

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 апреля 2012 года № 18К(851) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2010-2011 годах на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Фонд социального страхования Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2010-2011 годах на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.12.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

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

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Фонд социального страхования Российской Федерации (далее - Фонд); государственное учреждение - Тульское региональное отделение Фонда; государственное учреждение - Красноярское региональное отделение Фонда; государственное учреждение - Свердловское региональное отделение Фонда (далее - региональное отделение Фонда).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 1 февраля по 30 марта 2012 года.

## **Цель контрольного мероприятия**

Оценить своевременность, полноту финансирования расходов и соблюдение порядка использования средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно.

**Проверяемый период деятельности:** 2010-2011 годы.

## **Результаты контрольного мероприятия**

### **1. Анализ законодательной и нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок оказания государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно**

Оказание гражданам Российской Федерации из числа инвалидов, детей-инвалидов, инвалидов и участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие ядерных катастроф и испытаний, и других граждан льготных категорий государственной социальной помощи в части санаторно-курортного лечения, включая проезд к месту лечения и обратно, регулируется требованиями Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее - Федеральный закон № 178-ФЗ).

Законодательно установлено, что периодом предоставления гражданам социальных услуг в части санаторно-курортного лечения является календарный год.

С 2005 года полномочия по обеспечению расходных обязательств государства по оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, были возложены на Фонд.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864 «О порядке финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг и установления платы за предоставление государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг лицам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, а также вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и приравненным к ним категориям граждан» утверждены правила финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг (далее - Правила).

В целях реализации статьи 6.3 Федерального закона № 178-ФЗ приказами Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 года № 328 и от 22 ноября 2004 года № 256 (с последующими изменениями) утверждены порядок предо-

ставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан и порядок медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение.

Также Минздравсоцразвития России регулярно утверждает перечень санаторно-курортных учреждений, расположенных на территории Российской Федерации, в которые предоставляются путевки на санаторно-курортное лечение граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи (приказы от 22 июля 2009 года № 540н - 764 санаторно-курортных учреждения на 2010 год и от 11 октября 2010 года № 873н - 788 санаторно-курортных учреждений на 2011 год).

Кроме того, основополагающими актами, устанавливающими порядок финансового обеспечения оплаты стоимости путевок в санаторно-курортные учреждения, расположенные на территории Российской Федерации, включая проезд до места лечения и обратно, для отдельных категорий граждан, являлись ежегодно принимаемые федеральные законы о бюджете Фонда на очередной финансовый год.

В 2011 году в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 334-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (далее - Закон о бюджете Фонда на 2011 год) Фонд осуществлял финансовое обеспечение оплаты стоимости путевок в санаторно-курортные учреждения, расположенные на территории Российской Федерации, со сроком пребывания 18 дней, для детей-инвалидов - 21 день, для инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга - от 24 до 42 дней.

По сравнению с 2010 годом для отдельных категорий граждан сроки пребывания в санаторно-курортных учреждениях в 2011 году были уменьшены до 18 дней (срок сократился на 3 дня), для инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга сроки пребывания ограничены в пределах от 24 до 42 дней (ранее было установлено не более 42 дней).

В соответствии с пунктом 2 статьи 6.2 Федерального закона № 178-ФЗ и пунктом 11 Правил Минздравсоцразвития России приказами от 8 декабря 2009 года № 963н и от 22 октября 2010 года № 913н определяло стоимость одного дня пребывания в санаторно-курортных учреждениях граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг в 2010 и 2011 годах.

Вышеназванными приказами Минздравсоцразвития России установлены нормы, что в районах и местностях, в которых применяются районные коэффициенты к заработной плате, стоимость 1 дня пребывания в санаторно-курортном учреждении определяется с учетом этих коэффициентов.

Во исполнение положений Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2009-2011 годах», а также в соответствии со статьями 133 Бюджетного кодекса Российской Федерации и 26.8 Федерального закона от 6 октября

1999 года № 184-ФЗ (в редакции от 25 июля 2011 года) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 года № 924 «О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий» с 2009 года в ряде субъектов Российской Федерации осуществляется передача из Фонда субъектам Российской Федерации полномочий по оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно.

Всего в проверяемом периоде действовало 22 соглашения, в соответствии с которыми органы исполнительной власти этих субъектов Российской Федерации приступили к исполнению переданных полномочий по обеспечению отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно.

В настоящее время согласно письму Минздравсоцразвития России от 10 августа 2011 года № 30-4/10/2-7843 готовы заключить соглашения о передаче полномочий по обеспечению отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно, 9 субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что с 2012 года полномочия по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления санаторно-курортного лечения возвращены Фонду от Забайкальского края (письмо Минздравсоцразвития России от 9 августа 2011 года № 20-4/2466).

