|  |  |
| --- | --- |
|  | **УТВЕРЖДЕНО**  **постановлением коллегии контрольно-счетной палаты Волгоградской области**  **от 14 октября 2019 года № 17/1** |

**Отчет**

**о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективного и целевого использования средств областного бюджета, предоставленных организациям социального обслуживания в 2016-2019 годах, осуществляющим деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания. Анализ расходования средств от платной деятельности, осуществляемой в рамках государственного задания, организациями социального обслуживания. Аудит в сфере закупок за 2018 год и истекший период 2019 года»**

Основание проверки: пункт 2.6 планы работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области на 2019 год, утвержденного постановлением коллегии КСП от 17.12.2018 № 23/2.

Цель проверки: оценка эффективности и целевого использования бюджетных средств.

Проверяемый период: 2016 год - истекший период 2019 года.

Отчет сформирован с использованием результатов проверок комитета социальной защиты населения Волгоградской области (далее Комитет), 3 подведомственных Комитету государственных бюджетных учреждений социального обслуживания и 1 некоммерческой организации. (Приложение № 1 - перечень проверенных организаций). Акт проверки Комитета подписан Комитетом с разногласиями, на которые КСП подготовлено соответствующее заключение. (Приложение № 2 – разногласия Комитета с заключением КСП).

**Общие сведения**

В проверяемом периоде деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания осуществлялась следующими подведомственными Комитету учреждениями: психоневрологическими интернатами (далее ПНИ), домами-интернатами для престарелых и инвалидов (далее ДПИ), домами-интернатами малой вместимости (далее ДИМВ), геронтологическим центром (далее ГЦ). Информация о составе и количестве таких учреждений приведена в таблице № 1.

Таблица № 1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Вид учреждений | на 01.01.2016 | на 01.01.2017 | на 01.01.2018 | на 01.01.2019 | изменение (2019 к 2016) |
| ПНИ | 11 | 11 | 12 | 12 | +1 |
| ДПИ | 8 | 8 | 7 | 7 | -1 |
| ДИМВ | 5 | - | - | - | -5 |
| ГЦ | 1 | 1 | 1 | 1 | - |
| **итого** | **25** | **20** | **20** | **20** | **-5** |

Из таблицы № 1 видно, что количество учреждений за 2016-2019 годы сократилось на 5, что обусловлено присоединением ДИМВ к ДПИ и ПНИ во исполнение плана оптимизации деятельности государственных организаций социального обслуживания Волгоградской области.

Количество коек, развернутых в учреждениях за проверяемый период, уменьшилось с 4665 (на 01.01.2016) до 4356 (01.01.2019), или на 289 (на 6,2%).

Финансовое обеспечение подведомственных Комитету учреждений в проверяемом периоде осуществлялось за счет средств областного бюджета и средств от внебюджетной деятельности, осуществляемой в рамках государственного задания (пенсии получателей социальных услуг в соответствии с договорами о социальном обслуживании) и сверх государственного задания (иная платная деятельность).

Расходы учреждений за 2016-2018 годы выросли на 897,9 млн. руб., или на 71,5%, в том числе за счет средств областного бюджета на 744,9 млн. руб. (на 81,1%), за счет средств от внебюджетной деятельности на 153 млн. руб. (на 45,5%).

Рост расходов за счет областного бюджета обусловлен главным образом увеличением затрат на выплаты персоналу в связи с необходимостью обеспечения уровня заработной платы социальных работников во исполнение Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». Рост расходов за счет внебюджетных средств главным образом обусловлен изменением размера пенсионного обеспечения получателей социальных услуг.

Сведения об объёмах финансового обеспечения подведомственных Комитету учреждений представлены в таблице № 2.

