниципального образования были переданы 160 квартир, расположенных по ул. Яна Фабрициуса (переселенческий фонд).

Несмотря на наличие жилых помещений, ни один из 75 детей старше 18 лет, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, не был обеспечен квартирами.

В 2013 году в нарушение пункта 3.1.6 соглашений о предоставлении субсидии Удмуртская Республика, Астраханская область не обеспечили жилыми помещениями ни одного ребенка (задолженность по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями на начало 2013 года составляла 1235 человек).

В 2014 году Республикой Ингушетия не было обеспечено жилыми помещениями ни одного ребенка, при этом задолженность по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот на конец года составила 865 человек.

По результатам контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, установлены следующие нарушения и недостатки при предоставлении жилых помещений детям-сиротам.

По данным формы № 103-РИК и данным, представленным республиками Ингушетия, Тыва, а также Сахалинской областью в Минфин России, указанными регионами в 2013 году в полном объеме были достигнуты значения показателей результативности предоставления субсидии и обеспечено жилыми помещениями 52, 314 и 226 детей-сирот, соответственно.

Согласно отчетным данным республик Ингушетия и Тыва, Сахалинской области указанные дети-сироты, как получившие жилые помещения по договорам найма специализированных помещений, исключены из списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

Вместе с тем Счетной палатой Российской Федерации было установлено, что Министерством образования и науки Республики Ингушетия контракт с подрядчиком на приобретение жилых помещений, оплаченный в размере 152070,1 тыс. рублей (100-процентная предоплата договора), был по соглашению сторон расторгнут 26 декабря 2013 года, а срок передачи заказчику 52 квартир перенесен в соответствии с условиями данного соглашения на 10 декабря 2014 года.

Сроки окончания работ по заключенным Республикой Тыва в 2013 году государственным контрактам на строительство 314 жилых помещений в сумме 316023,5 тыс. рублей были установлены на 30 марта 2014 года и 30 декабря 2014 года.

На 10 апреля 2014 года Республикой Тыва было построено всего 295 жилых помещений, которые не были введены в эксплуатацию из-за отсутствия положительного заключения по технологическому присоединению к элек-

трическим сетям. Строительство других жилых помещений на момент проверки завершено не было.

Таким образом, в 2013 году республиками Ингушетия и Тыва не был обеспечен жилыми помещениями ни один из детей-сирот.

В Сахалинской области фактически получили жилые помещения 118 человек, так как остальные жилые помещения находились в стадии строительства с ориентировочным сроком сдачи в апреле 2014 года. Таким образом, 108 детей-сирот в 2013 году не были обеспечены жилыми помещениями.

По результатам контрольного мероприятия в Волгоградской области установлено неисполнение регионом условий, установленных соглашениями о предоставлении субсидии на 2013 год и на 2014 годы, в связи с чем Минфином России рассматривается вопрос применения к Волгоградской области бюджетных мер принуждения, предусмотренных статьей 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в форме приостановления предоставления субсидии на 2015 год (письмо Минфина России от 17 февраля 2015 года № 01-02-01/06-7129).

В ряде случаев при предоставлении детям-сиротам жилых помещений их жилищные права нарушались. Предоставляемые жилые помещения не отвечали санитарным и техническим правилам и нормам, были непригодны для проживания.

Так, по данным Карачаево-Черкесской Республики, в 2012 году были обеспечены жилыми помещениями 39 человек, в отношении которых вступили в силу судебные решения об обеспечении их жилыми помещениями.

Вместе с тем установлено, что приобретенные без предварительного обследования на предмет соответствия установленным законодательством требованиям помещения не соответствовали установленным санитарным и техническим требованиям и были непригодны для проживания. От проживания в указанных квартирах дети-сироты отказались.

Ранее в Новосибирской области 345 детей-сирот были расселены в коммунальных квартирах, при этом в одной квартире предоставлялось жилье разнополым лицам из числа детей-сирот, не имеющих родственных связей.

Установлены факты приобретения жилья для детей-сирот без систем водоснабжения, канализации, центрального отопления в Республике Бурятия, Волгоградской и Новосибирской областях.

Наиболее распространенным нарушением являлось предоставление в наем жилых помещений до регистрации на них права муниципальной собственности. Случаи нарушения требований статьи 672 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 60, 99, 100 Жилищного кодекса

в 2012 году установлены в Курской и Магаданской областях, в 2013 году - в Сахалинской области. Ранее аналогичные нарушения были выявлены в Белгородской области и Республике Алтай.

С нарушением норм предоставления жилого помещения (в большую и меньшую стороны) по договору социального найма предоставлялись в 2010-2012 годах жилые помещения в Архангельской, Воронежской, Оренбургской областях.

8. Анализ мер, принимаемых субъектами Российской Федерации, в целях исполнения Указа № 1688

По данным субъектов Российской Федерации, финансовое обеспечение мероприятий, направленных на меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, принявших ребенка (детей) на воспитание, составляет в 2013 году 27215329,1 тыс. рублей, в 2014 году - 30483168,2 тыс. рублей, из них на единовременные выплаты семьям, взявшим ребенка (детей) на воспитание, затрачены 7946503,9 тыс. рублей.

На обеспечение деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, использовано в 2013 году 37321732,8 тыс. рублей, в 2014 году - 42962159,9 тыс. рублей, в том числе:

на оплату труда персонала и начисления на оплату труда - 26381031,3 тыс. рублей и 27289397,9 тыс. рублей, соответственно.

на социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, - 5093605,4 тыс. рублей и 4471963,4 тыс. рублей, соответственно.

