

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 27 апреля 2007 года № 19К (537) «О результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 2006 году на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, в Фонде социального страхования Российской Федерации и его региональных отделениях, федеральных государственных унитарных предприятиях»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия...

Направить представление Счетной палаты Министру здравоохранения и социального развития Российской Федерации...

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации...

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2006 году на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, в Фонде социального страхования Российской Федерации и его региональных отделениях, федеральных государственных унитарных предприятиях»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.12.2, 3.12.2.1, 3.12.2.2, 3.12.2.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цели контрольного мероприятия

Анализ состояния, определение эффективности и целевого расходования средств федерального бюджета, выделенных в 2006 году Фонду социального страхования Российской Федерации на предоставление инвалидам технических средств реабилитации и услуг, а также на обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезно-ортопедическими изделиями (далее - обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации); полнота и своевременность обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации.

Предмет контроля

Законодательные, нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами федерального бюджета, направленными на финансирование расходов по закупке технических средств реабилитации;

деятельность Фонда социального страхования Российской Федерации и его региональных отделений по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации. Документы, подтверждающие использование средств федерального бюджета, направленных на указанные цели, в том числе договоры, контракты, финансовая и статистическая отчетность и иные первичные материалы;

документы, содержащие сведения о структуре цены на технические средства реабилитации, а также об объемах произведенной и реализованной продукции протезно-ортопедических предприятий, являющихся объектами контроля.

Объекты контроля

Фонд социального страхования Российской Федерации, государственное учреждение «Краснодарское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации», федеральное государственное унитарное предприятие «Краснодарское протезно-ортопедическое предприятие», федеральное государственное унитарное предприятие «Сочинское протезно-ортопедическое предприятие», государственное учреждение «Брянское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации», федеральное государственное унитарное предприятие «Брянское протезно-ортопедическое предприятие», государственное учреждение «Самарское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации», федеральное государственное унитарное предприятие «Самарское протезно-ортопедическое предприятие».

Проверяемый период деятельности: 2006 год.

Сроки проведения контрольного мероприятия: с 29 января по 30 марта 2007 года.

Результаты контрольного мероприятия

Состояние учета инвалидов, нуждающихся в технических средствах реабилитации, и ветеранов, имеющих право на получение протезно-ортопедических изделий

До вступления в силу Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ) выполнение задач по организации и обеспечению населения техническими средствами реабилитации и протезно-ортопедической помощью осуществлялось Департаментом финансово-экономического обеспечения и Департаментом по вопросам социальной защиты населения, являвшихся структурными подразделениями бывшего Минтруда России.

Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ в статью 11.1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» внесены изменения, вступившие в силу с 1 января 2005 года, в соответствии с которыми финансирование расходных обязательств по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, осуществляется Фондом социального страхования Российской Федерации (далее - Фонд, ФСС). При этом не была предусмотрена передача органами социальной защиты населения Фонду и его исполнительным органам данных о персональном учете инвалидов и потребности в технических средствах реабилитации как по группам инвалидов, так и персонально по каждому инвалиду.

Отсутствие указанных данных не позволяло Фонду спланировать реальный объем средств федерального бюджета, необходимых для выполнения мероприятий по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации.

При этом не разработан нормативный документ, определяющий порядок взаимодействия органов медико-социальной экспертизы (далее - МСЭ), исполнительных органов Фонда и протезно-ортопедических предприятий по учету инвалидов, нуждающихся в протезировании.

В настоящее время исполнительные органы ФСС по субъектам Российской Федерации в соответствии с заключенными соглашениями об информационном обмене данными получают от отделений Пенсионного фонда Российской Федерации (далее - ПФР) сведения только о количестве льготных категорий граждан, в том числе по инвалидам и ветеранам.

По данным реестров, представленным отделениями ПФР в исполнительные органы Фонда, по состоянию на 1 января 2006 года численность инвалидов и ветеранов составляла по Российской Федерации 14688860 человек, на 1 января 2007 года - 14732663 человека.

На период проверки из общего числа инвалидов (14698562 человека) участники Великой Отечественной войны (далее - ВОВ), узники-инвалиды ВОВ, инвалиды, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», и жители, работавшие в период ВОВ на объектах ПВО и на строительстве оборонных сооружений, составляли 2749142 человека, военнослужащие, ставшие инвалидами при исполнении обязанностей военной службы, - 32858 человек, инвалиды (I, II и III степени) - 11342560 человек и дети-инвалиды - 574002 человека.

