

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 ноября 2006 года № 42К (509) «О результатах проверки и анализа результатов использования финансовых средств, выделенных на Федеральную целевую программу «Социальная поддержка инвалидов на 2000-2005 годы» в Федеральном агентстве по здравоохранению и социальному развитию и у получателей средств, участвовавших в реализации мероприятий программы, в г. Санкт-Петербурге; Ростовской области (г. Ростов-на-Дону)»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия...*

*Направить представление Счетной палаты исполняющему обязанности руководителя Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию.*

*Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведеву...*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ результатов использования финансовых средств, выделенных на Федеральную целевую программу «Социальная поддержка инвалидов на 2000-2005 годы»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 3.6.19, 3.6.19.1, 3.6.19.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

#### **Цель контрольного мероприятия**

Оценка достижения социально-экономических результатов и эффективности использования финансовых средств, выделенных на мероприятия по реализации Федеральной целевой программы «Социальная поддержка инвалидов на 2000-2005 годы» (далее - Программа).

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Документы, подтверждающие выполнение мероприятий по реализации Программы, законодательные, нормативные, правовые акты и иные распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами, направленными на реализацию Программы, отчетность, договоры, контракты и иные первичные документы.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию (далее - Росздрав), Федеральное государственное учреждение «Главное управление протезно-ортопедической помощи населению» (далее - ФГУ «Главортпомощь»), Федеральное государственное учреждение «Федеральное бюро медико-социальной экспертизы» (далее - Федеральное бюро МСЭ), федеральные государственные учреждения «Главное бюро медико-социальной экспертизы» (далее - учреждения МСЭ) в г. Санкт-Петербурге и в Ростовской области, Федеральное государственное учреждение «Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта», протезно-ортопедические предприятия (далее - ПрОП) в г. Санкт-Петербурге и Ростовской области, органы социальной защиты населения в г. Санкт-Петербурге и Ростовской области.

**Проверяемый период деятельности: 2000-2005 годы.**

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** с 26 апреля по 30 октября 2006 года.

При подготовке настоящего отчета были использованы материалы научного исследования «Повышение эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на социальную поддержку инвалидов», проведенного по государственному контракту от 28 июня 2006 года № 17/2к шифр «1.3.5» по заказу Счетной палаты Российской Федерации Финансовой академией при Правительстве Российской Федерации.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Содержание проблемы инвалидности, обоснование необходимости ее решения.**

##### **Анализ численности инвалидов по группам инвалидности (степени), видам инвалидности, возрастным категориям. Основные цели и задачи Программы**

Инвалидность - это устойчивое, нередко прогрессирующее состояние, характеризующееся изменением, утратой или недоразвитием в результате заболевания, увечья либо врожденного дефекта трудоспособности, а в отдельных случаях и работоспособности индивида, что обычно сопровождается изменением всего жизненного стереотипа и необходимостью его нормализации. Или же с акцентом на трудовую деятельность - недостаточность либо утрата способности к полноценной и продуктивной общественно полезной деятельности в результате болезни, увечья и иной патологии. С учетом только юридической стороны, инвалидность можно определить как правовое состояние лица, неспособного в результате нарушения здоровья к достаточно продуктивному труду и самообеспечению, при котором возникает необходимость его социальной защиты и помощи.

Масштаб инвалидности зависит от множества факторов: состояния здоровья нации, развития системы здравоохранения, социально-экономического развития, состояния экологии, исторического фона и политических факторов (участия в войнах, военных конфликтах и т. д.).

В настоящее время в Российской Федерации все вышеперечисленные факторы имеют негативную направленность, что определяет значительный рост инвалидности в современном российском обществе.

Основными факторами, определяющими высокий уровень инвалидности населения, являются:

- врожденные аномалии развития;
- неблагоприятная экологическая ситуация в некоторых регионах страны;
- тяжелые производственные условия для работающего населения;
- инвалидность вследствие техногенных катастроф;
- инвалидность вследствие природных катастроф;
- инвалидность вследствие дорожно-транспортных происшествий;
- инвалидность вследствие антитеррористических операций и военных конфликтов;
- инвалидность вследствие социально-экономических условий.

Несмотря на снижение численности населения Российской Федерации с 146,3 млн. человек в 2000 году до 143,0 млн. человек в 2005 году (средний темп снижения населения составлял за период 0,5 % в год), общий контингент инвалидов возрастал.

За период действия Программы не создана единая федеральная система достоверного учета количества инвалидов, в связи с чем данные различных ведомств, ведущих работу с инвалидами и, соответственно, осуществляющих их учет, имеют значительные отличия. Так, по данным Пенсионного фонда Российской Федерации,

общее количество инвалидов на конец 2005 года составляло более 15,0 млн. человек, а согласно данным, представленным Федеральным бюро МСЭ, в 2000 году общий контингент инвалидов составлял 10,4 млн. человек, в 2005 году - 11,08 млн. человек. В общей численности населения Российской Федерации удельный вес инвалидов в 2000 году составлял 7,1 %, в 2001 году - 7,3 %, в 2002-2003 годах - 7,4 %, в 2004-2005 годах - 7,8 процента.

В период с 2000 по 2005 год менялась структура инвалидности. Так, в 2000 году доля детей-инвалидов в общем контингенте инвалидов составляла 6,5 %, к концу 2005 года она уменьшилась до 5,4 процента. Одновременно возрастала численность лиц взрослого населения (от 18 лет и старше), впервые признанных инвалидами. В 2000-2003 годах число указанных лиц, впервые признанных инвалидами, составляло 1,1-1,2 млн. человек, в 2004 году - 1,5 млн. человек, в 2005 году - 1,8 млн. человек.

Рост числа инвалидов в 2004-2005 годах связан и с изменением действовавшего законодательства - переводом части натуральных льгот, предоставляемых инвалидам и ветеранам, в денежные компенсации, в связи с чем увеличилось число лиц трудоспособного и пенсионного возраста, обратившихся для установления инвалидности с целью получения компенсаций. Число инвалидов трудоспособного возраста за этот период увеличилось на 7 %, а число инвалидов пенсионного возраста - на 32 процента.

В общей структуре взрослой инвалидности в 2005 году инвалиды трудоспособного возраста составили 31,5 %, пенсионного - 68,5 %. Структура инвалидности в 2005 году характеризовалась следующими показателями: инвалиды I группы составляли 10,7 %, II группы - 59,9 %, III группы - 29,4 % от общей численности первично признанных инвалидами.

Проблемы инвалидов и инвалидности, улучшение условий их жизни остаются в числе приоритетных задач общества. Очевидна необходимость совершенствования работы учреждений МСЭ и учреждений реабилитации инвалидов, интенсификации и расширения взаимодействия государственных и общественных институтов, занятых проблемами инвалидности, усиления государственной помощи общественным движениям инвалидов.

Для создания действенной системы комплексной реабилитации и интеграции инвалидов наиболее целесообразным является программно-целевой подход. В целях реализации Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и усиления социальной поддержки инвалидов постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2000 года № 36 была утверждена Федеральная целевая программа «Социальная поддержка инвалидов на 2000-2005 годы».

Целями Программы являлись:

- снижение уровня инвалидности, усиление социальной поддержки и улучшение качества жизни инвалидов;
- повышение эффективности деятельности учреждений МСЭ и учреждений реабилитации инвалидов;
- развитие отечественного рынка реабилитационной индустрии;
- усиление государственной поддержки общественных объединений инвалидов.