В субъектах Российской Федерации осуществляется оптимизация сети организаций, в том числе, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, по информации субъектов Российской Федерации, основной объем средств, полученных за счет проведения мероприятий по оптимизации, сформировался в 2014 году за счет средств от оптимизации численности персонала, в том числе административно-управленческого персонала - 321518,3 тыс. рублей, от сокращения и оптимизации расходов на содержание организаций - 248536,4 тыс. рублей, от реструктуризации сети - 185125,9 тыс. рублей. В целом по Российской Федерации число организаций для детей-сирот в 2012-2014 годах и численность в указанных организациях детей снижаются. Так, число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в образовательных организациях, медицинских организациях и организациях, оказывающих социальные услуги, со-

ставляло в 2013 году 114543 ребенка, в 2014 году - 104070 детей. Наибольшее сокращение числа детей отмечено в медицинских организациях - на 79,5 %. Несмотря на общую тенденцию к сокращению числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 14 субъектах Российской Федерации их количество в медицинских организациях возросло. Наибольший рост отмечен в Смоленской области - на 19,1 %, Республике Калмыкия - на 14,3 % и Рязанской области - на 14,0 процента.

В 2013 году, по данным субъектов Российской Федерации, ими осуществляются следующие выплаты:

- региональный материнский (семейный) капитал (Самарская, Ивановская, Рязанская, Астраханская, Тюменская области и др.);

- единовременное пособие при усыновлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (Сахалинская область, Псковская область, Чукотский автономный округ и др.);

- единовременное пособие при передаче детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под опеку (попечительство), в том числе в приемную семью (Кемеровская область, Республика Хакасия, Амурская область, Ямало-Ненецкий автономный округ и др.);

- на приобретение мебели (обустройство) для ребенка при его передаче в приемную семью (Владимирская область, Пермский край, Челябинская область, Еврейская автономная область, Ростовская область и др.); на приобретение предметов детского ассортимента и продуктов детского питания (например, г. Санкт-Петербург);

- на обеспечение жилым помещением усыновленного ребенка (например, Калининградская область, 615 тыс. рублей);

- ко «Дню семьи» (например, Ненецкий автономный округ), при награждении почетным знаком многодетных матерей (например, Брянская область);

- ежегодные единовременные пособия приемным родителям (например, Саратовская область).

В 24 субъектах Российской Федерации при усыновлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выплачивается пособие в размере 100 тыс. рублей и более (Республика Карелия, Удмуртская и Чувашская республики, Пермский край, Воронежская, Иркутская, Мурманская, Самарская, Ульяновская и Ярославская области и др.). Указанный размер увеличивается при усыновлении ребенка-инвалида или ребенка с ограниченными возможностями здоровья, ребенка старше семи лет: со 100 до 120 тыс. рублей - в Амурской области, с 200 до 250 тыс. рублей - в Республике Коми, с 300

до 500 тыс. рублей - в Краснодарском крае, с 530 до 1 млн. рублей - в Сахалинской области (начиная с 1 января 2014 года).

В Ставропольском крае ежегодно в течение нескольких лет будет выплачиваться пособие, общий размер которого составит 750 тыс. рублей (с 1 января 2014 года), в Курганской области - 800 тыс. рублей.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2013 года органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации разработаны и утверждены планы мероприятий (программы) по обеспечению семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В соответствии с разработанными Минобрнауки России методическими рекомендациями эти программы предусматривают:

- анализ ситуации в регионе за последние 3 года по вопросам профилактики социального сиротства, защиты прав, семейного устройства, функционирования организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, социальной адаптации выпускников этих организаций;
- мероприятия и ожидаемые результаты на период до 2018 года;
- ежегодные показатели, характеризующие достижение ожидаемых результатов, на период до 2018 года;
- мероприятия по стимулированию руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к расширению форм и методов семейного устройства воспитанников;
- реформирование сети и деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - организация для детей-сирот).

Приказом Минобрнауки России от 26 августа 2013 года № 984 создан Совет Минобрнауки России по вопросам защиты прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - Совет Минобрнауки России). В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2014 года Минобрнауки России, Рособrnадзором совместно с Минтрудом России, Минздравом России, Роспотребнадзором, членами Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации создана рабочая группа для разработки плана мероприятий по совершенствованию деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации № 481. На момент проведения экспертно-аналитического мероприятия указанный план мероприятий не

утвержден, информация о стадии его разработки в материалах Минобрнауки России не представлена.

Во всех субъектах Российской Федерации созданы Комиссии по делам несовершеннолетних.

Количество уполномоченных организаций в субъектах Российской Федерации, осуществляющих отдельные полномочия в сфере опеки и попечительства в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан», увеличилось по сравнению с 2013 годом и составило 2732 организации.

При этом система сопровождения в Российской Федерации должным образом не создана, в различных субъектах Российской Федерации внедрены и функционируют лишь отдельные элементы системы. В 2014 году, как и в 2013 году, более всего не развита в регионах система медицинского сопровождения семьи - в 17 субъектах Российской Федерации указанный вид сопровождения отсутствует.

	(регионы)	
	2013 г.	2014 г.
Наличие в субъектах Российской Федерации системы сопровождения семьи		
в том числе:		
медицинского	66	68
социального	77	78
психолого-педагогического	80	81

Количество организаций, осуществляющих деятельность по профессиональному сопровождению замещающих семей, составляет в 2014 году 1477 организаций, что больше количества соответствующих организаций в 2013 году (1348).

Подготовка квалифицированных кадров для привлечения их в сферу опеки и попечительства, а также развитие системы дополнительного образования, реализация программ повышения квалификации, профессиональной переподготовки и переобучения работников указанной сферы

В соответствии с пунктом 11 Требований к условиям пребывания детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2011 года № 558, на работу в организацию для детей-сирот должны приниматься лица, имеющие необходимую профессиональную квалификацию, которая соответствует требованиям квалификационной ха-

рактические по должности, с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации.

Обеспечение сферы опеки и попечительства квалифицированными кадрами относится к компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Пунктом 5 Указа № 1688 высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации поручено обеспечить, в том числе, подготовку квалифицированных кадров для привлечения их в сферу опеки и попечительства, а также развитие системы дополнительного образования, реализацию программ повышения квалификации, профессиональной переподготовки и переобучения работников указанной сферы.

Нормативы численности работников органа опеки и попечительства предусматриваются законами или нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Вместе с тем в целях оказания методической помощи рекомендации по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в субъекте Российской Федерации Минобрнауки России подготовлены и направлены еще в 2007 году (письмо от 25 июня 2007 года № АФ-226/06).