Таблица № 2, млн. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| вид учреж-дений | 2016 | | | 2017 | | | 2018 | | |
| всего | бюджет | внебюджет | всего | бюджет | внебюджет | всего | бюджет | внебюджет |
| ПНИ | 759,9 | 567,2 | 192,7 | 937,7 | 656,4 | 281,3 | 1370,1 | 1058,4 | 311,7 |
| ДПИ | 421,2 | 294,5 | 126,7 | 507 | 337,3 | 169,7 | 705 | 544,2 | 160,8 |
| ДИМВ | 23,1 | 18,3 | 4,8 | - | - | - | - | - | - |
| ГЦ | 51,7 | 39,4 | 12,3 | 54,5 | 40 | 14,5 | 78,7 | 61,7 | 17 |
| **итого** | **1255,9** | **919,4** | **336,5** | **1499,2** | **1033,7** | **465,5** | **2153,8** | **1664,3** | **489,5** |

Согласно [Положени](consultantplus://offline/ref=96F8FEADF53C63F9C6793233630EA5996F3CE66572676063120085545453F15AB912FFC8F92422656CE1E492BB9EEF85433CC49CBB0CBC8BB6216BB8H91DL)ю о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении государственных учреждений Волгоградской области и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утверждённому постановлением Администрации Волгоградской области от 30.12.2015 № 818-п (далее Положение № 818-п), государственные задания формируются на оказание государственных услуг, содержащихся в общероссийских перечнях государственных услуг и региональном перечне государственных услуг, не включенных в общероссийские перечни.

В 2016-2019 годах Комитетом до подведомственных учреждений, осуществляющих деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания, доводились государственные задания на оказание 3-х государственных услуг, содержащихся в общероссийских перечнях, информация о которых приведена в таблице № 3.

Таблица № 3

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Уникальный номер государственной услуги | Наименование государственной услуги | Категория получателей |
| 1 | 870000О.99.0.АЭ20АА00000 | Предоставление социального обслуживания в *стационарной* форме | Гражданин, *полностью* утративший способность либо возможность осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности |
| 2 | 870000О.99.0.АЭ20АА01000 | Предоставление социального обслуживания в *стационарной* форме | Гражданин, *частично* утративший способность либо возможность осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности |
| 3 | 870000О.99.0.АЭ21АА01000 | Предоставление социального обслуживания в *полустационарной* форме | Гражданин, частично утративший способность либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности |

Государственные задания в проверяемом периоде формировались Комитетом на оказание учреждениями государственных услуг в соответствии с утверждёнными Комитетом порядками предоставления социальных услуг, определяющими их виды и периодичность в зависимости от типов и территориального расположения учреждений, а также наличием психических расстройств у получателей:

- № 309 - [Порядок](consultantplus://offline/ref=C96D69BEA9F56A3EFA629FA635DB8DBE9FB816E0993A620054FFB5C3D65FBF1E15F58149BFAB77E45F7E6C67EF7ECFA3DBA5DCCBC3E34E942863F0C3kBTBJ) предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания гражданам пожилого возраста и инвалидам, *страдающим психическими расстройствами* (далее Порядок ПНИ);

- № 310 - [Порядок](consultantplus://offline/ref=BB0AE0082F70CC50C4D936989D5EA9D45BEC1AFB1B311BE793A189C7EC19160A43B5DA6B9795DCBC25D27BED39876BD4259803F01BBF166F04E56B1AS2U0J) предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания гражданам пожилого возраста и инвалидам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию, *в домах-интернатах для престарелых и инвалидов* (далее Порядок ДПИ);

- № 311 - [Порядок](consultantplus://offline/ref=07CAEFDE44210265354887D315E777C960655F9D0F5F5F43FD29D1FE6C04FEB009D69B36A43B2E2008A2176E1799D8FD1CDC81C280D8F32B89B349CDLAV7J) предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания гражданам пожилого возраста и инвалидам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию, *в геронтологических центрах* (далее Порядок ГЦ);

- № 312 - [Порядок](consultantplus://offline/ref=1E4D8FE62715E25F2BEE1918754753BE287381A58ECB2AB4D1FBF367989DD7F2616C4694D8762758153A598CBF8FDFCC575921CA49D43D4177D887E33AV3J) предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания гражданам пожилого возраста и инвалидам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию, *в домах-интернатах малой вместимости* (далее Порядок ДИМВ).