Для достижения основных целей Программы требовалось решение следующих задач:

- создание современной научно-методической базы деятельности учреждений МСЭ и учреждений реабилитации инвалидов, предприятий реабилитационной индустрии;
- развитие инфраструктуры учреждений МСЭ и учреждений реабилитации инвалидов, предприятий реабилитационной индустрии, совершенствование их организационного, методического, правового, информационного и кадрового обеспечения;

- обеспечение профессиональной подготовки, переподготовки и трудового устройства инвалидов, как основных инструментов социальной интеграции инвалидов в общество в современных социально-экономических условиях;
- создание единой информационной системы по проблемам инвалидности и инвалидов;
- совершенствование системы подготовки и повышения квалификации специалистов учреждений МСЭ, учреждений реабилитации инвалидов, а также предприятий реабилитационной индустрии;
- усиление государственной поддержки общественных организаций инвалидов;
- повышение эффективности расходования бюджетных средств на социальную поддержку инвалидов.

Перечень мероприятий Программы включал пять основных разделов.

Раздел I (пункты 1-9) - совершенствование нормативно-методического обеспечения, укрепление материально-технической базы и развитие сети учреждений государственной службы МСЭ.

Раздел II (пункты 10-23) - развитие инфраструктуры государственной службы реабилитации инвалидов, разработка и внедрение современных реабилитационных технологий. Формирование сети реабилитационных учреждений и совершенствование их деятельности.

Раздел III (пункты 24-42) - развитие реабилитационной индустрии, как промышленной основы социальной защиты населения. Внедрение в производство технических средств реабилитации.

Раздел IV (пункты 43-50) - информатизация и кадровое обеспечение деятельности государственных служб МСЭ, реабилитации инвалидов и реабилитационной индустрии.

Раздел V (пункты 51-56) - государственная поддержка общественных объединений инвалидов.

Ожидаемые конечные результаты реализации Программы:

- повышение уровня и качества жизни инвалидов;
- повышение эффективности деятельности учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов, предприятий реабилитационной индустрии;
- создание промышленной основы социальной защиты населения, обеспечивающей наиболее полную интеграцию инвалидов в общество, в том числе путем обеспечения их техническими средствами реабилитации, протезирования и осуществления связанных с этим услуг;
- совершенствование информационного обеспечения решения проблем инвалидов;
- совершенствование системы подготовки и повышения квалификации специалистов учреждений МСЭ;
- повышение эффективности расходования бюджетных средств на социальную поддержку инвалидов.

Реализация мероприятий Программы в условиях снижения численности населения и роста инвалидности в стране являлась необходимым и наиболее эффективным инструментом решения проблемы инвалидности в Российской Федерации.

## **2. Уровень достижения целей и полнота выполнения задач по реализации Программы**

За счет использования средств Программы удалось повысить конкурентоспособность отечественных протезно-ортопедических изделий на внутреннем рынке и развить кооперацию между научными, производственными организациями и учреждениями МСЭ. В готовой продукции ПрОП увеличивается доля высокотехнологичных комплектующих, производимых РКК «Энергия».

В рамках усиления государственной поддержки общественных объединений инвалидов произведена модернизация, ремонт и реконструкция лечебно-профилактических учреждений, принадлежащих общественным организациям инвалидов; обеспечено сохранение и создание новых рабочих мест для инвалидов; налажена организация и проведение спортивно-оздоровительных и культурных мероприятий.

Вместе с тем анализ результатов выполнения программных мероприятий показал низкий уровень достижения целей Программы и неполное решение задач по ее реализации. В ряде случаев расходы средств федерального бюджета произведены неэффективно, без достижения конечных результатов, предусмотренных Программой.

Так, не было достигнуто снижение уровня инвалидности на 10-15 %, предусмотренное Программой, количество инвалидов возросло на 680 тыс. человек, или на 6,5 процента.

За время реализации Программы не была внедрена единая информационная система по проблемам инвалидности и инвалидов, не создан Федеральный регистр инвалидов, позволяющий определить точное количество инвалидов в разрезе возрастных категорий, групп (степеней) инвалидности и иных показателей, связанных с проблемами инвалидности и их решением.

Не выполнено предусмотренное Программой создание 4000 учреждений МСЭ и государственной службы реабилитации инвалидов, создано лишь 1819 учреждений МСЭ.

Работа по стандартизации деятельности учреждений МСЭ велась неэффективно без соблюдения сроков, установленных Программой, большинство подготовленных документов, регламентирующих и стандартизирующих деятельность учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов, не были утверждены Минздравсоцразвития России в соответствии с существующими процедурами и не могли применяться на практике.

В рамках Программы не были разработаны критерии определения «эффективности деятельности федеральных государственных учреждений МСЭ и учреждений реабилитации инвалидов», в полном объеме не внедрена в практику работы государственных учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов единая информационная система обработки и передачи данных, а также не обеспечена стандартизация и унификация процедур, определяющих качество их работы и услуг.

Производственно-экономические показатели ПрОП подведомственных Росздраву, снизились, несмотря на высокий (до 35 %) уровень рентабельности, установленный для предприятий протезно-ортопедической индустрии и полученного в рамках Программы дополнительного финансирования на их реконструкцию, строительство и приобретение оборудования.

Анализ результатов решения задач для достижения установленных Программой целей показал, что многие из них не решены должным образом.

Первая задача: «Создание современной научно-методической базы деятельности федеральных государственных учреждений МСЭ и учреждений реабилитации инвалидов, предприятий реабилитационной индустрии».

Не внедрены в полном объеме необходимые стандарты и новые технологии, определяющие качество работы учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов в деятельность этих учреждений.

Вторая задача: «Развитие инфраструктуры учреждений МСЭ и учреждений реабилитации инвалидов, предприятий реабилитационной индустрии, совершенствование их организационного, методического, правового, информационного и кадрового обеспечения».

Не создана в необходимом количестве сеть учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов, не решена в полном объеме проблема обеспечения их квалифицированными кадрами.

Третья задача: «Обеспечение профессиональной подготовки, переподготовки и трудового устройства инвалидов, как одного из основных инструментов социальной интеграции инвалидов в общество в современных социально-экономических условиях».

Затраты на обеспечение профессиональной подготовки, переподготовки и трудового устройства инвалидов Программой не предусматривались. При этом увеличивалось число инвалидов трудоспособного возраста, из которых только 15 % были вовлечены в производственную деятельность, в том числе по причине невысокой эффективности реабилитационных мероприятий. Восстановить трудоспособность и устранить ограничения жизнедеятельности удается пока только 3-5 % инвалидов.

Четвертая задача: «Создание единой информационной системы по проблемам инвалидности и инвалидов».

Единая информационная система по проблемам инвалидности и инвалидов в рамках реализации Программы не создана.

Пятая задача: «Совершенствование системы подготовки и повышения квалификации специалистов МСЭ, учреждений реабилитации инвалидов, а также предприятий реабилитационной индустрии».

Программой планировалась ежегодная профессиональная подготовка 4500 специалистов. В связи с тем, что в период 2000-2004 годов органы МСЭ находились в ведомственном подчинении субъектов Российской Федерации, и средства в рамках реализации Программы на указанные цели не выделялись, информация о количестве специалистов, прошедших подготовку и переподготовку, в Росздраве отсутствует. По предоставленным данным, за 2005 год прошел подготовку и переподготовку 1481 специалист учреждений МСЭ и реабилитации.