С учетом этих рекомендаций и количеством детского населения на начало 2014 года в целом по Российской Федерации работников органов опеки в городах должно быть не менее 9,6 тыс. человек, а в сельской местности - 5,4 тыс. человек, то есть всего не менее 15 тыс. человек. По состоянию на конец 2013 года по данным федерального статистического наблюдения по форме № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» количество таких работников составляло 10 тыс. человек, что на 33,3 % меньше планового количества.

В соответствии с пунктом 8 раздела II Протокола заседания Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 18 декабря 2014 года высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано:

- довести число специалистов органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан до 1 штатной единицы специалиста по охране прав детей не более чем на 1,8 тыс. детского населения в городе и не более чем на 1,3 тыс. детского населения в сельской местности;

- довести число специалистов органа исполнительной власти, осуществляющего функции регионального оператора государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, до не менее 6 ра-

ботников на 1,8 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на региональном учете;

- выделить дополнительную численность специалистов по охране прав детей из расчета не менее 1 специалиста на 80 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот.

Во исполнение пункта 40 Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы Минобрнауки России в 2012-2013 годах проведены курсы повышения квалификации, в том числе с использованием дистанционных форм обучения, более 2500 специалистов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия в сфере управления образованием, опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организаций, осуществляющих деятельность в сфере профилактики социального сиротства, сопровождения замещающих семей, институтов повышения квалификации.

В ходе анализа информации, представленной субъектами Российской Федерации, установлено, что количество работников, занятых в сфере опеки и попечительства, выросло в сравнении с 2013 годом на 0,6 процента.

Обеспеченность сферы опеки и попечительства квалифицированными кадрами представлена в следующей таблице:

	(человек)	
	2013 г.	2014 г.
Численность специалистов, занятых в сфере опеки и попечительства	27244	28441
из них: численность прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам	10034	10623
Численность педагогических работников, занятых в сфере опеки и попечительства	25764	26272
из них: численность прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам	8631	9935

Анализ представленных данных свидетельствует о том, что менее 50 % педагогических работников прошли подготовку или освоили программы повышения квалификации.

В 29 субъектах Российской Федерации численность специалистов, занятых в сфере опеки и попечительства, прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам, составила в 2014 году менее 20 %. Так, в Белгородской, Псковской

областях, Республике Ингушетия в 2014 году не было ни одного специалиста, прошедшего переподготовку или повышение квалификации.

Доля педагогических работников, занятых в сфере опеки и попечительства, прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам, ниже 20 % отмечается в 14 субъектах Российской Федерации. В Чеченской Республике, Республике Тыва и Брянской области в 2014 году не было ни одного прошедшего переподготовку или повышение квалификации специалиста.

В целях оказания методической помощи в разработке и практической реализации мер, направленных на развитие семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, защиту прав детей этой категории в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 61, Минобрнауки России разработаны и опубликованы на сайте модули программ повышения квалификации специалистов «Усыновление в России».

В настоящее время рабочей группой совместно с Минобрнауки России на основе предложений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляется разработка модели «профессиональной» замещающей семьи, включающей, в том числе, требования к уровню подготовки и квалификации «профессиональных» замещающих семей, функциональные возможности и обязанности.

Вместе с тем на основе определенных профессиональным стандартом «Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних» требований в настоящее время осуществляется подготовка приказа Минобрнауки России об утверждении примерных дополнительных профессиональных программ повышения квалификации для работников органов опеки и попечительства. Сроки утверждения приказа не определены.

Следует отметить, что в соответствии с разделом 4 «Мероприятия по повышению эффективности и качества услуг в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, соотнесенные с этапами перехода к эффективному контракту» «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 года № 722-р, предусмотрено повышение квалификации кадрового состава для работы в организациях для детей-сирот. Вместе с тем показатель и его значение, позволяющее оценить степень выполнения данного мероприятия, не определены. При корректировке региональных «дорожных карт» рядом

субъектов Российской Федерации также не установлен соответствующий показатель, а часть регионов не предусматривает соответствующих мероприятий в рамках реализации региональных «дорожных карт», например, г. Москва, Иркутская область, Алтайский край и другие.

Общее количество семей, находящихся в социально опасном положении, составляет 88,7 тыс. человек. В ходе анализа информации, представленной субъектами Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2014 года наибольшее количество семей, находящихся в социально опасном положении отмечается в Центральном федеральном округе - 22,1 тыс. человек, что составляет 25 % от общего количества указанных семей в России, в Приволжском федеральном округе - 22 тыс. человек, или 24,7 %, в Сибирском федеральном округе - 19,8 тыс. человек, или 22,3 %, в Уральском федеральном округе - 11,1 тыс. человек, или 12,5 процента.

Во всех субъектах Российской Федерации подготовлены методические рекомендации по профилактике социального сиротства.

Следует отметить, что в Республике Карелия и Магаданской области региональные целевые программы, направленные на профилактику социального сиротства, отсутствуют.

Кроме того, отмечаются следующие недостатки в превентивных мерах, принимаемых органами опеки и попечительства, направленных на профилактику социального сиротства:

- в Челябинской области публикации в средствах массовой информации по профилактике социального сиротства отсутствуют;
- в Курганской области и Республике Татарстан семьям материальная помощь не оказывается.

Вышеизложенное свидетельствует о недостаточности мер, принимаемых регионами в части профилактики социального сиротства.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 25 июня 2009 года № 535 «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки», а также новому Положению о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 года № 594 Рособрназор наделяется полномочиями по контролю за деятельностью органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан и за расходованием субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату единовременных пособий при всех формах устройства детей, лишенных родительского попече-

ния, в семью в части, касающейся назначения и выплаты единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью.

При осуществлении контроля за органами опеки и попечительства в субъектах Российской Федерации Рособрнадзор руководствуется нормами Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Мониторинг Рособрнадзором проводится только в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования (приказ Рособрнадзора от 14 июля 2014 года № 1085 «Об утверждении показателей и процедуры проведения мониторинга системы высшего образования Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки»).

В рамках контроля за деятельностью органов опеки и попечительства мониторинг не проводится.