В соответствии с данными реестра ПФР наибольшее число инвалидов и ветеранов проживало по состоянию на 1 января 2006 года и на 20 марта текущего года в г. Москве - соответственно, 1222488 человек (1251364 человека), г. Санкт-Петербурге - 798148 человек (803638 человек), Московской области - 607900 человек (610033 человека), Ростовской области - 481671 человек (586709 человек), Краснодарском крае - 477613 человек (472959 человек), Нижегородской области - 439638 человек (430969 человек), Свердловской области - 403928 человек (396059 человек), Республиках Башкортостан и Татарстан - соответственно, 403664 человека (383420 человек) и 345237 человек (353405 человек), в Белгородской и Воронежской областях - 314382 человека (323577 человек) и 313883 человека (317032 человека).

Соблюдение законодательных, нормативных правовых и иных актов, регламентирующих вопросы обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации

Основополагающими законодательными и нормативными правовыми актами, регламентирующими вопросы обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, являются: федеральные законы от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»), от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее - Федеральный закон «О ветеранах»), а также постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, приказы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (далее - Минздравсоцразвития России), постановления и инструктивные документы Фонда по данному вопросу.

Во исполнение статьи 11.1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и статей 14-19 Федерального закона «О ветеранах» Правительством Российской Федерации 31 декабря 2005 года принято постановление № 877, которым утверждены Правила обеспечения за счет средств федерального бюджета инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных), протезно-ортопедическими изделиями (далее - Правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации).

Действующая нормативно-правовая база, регламентирующая использование средств федерального бюджета, выделяемых на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, в основном отвечает требованиям вышеназванных федеральных законов.

Вместе с тем до настоящего времени отсутствуют отдельные нормативные правовые акты, регулирующие порядок обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации.

Так, в соответствии со статьей 11.1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» перечень показаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации определяется Правительством Российской Федерации. Однако, до настоящего времени такой нормативный правовой акт отсутствует.

Разработка и утверждение других необходимых нормативных правовых актов осуществлялись в неоправданно длительные сроки.

Так, Методические рекомендации по калькулированию себестоимости протезно-ортопедической продукции федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических предприятий утверждены Федеральным агентством по здравоохранению и социальному развитию (далее - Росздрав) лишь в декабре 2006 года.

Действующие Правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации создают для инвалидов определенные трудности в протезировании. Так, если ранее инвалиды обращались для оказания помощи в протезировании непосредственно на протезно-ортопедические предприятия, то в настоящее время для получения указанной помощи инвалидам приходится оформлять необходимые документы дополнительно в двух инстанциях: в органах МСЭ и исполнительных органах Фонда.

Кроме того, из-за недостатка выделяемых средств федерального бюджета зачастую исполнительные органы ФСС были вынуждены приостанавливать, в основном уже в IV квартале 2006 года, выдачу направлений на протезирование и устанавливать очередность федеральных льготников на получение технических средств реабилитации, в том числе и людей, обратившихся на протезирование впервые. В результате значительное количество инвалидов не могли реализовать свое право в рамках разработанной каждому из них индивидуальной программы реабилитации (далее - ИПР).

При этом для граждан, обратившихся на протезирование впервые, оптимальными сроками для первичного протезирования являются первые 2-4 месяца после произведенной операции по ампутации конечности. В то же время, как показывает практика, зачастую процедуры разработки ИПР для инвалида органами МСЭ и выдачи направлений исполнительными органами ФСС на протезно-ортопедические предприятия затягивались на сроки 6-8 месяцев.

В результате несвоевременное направление пациентов на первичное протезирование приводит к образованию порочной культуры, что в конечном итоге сказывается на состоянии их здоровья и результатах протезирования, а также многие пациенты в складывающейся ситуации вынуждены заказывать лечебно-тренировочные протезы за наличный расчет.

В итоге вышеперечисленные факторы приводят к ухудшению качества жизни инвалидов, снижению их реабилитационного потенциала, развитию сопутствующих заболеваний, усугублению инвалидности и не обеспечивают соблюдение прав инвалидов, гарантированных законодательством Российской Федерации.

Следует отметить, что в настоящее время ИПР оформляется в одном экземпляре непосредственно для инвалида. В то же время для исполнительных органов Фонда ИПР является финансовым документом, на основании которого должны производиться расходы за счет средств федерального бюджета.

Действующими нормативными правовыми документами не определены сроки, на которые может разрабатываться ИПР. В результате, в одних случаях, ИПР разрабатываются сроком на один год даже тем инвалидам, которые имеют необратимые нарушения функций организма или анатомические дефекты и, наоборот, в других случаях, необходимость в технических средствах реабилитации определяется «бессрочно», даже в

тех случаях, когда возможны изменения нарушенных функций организма. Отсутствует порядок (инструкция) по заполнению ИПР.

В федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалидам, первоначально утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года № 1343-р (утратило силу) и утвержденный впоследствии распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 года № 2347-р, в состав технических средств реабилитации включены абсорбирующее белье и памперсы, что потребовало значительно-го объема средств федерального бюджета для финансирования расходов по обеспечению инвалидов данными видами изделий.