В связи с передачей указанных выше полномочий субъектам Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1118 (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1139) утверждены «Правила предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно».

В 2010 и 2011 годах объемы субвенций, предоставляемые из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, по согласованию с Минфином России утверждены приказами Мин-

здравоохранения России от 2 февраля 2010 года № 43н и от 20 января 2011 года № 9н, соответственно.

## **2. Своевременность и полнота финансирования расходов на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно**

Фонд и его территориальные органы осуществляют оплату путевок на санаторно-курортное лечение и проезд до места лечения и обратно при оказании государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в пределах выделяемых на эти цели средств федерального бюджета, главным распорядителем которых является Министерство финансов Российской Федерации.

Объем средств, передаваемых Фонду для реализации рассматриваемых федеральных полномочий, определяется с учетом сведений, предоставляемых Пенсионным фондом Российской Федерации, о численности граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг.

По данным Всероссийской переписи населения, проведенной по состоянию на 14 октября 2010 года, численность постоянного населения Российской Федерации составила более 142914,1 тыс. человек, из которых право на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг в 2010 году имели 5190,4 тыс. человек, или 3,6 % от общей численности населения, и в 2011 году - 5224,7 тыс. человек (3,7 процента).

Сведения о гражданах Российской Федерации, имеющих в проверяемом периоде право на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, в том числе по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, приведены в таблице:

(тыс. чел.)

	Всего	Полный набор социальных услуг	Санаторно-курортное лечение	Проезд всего, в том числе до места лечения и обратно
2010 г.	5190,4	3581,1	620,2	986,1
2011 г.	5224,7	3573,1	660,5	1028,2

В январе 2010 года Минфин России направил в Фонд уточненную роспись расходов федерального бюджета и уточненные лимиты бюджетных обязательств на 2010 год по разделу 11 «Межбюджетные трансферты» в объеме 65044974,3 тыс. рублей, в том числе на оказание государственной социальной помощи по санаторно-курортному лечению, а также проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно отдельным категориям граждан, имеющим на это право, в сумме 3465608,2 тыс. рублей.

С учетом последующих изменений межбюджетных трансфертов объемы финансового обеспечения расходов на санаторно-курортное лечение отдельных категорий граждан, включая проезд к месту лечения и обратно, установлены на 2010 год в размере 5210680,7 тыс. рублей (с учетом неиспользованных средств

на начало 2010 года). Фондом в соответствии с межбюджетными трансфертами утверждены бюджетные назначения на оплату путевок на санаторно-курортное лечение в объеме - 4044277,7 тыс. рублей и на оплату проезда к месту лечения и обратно - 1166403,0 тыс. рублей.

В 2010 году средства федерального бюджета на указанные цели перечислены Фонду в сумме 5066620,5 тыс. рублей (без учета остатка неиспользованных средств на начало 2010 года), в том числе: в I квартале - 1732804,0 тыс. рублей (34,2 %), во II квартале - 866402,1 тыс. рублей (17,1 %), в III квартале - 2232105,8 тыс. рублей (44,1 %), в IV квартале - 235308,6 тыс. рублей (4,6 процента).

Фондом перечислено региональным отделениям 4165872,9 тыс. рублей, в том числе: в I квартале - 868890,2 тыс. рублей (20,9 %), во II квартале - 1363550,5 тыс. рублей (32,7 %), в III квартале - 1500390,4 тыс. рублей (36,0 %), в IV квартале - 433041,8 тыс. рублей (10,4 %). Средства в сумме 1044807,8 тыс. рублей предназначались Фондом для расчетов с ОАО «Российские железные дороги» (далее - ОАО «РЖД») за перевозку граждан.

В январе 2011 года Минфин России направил Фонду уточненную роспись расходов федерального бюджета и уточненные лимиты бюджетных обязательств на 2011 год по разделу 10 «Социальная политика» в объеме 72551640,9 тыс. рублей, в том числе на оказание государственной социальной помощи по санаторно-курортному лечению, а также проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно отдельным категориям граждан, имеющим на это право, в сумме 2668900,2 тыс. рублей, или 77,0 % к 2010 году.

С учетом последующих изменений межбюджетных трансфертов ассигнования расходов на санаторно-курортное лечение отдельных категорий граждан, включая проезд к месту лечения и обратно, утверждены на 2011 год в объеме 4726649,2 тыс. рублей, в том числе: на оплату путевок на санаторно-курортное лечение - 3638333,3 тыс. рублей, на оплату проезда к месту лечения и обратно - 1088315,9 тыс. рублей.

В 2011 году на текущий счет Фонда средства федерального бюджета, выделенные на финансирование расходов по санаторно-курортному лечению, а также проезду на междугородном транспорте к месту лечения и обратно отдельных категорий граждан, поступили в сумме 4528392,1 тыс. рублей, или 95,8 % от утвержденных ассигнований (без учета остатка неиспользованных средств на начало 2011 года).