В соответствии с общероссийским перечнем государственных услуг в качестве показателя, характеризующего объём государственного задания, в проверяемом периоде использовалась численность граждан, получивших социальные услуги, в качестве показателя, характеризующего качество государственной услуги, - удовлетворённость получателей социальных услуг в оказанных социальных услугах.

Представленные к проверке отчёты о выполнении государственных заданий за 2016-2018 годы свидетельствуют о выполнении показателей, характеризующих качество и объём государственных услуг.

При этом социальные услуги предоставлялись в ходе исполнения государственных заданий в существенно меньших объёмах, чем предусмотрено индивидуальными программами представления социальных услуг (далее ИППСУ) и заключенными в соответствии с ними договорами с получателями социальных услуг.

Например, объёмы социальных услуг, предусмотренные ИППСУ и договорами, заключенными Волгоградским ДПИ с 6 получателями социальных услуг на 2018 год, в количественном выражении выполнены на 25,2%, в стоимостном - на 39,5 процента.

Аналогично, объёмы социальных услуг, предусмотренные ИППСУ и договорами, заключенными Царевским ПНИ с 3 получателями социальных услуг на 2018 год, в количественном выражении выполнены на 23,5%, в стоимостном - на 23 процента.

По пояснениям директора Царевского ПНИ социальные услуги оказывались не в полном объёме из-за отсутствия необходимости и показаний.

При этом документально оформленные отказы получателей социальных услуг в нарушение ст.16-17 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» (далее Закон № 442-ФЗ) не оформлялись.

В ходе проверки на основании данных, полученных от 7 учреждений, осуществляющих деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания, проведено сравнение стоимости социальных услуг, предусмотренных договорами, заключенными с получателями, и стоимости фактически предоставленных социальных услуг в расчете на 1 получателя за 2018 год. Стоимость социальных услуг рассчитана исходя из их состава, количества и тарифов, утверждённых приказом комитета тарифного регулирования Волгоградской области от 25.06.2015 № 23/8 «Об установлении тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг на территории Волгоградской области». Сравнение представлено в таблице № 4.

Таблица № 4

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Порядок предоставления социальных услуг, категория получателя (частично/полностью утративший способности к самообслуживанию) | Средняя стоимость социального обслуживания, тыс. руб. | | |
| исходя из ИППСУ и договоров (расчетная) | по актам о предоставлении социальных услуг (фактическая) | % исполнения |
| Порядок ПНИ (частично) |  |  |  |
| Волгоградский ДПИ | 586,5 | 226,9 | 38,7 |
| Калачевский ПНИ | 1013,5 | 257,5 | 25,4 |
| Заплавинский ПНИ | 804,9 | 209,1 | 26,0 |
| Царевский ПНИ | 953,7 | 199,3 | 20,9 |
| Урюпинский ПНИ | 435 | 186,8 | 42,9 |
| Нижнедобринский ПНИ | 462,3 | 262,5 | 56,8 |
| *средняя стоимость* | *709,3* | *223,7* | *31,5* |
| Порядок ПНИ (полностью) |  |  |  |
| Волгоградский ДПИ | 379,7 | 147,4 | 38,8 |
| Калачевский ПНИ | 805,7 | 253 | 31,4 |
| Заплавинский ПНИ | 615,8 | 172,3 | 28,0 |
| Урюпинский ПНИ | 474,1 | 252,8 | 53,3 |
| *средняя стоимость* | *568,8* | *206,4* | *36,3* |
| Порядок ДПИ (частично) |  |  |  |
| Волгоградский ДПИ | 494,7 | 209,6 | 42,4 |
| Даниловский ДПИ | 460,6 | 182,8 | 39,7 |
| *средняя стоимость* | *477,7* | *196,2* | *41,8* |
| Порядок ДПИ (полностью) |  |  |  |
| Волгоградский ДПИ | 467,2 | 236 | 50,5 |
| Даниловский ДПИ | 451,7 | 225,4 | 49,9 |
| *средняя стоимость* | *459,5* | *230,7* | *50,2* |
| Порядок ДИМВ (частично) |  |  |  |
| Калачевский ПНИ *(Зимняцкий ДИМВ и Серафимовический ДИМВ)* | *376,1* | *214,2* | *57,0* |

Как видно из таблицы № 4, стоимость фактически предоставленных социальных услуг ниже расчетной по всем порядкам предоставления.