Шестая задача: «Усиление государственной поддержки общественных организаций инвалидов».

Указанная задача реализована частично. Так, на проведение спортивно-оздоровительных и культурных мероприятий было направлено средств в 2 раза больше показателя, установленного Программой, а на реконструкцию и развитие санаторно-курортных и лечебно-профилактических учреждений, для создания на их базе центров медицинской и социальной реабилитации, поддержку действующих предприятий ВОГ, для сохранения и создания новых рабочих мест для инвалидов по слуху было направлено 88,7 и 68,8 % от установленного показателя, соответственно.

Седьмая задача: «Повышение эффективности расходования бюджетных средств на социальную поддержку инвалидов».

Минтрудом России при разработке Программы не были определены критерии эффективности расходования бюджетных средств на социальную поддержку инвалидов, в связи с чем в настоящее время не представляется возможным установить параметры «повышения» или «понижения» эффективности расходования бюджетных средств.

### **3. Источники и объемы финансирования Программы**

В соответствии с паспортом Программы предусматривалось, что объем финансирования мероприятий за счет средств федерального бюджета в 2000-2005 годах в ценах 1999 года составит 1524200,0 тыс. рублей.

Ежегодные объемы финансирования Программы устанавливались Минфином России при формировании федерального бюджета на соответствующий год с учетом индекса-дефлятора.

Фактически на реализацию мероприятий Программы в 2000-2005 годах из средств федерального бюджета было направлено 2507453,4 тыс. рублей, или в 1,6 раза больше показателя, утвержденного Программой.

Информация о финансировании расходов на реализацию мероприятий Программы за 2000-2005 годы характеризуется следующими данными:

(тыс. руб.)

	Фактическое финансирование мероприятий Программы			
	Государственные инвестиции	НИОКР	Прочие нужды	Всего
2000 г.	49000,0	-	97748,8	146748,8
2001 г.	245500,0	3000,0	515059,3	763559,3
2002 г.	93918,4	7793,9	253332,7	355045,0
2003 г.	106000,0	7300,0	257270,3	370570,3
2004 г.	112800,0	7800,0	207530,0	328130,0
2005 г.	203400,0	8500,0	331500,0	543400,0
Всего профинансировано	810618,4	34393,9	1662441,1	2507453,4
Предусмотрено паспортом Программы	342000,0	37100,0	1145100,0	1524200,0
Удельный вес предусмотренного Программой показателя, %	22,4	2,4	75,2	100,0
Удельный вес в общем объеме фактического финансирования, %	32,6	1,4	66,0	100,0

Наибольший объем средств на реализацию Программы направлялся в 2001 году - 763559,3 тыс. рублей (30,5 % от общего объема финансирования), а также в 2005 году - 543400,0 тыс. рублей (21,7 процента).

Анализ распределения финансовых средств показал, что предусмотренные паспортом Программы пропорции финансирования были изменены. Так, финансирование расходов по «НИР, НИОКР» и «Прочие нужды» (приобретение оборудования, оснащение, капитальный ремонт учреждений социальной сферы) были уменьшены на 1 и 9,2 %, соответственно, а фактическое финансирование расходов, связанных с инвестированием строительства объектов социальной направленности, находящихся как в федеральной собственности, так и в собственности субъектов, было увеличено на 10,2 процента.

Кассовые расходы при реализации мероприятий Программы составили 2487361,4 тыс. рублей. Неиспользованные остатки бюджетных средств за весь период реализации Программы составили 20092,0 тыс. рублей. Наибольший удельный вес остатков (в общем их объеме) приходится на расходы по статье «Прочие нужды» (капитальный ремонт и приобретение оборудования) - 14575,1 тыс. рублей, или 72,5 процента.

Кроме того, из-за отсутствия соответствующим образом оформленной проектно-сметной документации, часть объектов, являющихся федеральной собственностью и собственностью субъектов Российской Федерации, на общую сумму 37500,1 тыс. рублей были исключены из перечня строек.

Анализ финансирования и использования средств, направленных на инвестиции в соответствии с пунктами Программы 23 «Реконструкция объектов, находящихся в федеральной собственности, в целях обеспечения их доступности для инвалидов» и 42 «Развитие и укрепление материальной базы и основных производственных фондов государственных протезно-ортопедических предприятий и реабилитационных учреждений», показал, что при плановом объеме в 342000,0 тыс. рублей Минфином России выделено на указанные цели 810618,5 тыс. рублей, или в 2,4 раза больше утвержденного показателя. Вместе с тем с учетом сложившегося индекса в строительстве (Росздравом применялся при расчетах индекс 2,914) из бюджета на программные мероприятия, связанные со строительством и реконструкцией, необходимо было выделить средства в объеме 996588,0 тыс. рублей.

#### 4. Анализ целевого и эффективного использования средств для достижения конечных результатов реализации мероприятий Программы

Исполнение мероприятий Программы по разделам характеризуется следующими данными:

Наименование раздела Программы	Объем средств тыс. руб.		Удельный вес в общем объеме средств Программы, %	
	в соответствии с Программой	фактически (% выполнения)	в соответствии с Программой	фактически
Раздел I. «Совершенствование нормативно-методического обеспечения, укрепление материально-технической базы и развитие сети учреждений государственной службы МСЭ»	82600,0	166104,3 (210,0 %)	5,4	6,6
Раздел II. «Развитие инфраструктуры государственной службы реабилитации инвалидов, разработка и внедрение современных реабилитационных технологий. Формирование сети реабилитационных учреждений и совершенствование их деятельности»	422500,0	347229,5 (59 %)	27,7	13,9
Раздел III. «Развитие реабилитационной индустрии как промышленной основы социальной защиты населения. Внедрение в производство технических средств реабилитации»	671460,0	1686126,2 (251 %)	44,1	67,2
Раздел IV. «Информация и кадровое обеспечение деятельности государственных служб МСЭ, реабилитации инвалидов и реабилитационной индустрии»	65500,0	54666,4 (83 %)	4,3	2,2
Раздел V. «Государственная поддержка общественных объединений инвалидов»	282140,0	253327,0 (90 %)	18,5	10,1
Итого	1524200,0	2507453,4 (165 %)	100,0	100,0

Анализ выполнения мероприятий Программы показал, что по 2 разделам Программы - разделу I «Совершенствование нормативно-методического обеспечения, укрепление материально-технической базы и развитие сети учреждений государственной службы МСЭ» и разделу III «Развитие реабилитационной индустрии как промышленной основы социальной защиты населения. Внедрение в производство технических средств реабилитации» - удельный вес в общем объеме финансирования превысил утвержденные показатели на 1,2 и 23,1 %, соответственно.

Вместе с тем по разделам II «Развитие инфраструктуры государственной службы реабилитации инвалидов, разработка и внедрение современных реабилитационных технологий. Формирование сети реабилитационных учреждений и совершенствование их деятельности», IV «Информация и кадровое обеспечение деятельности государственных служб МСЭ, реабилитации инвалидов и реабилитационной индустрии» и V «Государственная поддержка общественных объединений инвалидов» удельный вес в общем объеме финансирования ниже утвержденных показателей на 13,8 %, 2,1 % и 8,4 %, соответственно.