Так, по данным Фонда в подсистеме «Обеспечение протезами» единой интегрированной информационной системы (далее - ЕИИС «Соцстрах»), только по абсорбирующему белью и памперсам в 2006 году в исполнительные органы Фонда обратились 209,1 тыс. граждан, выдано 34693,5 тыс. изделий на общую сумму 661999,2 тыс. рублей, или в 1,8 раза больше, чем в 2005 году (9039,1 тыс. изделий на общую сумму 377479,1 тыс. рублей).

В соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 12 апреля 2006 года № 282 «Об утверждении сроков пользования техническими средствами реабилитации, протезами и протезно-ортопедическими изделиями до их замены» установлены нормы обеспечения инвалидов абсорбирующим бельем, памперсами до 90 штук на 1 месяц (при синдроме полиурии - по индивидуальным медицинским показаниям - до 150 штук на 1 месяц). Таким образом, из расчета недостающих до установленной нормы абсорбирующего белья, памперсов в количестве 76 штук в месяц в среднем по 19 рублей за 1 штуку, в 2006 году требовалось дополнительно на финансирование расходов на абсорбирующее белье, памперсы 3623822,0 тыс. рублей.

В результате необеспечения инвалидов в полном объеме в соответствии с установленными нормативами абсорбирующим бельем, памперсами в Фонд и его исполнительные органы, а также и в другие государственные органы, в том числе и в правоохранительные, поступает много жалоб и обращений инвалидов.

Кроме того, как отмечалось вышеназванными распоряжениями Правительства Российской Федерации, памперсы включены в состав технических средств реабилитации, хотя указанный вид изделий не является техническим средством. До 24 апреля 2003 года в соответствии с приказом Минздрава России от 2 декабря 1997 года № 349 «О перечне товаров, реализуемых через фармацевтические (аптечные) организации» памперсы относились к средствам ухода и гигиены.

Порядок формирования и представления региональными отделениями Фонда бюджетных заявок с информацией о количестве инвалидов, проживающих в субъектах и имеющих право на обеспечение техническими средствами реабилитации, а также объемах необходимого финансирования

Методическими указаниями по формированию перспективного финансового плана Российской Федерации на 2006-2008 годы по субъектам бюджетного планирования было установлено, что в расчетах параметров бюджета Фонда на 2006 год учтены расходы на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, с индексацией на уровень инфляции (письмо Минфина России от 26 апреля 2005 года № 02-02-14/844).

Федеральным законом от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» первоначально на финансирование расходов на предоставление инвалидам

технических средств реабилитации была установлена сумма средств федерального бюджета, передаваемая в Фонд, в размере 4979794,0 тыс. рублей.

В конце 2006 года в соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год» по статье «Трансферты, передаваемые Фонду социального страхования Российской Федерации» трансферты на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации были установлены в размере 5129794,0 тыс. рублей, или увеличены на 150000,0 тыс. рублей.

Во исполнение Федерального закона о бюджете Фонда на 2006 год постановлением ФСС от 26 декабря 2005 года № 207 была утверждена внутриведомственная роспись расходов бюджета Фонда на 2006 год на сумму средств федерального бюджета 4943804,6 тыс. рублей, без учета резерва в сумме 35989,4 тыс. рублей, установленного в соответствии с Методическими указаниями по распределению предельных объемов бюджетов субъектов бюджетного планирования на 2006-2008 годы Минфина России на размер индексации окладов денежного содержания по виду расходов «Административные расходы на осуществление функций по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий».

В соответствии с внутриведомственной росписью расходов на реализацию мер социальной поддержки граждан по виду расходов «Расходы по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий», в пределах установленных объемов средств федерального бюджета, были утверждены ассигнования для отделений Фонда в размере 3588989,1 тыс. рублей (заявки отделений - 4523142,9 тыс. рублей) и для централизованных закупок технических средств реабилитации непосредственно центральным аппаратом Фонда - 1000000,0 тыс. рублей и по виду расходов «Административные расходы на осуществление функций по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий» для отделений - 342664,7 тыс. рублей и центрального аппарата Фонда - 12150,8 тыс. рублей.

Вышеуказанная сумма ассигнований для отделений в размере 3588989,1 тыс. рублей на финансирование расходов по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации была распределена Фондом исходя из расчета по 244,33 рубля на каждого проживающего инвалида в субъектах Российской Федерации. Отделениями бюджетные заявки на эти цели рассчитывались на основании прогнозных данных по расходованию средств в 2005 году с учетом индексации на 2006 год. Это свидетельствует об отсутствии единой методики расчета потребности средств на финансирование расходов по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации.