Необходимо отметить, что финансирование расходных обязательств из федерального бюджета осуществлялось неритмично. Так, в I квартале на счет Фонда перечислено 613846,2 тыс. рублей (13,6 %), во II квартале - 934115,0 тыс. рублей (20,6 %), в III квартале - 770398,7 тыс. рублей (17,0 %), в IV квартале - 2210032,2 тыс. рублей (48,8 %), из них в ноябре 2011 года перечислено 1736801,1 тыс. рублей (38,4 процента).

В 2011 году региональным отделениям на обеспечение отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно, перечислено Фондом 3481371,1 тыс. рублей, в том числе: в I квартале - 709865,9 тыс. рублей (20,4 %), во II квартале - 838782,0 тыс. рублей (24,1 %), в III квартале - 513685,2 тыс. рублей (14,8 %), в IV квартале - 1419037,9 тыс. рублей (40,8 %). Средства в сумме 1047021,0 тыс. рублей предназначались Фондом для расчетов с ОАО «РЖД» за перевозки граждан.

В сравнении с 2005 годом, то есть с момента передачи Фонду полномочий по оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части санаторно-курортного лечения, включая проезд до места лечения и обратно, в 2011 году финансирование этих мероприятий уменьшилось в 1,5 раза. Так, в 2005 году на указанные цели было направлено 12069498,9 тыс. рублей, а в 2011 году - 7980131,8 тыс. рублей (с учетом средств федерального бюджета, выделенных субъектам Российской Федерации в связи с передачей полномочий). В 2005 году санаторно-курортным лечением были обеспечены 1057859 граждан.

Следует отметить, что объем средств, передаваемых Фонду для реализации федеральных полномочий, определяется Минздравсоцразвития России по согласованию с Минфином России (пункт 3 постановления Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2011 года № 100 «О внесении изменений в Правила финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг»).

Объем средств рассчитывался Минздравсоцразвития России по общей методике, исходя из численности граждан в субъекте Российской Федерации, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи и не отказавшихся от получения социальной услуги по санаторно-курортному лечению, а также норматива финансовых затрат по санаторно-курортному лечению на 1 гражданина в месяц, включаемого в состав ежемесячной денежной выплаты (далее - ЕДВ), в сумме 84 рублей в месяц, которые предусмотрены на санаторно-курортное лечение, или 1008 рублей в год на 1 человека.

Соответственно, установленный в таком порядке объем финансовых затрат на 1 гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальных услуг по санаторно-курортному лечению, значительно ниже средней стоимости путевки, также устанавливаемой Минздравсоцразвития России. Так, Минздравсоцразвития России стоимость путевки на санаторно-курортное лечение для детей-инвалидов и других категорий граждан по льготам установлена в 2010 году (на 21 день) в сумме 16720,8 рубля, в 2011 году (на 18 дней) - в сумме 16041,1 рубля, а для инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга (продолжительностью от 24 до 42 дней) в 2010 году - от 28977,6 рубля до 50710,8 рубля, в 2011 году - от 31111,2 рубля до 54444,6 рубля. Таким образом, годовые поступления набора социальных услуг в минималь-

ном размере за 15 человек позволяют обеспечить оплату путевки в санаторно-курортное учреждение только для 1 человека.

В результате используемые Минздравсоцразвития России нормативы при определении объема средств, выделяемого на государственную социальную поддержку граждан в части санаторно-курортного лечения, включая проезд к месту лечения и обратно, заведомо предопределяют дефицит средств федерального бюджета и не позволяют обеспечить всех нуждающихся, в том числе граждан, подавших заявления в предшествующие годы, но не обеспеченных санаторно-курортным лечением.

Фактически реальная потребность в средствах федерального бюджета, исходя из численности обратившихся граждан (с учетом граждан, не обеспеченных санаторно-курортным лечением в прошлые годы) и складывающейся средней стоимости путевок при продолжительности лечения 21 день, составляла в 2010 году - 8960093,3 тыс. рублей (16720,8 рубля «средняя стоимость путевок» × 558571 «общее число обратившихся граждан») и в 2011 году при продолжительности лечения 18 дней - 7585338,2 тыс. рублей (16041,1 рубля «средняя стоимость путевок» × 472869 «общее число обратившихся граждан»).

Следует отметить, что в 2011 году объем средств федерального бюджета (3710021,8 тыс. рублей), направленный 22 субъектам, которым были переданы полномочия по оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части санаторно-курортного лечения, оказался практически на уровне объема финансирования 61 субъекта (4270110,0 тыс. рублей), где данные полномочия продолжает осуществлять Фонд. Разница в пользу Фонда составила 15,1 %. При этом в 2011 году в 22 субъектах Российской Федерации численность граждан, имеющих право на санаторно-курортное лечение, составляла 269221 человек, а в 61 субъекте - 398928 человек, или на 48,2 % больше.