Согласно ст.16 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» (далее Закон № 442-ФЗ) ИППСУ составляется исходя из потребности гражданина в социальных услугах.

В связи с этим факт достижения запланированного государственным заданием уровня удовлетворенности получателей социальных услуг в оказанных социальных услугах свидетельствует об отсутствии у получателей потребности в социальных услугах в объёмах, установленных ИППСУ, а, следовательно, о формальном подходе к формированию ИППСУ.

Следует отметить, что согласно Порядку утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг, утверждённому постановлением Администрации Волгоградской области от 24.02.2015 № 82-п (далее порядок № 82-п), расчёт тарифов Комитетом осуществляется на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг, утверждаемых Комитетом.

В соответствии с методическими рекомендациями по расчёту подушевых нормативов финансирования социальных услуг, утверждёнными [постановлением](consultantplus://offline/ref=8C8752615779805C581926324A8D810842A0E0A62498CE8030CB26A615OA02M) Правительства РФ от 01.12.2014 № 1285 (далее Методические рекомендации № 1285), подушевые нормативы социальных услуг устанавливаются в расчёте на 1 получателя социальных услуг исходя из прямых и косвенных расходов на предоставление социальных услуг за период (не менее одного года), предшествующий расчетному, с применением индекса роста цен (тарифов) на соответствующие товары и услуги.

Согласно Порядку № 82-п несоответствие расчётов тарифов подушевым нормативам финансирования социальных услуг является основанием для отказа в утверждении тарифов. В связи с вышеизложенным утверждение тарифов на социальные услуги комитетом тарифного регулирования Волгоградской области от 25.06.2015 № 23/8 свидетельствует об их соответствии подушевым нормативам финансирования социальных услуг, утверждённым Комитетом.

Вместе с тем стоимость фактически предоставленных социальных услуг в расчете на 1 получателя, приведенная в таблице № 4, рассчитанная исходя из тарифов на социальные услуги, не соответствует подушевым нормативам финансирования социальных услуг.

Сравнение средней стоимости фактически предоставленных социальных услуг на 1 получателя на 2018 год и утверждённых Комитетом размеров подушевых нормативов социальных услуг представлена в таблице № 5.

Таблица № 5

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Порядок предоставления социальных услуг, категория получателя (частично/полностью утративший способности к самообслуживанию) | Подушевой норматив затрат, тыс. руб. | Средняя стоимость фактически предоставленных социальных услуг на 1 получателя | | Отклонение стоимости социального обслуживания от подушевого норматива, % |
| тыс. руб. | учреждение |
| Порядок ПНИ (частично) | 321,7 | 226,9 | Волгоградский ДПИ | -29,5 |
| 257,5 | Калачевский ПНИ | -20 |
| 209,1 | Заплавинский ПНИ | -35 |
| 199,3 | Царевский ПНИ | -38 |
| 186,8 | Урюпинский ПНИ | -42 |
| 262,5 | Нижнедобринский ПНИ | -18,4 |
| *223,7* | *средняя стоимость* | *-30,5* |
| Порядок ПНИ (полностью) | 365 | 147,4 | Волгоградский ДПИ | -59,6 |
| 253 | Калачевский ПНИ | -30,7 |
| 172,3 | Заплавинский ПНИ | -52,8 |
| 252,8 | Урюпинский ПНИ | -30,7 |
| *206,4* | *средняя стоимость* | *-43,5* |
| Порядок ДПИ (частично) | 331,7 | 209,6 | Волгоградский ДПИ | -36,8 |
| 182,8 | Даниловский ДПИ | -44,9 |
| *196,2* | *средняя стоимость* | *-40,9* |
| Порядок ДПИ (полностью) | 332,7 | 236 | Волгоградский ДПИ | -29,1 |
| 225,4 | Даниловский ДПИ | -32,3 |
| *230,7* | *средняя стоимость* | *-30,6* |
| Порядок ДИМВ (частично) | *481,3* | *214,2* | Калачевский ПНИ *(Зимняцкий ДИМВ и Серафимовический ДИМВ)* | *-55,5* |

Как видно из таблицы № 5, средняя стоимость фактически предоставляемых социальных услуг 1 получателю в государственных учреждениях, исчисленная из количества социальных услуг и тарифов, меньше утверждённых подушевых нормативов затрат по всем порядкам предоставления социальных услуг, в наибольшей степени по Порядку ДИМВ - на 55,5 процента.