В результате для 63 отделений были установлены ассигнования на указанные цели меньше их первоначальных заявок в потребности средств на общую сумму 1370799,8 тыс. рублей и для 25 отделений ассигнования установлены больше заявленной потребности на общую сумму 436645,8 тыс. рублей. Из них наибольшие суммы превышения ассигнований к заявленной потребности были установлены для региональных отделений Фонда: по Республике Дагестан - 38518,3 тыс. рублей (в 4,2 раза), Нижегородской области - 52572,8 тыс. рублей (в 2 раза), Алтайского края - 27970,9 тыс. рублей (в 1,8 раза), Ростовской области - 36990,0 тыс. рублей (в 1,5 раза), а также для Московского городского отделения - 78932,8 тыс. рублей (в 1,4 раза).

В течение 2006 года Фонд дважды корректировал размеры ассигнований на финансирование расходов по предоставлению инвалидам технических средств реабилитации и услуг, а также по обеспечению отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями.

После проведенных корректировок для региональных отделений и центрального аппарата Фонда ассигнования на финансирование расходов по виду расходов «Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий» были увеличены к первоначально утвержденным объемам на суммы 177502,0 тыс. рублей для региональных отделений и 8487,4 тыс. рублей - центральному аппарату Фонда, в том числе по виду расходов «Расходы по обеспечению инвалидов (ветеранов) техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий» увеличены на суммы, соответственно, 213464,6 тыс. рублей и 13614,8 тыс. рублей и уменьшены по виду расходов «Административные расходы на осуществление функций по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий» на суммы 35962,6 тыс. рублей и 5127,4 тыс. рублей.

Из-за недостатка выделяемых объемов средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации Фонд даже после проведенных корректировок не имел возможности распределить ассигнования в соответствии с заявленной потребностью исполнительных органов как в целом, так и в проверенных: Краснодарском отделении (выделено 113772,4 тыс. рублей, или на 127013,1 тыс. рублей меньше заявленной потребности), Брянском отделении (52015,8 тыс. рублей, или на 18790,8 тыс. рублей меньше) и Самарском отделении (82385,2 тыс. рублей, или на 16067,1 тыс. рублей меньше).

Своевременность и полнота поступления средств федерального бюджета на мероприятия, связанные с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации, уровень удовлетворения заявленной потребности

Письмом Минфина России от 23 января 2006 года № 12-07-07/137 Фонду направлено уведомление о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета на 2006 год по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, в сумме 4979794,0 тыс. рублей. Письмом от 21 декабря 2006 года № 12-07-07/5492 Минфин России направил Фонду уведомление о бюджетных ассигнованиях, с учетом внесенных изменений, в сумме 5129794,0 тыс. рублей.

В соответствии с представленными сведениями о поступлении в Фонд средств федерального бюджета на мероприятия, связанные с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации, общая сумма финансирования из федерального бюджета в 2006 году составила 5129794,0 тыс. рублей. Исполнение составило 5129794,0 тыс. рублей (100 процентов).

Фонд, в свою очередь, осуществлял перечисление средств федерального бюджета отделениям в соответствии с утвержденной внутриведомственной росписью расходов. Всего за 2006 год, в соответствии с представленными данными, отделениями использовано 4109530,8 тыс. рублей. По смете центрального аппарата Фонда использована сумма 1020833,2 тыс. рублей (в том числе: на оплату поставки кресел-колясок - 451239,9 тыс. рублей, на оплату слуховых аппаратов - 555062,9 тыс. рублей, на оплату перевозки инвалидов до места протезирования и обратно - 6127,3 тыс. рублей, на оплату собак-проводников - 1379,7 тыс. рублей; на административные расходы - 7023,4 тыс. рублей). Всего в 2006 году Фондом и его исполнительными органами использовано средств федерального бюджета в сумме 5130364,0 тыс. рублей.

Разница между перечисленными Фонду и израсходованными в 2006 году средствами в размере 570,0 тыс. рублей на мероприятия, связанные с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации, образовалась в результате возврата региональными отделениями Фонду средств, неиспользованных в 2005 году, которые в соответствии с пунктом 3 статьи 75 Федерального закона от 6 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федераль-

ном бюджете на 2006 год» разрешалось использовать Фондом в I квартале 2006 года на завершение расчетов с организациями, предоставляющими соответствующие услуги по договорам, заключенным в 2005 году.

Уровень удовлетворения заявленной потребности характеризуется данными подсистемы «Обеспечение протезами» ЕИИС «Соцстрах», в соответствии с которыми в 2006 году в исполнительные органы Фонда с заявлениями обратились 693 тыс. инвалидов и ветеранов, от которых поступило 1651,5 тыс. заявлений на обеспечение техническими средствами реабилитации, из них оформлено 1630 тыс. направлений в протезно-ортопедические предприятия (в 2005 году 1449,7 тыс. заявлений).