В итоге по 22 субъектам Российской Федерации в среднем на 1 человека приходилось 13,8 тыс. рублей, а в 61 субъекте Российской Федерации - 10,7 тыс. рублей.

Однако при сложившейся явной нехватке выделяемых средств федерального бюджета приказом Минздравсоцразвития России от 17 января 2012 года № 6н «О распределении в 2012 году субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно» на указанную помощь в 2012 году в упомянутых выше 22 субъектах Российской Федерации в среднем на 1 человека предусмотрено выделить только 6,7 тыс. рублей, или в 2 раза меньше, чем в 2011 году.

### **3. Соблюдение порядка использования средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно**

Предоставление гражданам путевок на санаторно-курортное лечение осуществлялось Фондом в соответствии с Порядком предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 года № 328.

В 2010 году фактические расходы на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, включая проезд к месту лечения и обратно, составили 5028055,1 тыс. рублей, в том числе на оплату путевок на санаторно-курортное лечение для отдельных категорий граждан - 4026707,6 тыс. рублей.

В 2010 году за получением путевок на санаторно-курортное лечение при наличии медицинских справок по форме № 070/у-04 обратился 558571 человек из числа граждан льготных категорий, выдано 238049 путевок, или 42,6 % от общего числа обратившихся граждан в отчетном периоде.

Всего у санаторно-курортных учреждений было приобретено на 205375 путевок (46,3 %) меньше, чем в 2009 году (в 2009 году для граждан приобретено 443424 путевки на общую сумму 6898876,0 тыс. рублей, исполнено 62,0 % от поступивших заявок).

В 2010 году Фондом и его территориальными органами в полном объеме на 100,0 % были исполнены заявки граждан только в Тюменской области. В 66 субъектах заявки граждан обеспечены в пределах 30,5-84,8 %, а в Республиках Марий Эл, Калмыкия, Ингушетия и Татарстан, в Курской и Белгородской областях заявки граждан об оказании государственной социальной помощи по санаторно-курортному лечению обеспечены всего на 24,7-28,8 процента.

В проверенных Тульском, Красноярском и Свердловском региональных отделениях Фонда обеспеченность отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением (с учетом сопровождающих лиц) в 2010 году составила 25,5 %, 46,2 % и 44,8 %, соответственно.

Из общего числа выданных путевок выдано: инвалидам по заболеванию - 168454 путевки (70,8 %), детям-инвалидам - 35788 путевок (15,0 %), инвалидам Великой Отечественной войны (далее - ВОВ) - 19022 путевки (8,0 %), членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников и ветеранов ВОВ - 5132 путевки (2,2 %), ветеранам боевых действий - 3219 путевок (1,4 %), лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», - 3496 путевок (1,5 %) и др.

Обеспечение путевками отдельных категорий граждан из числа льготников по кварталам осуществлялось следующим образом: в I квартале выделено 31414 путевок (12,9 % от общего количества), во II квартале - 78239 (32,1 %), в III квартале - 81214 (33,3 %) и в IV квартале - 52899 путевок (21,7 %). При этом

в начале года (январе-феврале) было выдано всего лишь 7454 путевки, или 3,1 % от общего количества путевок.

Фактические расходы по оплате проезда к месту лечения и обратно составили в 2010 году 1001347,5 тыс. рублей (85,9 %), в том числе: расходы Фонда по расчетам с ОАО «РЖД» - 862259,6 тыс. рублей и расходы региональных отделений по расчетам с транспортными организациями - 139087,9 тыс. рублей.

Остатки средств федерального бюджета, образовавшиеся в бюджете Фонда в результате неполного использования в 2010 году бюджетных ассигнований на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, включая проезд к месту лечения и обратно, составили на начало 2011 года 182949,7 тыс. рублей.

На начало 2011 года оставались необеспеченными государственной социальной помощью по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, 340535 человек, из них 295123 инвалида, 25606 детей-инвалидов, 3667 инвалидов ВОВ, 2465 членов семей погибших инвалидов, участников и ветеранов ВОВ, 4414 ветеранов боевых действий, 5790 пострадавших от радиационных воздействий, 958 участников ВОВ, 2465 граждан, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», 33 награжденных военнослужащих, проходивших службу не в действующей армии, и 11 работников тыла в период ВОВ.