##### 4.1. Исполнение мероприятий Программы, указанных в разделе I «Совершенствование нормативно-методического обеспечения, укрепление материально-технической базы и развитие сети учреждений государственной службы МСЭ»

В рамках реализации мероприятий данного раздела по пункту 3 «Создание и апробация многовариантных моделей деятельности учреждений МСЭ в зависимости от потребностей, специфики и конкретных условий различных регионов Российской Федерации с совершенствованием и развитием их структурно-функциональной основы» фактические объемы расходов выше предусмотренных более чем в 4 раза (417,5 %), что связано с заключением Росздравом государственного контракта с ООО «Систематика» на выполнение работ по «Разработке и внедрению федеральной информационной системы ор-

ганов МСЭ» (далее - «ФИС МСЭ») на сумму 46971,7 тыс. рублей. По данному контракту были осуществлены поставки оборудования и программного обеспечения для центров обработки и передачи данных информационной системы в 85 главных бюро МСЭ.

Подключение центров обработки и передачи данных главных бюро МСЭ к единой корпоративной сети передачи данных Фонда социального страхования Российской Федерации согласно акту сдачи-приемки работ от 19 декабря 2005 года № 3 было осуществлено лишь в 6 регионах, вследствие этого использование «ФИС МСЭ» в 2005 году в полном объеме было невозможно. Формирование отчетов и обеспечение специалистов Росздрава информацией о деятельности учреждений МСЭ в реальном масштабе времени посредством прямых запросов к базам данных органов МСЭ отсутствовало, персонифицированный учет инвалидов и сведения об инвалидности, предусмотренные Программой для всех регионов Российской Федерации, отсутствовали. Работы по ее внедрению продолжались и в 2006 году.

Согласно Программе ожидаемым результатом финансирования расходов по пункту 3 являлась «Разработка критериев эффективности функционирования действующей системы сети учреждений МСЭ в различных регионах».

Выездной проверкой установлено, что в рамках реализации данного контракта поставленные главному бюро МСЭ по Ростовской области комплект компьютерной техники и программное обеспечение на общую сумму 548,5 тыс. рублей по состоянию на июль 2006 года не использовались в связи с недопоставкой источника бесперебойного питания.

Общая сумма расходов по пункту 6 «Укрепление материально-технической базы стационаров и лабораторий научных учреждений, подведомственных Минтруду России, и главных бюро МСЭ субъектов Российской Федерации путем оснащения их современным реабилитационно-диагностическим оборудованием» составила 102608,3 тыс. рублей, или 171 % от предусмотренных средств.

Наибольшие расходы в рамках указанного пункта связаны с заключением государственного контракта между Минтрудом России и ФГУ «Центр социальных технологий» на поставки компьютерного оборудования и программного продукта с целью автоматизации работы главных бюро МСЭ субъектов Российской Федерации вместо поставки реабилитационно-диагностического оборудования, как было предусмотрено Программой. Сумма по контракту на очередную автоматизацию работы главных бюро МСЭ составила 65500,0 тыс. рублей.

#### **4.2. Исполнение мероприятий Программы, указанных в разделе II «Развитие инфраструктуры государственной службы реабилитации инвалидов, разработка и внедрение современных реабилитационных технологий.**

##### **Формирование сети реабилитационных учреждений и совершенствование их деятельности»**

Общие расходы по разделу составили 347229,5 тыс. рублей, или 59 % от утвержденного показателя. Удельный вес расходов по пунктам мероприятий находился на уровне от минимального - 1,6 % (пункт 15 «Организация системы комплексной многопрофильной реабилитации для инвалидов с умственной отсталостью и другими видами психической патологии») до максимального - 22 % (пункт 23 «Реконструкция объектов, находящихся в федеральной собственности, в целях обеспечения их доступности для инвалидов»).

На организацию и создание реабилитационных центров на базе средних специальных учебных заведений для инвалидов, а также санаторно-курортных учреждений Росздрава (пункты 16, 17), направлены средства в объеме 143363,2 тыс. рублей. Кроме того, на реконструкцию, капитальный ремонт и закупку оборудования указанных учреждений было направлено 340824,0 тыс. рублей. Таким образом, общие расходы составили 484187,2 тыс. рублей, или 19,3 % общих расходов Программы.

Наибольший объем средств направлен на реконструкцию санатория «Авангард» (г. Сочи, Краснодарский край) - 107650,0 тыс. рублей, или 37,5 % от расходов Программы на санаторно-курортные учреждения. Кроме того, в пансионат с лечением им. П. И. Чайковского (Клинский район Московской области) для организации на его базе реабилитационного центра для инвалидов трудоспособного возраста вложены средства в сумме 12300,0 тыс. рублей. На момент проверки указанное учреждение в соответствии с приказом Минтруда России от 11 сентября 2003 года № 2405-рк передано в ведомственное подчинение Московского государственного социального университета, который после проведения административной реформы отнесен к структуре Рособразования.

На организацию реабилитационных центров, расположенных на территории субъектов Российской Федерации (пункт 18) было направлено 64336,8 тыс. рублей. Кроме того, 54238,4 тыс. рублей направлено на развитие их материально-технической базы и проведение капитального ремонта. Профинансированы расходы лишь 18 из предусмотренных Программой 46 региональных реабилитационных центров. Наибольший объем средств направлен в государственное учреждение «Центр реабилитации инвалидов с нарушениями опорно-двигательной системы» (г. Владикавказ) - 11500,0 тыс. рублей, или 8,7 % от объема средств, направленных на указанные цели. На остальные реабилитационные центры в период действия Программы выделялось от 500,0 тыс. рублей до 5000,0 тыс. рублей.

В рамках реализации пункта 18 Программы «Создание региональных реабилитационных учреждений различного профиля» Росздравом был заключен контракт с ЗАО «Медиан-Решение» на поставку компьютерной техники стоимостью 12080,0 тыс. рублей. Указанная техника поставлена не в реабилитационные учреждения, как предусмотрено Программой, а в 18 учреждений МСЭ.

На развитие и укрепление материально-технической базы трех федеральных центров медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов Росздрава, с внедрением современных управленческих и реабилитационных технологий (пункт 19) было выделено 84397,9 тыс. рублей. Кроме того, на реконструкцию, капитальный ремонт и поставку оборудования направлено 175070,3 тыс. рублей. Наибольший объем финансирования приходится на ФГУ «Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта» - 133000,3 тыс. рублей, или 76 % от средств, направленных на развитие и реконструкцию федеральных центров. За счет полученных средств была проведена реконструкция и поставлено оборудование для детского реабилитационного центра на 28 мест для детей-инвалидов на общую сумму 112400,3 тыс. рублей. Кроме того, было начато строительство гаража на 17 автомашин стоимостью 27000,0 тыс. рублей (в период 2004-2005 годов профинансированы расходы в объеме 20600,0 тыс. рублей), в 2006 году на завершение строительства выделено 6000,0 тыс. рублей.

На реализацию мероприятий по пункту 21 Программы «Приобретение специального оборудования для оснащения объектов, находящихся в федеральной собственности, в целях обеспечения их доступности для инвалидов» направлено 29377,1 тыс. рублей. Из вышеуказанных средств 21495,0 тыс. рублей были использованы Межрегиональным отделением благотворительного общественного фонда «Российский фонд милосердия и здоровья», в соответствии с заключенными Минтрудом России контрактами, для оснащения лестничными и лифтовыми подъемниками в целях обеспечения доступности для инвалидов помещений Михайловского (Инженерного) замка Государственного Русского музея, Российского этнографического музея и Государственного Эрмитажа. При проведении проверки в г. Санкт-Петербурге установлено, что подъемники во всех учреждениях функционируют.