В 2006 году заявки инвалидов по протезам, в том числе по эндопротезам и ортезам, исполнены на 63,6 % (выдано 402562 изделия); по ортопедической обуви - на 55,0 % (выдано 324553 изделия); по абсорбирующему белью, памперсам - на 70,0 % (выдано 34693505 изделий); по тростям, костылям, опорам, поручням - на 57,6 % (выдано 158200 изделий); слуховым аппаратам - на 64,0 % (выдано 72618 изделий); по креслам-коляскам с ручным приводом - на 38,9 % (выдано 38078 изделий); по спецсредствам при нарушениях функций выделения - на 76,0 % (выдано 3903210 изделий); по креслам-стульям с санитарным оснащением - на 30,6 % (выдано 12812 изделий).

Всего было выполнено 900 тыс. направлений (или 55,2 % от их общего количества) на сумму 4817000,0 тыс. рублей (с учетом выплат компенсаций за самостоятельно приобретенные инвалидами технические средства реабилитации).

Количество технических средств реабилитации, выданных инвалидам в 2006 году, по сравнению с 2005 годом возросло на 17796,8 тыс. изделий, или в 1,8 раза, и составило 39468 тыс. изделий.

На конец 2006 года оставались неудовлетворенными 678,4 тыс. заявок инвалидов, или в 2,1 раза больше, чем в 2005 году (329,0 тыс. заявок), что свидетельствует о недостаточном выделении средств федерального бюджета.

Организация работы Фонда и его региональных отделений по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе проведение конкурсов и торгов по закупке товаров и услуг для государственных нужд

В целях реализации положений Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 877 «О порядке обеспечения за счет средств федерального бюджета инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями» Фондом в проверяемом периоде проведена определенная организационная работа.

В течение 2006 года в исполнительные органы Фонда направлено 5 циркулярных писем ФСС по различным вопросам, касающимся порядка обеспечения в 2006 году инвалидов техническими средствами реабилитации.

Проведено обучение работников отделений Фонда и 4 совещания с управляющими отделениями Фонда всех субъектов Российской Федерации с участием работников и специалистов Минздравсоцразвития России, Росздрава, Федерального государственного учреждения «Федеральное бюро медико-социальной экспертизы», Федерального государственного учреждения «Главортпомощь».

В целях эффективного и рационального расходования средств федерального бюджета, выделенных Фонду для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, Фондом разработана и внедрена схема вертикально-интегрированного мониторинга текущего состояния дел по обеспечению инвалидов в системе ЕИИС «Соцстрах» и глобальной сети Интернет.

В целях удовлетворения потребностей инвалидов в слуховых аппаратах, прежде всего из отдаленных сельских районов, были сформированы выездные бригады с участием врачей-сурдологов, представителей учреждений МСЭ, специалистов Фонда и предприятий - поставщиков слуховых аппаратов. В целом проведенные мероприятия в данном направлении позволили обеспечить 60872 инвалида слуховыми аппаратами.

С 2006 года представители Всероссийского ордена Трудового Красного Знамени общества слепых и Всероссийского общества глухих принимают участие в работе конкурсных комиссий по обеспечению инвалидов и ветеранов техническими средствами реабилитации.

Фондом совместно с Общественной организацией инвалидов стомированных больных «Астом» проводится определенная работа по созданию и стандартизации механизма обеспечения средствами ухода за стомированными инвалидами Российской Федерации, а также стандартизации реабилитационных услуг.

По инициативе Фонда в Правилах по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации был предусмотрен порядок проезда в лечебно-профилактические учреждения, протезно-ортопедические предприятия, а также установлен порядок возмещения Фондом и его исполнительными органами расходов за проживание инвалидов и сопровождающих их лиц.

В соответствии с Федеральным законом от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» Фонд приказами от 17 февраля 2005 года № 28 и от 1 марта 2005 года № 40 утвердил состав конкурсной и котировочной комиссий по проведению в 2006 году конкурсов по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд.

Положение и регламент работы конкурсной комиссии по размещению заказов путем проведения конкурса на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд утверждены приказом Фонда от 25 октября 2000 года № 189 (в редакции приказа Фонда от 24 августа 2006 года № 191) «Об утверждении документов Фонда социального страхования Российской Федерации по размещению заказов, в том числе путем проведения конкурса, на поставку товаров, работ и услуг».

В целях реализации мер по социальной защите инвалидов в 2006 году Фонд в установленном порядке провел 3 открытых конкурса на размещение заказов для инвалидов на поставки за счет средств федерального бюджета слуховых аппаратов, протезов, кроме эндопротезов, ортезов, ортопедической обуви, кресел-колясок.

Указанные конкурсы на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд в 2006 году проводились в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» (пункт 2 письма Минэкономразвития России от 5 сентября 2005 года № 13785-АШ/Д07 «О размещении заказов на закупки товаров, работ, услуг для государственных нужд на 2006 год»).