В 2011 году фактические расходы на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, включая проезд к месту лечения и обратно, составили 3985477,3 тыс. рублей, или 93,3 % от утвержденных бюджетных назначений и 79,3 % к 2010 году (с учетом переданных полномочий в субъекты Российской Федерации). На оплату путевок на санаторно-курортное лечение для отдельных категорий граждан территориальными органами израсходовано 3327534,6 тыс. рублей (соответственно, 98,9 % и 82,6 процента).

Всего в 2011 году за получением путевок на санаторно-курортное лечение при наличии медицинских справок по форме № 070/у-04 обратились 472869 человек из числа граждан льготных категорий, выдана 209261 путевка (с учетом сопровождающих лиц), или 44,3 % от общего числа граждан, обратившихся в отчетном периоде и ранее.

Фактически у санаторно-курортных учреждений было приобретено на 28788 путевок (12,1 %) меньше, чем в 2010 году (в 2010 году для граждан приобретено 238049 путевок на общую сумму 4026707,6 тыс. рублей, исполнено 42,6 % от поступивших заявок).

Из 61 субъекта Российской Федерации, в которых полномочия на оказание государственной социальной помощи по санаторно-курортному лечению сохранялись за Фондом и его территориальными органами, в полном объеме были обеспечены заявки граждан только в Чукотском автономном округе. В 57 субъектах Российской Федерации заявки граждан обеспечены путевками в санаторно-курортные учреждения в пределах 30,9-73,3 %, а в Пермском крае, Белгород-

ской и Ярославской областях и в Ненецком автономном округе всего лишь на 24,4-29,9 процента.

В проверенных Тульском, Красноярском и Свердловском региональных отделениях Фонда обеспеченность отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением (с учетом сопровождающих лиц) в 2011 году составила 33,3 %, 51,1 % и 48,7 %, соответственно.

В 2011 году из общего числа путевок выдано: инвалидам по заболеванию - 158245 путевок (75,6 % от общего количества выданных путевок), детям-инвалидам - 29802 путевки (14,2 %), инвалидам ВОВ - 7890 путевок (3,8 %), членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников и ветеранов ВОВ - 2605 путевок (1,2 %), ветеранам боевых действий - 2367 путевок (1,1 %), лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», - 2701 путевка (1,3 %) и др.

Обеспечение путевками отдельных категорий граждан из числа льготников по кварталам осуществлялось следующим образом: в I квартале выделено 20808 путевок (9,9 % от общего количества), во II квартале - 31494 путевки (15,1 %), в III квартале - 51339 путевок (24,5 %) и в IV квартале - 105663 путевки (50,5 %). При этом в начале года (январе-феврале) было выдано всего лишь 7853 путевки, или 3,8 % от общего количества.

Фактические расходы по оплате проезда к месту лечения и обратно составили в 2011 году 657942,7 тыс. рублей (85,9 %), в том числе: расходы Фонда по расчетам с ОАО «РЖД» - 504347,3 тыс. рублей и расходы региональных отделений по расчетам с транспортными организациями - 153595,4 тыс. рублей.

В 2011 году вследствие выделения Фонду в ноябре-декабре дополнительных средств федерального бюджета в сумме 1778030,1 тыс. рублей остаток неиспользованных средств в конце года составил 741602,0 тыс. рублей (16,7 % от общей суммы выделенных средств), что является нарушением требования статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающего необходимость соблюдения принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств.

Согласно отчетным данным, представленным 22 субъектами Российской Федерации в Минздравсоцразвития России, сумма остатка неиспользованных средств федерального бюджета составила 410468,9 тыс. рублей (11,1 % от общей суммы выделенных средств).

Несмотря на то, что не использованные по состоянию на 1 января 2012 года остатки средств в общей сумме 1152070,9 тыс. рублей (из них в Фонде - 741602,0 тыс. рублей), предоставленные в форме межбюджетных трансфертов и субвенций, остаются в Фонде и в субъектах Российской Федерации и используются в 2012 году на вышеуказанные цели, следует отметить, что при сложившейся в 2011 году средней стоимости путевки в размере 19,6 тыс. рублей своевременное использование указанных средств федерального бюджета позволило бы дополни-

тельно обеспечить санаторно-курортным лечением более 58759 граждан, или 20,4 % от общего количества необеспеченных социальными услугами граждан.

В проверяемом периоде из-за недостатка выделяемых средств федерального бюджета не обеспечено значительное число граждан, имеющих право на санаторно-курортное лечение и бесплатный проезд до места лечения и обратно. На начало 2012 года оставались необеспеченными государственной социальной помощью по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, 288060 человек, из них: 243814 инвалидов, 22620 детей-инвалидов, 5840 инвалидов войны, 3284 члена семей погибших инвалидов, участников и ветеранов ВОВ, 3415 ветеранов боевых действий, 4417 пострадавших от радиационных воздействий, 1260 участников ВОВ, 3354 человека, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», 39 награжденных военнослужащих, проходивших службу не в действующей армии, и 17 работников тыла в период ВОВ.