При этом в рамках исполнения полномочий по контролю за деятельностью органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан в 2011 году Рособрнадзором разработаны формы сбора данных о деятельности органов опеки и попечительства с различными сроками ее представления.

За время исполнения Рособрнадзором полномочий по контролю за деятельностью органов опеки и попечительства проведено 68 выездных и документарных проверок органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в сфере опеки и попечительства, в том числе:

в 2013 году - 14 проверок в субъектах Российской Федерации: Республика Дагестан, Республика Калмыкия, Республика Саха (Якутия), Пермский край, Камчатский край, Костромская область, Липецкая область, Магаданская область, Нижегородская область, Псковская область, Смоленская область, Ульяновская область, Челябинская область, Ярославская область;

в 2014 году - 12 плановых проверок (в республиках Адыгея, Карелия, Марий Эл, Карачаево-Черкесской Республике, Ставропольском, Хабаровском краях, Воронежской, Курганской, Ленинградской, Оренбургской, Ростовской, Омской областях), а также 3 внеплановые проверки в Томской, Псковской областях и Ханты-Мансийском автономном округе.

По данным Рособрнадзора, по результатам проверок было выявлено более полутора тысяч нарушений законодательства Российской Федерации в сфере опеки и попечительства, основные из которых:

- не соблюдается установленный пунктом 3 статьи 122 Семейного кодекса Российской Федерации месячный срок устройства выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан или в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- органами опеки и попечительства нарушаются сроки проведения плановых проверок условий жизни несовершеннолетних подопечных и зачастую проводятся не уполномоченными на это лицами;

- не обеспечивается право подопечных на получение алиментов на содержание от родителей, находящихся в местах лишения свободы;

- не соблюдается установленный десятидневный срок выплаты гражданам единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью.

Как уже отмечалось в Отчете от 5 декабря 2014 года, в настоящее время Положение о Рособннадзоре не предусматривает возможность направления носящих обязательный характер предписаний, полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях и рассмотрения соответствующих дел в сфере деятельности органов опеки и попечительства, а также наложения каких-либо административных наказаний за выявленные нарушения в деятельности органов опеки и попечительства.

За 2013 год Рособннадзором было рассмотрено 141 обращение граждан по вопросам опеки и попечительства, включая жалобы на незаконные действия органов опеки и попечительства, в 2014 году - 93 обращения по вышеуказанным вопросам.

Таким образом, Рособннадзором в целом выполняются возложенные на него функции по контролю за деятельностью органов опеки и попечительства. Вместе с тем отсутствие действенных механизмов для применения санкций Рособннадзором в отношении органов опеки и попечительства нивелируют его деятельность по контролю и надзору.

Анализ предоставляемых в субъектах Российской Федерации льгот показал, что:

- в 12 субъектах Российской Федерации (14,1 %) не установлены льготы при оказании медицинской помощи и оказании образовательных услуг: например, в республиках Тыва и Хакасия, Иркутской и Костромской областях;

- в 53 субъектах Российской Федерации (63,9 % от общего количества субъектов Российской Федерации) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не обеспечивают путевками на отдых. Например, в Республике Тыва, Калининградской области;

- льгота по возмещению расходов по оплате телефона в жилом помещении, в котором фактически проживает ребенок, не установлена в 72 субъ-

ектах Российской Федерации, что составляет 84,7 % от общего числа субъектов. Так, в Приволжском федеральном округе такая льгота установлена только в Оренбургской области, в субъектах Южного федерального округа указанная льгота не установлена;

- по возмещению расходов по оплате за жилое помещение, в котором фактически проживает ребенок, и коммунальных услуг не установлена льгота в 38 субъектах Российской Федерации (44,7 %): в Ивановской, Смоленской, Тверской, Калининградской областях, в республиках Карелия, Дагестан, Ингушетия, Башкортостан и других. Иные льготы установлены только в 26 субъектах Российской Федерации.

Выводы

1. В рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» реализованы следующие меры:

- увеличен размер социальной пенсии, назначенной в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», детям-инвалидам и инвалидам с детства I группы до 8704 рублей;

- увеличено единовременное пособие на каждого ребенка при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше 7 лет, а также детей, являющихся братьями и сестрами;

- увеличен размер компенсационной выплаты лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами в возрасте до 18 лет;

- изменена разница в возрасте между усыновителем, не состоящим в браке, и усыновляемым ребенком. По причинам, признанным судом уважительными, разница в возрасте может быть сокращена;

- смягчены требования к российским усыновителям, опекунам, попечителям, освобождены от необходимости проходить специальную подготовку лица, желающие усыновить ребенка, которые являются или были опекунами (попечителями) и не отстранялись от этих обязанностей;

- исключено требование о соответствии жилого помещения потенциального усыновителя санитарным и техническим правилам и нормам;

- усовершенствована процедура выявления и учета детей, оставшихся без попечения родителей, устройства их в детские дома;

- упрощена система отчетности опекунов и попечителей в части необходимости представления документов, подтверждающих произведенные за

счет средств подопечного расходы на питание, предметы первой необходимости и прочие мелкие бытовые нужды;

- ужесточены требования к иностранным приемным семьям, запрещается передавать детей из России иностранцам, состоящим в однополном браке, а также одиноким гражданам государств, в которых такие браки разрешены.

Совершенствование нормативно-правовой базы в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, позволило добиться положительных результатов. Так, по данным статистики, в последние годы наблюдается снижение числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В 2013 году общая численность детей, оставшихся без попечения родителей, составила 630743 человека, в 2014 году - 621774 человека (сокращение на 1,4 % по сравнению с 2013 годом).

Большинство выявляемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, (в 2014 году выявлено 65162 человека) по-прежнему составляют социальные сироты, родители которых лишены родительских прав, хотя их доля сокращается (65,8 %). По итогам 2013 года впервые с 2007 года зафиксирован рост устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи. Число устроенных в 2014 году на воспитание в семьи детей составляет 64024 человека, что на 1,7 % больше, чем в 2013 году.