Вместе с тем по пункту 23 «Реконструкция объектов, находящихся в федеральной собственности, в целях обеспечения их доступности для инвалидов» средства Программы использованы в объеме 14000,0 тыс. рублей, что составило лишь 19,4 % от запланированных 72000,0 тыс. рублей. За счет указанных средств в 2002 году проведена реконструкция здания Минтруда России по адресу: Москва, Славянская пл., дом 4, строение 1 (общественная приемная). Подрядчиком по устройству общественной приемной, пандуса и подъемника для прохода инвалидов в здание Минтруда России являлось ООО «РусьСпецСтрой». Прием выполненных работ комиссией Минтруда России не был произведен, отсутствовал технический надзор за выполненными работами.

#### **4.3. Исполнение мероприятий Программы, указанных в разделе III «Развитие реабилитационной индустрии как промышленной основы социальной защиты населения. Внедрение в производство технических средств реабилитации»**

На указанный раздел был направлен наибольший объем средств - 1684126,0 тыс. рублей (67,2 % от общего объема финансирования Программы).

При этом средства в сумме 1054764,6 тыс. рублей, или 42,0 %, приходятся на пункт 42 «Развитие и укрепление материальной базы и основных производственных фондов государственных протезно-ортопедических предприятий и реабилитационных учреждений», что превышает запланированный в Программе показатель в 3,9 раза. По данному пункту профинансированы расходы по реконструкции и строительству 24 из 73 ПрОП на сумму 383000,0 тыс. рублей, 5 из 7 санаторно-курортных учреждений - на сумму 164100,0 тыс. рублей, 4 из 11 учебных заведений - на сумму 81300,0 тыс. рублей, 3 федеральных центра реабилитации инвалидов - на сумму 116800,0 тыс. рублей, 18 региональных реабилитационных центров из 46 запланированных - на сумму 51818,4 тыс. рублей.

Кроме того, на текущий ремонт и приобретение основных фондов для учреждений Росздрава (ПрОП, санаторно-курортные учреждения, специальные учебные заведения) по статье «Прочие нужды» было направлено 248840,4 тыс. рублей.

В рамках реализации Программы в 2006 году завершено строительство подведомственного Росздраву Пятигорского протезно-ортопедического предприятия, завершаются работы по реконструкции санатория «Авангард» (г. Сочи), а также Михайловского экономического колледжа-интерната для инвалидов (Рязанская область). Вместе с тем, общие объемы незавершенного строительства в рамках Программы составили 477639,4 тыс. рублей, или 61,6 % от выделенных на строительство и реконструкцию средств, из которых 206400,0 тыс. рублей израсходованы на объекты, срок ввода которых истек в 2005 году и на завершение строительства которых по состоянию на 1 января 2006 года было необходимо 689399,0 тыс. рублей. В бюджете 2006 года на их завершение предусмотрено лишь 37100,0 тыс. рублей, или в 18,6 раза меньше необходимой потребности.

Несмотря на большие объемы незавершенного строительства и недостаток средств на их завершение, в федеральном бюджете на 2006 год предусматривается выделение средств на начало строительства новых объектов с общим объемом финансирования 77500,0 тыс. рублей. При этом на строительство лечебно-восстановительного блока ФГУ «Федеральное бюро МСЭ», являющегося объектом федеральной собственности (строительство ведется с 1992 года, затрачено из средств Программы 16000,0 тыс. рублей), в 2005-2006 годах средства из федерального бюджета не выделялись, в то время как для завершения работ необходимо 473000,0 тыс. рублей.

В ходе проведения проверки было установлено, что средства, предусмотренные Программой в части развития отечественного рынка реабилитационной индустрии и внедрения новейших технологий в практическую деятельность ПрОП, использовались в ряде случаев неэффективно. Так, в рамках реализации пункта 42 «Развитие и укрепление материальной

базы и основных производственных фондов государственных ПрОП и реабилитационных учреждений» Минтрудом России за счет средств Программы по статье «Прочие расходы» было приобретено за 7335,0 тыс. рублей четырехэтажное здание для создания стационарного отделения Сыктывкарского протезно-ортопедического отделения для инвалидов-колясочников. Согласие заместителя Министра труда и социального развития России А. И. Осадчих на приобретение указанного здания имелось (письмо от 14 августа 2001 года № 17-17/2854 Министру по социальным вопросам Республики Коми).

В нарушение «Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714, объект по адресу: г. Сыктывкар, ул. Дмитрова, не был включен в 2003-2004 годах в перечень объектов, что не позволило получить средства из федерального бюджета для завершения его строительства. По состоянию на май 2005 года текущие затраты предприятия за четырехлетнее содержание указанного объекта составили 1168,5 тыс. рублей (услуги по охране объекта, арендная плата за пользование земельным участком). Общие затраты по объекту на май 2005 года составили 8594,2 тыс. рублей, в том числе 1259,2 тыс. рублей - собственные средства предприятия. Письмом Росздрава от 24 мая 2005 года № 10-11/03-6578 «О вовлечении в хозяйственный оборот объекта незавершенного строительства» дано согласие на продажу объекта. На основании распоряжения территориального управления федеральным имуществом по Республике Коми от 6 мая 2005 года № 38 объект был реализован по договору купли-продажи за 10150,0 тыс. рублей. В соответствии со статьей 7 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» средства, полученные от продажи объекта незавершенного строительства «Духовный центр со встроенным центром для инвалидов-колясочников», должны направляться в федеральный бюджет как доходы от продажи материальных активов.

По обращению директора Сыктывкарского ПрОП от 8 июля 2005 года № 332 заместитель руководителя Росздрава Ю. А. Косарев разрешил направить средства, полученные от продажи вышеуказанного объекта, на продолжение незавершенного строительства другого объекта «Протезно-ортопедический центр реабилитации инвалидов в г. Сыктывкаре», на который также отсутствовало положительное сводное заключение по проектно-сметной документации. Однако Минтруд России перечислил на его строительство в 2003-2004 годах 9000,0 тыс. рублей.

ФГУП «Московская фабрика ортопедической обуви» получило технологическое оборудование по производству пластмассовых колодок стоимостью 51000,0 тыс. рублей (контракт от 12 ноября 2001 года № 33/4-940-юр между Минтрудом России и ООО «Тоскана инжиниринг»), не располагая нужными площадями для его установки. Кроме того, Минтрудом России были выделены средства в сумме 5475,0 тыс. рублей на выполнение работ по освоению серийного производства пластмассовых обувных колодок и новых образцов ортопедической обуви. За счет указанных средств фабрика заключила договор с поставщиком оборудования на выполнение монтажных и пусконаладочных работ на территории учреждения УУ-163/6 Управления исполнения наказаний Минюста России по месту нахождения оборудования (г. Коломна, Московская область). В течение четырех лет оборудование не эксплуатировалось, а находилось на ответственном хранении в учреждении УУ-163/6, длительный срок хранения оборудования связан с невозможностью его эксплуатации из-за некомплектности поставки, неисправности отдельных узлов и агрегатов. После допоставки оборудования и устранения неисправностей в мае 2006 года Росздраву удалось решить проблему пуска технологического оборудования по производству колодок Московской фабрикой ортопедической обуви. Согласно представленным фабрикой данным, за период с мая по сен-

тябрь 2006 года выпущено 4780 пар колодок, за отгруженные покупателям 2916 пар фабрикой выручено 1645,7 тыс. рублей.