В результате обоснованно увеличивается число жалоб и обращений граждан в различные инстанции, в том числе в судебные органы. По сравнению с 2010 годом количество исковых заявлений в судебные органы увеличилось в 2011 году в 3,6 раза (2010 год - 1175 исковых заявлений, 2011 год - 4265 исковых заявлений), из них:

- в 2010 году удовлетворены исковые требования 904 граждан льготной категории в связи с предоставлением путевки (77,1 % от числа граждан льготной категории, подавших исковые заявления);

- в 2011 году удовлетворены исковые требования 3822 граждан льготной категории в связи с предоставлением путевки (89,6 % от числа граждан льготной категории, подавших исковые заявления).

#### **4. Соблюдение порядка размещения государственного заказа и исполнения государственных контрактов и иных гражданско-правовых актов. Оценка коррупционных рисков при организации государственных закупок**

В 2010-2011 годах проведение конкурсных процедур в Фонде осуществлялось на основании Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и разъяснений Минэкономразвития России, ведомственных нормативных правовых актов.

Фонд приказами от 17 сентября 2007 года № 219 и от 28 декабря 2010 года № 286 передал своим региональным отделениям полномочия государственных заказчиков на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, предусмотренные Федеральным законом № 94-ФЗ, в том числе полномочия по конкурсному отбору санаторно-курортных учреждений для санаторно-курортного лечения граждан, получателей набора социальных услуг.

В целях обеспечения проезда граждан железнодорожным транспортом к месту лечения и обратно Фонд централизованно заключал государственные

контракты в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ (субъект естественных монополий).

Всего за 2010 год Фонд перечислил ОАО «РЖД» за оказанные услуги по перевозке граждан к месту лечения и обратно 862259,6 тыс. рублей. Из указанной суммы Фонд в марте 2011 года произвел оплату ОАО «РЖД» за оказанные услуги по перевозке граждан в декабре 2010 года в сумме 58754,9 тыс. рублей (платежное поручение от 17 марта 2011 года № 2678) в связи с предоставлением перевозчиком счетов на оплату 15 марта 2011 года. Акт по оказанию услуг за IV квартал 2010 года по перевозке граждан подписан 31 декабря 2010 года в сумме 250553,0 тыс. рублей. По данным реестров, сумма составила 250580,9 тыс. рублей, разница (27,9 тыс. рублей) откорректирована на основании писем Фонда в адрес ОАО «РЖД» в IV квартале 2010 года и в феврале 2011 года.

В 2011 году Фонд перечислил ОАО «Федеральная пассажирская компания» (далее - ОАО «ФПК») за оказанные услуги по перевозке граждан к месту лечения и обратно 504347,3 тыс. рублей.

В соответствии с актом по перевозке граждан, подписанным 30 декабря 2011 года, расчет с ОАО «ФПК» за декабрь 2011 года произведен Фондом 27 января 2012 года на сумму 136744,9 тыс. рублей.

В ходе проверки представленной конкурсной документации и государственных контрактов на авиаперевозки граждан к месту лечения и обратно установлено, что в 2010 и 2011 годах региональными отделениями (Республики Хакасия, Ненецкого автономного округа, Московского (г. Байконур) и Сахалинского) оплата стоимости детских билетов (возраст 2-12 лет) производилась по цене тарифа взрослого пассажира без учета положенной скидки.

В соответствии с пунктом 106 Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утвержденных приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 82, установлено, что дети от двух до двенадцати лет перевозятся со скидкой в размере 50 % от нормального или специального тарифа, если отсутствуют особые условия применения специального тарифа, с предоставлением им отдельных мест.

В связи с непредоставлением авиакомпаниями 50 % скидок, по предварительным расчетам, проведенным Счетной палатой Российской Федерации на основании представленных Фондом данных, переплата составила в 2010 году - 1642,5 тыс. рублей, в 2011 году - 1816,4 тыс. рублей.

В период проведения настоящего контрольного мероприятия Фонд письмом от 28 марта 2012 года № 15-03-11/06-3429 поручил региональным отделениям провести проверку заключенных с авиакомпаниями контрактов на перевозку граждан - получателей социальных услуг к месту лечения и обратно за 2009-2012 годы в части соблюдения норм перевозки детей, установленных статьями 102,

106 Воздушного кодекса Российской Федерации и пунктом 106 Федеральных авиационных правил, и принять меры к возврату средств.