Численность родителей, лишенных родительских прав, в 2014 году составила 36697 человек, что на 8,6 % меньше, чем в 2013 году, количество родителей, ограниченных в родительских правах, также сократилось в 2014 году на 6 % и составило 6692 человека, что может свидетельствовать о сокращении распространенности практики лишения родительских прав и о применении ограничения родительских прав как временной, предупредительной меры для обеспечения интересов детей.

2. Не обеспечено принятие мер в целях реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»:

2.1. На федеральном уровне:

2.1.1. Министерством образования и науки Российской Федерации:

2.1.1.1. Положения Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения ро-

дителей», направленные на уточнение порядка приема ребенка в патронатную семью и форм его воспитания, не исполняются в течение 2 лет.

2.1.1.2. Примерные дополнительные профессиональные программы для работников органов опеки и попечительства, утверждение которых предусмотрено Федеральным законом от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (в ред. Федерального закона от 2 июля 2013 года № 167-ФЗ), не утверждены.

2.1.1.3. Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 295, не содержит мероприятий и показателей в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

2.1.1.4. Сроки реализации по трем из четырех мероприятий по повышению эффективности и качества услуг в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотренных в разделе VII Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 года № 722-р, не определены.

Значения показателей (численность специалистов организаций для детей-сирот, прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам, а также численность детей-сирот, находящихся в организациях для детей-сирот, возвращенных родителям, восстановленным в родительских правах, или родителям, в отношении которых отменено ограничение в родительских правах), не установлены, что не позволяет оценить достижение предусмотренных показателей и не способствует эффективному и своевременному решению поставленных задач.

2.1.1.5. Правоприменительная практика выявила необходимость совершенствования порядка жилищного обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в части создания действенного механизма реализации мероприятий по принудительному обмену жилых помещений, при котором дети, оставшиеся без попечения родителей, по достижении совершеннолетия на основании судебных решений могли бы осуществить обмен жилых помещений с лицами, лишенными в отношении этих детей родительских прав.

2.1.2. Министерством здравоохранения Российской Федерации:

2.1.2.1. В территориальных программах государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи не учтено положение пункта 3

постановления Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 116 «О мерах по совершенствованию организации медицинской помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей» в части установления условий предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, медицинской помощи всех видов. Проведенный анализ всех утвержденных территориальных программ показал, что в них предусмотрен только порядок проведения медосмотров и диспансеризации детей, условия последующего предоставления им медицинской помощи всех видов не указаны.

2.1.2.2. Не урегулирован вопрос обязанности повторного представления медицинского заключения медицинской организации о состоянии здоровья лица, желающего усыновить (удочерить) ребенка, по истечении срока его действия в случае, если процесс усыновления (удочерения) не завершен.

2.1.3. Проект федерального закона № 229790-6 «О внесении изменения в статью 218 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении в 2013 году и предусматривающий предоставление налоговых льгот родителям, усыновившим (удочерившим) ребенка, оставшегося без попечения родителей, в том числе ребенка-инвалида, а также родителям, усыновившим (удочерившим) второго и последующих детей, на рассмотрение ко второму чтению не внесен.

2.1.4. Правительством Российской Федерации механизм стимулирования субъектов Российской Федерации к установлению и выплате ежемесячного денежного вознаграждения опекунам (попечителям), приемным родителям, патронатным воспитателям не разработан.

2.2. На уровне субъектов Российской Федерации:

2.2.1. В 2014 году, как и в 2013 году, не во всех субъектах Российской Федерации приняты региональные программы, в рамках которых осуществляются мероприятия по защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечению их дополнительных прав и гарантий. Так, в 2014 году региональные программы не приняты в 14 субъектах Российской Федерации.

2.2.2. В 2014 году в 46 субъектах Российской Федерации не приняты нормативные правовые акты по устройству на патронатное воспитание, в 14 субъектах Российской Федерации не приняты нормативные правовые акты по опеке и попечительству, в 18 субъектах Российской Федерации не приняты нормативные правовые акты по устройству в приемную семью.

В 4 субъектах Российской Федерации отсутствуют нормативные правовые акты в сфере устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи.

2.2.3. Рядом субъектов Российской Федерации не внесены изменения в региональные планы мероприятий («дорожные карты»), направленные на повышение эффективности образования и науки в части включения раздела по совершенствованию государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях корректировки региональных отраслевых «дорожных карт» во все регионы Минобрнауки России письмом от 20 марта 2014 года № АП-282/02 направлена Инструкция по внесению изменений в региональные планы мероприятий («дорожные карты») повышения эффективности образования и науки. При этом соответствующие мероприятия и показатели отсутствуют в «дорожных картах» Республики Северная Осетия - Алания, Воронежской и Ивановской областей.

3. По итогам реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» выявлены следующие недостатки:

3.1. В части выполнения показателей, связанных с оказанием медицинской помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, установленных подпунктом «а» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», существует ряд проблем по организации в субъектах Российской Федерации диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в первую очередь в отношении детей, переданных на воспитание в семьи, а также последующего оказания им медицинской помощи.

При этом анализ доступных официальных источников информации о результатах проведенной диспансеризации детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, показал их несоответствие друг другу.

Так, по данным Росздравнадзора, в 2014 году диспансеризацию прошли 257086 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пребывающих в стационарных учреждениях, и 262904 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семьи. Однако, по информации Федерального фонда обязательного медицинского

страхования, в 2014 году диспансеризацию прошли 252630 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пребывающих в стационарных учреждениях, и 252219 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семьи. Такие несоответствия могут свидетельствовать об отсутствии межведомственного взаимодействия и недостоверности собираемых данных в части диспансеризации и оказания медицинской помощи всех видов в случае выявления заболеваний.

Анализ тарифов на проведение диспансеризации показал отсутствие единых подходов к расчету тарифов со стороны Минздрава России и Федерального фонда обязательного медицинского страхования. Программа диспансеризации состоит из одних и тех же медицинских услуг врачей-специалистов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пребывающих в стационарных учреждениях и проживающих в семьях. При этом в Хабаровском крае стоимость диспансеризации в первом случае составляет 5 тыс. рублей, а во втором случае (для переданных в семью) - 2,9 тыс. рублей. Стоимость диспансеризации в Смоленской области в 1,7 раза ниже, чем в Рязанской области, в Чувашской Республике - в 2 раза больше, чем в Кировской области.