Кроме того, в рамках раздела на развитие отечественного рынка реабилитационной индустрии было израсходовано 916446,2 тыс. рублей, или 36,5 % от объема финансирования Программы.

При высоком уровне рентабельности, установленном для ПрОП (до 35 %), им было дополнительно направлено в рамках реализации Программы 671310,2 тыс. рублей. Закупка производимой продукции за счет средств федерального бюджета оставалась значительной: в 2003 году она составила 73,9 %, в 2004 году - 83,3 % и в 2005 году - 81,1 %. Вместе с тем анализ товарооборота ПрОП показывает, что в 2005 году товарооборот ПрОП снизился по сравнению с 2003 годом на 0,5 %. При реализации продукции, выполнении работ, оказании услуг в 2003 году на сумму 3116,9 млн. рублей, в 2005 году данный показатель снизился до 3103,8 млн. рублей.

В соответствии с контрактом Росздрава с ООО «ОТТО БОКК Сервис» на сумму 14895,5 тыс. рублей осуществлена поставка 71 единицы технологического оборудования 29 ПрОП в целях их технического переоснащения, что позволит повысить качество выпускаемых протезно-ортопедических изделий, увеличить производительность труда.

В анализируемом периоде был проведен ряд научно-исследовательских, опытно-конструкторских, внедренческих работ, финансировались капитальные вложения, которые стали основой для внедрения в практику протезно-ортопедических предприятий новейших технологий и повышения конкурентоспособности их изделий.

Вместе с тем на реализацию мероприятий по пункту 24 Программы «Организация серийного производства транспортных средств, предназначенных для реабилитации инвалидов» направлено лишь 23,4 % от запланированного показателя.

На финансирование расходов по внедрению в производство технических средств реабилитации, а также организацию их серийного производства и обеспечение ими инвалидов, развитие протезостроения, совершенствование протезно-ортопедической помощи, оказываемой населению в рамках реализации Программы, было предусмотрено выделить 187060,0 тыс. рублей.

Анализ финансирования данных мероприятий показал, что расходы составили 131 % от утвержденного в Программе показателя. Наибольший объем средств направлен на финансирование расходов, связанных с разработкой новых комплектующих и материалов для ПрОП, осуществляемой РКК «Энергия», - 53073,0 тыс. рублей, или 154,2 % от предусмотренного Программой показателя.

Проверкой установлено, что при внедрении в производство технических средств реабилитации, а также организации их серийного производства, часть средств федерального бюджета в объеме 58410,3 тыс. рублей в соответствии с заключенными Минтрудом России в 2000-2004 годах и Росздравом в 2005 году контрактами была фактически инвестирована на пополнение основных фондов предприятий с акционерным капиталом. Так, в государственных контрактах, заключенных Минтрудом России с предприятиями и организациями, содержится пункт о том, что приобретенное на средства федерального бюджета оборудование, а также изготовленные средства технологического и другого оснащения, являются федеральной собственностью и отражаются на балансе исполнителя, то есть предприятия.

Государственные контракты на таких условиях были заключены: с ЗАО НПП «Инкар-М» по постановке на производство комплекта тренажеров для кресла-коляски инвалида с нарушениями функции опорно-двигательного аппарата; с РКК «Энергия» - 4 контракта на создание и внедрение новых материалов и технологий для производства протезно-ортопедических изделий; с ЗАО «Волгоградский машиностроительный завод» - на организацию серийного производства низкопольных автобусов для перевозки

инвалидов; с ЗАО ПК «АВТО» - на организацию серийного производства автомобилей ВАЗ-2106, адаптированных для инвалидов; с ОАО «Аксиома-10» - на внедрение в производство многофункционального прибора повседневного использования; с ООО «Исток Аудио Трейдинг» - на производство беспроводного радиокласса для слухоречевой реабилитации; с ОАО «Автоагрегат» (г. Кинешма) - 2 государственных контракта на организацию серийного производства мотоцикла «Кинешма».

В Минтруде России отсутствовали документы по учету указанной федеральной собственности и отражению ее в балансе исполнителя.

Аналогичные государственные контракты были заключены и Росздравом. Так, Росздравом и ООО «Исток Аудио Трейдинг» по пункту 30 Программы «Освоение серийного производства новых модификаций слуховых аппаратов, комплектующих частей и сопутствующих изделий к ним» заключен государственный контракт на сумму 2500,0 тыс. рублей. Согласно акту сдачи-приемки работ от 20 декабря 2005 года по выполнению работы на тему: «Поставка на производство триммерного цифрового слухового аппарата заушного типа», приобретенное за счет средств федерального бюджета на общую сумму 1497,4 тыс. рублей оборудование и изготовленные 4 триммерных цифровых слуховых аппарата заушного типа на общую сумму 7,4 тыс. рублей переданы ООО «Исток Аудио Трейдинг» на ответственное хранение. Однако техническим заданием к контракту было предусмотрено изготовление установочной серии в количестве 25 аппаратов заушного звукопроводения. За время действия Программы указанной фирме по 7 контрактам переданы оборудование, оснастка, материалы и готовая продукция на общую сумму 6756,5 тыс. рублей.

ЗАО «Инкар» и ЗАО НПП «Инкар-М» по 6 государственным контрактам передано оборудование на 7545,4 тыс. рублей, ЗАО ПК «Авто» по 6 государственным контрактам передано оборудование на 4210,9 тыс. рублей, ООО «Производственная фирма АГАТ» по 2 государственным контрактам передано оборудование на 920,5 тыс. рублей, ЗАО «Волгоградский завод транспортного машиностроения» по 2 государственным контрактам передано оборудование на 665,5 тыс. рублей.

В пункте 5 государственных контрактов, заключенных Росздравом с перечисленными выше предприятиями, указано, что приобретенное на средства федерального бюджета оборудование, а также изготовленные средства технологического и другого оснащения являются федеральной собственностью и отражаются на балансе исполнителя, то есть акционерного общества.

В Росздраве отсутствовали сведения о наличии и использовании имущества, приобретенного на средства федерального бюджета акционерными обществами в рамках заключенных государственных контрактов и являющегося федеральной собственностью. Также отсутствовала информация о предоставлении акционерными обществами сведений об указанном имуществе в территориальные органы Федерального агентства по управлению федеральным имуществом с целью постановки его на учет в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества». Росздравом уже в ходе проведения настоящей проверки акционерным обществам были направлены письма с предложением дальнейшего использования оборудования для производства технических средств реабилитации инвалидов на условиях аренды или по договору лизинга, а также надлежащего оформления этих предложений в интересах государства.

По пункту 33 «Развитие производственно-технического потенциала государственных ПрОП, включая техническое переоснащение и модернизацию основного производства, внедрение новых технологий протезостроения» заключены контракты на сумму 300878,3 тыс. рублей, что в 5 раз превышает запланированный показатель. Из общей суммы средств на работы по стандартизации, организации нормоконтроля, подготовке

патентной документации и внедрению новых технологий в практику ПрОП израсходовано 200878,3 тыс. рублей.

Для применения новейших технологий в протезировании при проведении операций по восстановлению слуха инвалидам с тотальной глухотой Росздравом была осуществлена централизованная закупка и поставка кохлеарных имплантантов «Российскому научно-практическому центру аудиологии и слухопротезирования», ФГУ «Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт уха, горла, носа и речи Росздрава» и ФГУ «НКЦ оториноларингологии Росздрава» на общую сумму 100000,0 тыс. рублей.