**5. Осуществление контроля за использованием средств  
федерального бюджета и обеспечением действующего порядка  
по оказанию государственной социальной помощи  
отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению,  
включая проезд к месту лечения и обратно**

В соответствии с пунктом 28 Положения о Фонде, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 года № 101, контроль финансово-хозяйственной деятельности региональных отделений Фонда осуществляется путем проведения периодических ревизий и проверок контрольно-ревизионной службой Фонда, которой с 2010 года является Контрольно-ревизионное управление.

Плановые ревизии финансово-хозяйственной деятельности по исполнению бюджета региональными отделениями Фонда, включая организацию выполнения социальных задач Фонда, проводились за указанный период в соответствии с Временной инструкцией о порядке проведения ревизий финансово-хозяйственной деятельности по исполнению бюджета в региональных отделениях Фонда, утвержденной приказом Фонда от 29 декабря 2000 года № 239. Временной инструкцией также был установлен единый порядок организации и проведения ревизии, оформления ее результатов, подготовки решений Фонда по реализации ее материалов.

В 2010 году Фондом проведено 46 плановых ревизий по исполнению бюджета региональными отделениями Фонда, или 100 % от плана ревизий, утвержденного приказом Фонда от 18 ноября 2009 года № 266, а также 6 внеплановых проверок по отдельным вопросам финансово-хозяйственной деятельности территориальных органов Фонда.

В 2011 году Фондом проведено 39 плановых ревизий по исполнению бюджета региональными отделениями Фонда, или 100 % от плана ревизий, утвержденного приказом Фонда от 13 декабря 2010 года № 268, проведены внеплановые проверки в 9 региональных отделениях Фонда (3 проверки по устранению нарушений, выявленных предыдущей ревизией, и 6 проверок по выплатам компенсации инвалидам (ветеранам)).

Проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, осуществлялись также и региональными отделениями Фонда.

В ходе проведения контрольных мероприятий выявлены нарушения и недостатки в использовании средств федерального бюджета. Вместе с тем факты переплат по контрактам, заключенным региональными отделениями Фонда с авиакомпаниями, не установлены.

По результатам проведенных контрольных мероприятий за нарушения в организации работы и расходования средств к трем управляющим региональных отделений Фонда (Московской и Тюменской областей, Еврейской автономной области) применены меры дисциплинарного воздействия, объявлены выговоры.

## **6. Анализ выполнения программ, мер и мероприятий в целях реализации Национальной стратегии противодействия коррупции и контроль их реализации**

В целях реализации Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указа Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы», а также совершенствования антикоррупционной работы, приказом Фонда от 20 марта 2009 года № 69 утвержден План противодействия коррупции в Фонде социального страхования Российской Федерации (далее - План).

В рамках выполнения Плана Фондом проведен ряд антикоррупционных мероприятий, направленных на предотвращение коррупционных действий.

Правлением Фонда утвержден Кодекс профессиональной этики работника системы Фонда, которым установлены меры по предупреждению конфликта интересов при исполнении сотрудниками Фонда своих должностных обязанностей.

Издан приказ Фонда от 5 марта 2011 года № 31 «Об утверждении Правил передачи подарков, полученных работниками Фонда социального страхования Российской Федерации в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями». В то же время необходимо отметить, что до настоящего времени остаются неопределенными критерии и показатели оценки результатов реализации Плана, а также потребность в ресурсах для достижения результатов.

### **Выводы**

**1.** Оказание государственной социальной помощи гражданам Российской Федерации из числа инвалидов, детей-инвалидов, инвалидов и участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие ядерных катастроф и испытаний, и других граждан льготных категорий в части санаторно-курортного лечения, включая проезд к месту лечения и обратно, регулируется требованиями Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Действующие законодательные и нормативные правовые акты в целом позволяют обеспечивать порядок оказания помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая бесплатный проезд к месту лечения и обратно на междугородном транспорте, в законодательно установленный период предоставления гражданам данных социальных услуг в течение календарного года.

Однако сложившаяся практика определения Минздравсоцразвития России размера средств федерального бюджета, выделяемых на финансирование услуг по санаторно-курортному лечению отдельной категории граждан, не позволяет в полной мере обеспечить лечением всех нуждающихся в течение календарного года. Расчет объема средств производится по нормативу, в результате использования которого на 1 гражданина, не отказавшегося от получения социальной услуги, приходится 1008 рублей в год, что составляет значительно меньший размер по сравнению со стоимостью путевок, которую в соответствии с действующим порядком также устанавливает Минздравсоцразвития России.

В результате использования указанного выше норматива при расчете объема ассигнований заведомо создается дефицит средств федерального бюджета, выделяемых на государственную социальную поддержку граждан в части санаторно-курортного лечения, включая проезд к месту лечения и обратно, и, соответственно, не обеспечивается полное удовлетворение заявок граждан, в том числе подавших заявления в предшествующие годы.