3.2. В части реализации подпункта «в» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 в целях уточнения содержания информации, представляемой органами опеки и попечительства в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, согласно приказу Минобрнауки России от 21 февраля 2014 года № 136, обновлен порядок формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

За 2014 год численность детей, оставшихся без попечения родителей, в банке данных сократилась на 18,2 % по сравнению с 2013 годом и составила 87,3 тыс. детей, при этом поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 13 февраля 2014 года о сокращении в течение 2014 года количества детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, до 75 тыс. детей не выполнено.

По состоянию на 1 января 2015 года для оказания содействия в подборе ребенка обратилось 188 граждан Российской Федерации и 18 иностранных граждан, что свидетельствует о низкой обращаемости в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, лиц, желающих усыновить (удочерить) детей. При этом количество просмотренных гражданами Российской Федерации анкет детей составило в 2014 году 14603.

Ряд анкет детей, содержащихся в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, не в полном объеме содержат документированную информацию о детях, что не позволяет в полной мере ознакомиться с ней потенциальным усыновителям. Кроме того, сбор информации и ее обновление проводится нерегулярно. К примеру, ребенок получил статус на усыновление (удочерение), а в государственном банке данных по-прежнему числится подлежащим только опеке и попечительству.

Минобрнауки России не утвержден Административный регламент предоставления государственной услуги по предоставлению гражданам информации о детях из государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

3.3. По данным субъектов Российской Федерации, в результате мероприятий, проводимых в субъектах Российской Федерации по оптимизации сети организаций, в том числе, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, основной объем средств сформировался в 2014 году за счет средств от оптимизации численности персонала, в том числе административно-управленческого персонала - 321518,3 тыс. рублей.

В целом по Российской Федерации число организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 2012-2014 годах и численность в указанных организациях детей снижается. Так, число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в образовательных, медицинских организациях и организациях, оказывающих социальные услуги, составляло в 2013 году 114543 ребенка, в 2014 году - 104070 детей (снижение на 9,1 %). Наибольшее сокращение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, отмечено в медицинских организациях - на 79,5 %. Несмотря на общую тенденцию к сокращению числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 14 субъектах Российской Федерации их количество в медицинских организациях возросло. Наибольший рост отмечен в Смоленской области (на 19,1 %), Республике Калмыкия (на 14,3 %) и Рязанской области (на 14,0 процента).

3.4. В 2014 году система сопровождения в Российской Федерации должным образом не создана, в различных субъектах Российской Федерации внедрены и функционируют лишь отдельные элементы системы. Так, система медицинского сопровождения семьи не развита в 17 субъектах Российской Федерации, социального сопровождения - в 7 субъектах Российской Федерации, психолого-педагогического сопровождения - в 4 субъектах Российской Федерации.

3.5. Анализ представленных данных свидетельствует о том, что менее 50 % педагогических работников прошли подготовку или освоили программы повышения квалификации.

В 29 субъектах Российской Федерации численность специалистов, занятых в сфере опеки и попечительства, прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам составила в 2014 году менее 20 %. Так, в Белгородской, Псковской областях, Республике Ингушетия в 2014 году не было обучено по указанным программам ни одного специалиста.

Доля педагогических работников, занятых в сфере опеки и попечительства, прошедших переподготовку, повышение квалификации по дополнительным профессиональным программам, ниже 20 % отмечается в 14 субъектах Российской Федерации. В Чеченской Республике, Республике Тыва и Брянской области в 2014 году не было ни одного прошедшего переподготовку или повышение квалификации специалиста.

3.6. Анализ превентивных мер, по данным Рособнадзора, в части профилактики социального сиротства, принимаемых органами опеки и попечительства субъектов Российской Федерации, свидетельствует об их недостаточности:

- в Чеченской Республике и Челябинской области публикации в средствах массовой информации по профилактике социального сиротства отсутствуют;
- в Курганской области и Республике Татарстан семьям материальная помощь не оказывается.

Кроме того, в Республике Карелия, Чеченской Республике и Магаданской области региональные целевые программы, направленные на профилактику социального сиротства, отсутствуют.

3.7. Анализ предоставляемых в субъектах Российской Федерации льгот показал, что в 12 субъектах Российской Федерации не установлены льготы при оказании медицинской помощи и оказании образовательных услуг, в 5 субъектах Российской Федерации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не обеспечивают путевками на отдых. Льгота по возмещению расходов по оплате телефона в жилом помещении, в котором фактически проживает ребенок, не установлена в 72 субъектах Российской Федерации. По возмещению расходов по оплате за жилое помещение, в котором фактически проживает ребенок, и коммунальных услуг не установлена льгота в 38 субъектах Российской Федерации.

3.8. В 2014 году общее число выпускников - лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет

составляло 57257 человек, из них число выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по состоянию на 1 сентября 2014 года составляло 23847 детей, или 81,5 % от общего числа выпускников, из которых только 10 % обучаются в организациях высшего профессионального образования.

Размер вознаграждения лица, осуществляющего постинтернатный патронат выпускников, установлен только в 25 субъектах Российской Федерации. Средний размер указанного вознаграждения составляет 3950 рублей.

В 57 субъектах Российской Федерации ведется региональная база данных выпускников, на учете состоят 48163 выпускника (84,1 % от их общего количества). В 2014 году произошло 18 суицидов выпускников, причем 3 из них в Республике Хакасия.

3.9. Рособрнадзором выполняются возложенные на него функции по контролю за деятельностью органов опеки и попечительства. Вместе с тем отсутствуют действенные механизмы для применения санкций Рособрнадзором в отношении органов опеки и попечительства.

В рамках контрольных мероприятий, проведенных Рособрнадзором, установлены следующие основные нарушения:

- органами опеки и попечительства нарушаются сроки проведения плановых проверок условий жизни несовершеннолетних подопечных, которые в ряде случаев проводятся не уполномоченными на это лицами;

- не обеспечивается право подопечных на получение алиментов на содержание от родителей, находящихся в местах лишения свободы.