В соответствии с протоколами заседаний конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на размещение государственного заказа на поставку слуховых аппаратов от 25 ноября и от 20 декабря 2005 года Фонд заключил 7 государственных контрактов на общую сумму 555062,8 тыс. рублей.

На поставку кресел-колясок различных модификаций для льготной категории граждан в соответствии с протоколами заседаний конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на размещение государственного заказа от 16 января и от 3 февраля 2006 года Фонд заключил 13 государственных контрактов на общую сумму 358242,5 тыс. рублей. Объемы поставок в субъекты Российской Федерации по указанным выше государственным контрактам определялись девятью дополнительными соглашениями от 31 декабря

2005 года к государственным контрактам, по которым перечисление денежных средств по платежным поручениям 2006 года зачтено Фондом в объемах поставок по соответствующим государственным контрактам на 2006 год на общую сумму 92924,4 тыс. рублей.

На основании протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе от 4 сентября 2006 года № 31/3 Фондом заключен государственный контракт от 22 сентября 2006 года № 182 с Общероссийской общественной организацией инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» на обеспечение инвалидов собаками-проводниками на сумму 1131,7 тыс. рублей.

В соответствии с требованиями федеральных законов «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и «О ветеранах» Фонд заключил 8 государственных контрактов (договоров) по оплате проезда инвалидов к месту получения протезно-ортопедической помощи на общую сумму 6096,0 тыс. рублей.

Выполнение указанных государственных контрактов, заключенных непосредственно центральным аппаратом Фонда, подтверждается актами выполненных работ на основании отчетов о выдаче технических средств реабилитации.

В соответствии с приказом Фонда от 3 ноября 2005 года № 228 «Об обеспечении в 2006 году инвалидов техническими средствами реабилитации, отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами и протезно-ортопедическими изделиями за счет средств федерального бюджета» отделениями Фонда в установленном порядке были проведены отборы организаций для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации в 2006 году и заключено 2487 государственных контрактов на изготовление и поставку технических средств реабилитации на общую сумму 1289957,0 тыс. рублей, в том числе: тростей, костылей, опор, поручней - 78426,7 тыс. рублей; абсорбирующего белья и памперсов - 661934,4 тыс. рублей; специальных средств при нарушении функции выделения - 222215,4 тыс. рублей; специальной одежды - 1757,1 тыс. рублей; эндопротезов - 325623,4 тыс. рублей.

Кроме того, в соответствии с приказом Фонда от 2 февраля 2006 года № 24 «О заключении региональными отделениями Фонда социального страхования Российской Федерации государственных контрактов по обеспечению в 2006 году инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями за счет средств федерального бюджета» в срок до 15 февраля 2006 года отделения Фонда в установленном порядке заключили государственные контракты по обеспечению в 2006 году инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме эндопротезов) на сумму 1193501,7 тыс. рублей, ортезами - на сумму 368903,2 тыс. рублей и ортопедической обувью - на сумму 906396,3 тыс. рублей.

Следует отметить, что в проверенных государственных учреждениях - Краснодарском, Брянском и Самарском региональных отделениях Фонда - государственные контракты по обеспечению инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами и протезно-ортопедическими изделиями за счет средств федерального бюджета были заключены, соответственно, с ФГУП «Брянское протезно-ортопедическое предприятие» - 6 февраля 2006 года, ФГУП «Самарское протезно-ортопедическое предприятие» - 10 февраля 2006 года и с ФГУП «Краснодарское протезно-ортопедическое предприятие» - 14 февраля 2006 года. В результате обеспечение инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами, ортезами и ортопедической обувью в Краснодарском крае, Брянской и Самарской областях началось со второй декады февраля 2006 года.

Конкурсы по обеспечению в 2006 году инвалидов и ветеранов приборами для письма рельефно-точечным шрифтом Брайля, книгами со специальным рельефно-точечным шрифтом Брайля и декодерами для приема телепрограмм с субтитрами не состоялись в связи с отсутствием заявок на участие в конкурсах.

**Целевое и эффективное использование бюджетных средств, выделенных
на закупку технических средств реабилитации, соблюдение
установленного порядка обеспечения ими инвалидов**

Бюджетные ассигнования на финансирование расходов по предоставлению инвалидам технических средств реабилитации, установленные в соответствии с письмом Минфина России от 21 декабря 2006 года № 12-07-07/5492 в сумме 5129794,0 тыс. рублей с учетом их увеличения Федеральным законом от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год» по статье «Трансферты, передаваемые Фонду социального страхования Российской Федерации» на сумму 150000,0 тыс. рублей, были направлены Фондом в 2006 году по следующим целевым направлениям.