**2.** В проверяемом периоде Фонду на финансирование расходов по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, утверждены ассигнования в 2010 году в объеме 5066620,5 тыс. рублей и в 2011 году - 4726649,2 тыс. рублей.

Фактически потребность в средствах федерального бюджета с учетом стоимости путевок и количества обратившихся граждан и граждан, не обеспеченных санаторно-курортным лечением в прошлые годы, составляла в 2010 году 8960093,3 тыс. рублей и в 2011 году - 7585338,2 тыс. рублей.

В 2011 году по сравнению с 2005 годом (момент передачи Фонду полномочий по оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части санаторно-курортного лечения, включая проезд до места лечения и обратно) с учетом средств, выделенных 22 субъектам Российской Федерации, осуществляющим полномочия по обеспечению граждан санаторно-курортным лечением, в целом по Российской Федерации финансирование расходов уменьшилось в 1,5 раза.

**3.** Фондом на санаторно-курортное лечение, включая проезд к месту лечения и обратно, в 2010 году израсходовано 5028055,1 тыс. рублей, что позволило обеспечить путевками 238049 человек, или 42,6 % от общего числа обратившихся граждан. В 2011 году расходы Фонда составили 3985477,3 тыс. рублей, обеспечен путевками 209261 человек, или 44,3 % от общего числа обратившихся граждан.

**4.** В деятельности Фонда вследствие неритмичного выделения средств федерального бюджета и длительности проведения процедур выбора санаторно-курортных организаций сложилась практика ежегодного сокращения числа граждан, обеспечиваемых санаторно-курортным лечением в период с января по февраль текущего года. В результате в 2010-2011 годах в период с января по февраль путевками в санаторно-курортные учреждения обеспечивались менее

8,0 тыс. человек, или немногим более 3 % от общего количества граждан, получивших путевки в целом за очередной год.

5. Минздравсоцразвития России, Минфином России и Фондом в течение ряда лет должным образом не обеспечивается решение вопроса ритмичного выделения необходимых объемов средств федерального бюджета для предоставления санаторно-курортного лечения гражданам льготной категории, имеющим такое право и подавшим заявки в течение года. В результате недостаточного финансирования в 2010 и 2011 годах оставались необеспеченными государственной социальной помощью по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, соответственно, 340535 и 288060 граждан.

Как следствие, увеличилось число обоснованных жалоб и обращений граждан в различные инстанции, в том числе в судебные органы, что создает предпосылки для возникновения социальной напряженности. По сравнению с 2010 годом количество исковых заявлений в судебные органы увеличилось в 2011 году в 3,6 раза (2010 год - 1175 исковых заявлений, 2011 год - 4265 исковых заявлений).

6. В 2010-2011 годах при передаче от Фонда исполнительным органам государственной власти 22 субъектов Российской Федерации полномочий по обеспечению граждан отдельных категорий санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно, осуществляемой в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2009-2011 годах», а также действующими законодательными и нормативными правовыми актами, не обеспечено равнозначное выделение средств Фонду и регионам в расчете на одного нуждающегося человека.

Так, в 2011 году по 22 субъектам Российской Федерации в среднем на 1 человека приходилось 13,8 тыс. рублей, а в 61 субъекте Российской Федерации - 10,7 тыс. рублей.

7. Остаток неиспользованных средств в Фонде и у субъектов Российской Федерации, осуществляющих обеспечение граждан отдельных категорий санаторно-курортным лечением и проездом до места лечения и обратно, на 1 января 2012 года составил 1152070,9 тыс. рублей, из них в Фонде - 741602,0 тыс. рублей, что является нарушением требования статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей необходимость соблюдения принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств.

В свою очередь, при наличии большого числа граждан, не обеспеченных данным видом социальной помощи, своевременное использование указанных средств федерального бюджета позволило бы дополнительно обеспечить санаторно-курортным лечением только в 2011 году более 58759 граждан, в том числе за счет средств, не использованных Фондом, - 37786 граждан.

8. В связи с непредоставлением авиакомпаниями 50-процентных скидок на авиаперевозку детей в возрасте от 2 до 12 лет, по предварительным расчетам

Счетной палаты Российской Федерации, проведенным на основании представленных Фондом документов, переплата за проезд детей составила в 2010 году 1642,5 тыс. рублей и в 2011 году - 1816,4 тыс. рублей.

**9.** Фондом и его территориальными органами осуществлялся недостаточный контроль за использованием средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно.

**10.** В целях реализации Национальной стратегии противодействия коррупции Фондом утвержден план противодействия коррупции. В то же время не определены критерии и показатели результатов реализации плана, а также потребность в ресурсах для их достижения.

### **Предложения**

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

**2.** Направить представления в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации и в Фонд социального страхования Российской Федерации.

**3.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.С. КАТРЕНКО**