3.10. Численность получателей социальной пенсии (детей-инвалидов и инвалидов с детства I группы) на 1 января 2015 года выросла на 21,26 тыс. человек, или 2,8 %, и составила 789,82 тыс. человек, объем расходов на выплату социальных пенсий увеличился на 15904,06 млн. рублей, или 18,7 %, и составил 101034,29 млн. рублей.

Общая численность детей-инвалидов и инвалидов с детства I группы, в связи с уходом за которыми установлена ежемесячная выплата (в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 года № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы») на 1 января 2015 года увеличилась на 10,2 % и составила 480,2 тыс. человек. Объем расходов по указанным категориям на 1 января 2014 года составил 22085,1 млн. рублей.

По данным Пенсионного фонда Российской Федерации, потребность в средствах федерального бюджета на осуществление указанных выплат по состоянию на 1 января 2015 года обеспечена в полном объеме. Дополни-

тельная потребность в выделении средств на выплаты указанным категориям граждан не возникала.

3.11. Анализ степени достижения целевых показателей, установленных Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688, в части доведения к 2018 году средней заработной платы педагогических работников образовательных, медицинских организаций или организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации показал, что в 2014 году установленный показатель на текущий год достигнут и превышен в 52 регионах. Вместе с тем на протяжении всего 2014 года достигнуть и сохранить результат в полной мере удалось 34 субъектам Российской Федерации, что составляет 41 % от общего числа субъектов Российской Федерации. При этом 12 субъектов, или 14,5 %, не достигли по результатам года запланированных показателей. Сохранение указанной тенденции может повлечь риск недостижения запланированных показателей к 2018 году и, как следствие, невыполнение соответствующей задачи вышеназванного Указа.

3.12. Мероприятия Комплекса мер, направленных на формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, в том числе на позитивное восприятие института устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью, а также предусматривающих расширение доступа граждан к информации об этой категории детей, на 2014 год, утвержденного решением попечительского совета Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, от 20 января 2014 года, направленные на формирование в обществе указанных ценностей, в 2014 году выполнялись Фондом в соответствии с утвержденными сроками. За 2014 год в полном объеме выполнены 23 мероприятия, 2 - носят длительный характер и будут продолжены в 2015 году. Фондом за 2014 год израсходованы средства в сумме 280472,6 млн. рублей, что составило 90,97 % от запланированного на год показателя.

Вместе с тем мероприятия Комплекса мер не содержат индикативных показателей, в связи с чем в настоящее время возможна лишь оценка динамики изменения ситуации, но не качественная оценка достигнутых результатов реализованных мероприятий. Отсутствие индикативной системы показателей не позволяет сделать сравнительный анализ достижения результатов, оценить непосредственно вклад Фонда в достигнутые результаты, изменение динамики ситуации в каждом конкретном субъекте Российской Федерации.

3.13. Совпадение содержания отдельных мероприятий, заложенных в разработанном Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, Комплексе мер, вызывает дублирование финансирования, что, в свою очередь, может повлечь риски неэффективного использования бюджетных средств. Мероприятие по открытию в Астраханской области регионального центра психологической поддержки «София» фактически приводит к дублированию функций ГКУ АО «Кризисный центр помощи женщинам» Астраханской области, на базе которого создан центр «София». Внедрение инновационной технологии «Виртуальный дневник малыша» фактически дублирует программу «Видеопаспорт ребенка», реализуемую в Астраханской области с 2008 года, в связи с чем инновационность технологии сомнительна, а целесообразность - не оправдана, что, в свою очередь, обуславливает возникновение рисков неэффективного использования бюджетных средств.

3.14. Несмотря на положительные результаты завершенных мероприятий, отсутствует механизм, позволяющий Фонду поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, оценить устойчивость программ после завершения их финансирования Фондом. Кроме того, Фондом не разработан механизм дальнейшего внедрения успешных проектов и их сопровождения.

3.15. Анализ соглашений о выделении денежных средств в виде гранта в рамках реализации Программы «Не бросай меня!», реализуемой в 4 субъектах (Астраханская, Калужская, Курганская и Тульская области), показал, что в структуре расходов подавляющая составляющая (69,1 %) - это расходы на приобретение товарно-материальных ценностей, второе место (17 %) - расходы на обучение и повышение квалификации специалистов, участвующих в реализации Программы, далее (10,8 %) - расходы на приобретение товаров первой необходимости для целевой группы.

3.16. Выявлена крайне низкая результативность отдельных мероприятий, направленных на формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, отсутствие обеспечения оперативного контроля за достижением запланированных результатов в 2014 году, что создает риски недостижения целевых индикаторов в 2015 году, и, как следствие, приводит к возможному неэффективному использованию выделяемых бюджетных средств. Так, в Астраханской области на мероприятие «Организация службы «Экспресс-няня» Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, выделено 3,025 млн. рублей, в то время как его результативность в 2014 году составила 4 % (2 семьи из 50), а по

мероприятию «Открытие кабинета «Содействие» по психологической реабилитации алкозависимых и их ближайшего окружения» - 2606,3 млн. рублей при результативности 2 % (3 человека из 150).

3.17. Минтрудом России предусмотрены бюджетные ассигнования на социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в подведомственных образовательных учреждениях по программам среднего профессионального образования по очной форме обучения, и выплату стипендии в общей сумме 33,7 млн. рублей. По данным Минтруда России, потребность в средствах федерального бюджета на осуществление данных расходов по состоянию на 31 декабря 2014 года обеспечена в полном объеме.

3.18. В 2014 году Минфином России заключены соглашения о предоставлении субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, с 82 субъектами Российской Федерации на общую сумму 5709311,5 тыс. рублей и значением показателя результативности предоставления субсидии - численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений, в количестве 14022 человек (на 1,4 % больше, чем в 2013 году).

3.19. В 2014 году кассовые расходы средств федерального бюджета (субсидии) на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, (с учетом остатков) составили 6038980,4 тыс. рублей (91,3 % от общей суммы поступивших средств), остаток неиспользованных субъектами Российской Федерации средств субсидии составил 572794,9 тыс. рублей и сократился по сравнению с 2013 годом на 480186,2 тыс. рублей.