Данные о расходах по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации (без новых видов) в 2006 году приведены в таблице:

Наименование изделий	Принято заявлений	Процент исполнения	Исполнено заявлений	
			количество	сумма, руб.
Трости, костыли, опоры, поручни	212684	58,5	124420	78426671
Кресла-коляски	106751	44,0	46970	384407725
Протезы	164347	59,0	96967	1193501609
Ортезы	220880	62,0	143886	368903124
Ортопедическая обувь	386135	55,0	136946	906396322
Специальная одежда	305	44,0	134	1757066
Слуховые аппараты	94601	64,0	60545	522983768
Специальные средства при нарушении функций выделения (моче- и калоприемники)	59255	76,0	45034	222215338
Абсорбирующее белье и памперсы	306466	70,0	214526	661934421
Эндопротезы	10289	35,0	3601	325623396
Собаки-проводники	378	5,0	19	1379,7
Итого	1562091	55,9	873048	4667529140

Кроме того, в соответствии с пунктом 6 Правил обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации исполнительными органами Фонда в 2006 году инвалидам по случаям самостоятельного обеспечения соответствующим средством (изделием) путем приобретения за собственный счет в размере фактически понесенных расходов, но не более стоимости технического средства реабилитации, которое должно быть предоставлено инвалиду, ветерану по ИПР, произведено 33626 компенсационных выплат на общую сумму 123413,4 тыс. рублей. Всего в 2006 году поступило 48029 заявлений от инвалидов о выплате компенсаций на общую сумму 185713,2 тыс. рублей.

В соответствии с пунктами 12-15 Правил обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации расходы по перевозке инвалидов и сопровождающих их лиц до места протезирования и обратно и по их проживанию составили 26476,1 тыс. рублей, в том числе произведена оплата за проезд центральным аппаратом Фонда в сумме 6127,3 тыс. рублей.

Административные расходы на осуществление функций по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации составили в 2006 году 312945,5 тыс. рублей, или на 77859,4 тыс. рублей меньше установленных ассигнований на эти цели. Одновременно на указанную сумму были увеличены расходы по финансированию обязательств по обеспечению инвалидов и ветеранов техническими средствами реабилитации.

Нецелевого и неэффективного использования средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации не выявлено.

Организация учета использования бюджетных средств, анализ дебиторской и кредиторской задолженности Фонда и его региональных отделений по средствам, выделенным на закупку технических средств реабилитации

В целях реализации приказа Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету» Фондом принято два постановления: от 19 июля 2006 года № 113 «Об утверждении Методических указаний по применению Инструкции по бюджетному учету в Фонде» и от 8 декабря 2006 года № 214 «О внесении изменений в Методические указания по применению Инструкции по бюджетному учету в Фонде».

Дебиторская задолженность по центральному аппарату Фонда на 1 января 2006 года по расчетам с предприятиями - поставщиками технических средств реабилитации составила 69325,1 тыс. рублей, кредиторская задолженность - 1730,6 тыс. рублей. В течение 2006 года все расчеты с предприятиями - поставщиками технических средств реабилитации были завершены, и на конец 2006 года дебиторской и кредиторской задолженности в учете не числилось.

По расчетам с авиапредприятиями и с ОАО «Российские железные дороги» по оплате проезда инвалидов до мест протезирования и обратно дебиторской и кредиторской задолженности на 1 января 2006 года не было. По состоянию на 1 января 2007 года за Фондом числилась кредиторская задолженность по расчетам с авиапредприятиями на общую сумму 340,3 тыс. рублей, в том числе: с ФГУП «Дальавиа» - 5,7 тыс. рублей; ОАО «Авиакомпания «Сибирь» - 31,9 тыс. рублей; ОАО «Владивосток Авиа» - 37,8 тыс. рублей; ОАО АК «Уральские авиалинии» - 7,3 тыс. рублей; ООО «ЭЙР Юнион» - 100,3 тыс. рублей, и с ОАО «Российские железные дороги» - 157,3 тыс. рублей. В период проведения проверки кредиторская задолженность Фондом погашена.

Проверкой на Краснодарском и Самарском протезно-ортопедических предприятиях установлено, что кредиторская задолженность филиалов Краснодарского и Самарского отделений Фонда по неоплаченным счетам за произведенные протезно-ортопедические изделия и ортопедическую обувь, подтвержденная актами сверок взаиморасчетов, составила на 1 января 2007 года, соответственно, 31984,5 тыс. рублей и 9965,2 тыс. рублей.

Задолженность исполнительных органов Фонда образовалась по причине недостатка установленных объемов финансирования за счет средств федерального бюджета.

Выводы

1. Действующая нормативно-правовая база, регламентирующая организацию обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, в основном позволяет Фонду исполнять нормы федеральных законов «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и «О ветеранах».

Вместе с тем, до настоящего времени отсутствуют отдельные нормативные правовые акты, регулирующие порядок обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации.

Так, не выполнено одно из требований статьи 11.1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в части определения Правительством Российской Федерации перечня показаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, который до настоящего времени не утвержден.