В ходе выездной проверки установлено, что в ФГУ «Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт уха, горла, носа и речи Росздрава» поставлены системы кохлеарной имплантации в количестве 25 штук на сумму 22242,2 тыс. рублей, закупленных Росздравом у ООО «Джет-холдинг» по цене 889,7 тыс. рублей за комплект. В ходе изучения документации данного института по закупкам аналогичной продукции выявлено, что стоимость одного комплекта системы кохлеарного имплантанта, закупленного Росздравом, на 198,0 тыс. рублей, (на 25 %) превышает стоимость имплантантов аналогичной комплектации, закупаемых институтом у других поставщиков, (ООО «НПК Азимут»). Фирмой-производителем поставленных институту имплантантов в одном и другом случае является швейцарская фирма MED-EL. Общая сумма удорожания составила 4950,0 тыс. рублей.

Проверкой ФГУ «Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта» установлено, что качество оборудования и его сервисное обслуживание не всегда соответствовало требуемым условиям и параметрам. Так, в 2001 году по контракту, заключенному Минтрудом России с поставщиком ООО «Интер Капитал» (г. Москва), был получен рентгенодиагностический комплекс фирмы TROPHY TREX на три рабочих места для проведения комплексных рентгенографических и рентгеноскопических исследований стоимостью 4653,0 тыс. рублей. Также был поставлен анализатор электролитов калия, натрия, кальция стоимостью 328,2 тыс. рублей, который вышел из строя в феврале 2002 года и на момент проверки не работал. Фирма-поставщик данного оборудования на момент обращения за гарантийным ремонтом по указанному в документах юридическому адресу отсутствовала. На ремонт, по данным экспертов, требуется 80,0 тыс. рублей, что составляет 24,4 % от его стоимости. Кроме того, вместо заявленного центром прибора для определения белковых фракций Минтрудом России был поставлен биохимический фотометр «Стат Факс 1904 Плюс» стоимостью 204,8 тыс. рублей. С момента поставки оборудование не используется, так как для нужд центра требуется прибор другой модификации.

#### **4.4. Исполнение мероприятий Программы, указанных в разделе IV «Информация и кадровое обеспечение деятельности государственных служб МСЭ, реабилитации инвалидов и реабилитационной индустрии»**

Общие расходы по разделу IV составили 54666,4 тыс. рублей, или 83 % от запланированного показателя.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 года № 965 «О порядке признания граждан инвалидами» было утверждено «Примерное положение об учреждениях государственной службы МСЭ». К концу 2000 года на территории Российской Федерации функционировало 1558 бюро МСЭ, а в 2003 году их число составило 1725, до 2005 года они находились в ведомственном подчинении субъектов Российской Федерации.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2004 года № 1646-р Росздраву были переданы функции по созданию федеральных государственных учреждений МСЭ. В развитие вышеупомянутого документа с

1 января 2005 года было создано 88 федеральных государственных учреждений МСЭ - главных бюро МСЭ, имеющих 1730 филиалов бюро МСЭ в городах и районах.

На конец 2005 года учреждения МСЭ испытывали общий дефицит кадров, штаты были заполнены на 75-80 %. Расходы, связанные с обучением, переобучением и повышением квалификации сотрудников органов МСЭ составили 37295,0 тыс. рублей, или 94,5 % от установленного в Программе показателя. При этом на организацию и проведение рекламно-выставочной деятельности, участие в семинарах, совещаниях и конференциях по проблемам МСЭ и реабилитации инвалидов, реабилитационной индустрии и формирования рынка технических средств реабилитации и услуг для инвалидов было направлено в 2,9 раза больше предусмотренных Программой средств, а на осуществление подготовки, переподготовки и повышение квалификации специалистов для учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов, а также предприятий реабилитационной индустрии и других организаций, занимающихся проблемами инвалидности и инвалидов, меньше половины предусмотренных средств (49,1 процента).

Проверки главных бюро МСЭ по г. Санкт-Петербургу и Ростовской области показали, что передача имущества из собственности субъекта в федеральную собственность по состоянию на июнь-июль 2006 года не проведена.

Государственному заказчику и исполнителям Программы для решения первоочередных задач при реализации ее мероприятий необходимо было обеспечить достоверный учет инвалидов и периодически проводить анализ динамики основных показателей инвалидности в Российской Федерации, для чего было необходимо создание единой информационной системы по проблемам инвалидности и инвалидов.

По пункту 43 Программы «Создание Федерального регистра учета инвалидов и социальных потребностей, связанных с инвалидностью» предусматривалось направить средства в сумме 10000,0 тыс. рублей.

В 2000-2002 годах были начаты работы по созданию системы персонифицированного учета инвалидов на федеральном и региональном уровнях, объема и структуры их потребностей. Так, ФГУ «Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта» были выполнены и сданы Минтруду России (заказчику) работы на общую сумму 2750,0 тыс. рублей по теме «Создание Федерального регистра инвалидов и разработка классификации социальных потребностей инвалидов».

Была предусмотрена опытная эксплуатация указанного Федерального регистра инвалидов, исходя из объемов внедрения программного комплекса «Федеральный регистр инвалидов. Автоматизированный состав» (далее - «ФРИ АС»), с передачей данных в Федеральный регистр инвалидов и организацией рабочего места в Департаменте по вопросам реабилитации и социальной интеграции инвалидов Минтруда России.

Программный комплекс планировалось применить в Минтруде России, учреждениях МСЭ, органах социальной защиты населения субъектов Российской Федерации. По данным разработчиков, указанные программы применяются лишь органами социальной защиты и учреждениями МСЭ Ленинградской, Орловской и Тюменской областей, в остальных регионах Российской Федерации разработки не нашли применения. Федеральный регистр инвалидов и рабочее место в Минтруде России созданы не были.

Несмотря на то, что за 2000-2005 годы в соответствии с заключенными контрактами фактически затраты средств федерального бюджета, в том числе отнесенные к другим разделам и пунктам Программы (пункты 3, 6, 18), за разработку нескольких вариантов программного продукта, закупки компьютерного оборудования и их централизованные поставки учреждениям МСЭ составили 127300,0 тыс. рублей, что в 12,7 раза

выше планируемых, единая информационная система по проблемам инвалидности и инвалидов на конец 2005 года создана не была.

#### **4.5. Исполнение мероприятий Программы, указанных в разделе V «Государственная поддержка общественных объединений инвалидов»**

В Российской Федерации наиболее многочисленными и многофункциональными общественными объединениями инвалидов являются Всероссийское общество инвалидов, Всероссийское общество глухих и Всероссийское общество слепых.

За счет средств федерального бюджета в рамках реализации мероприятий Программы по обеспечению мер государственной поддержки общественных объединений и организаций инвалидов предполагалось профинансировать расходы в сумме 282140,0 тыс. рублей, фактические расходы составили 253327,0 тыс. рублей, или 90 % от запланированного показателя. Наибольшие расходы приходятся на пункт 55 «Организация и проведение всероссийских, международных и региональных фестивалей, конкурсов и спортивных соревнований для инвалидов»: расходы превысили утвержденный показатель более чем в 2 раза (210,3 %), при этом по всем остальным пунктам раздела, непосредственно обеспечивающим жизнедеятельность инвалидов и их социальную адаптацию, расходы составляли от 15,6 до 91,7 % от запланированного показателя. Так, на создание телевизионных программ для инвалидов, в том числе по проблемам инвалидов и их общественных объединений (пункт 51), направлено 159,0 тыс. рублей вместо запланированных 1000,0 тыс. рублей, на реконструкцию и развитие санаторно-курортных и лечебно-профилактических учреждений, для создания на их базе центров медицинской и социальной реабилитации (пункт 52) направлено 150759,1 тыс. рублей вместо запланированных 169900,0 тыс. рублей, или 88,7 %, на поддержку действующих предприятий ВОГ для сохранения и создания новых рабочих мест для инвалидов по слуху (пункт 53) направлено 34429,0 тыс. рублей вместо запланированных 50000,0 тыс. рублей, или 68,8 %, на создание системы услуг по сурдопереводу (пункт 54) направлено 39512,0 тыс. рублей вместо запланированных 43050,0 тыс. рублей, или 91,7 процента.