3.20. По результатам проведенного анализа отчетов субъектов Российской Федерации о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, за 2013 год, по информации, представленной субъектами Российской Федерации, об объемах собственных средств, предусмотренных на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, Минфином России при заключении соглашений о предоставлении субсидии на предоставление жилых помещений был уменьшен в 2014 году объем субсидии 24 регионам в связи с недостижением значения показателя результативности предоставления субсидии и 4 регионам - в связи с неисполнением

условий софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации на общую сумму 795792,6 тыс. рублей.

Высвобождающийся объем субсидии между бюджетами субъектов Российской Федерации в 2014 году не перераспределялся, изменения в Федеральный закон от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в части перераспределения субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации не вносились.

В 2014 году количество субъектов Российской Федерации, не исполнивших предусмотренные соглашениями о предоставлении субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, обязательства по достижению значений показателя результативности предоставления субсидии, по сравнению с 2013 годом сократилось с 24 до 10 регионов.

3.21. Заключение соглашений о предоставлении субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и перечисление средств субсидий из федерального бюджета осуществлялось Минфином России преимущественно во II полугодии 2013 и 2014 годов, что не позволило органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации полностью использовать выделенные средства.

3.22. Расходы региональных бюджетов на обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей, в 2014 году выросли по сравнению с 2013 годом на 6,7 % и составили 26092691,5 тыс. рублей, из них по договорам найма специализированных жилых помещений - на 24,9 % и составили 23202967,1 тыс. рублей.

3.23. На 1 января 2015 года обеспечено жилыми помещениями 28996 детей-сирот, или 27 % от численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых возникло на начало года право на получение жилого помещения (107255 человек), из них по договорам найма специализированных жилых помещений - 25161 человек, что в 1,8 раза больше показателя результативности, предусмотренного соглашениями о предоставлении субсидии на предоставление жилых помещений.

3.24. Принимаемые федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации меры по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, недостаточны.

Несмотря на то, что в 2014 году субъекты Российской Федерации обеспечили жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попе-

чения родителей, на 23,2 % больше, чем в 2013 году, тенденция увеличения задолженности по обеспечению жилыми помещениями указанных детей отмечена в 61 субъекте Российской Федерации.

Количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано (задолженность), увеличилось с 1 января 2013 года по 1 января 2015 года на 34592 человека (на 39,7 %) и составило 121591 человек.

3.25. Основными причинами увеличения задолженности субъектов Российской Федерации по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются:

- расширение перечня лиц, относящихся к указанной категории детей, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, за счет лиц достигших 23 лет, не реализовавших до 1 января 2013 года своих прав;
- невозможность вселения ребенка в ранее закрепленное за ним жилое помещение;
- недостаточность финансирования мероприятий, направленных на строительство жилых помещений для данных детей.

3.26. По данным субъектов Российской Федерации, на 1 января 2015 года численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в отношении которых вступили в силу и не исполнены судебные решения об обеспечении их жилыми помещениями, увеличилась по сравнению с 1 января 2014 года на 541 человека и составила 18048 человек. На исполнение в полном объеме судебных решений требуется 21049,5 млн. рублей.

3.27. По оперативным данным территориальных органов Федеральной службы судебных приставов, на 1 января 2015 года количество неисполненных исполнительных производств о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, увеличилось по сравнению с 1 января 2014 года на 1,5 тысячи и составило 16,2 тысячи исполнительных листов.

В течение 2014 года на исполнении находилось 26 тысяч исполнительных производств, прекращено 9,8 тысячи исполнительных производств, в том числе в связи с фактическим исполнением судебных актов - 8,6 тысячи исполнительных производств.

Для надлежащего исполнения судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, необходимый объем финансирования в течение 2014 года увеличился на 1,4 млрд. рублей и составил 14,7 млрд. рублей.

3.28. Контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий осуществлялся Минфином России в 2013 году не на должном уровне.

В нарушение условий и порядка предоставления субсидии (пункт 2.1 соглашения от 23 октября 2013 года № 01-01-06/06-368) в 2013 году Астраханской областью был снижен объем предусмотренных в бюджете региона собственных средств.

Минфином России не применялись меры, предусмотренные пунктом 3.4.1 указанного соглашения, в части приостановления предоставления субсидии (остатка субсидии) в одностороннем порядке в случае нарушения субъектом Российской Федерации условий соглашения.

3.29. Средства субсидии, предоставленные г. Москве на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не использовались с 2010 года. Несмотря на это, Минфин России ежегодно подтверждал к использованию остаток субсидии, сложившийся на 31 декабря 2012 года в сумме 68391,1 тыс. рублей. Указанные средства были возвращены в федеральный бюджет только в 2014 году.

В 2014 году соглашение о предоставлении субсидии с г. Москвой не заключалось (региональная программа не соответствовала установленным требованиям), и средства федерального бюджета в сумме 17815,0 тыс. рублей бюджету г. Москвы не перечислялись.

3.30. По результатам контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, установлено, что республиками Ингушетия и Тыва, Сахалинской областью представлены в Росстат и Минфин России недостоверные данные о количестве детей, обеспеченных в 2013 году жилыми помещениями.

Выявлены случаи нарушения субъектами Российской Федерации требований действующего законодательства при предоставлении жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в части несоответствия жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам, несоблюдения норм предоставления жилого помещения; предоставления в наем жилых помещений до регистрации права муниципальной собственности.

Предложения

1. Направить информационное письмо Первому заместителю Руководителя Администрации Президента Российской Федерации В.В. Володину.

2. Направить информационные письма в Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, сохраняющим стабильную негативную тенденцию по недостижению показателя по доведению средней заработной платы отдельным категориям работников до установленного Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также по решению вопросов обеспечения детей-сирот жилыми помещениями по договорам найма специализированных жилых помещений.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.В. ФИЛИПЕНКО

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.С. КАТРЕНКО

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Ю.В. РОСЛЯК