Не разработан нормативный документ, определяющий порядок взаимодействия органов медико-социальной экспертизы, исполнительных органов Фонда и протезно-ортопедических предприятий по учету инвалидов, нуждающихся в протезировании.

Нормативными правовыми документами не определены сроки, на которые может разрабатываться индивидуальная программа реабилитации. В результате, в одних случаях,

индивидуальные программы реабилитации разрабатываются сроком на один год даже тем инвалидам, которые имеют необратимые нарушения функций организма или анатомические дефекты и, наоборот, в других случаях, необходимость в технических средствах реабилитации определяется «бессрочно» в тех случаях, когда возможны изменения нарушенных функций организма.

Методические рекомендации по калькулированию себестоимости протезно-ортопедической продукции федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических предприятий утверждены Федеральным агентством по здравоохранению и социальному развитию лишь в декабре 2006 года.

2. Несмотря на использование в полном объеме средств в сумме 5129794,0 тыс. рублей, предусмотренных федеральным бюджетом на 2006 год на мероприятия, связанные с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации, всего было выполнено 900 тыс. направлений в протезно-ортопедические предприятия, или 55,2 % от их общего количества. На конец 2006 года оставались неудовлетворенными 678,4 тыс. заявок инвалидов на обеспечение техническими средствами реабилитации, или в 2,1 раза больше, чем в 2005 году, что в основном объясняется увеличением на 201,8 тыс. заявок инвалидов, поступивших в 2006 году по сравнению с 2005 годом, и свидетельствует о недостаточном выделении средств федерального бюджета на эти цели и низком уровне удовлетворения потребности инвалидов в технических средствах реабилитации.

3. Отсутствует объективная связь между реальной потребностью и выделяемым объемом бюджетных средств на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, в связи с чем Фонд не имел возможности обеспечить в полной мере соответствующие бюджетные заявки региональных отделений. В результате в 2006 году не были удовлетворены бюджетные заявки 63 отделений на общую сумму 1370799,8 тыс. рублей, или 30,3 % от общей суммы заявленной потребности.

4. В федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалидам, первоначально утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года № 1343-р (утратило силу) и утвержденный впоследствии распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 года № 2347-р, в состав технических средств реабилитации включены абсорбирующее белье и памперсы, которые не являются техническими средствами.

В 2006 году инвалидам выдано указанных изделий на общую сумму 661999,2 тыс. рублей, что составляет 12,9 % в общей сумме расходов Фонда на все виды технических средств реабилитации, или в 1,8 раза больше, чем в 2005 году.

В соответствии с установленными Минздравсоцразвития России нормами на обеспечение инвалидов абсорбирующим бельем и памперсами расходы на эти цели в 2006 году могли составить 3623822,0 тыс. рублей, или 70,6 % от общей суммы выделенных средств федерального бюджета на все виды технических средств реабилитации.

До 24 апреля 2003 года в соответствии с приказом Минздрава России от 2 декабря 1997 года № 349 «О перечне товаров, реализуемых через фармацевтические (аптечные) организации» памперсы относились к средствам ухода и гигиены.

5. Действующими Правилами обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, в отличие от предыдущих Правил, созданы определенные трудности для инвалидов, которым до обращения на протезно-ортопедические предприятия необходимо дополнительно оформлять документы в органах медико-социальной экспертизы и исполнительных органах Фонда.

6. Проверками на Краснодарском и Самарском протезно-ортопедических предприятиях установлено, что кредиторская задолженность филиалов Краснодарского и Самарского отделений Фонда по неоплаченным счетам за произведенные протезно-ортопедические изделия и ортопедическую обувь, подтвержденная актами сверок взаиморасчетов, составила на 1 января 2007 года, соответственно, 31984,5 тыс. рублей и 9965,2 тыс. рублей, что стало возможным прежде всего из-за недостатка установленных объемов финансирования.

7. Средства федерального бюджета в сумме 5129794,0 тыс. рублей, переданные в 2006 году в Фонд, и неиспользованные средства в 2005 году в сумме 570,0 тыс. рублей на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации были израсходованы в 2006 году по целевому назначению.

Предложения

1. Направить представление в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации с предложениями:

- проработать и внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации вопрос об увеличении финансирования расходов на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации;

- принять меры по разработке и утверждению в установленном порядке перечня показаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации;

- рассмотреть вопрос о целесообразности внесения изменений в состав технических средств реабилитации, входящих в федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалидам;

- в установленном порядке внести необходимые изменения в Правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации с целью максимального упрощения процедуры обращения инвалидов для оказания помощи в протезировании;

- разработать нормативный документ, определяющий порядок взаимодействия органов МСЭ, исполнительных органов Фонда и протезно-ортопедических предприятий по учету инвалидов, нуждающихся в протезировании.

2. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации и 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**

С. А. АГАПЦОВ