В результате анализа выполнения разделов и мероприятий Программы установлено, что наибольший объем средств направлялся не на финансирование расходов, связанных с обеспечением социальных гарантий и реабилитационных мероприятий для инвалидов, а на инвестиции, материальную и технологическую поддержку предприятий и организаций, связанных с социальной защитой инвалидов. Решения о приоритетах направления финансовых потоков принимались на основании плана мероприятий на соответствующий год, утверждаемого руководителем Программы - Министром труда и социального развития Российской Федерации А. П. Починком.

Начиная с 2005 года, Росздрав, как государственный заказчик Программы, изменил приоритетные направления финансирования в сторону обеспечения мер по социальной поддержке инвалидов. Так, в 2005 году средства в сумме 197640,0 тыс. рублей, или 36 % от годового объема, были направлены на приобретение средств реабилитации и протезно-ортопедических изделий непосредственно для обеспечения ими инвалидов.

В ходе проведения данного контрольного мероприятия по проверке использования средств, выделенных на реализацию Программы, фактов нецелевого использования средств федерального бюджета не установлено, выделенные средства использовались в ряде случаев неэффективно.

Общая сумма неэффективного использования средств федерального бюджета за период реализации Программы составила 945057,5 тыс. рублей, или 37,6 % от общих расходов, из которых 814,2 млн. рублей использованы неэффективно в 2000-2004 годах

государственным заказчиком - Минтрудом России, и Росздравом в 2005 году неэффективно использовано 130,8 млн. рублей.

Контроль за реализацией мероприятий Программы Минтрудом России, а также другими заинтересованными федеральными органами и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественными объединениями, как предусмотрено Программой, не осуществлялся.

Анализ пропорций финансирования в разрезе разделов Программы и мероприятий не проводился. Минтрудом России, как государственным заказчиком Программы, не осуществлялся ее мониторинг.

После передачи полномочий по реализации Программы Росздраву, начиная с 2005 года, были проведены экспертные проверки по наиболее значимым направлениям: «Развитие производственно-технического потенциала государственных протезно-ортопедических предприятий, включая техническое переоснащение и модернизацию основного производства, внедрение новых технологий протезостроения» - закупка кохлеарных имплантантов (пункт 33) и «Постановка на производство новых моделей кресел-колясок различного функционального назначения» (пункт 27). Указанные мероприятия проведены для формирования списка инвалидов, нуждающихся в предоставлении данного вида протезов и оборудования.

### **Выводы**

**1.** Анализ результатов выполнения мероприятий Программы показал, что в ряде случаев расходы средств федерального бюджета произведены неэффективно, без достижения конечных результатов, предусмотренных Программой. Общая сумма неэффективного использования средств федерального бюджета при реализации мероприятий Программы составила 945057,5 тыс. рублей, или 37,6 % от общих расходов.

**2.** Приоритетными направлениями расходования средств федерального бюджета при реализации Программы являлись не мероприятия по социальной поддержке инвалидов и их общественных организаций, а материально-техническое, технологическое обеспечение и развитие предприятий и организаций, связанных с социальной защитой инвалидов.

**3.** Государственным заказчиком Программы не обеспечены достижение целей и реализация задач в рамках комплекса мероприятий, предусмотренных Программой:

- не удалось снизить до запланированного уровня инвалидность в стране, количество инвалидов возросло на 680 тыс. человек (6,5 процента);

- не создан Федеральный регистр учета инвалидов и социальных потребностей, связанных с инвалидностью;

- не создана сеть учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов, не решена проблема обеспечения их квалифицированными кадрами;

- не обеспечено внедрение в полном объеме необходимых стандартов и новых технологий, определяющих качество работы учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов.

**4.** Несмотря на то, что фактические расходы на создание единой информационной системы по проблемам инвалидности и инвалидов превысили планируемый показатель в 12,7 раза и составили 127300,0 тыс. рублей, система не была создана.

**5.** Инвестиции в сумме 206400,0 тыс. рублей израсходованы на объекты, срок ввода которых истек в 2005 году, и на завершение строительства которых по состоянию на 1 января 2006 года было необходимо 689399,0 тыс. рублей, в бюджете 2006 года на их завершение предусмотрено лишь 37100,0 тыс. рублей, или в 18,6 раза меньше необходимой потребности.

**6.** Производственно-экономические показатели подведомственных Росздраву ПрОП снизились, несмотря на высокий (до 35 %) уровень рентабельности, установленный для предприятий протезно-ортопедической индустрии, и полученное в рамках

Программы дополнительное финансирование в объеме 685510,2 тыс. рублей, или 27,3 % от общих расходов на реализацию Программы.

7. Не созданы реабилитационные центры на базе средних специальных учебных заведений для инвалидов, а также санаторно-курортные учреждения Росздрава, несмотря на произведенные расходы в объеме 484187,2 тыс. рублей (19,3 % общих расходов Программы).

8. В Росздраве отсутствуют сведения о наличии и использовании имущества, приобретенного на средства федерального бюджета на сумму 58410,3 тыс. рублей акционерными обществами в рамках заключенных государственных контрактов и являющегося федеральной собственностью. Также отсутствует информация о предоставлении акционерными обществами сведений об указанном имуществе в территориальные органы Федерального агентства по управлению федеральным имуществом с целью постановки его на учет в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества».

9. Минздравсоцразвития России не было утверждено в соответствии с существующими процедурами большинство подготовленных документов, регламентирующих и стандартизирующих деятельность учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов, в связи с чем документы не могли применяться на практике, что привело к неэффективному использованию бюджетных средств в сумме 1199,0 тыс. рублей.

### **Предложения**

1. Направить представление и. о. руководителя Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию Р. Т. Хасанову с предложениями:

- разработать комплекс мероприятий по внедрению и использованию в практической деятельности Росздрава и подведомственных ему учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов единой информационной системы по проблемам инвалидности и инвалидов;

- обеспечить учет федеральной собственности (оборудования, средств технологического оснащения), приобретенной акционерными обществами на средства федерального бюджета;

- принять необходимые меры по утверждению и внедрению в практическую работу подготовленных в рамках реализации Программы документов, регламентирующих и стандартизирующих деятельность учреждений МСЭ и реабилитации инвалидов;

- рассмотреть причины снижения производственно-экономических показателей работы протезно-ортопедических предприятий, подведомственных Росздраву, принять меры по их устранению;

- принять необходимые меры по снижению объемов незавершенного строительства;

- рассмотреть вопрос об ответственности должностных лиц за неэффективное использование средств федерального бюджета при реализации Программы.

2. Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведеву.

3. Направить информационное письмо Министру здравоохранения и социального развития Российской Федерации М. Ю. Зурабову.

4. Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. А. АГАПЦОВ**