Необходимо отметить, что согласно Порядку организации работы по формированию и финансовому обеспечению выполнения государственных заданий для государственных организаций социального обслуживания, подведомственных Комитету, утверждённому приказом Комитета от 09.12.2016 № 1663 (далее приказ Комитета № 1663)), нормативные затраты на оказание государственных услуг в соответствии с абзацем четвертым пункта 2 Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных услуг в сфере социальной защиты населения, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг государственным учреждением, утверждённые приказом Минтрудсоцзащиты РФ от 13.07.2015 № 445н (далее Общие требования № 445н) рассчитываются с учетом Методических [рекомендаций](consultantplus://offline/ref=5E0E76AD321898E5030EADB55D111A6ECD5BBDBDB61285660BE72E29FC59E4A62902239666B472D9l9k3M) по расчету подушевых нормативов № 1285.

В связи с этим расчет базовых нормативов затрат осуществлялся Комитетом по тому же механизму, что и расчет подушевых нормативов. В результате базовые нормативы затрат на оказание государственных услуг в проверяемом периоде утверждены в размерах, равных подушевым нормативам финансирования социальных услуг.

Таким образом, гражданам фактически оказывались социальные услуги на более низкую стоимость, чем размеры утверждённых базовых нормативов затрат.

Сравнение утверждённых Комитетом размеров нормативных затрат на оказание государственных услуг по социальному обслуживанию граждан, рассчитанных путём применения к базовым нормативам затрат территориальных корректирующих коэффициентов, и средней стоимости фактически предоставленных социальных услуг на 1 получателя на 2018 год представлена в таблице № 6.

Таблица № 6

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Порядок предоставления социальных услуг, категория получателя (частично/полностью утративший способности к самообслуживанию) | Норма-тивные затраты, тыс. руб. | Средняя стоимость фактически предоставленных социальных услуг на 1 получателя | | Отклонение стоимости социального обслуживания от нормативных затрат, % |
| тыс. руб. | учреждение |
| Порядок ПНИ (частично) | 383,5 | 226,9 | Волгоградский ДПИ | -40,8 |
| 326,1 | 257,5 | Калачевский ПНИ | -21 |
| 400,7 | 209,1 | Заплавинский ПНИ | -47,8 |
| 400,7 | 199,3 | Царевский ПНИ | -50,3 |
| 388,7 | 186,8 | Урюпинский ПНИ | -51,9 |
| 332,7 | 262,5 | Нижнедобринский ПНИ | -21,1 |
| *372,1* | *223,7* | *средняя стоимость* | *-39,9* |
| Порядок ПНИ (полностью) | 497,1 | 147,4 | Волгоградский ДПИ | -70,3 |
| 402,1 | 253 | Калачевский ПНИ | -37,1 |
| 506 | 172,3 | Заплавинский ПНИ | -65,9 |
| 493,5 | 252,8 | Урюпинский ПНИ | -48,8 |
| *480,9* | *206,4* | *средняя стоимость* | *-57,1* |
| Порядок ДПИ (частично) | 341,7 | 209,6 | Волгоградский ДПИ | -38,7 |
| 396,1 | 182,8 | Даниловский ДПИ | -53,9 |
| *368,9* | *196,2* | *средняя стоимость* | *-46,8* |
| Порядок ДПИ (полностью) | 420,1 | 236 | Волгоградский ДПИ | -43,8 |
| 490,9 | 225,4 | Даниловский ДПИ | -54,1 |
| *455,5* | *230,7* | *средняя стоимость* | *-49,4* |
| Порядок ДИМВ (частично) | *485* | *214,2* | Калачевский ПНИ *(Зимняцкий ДИМВ и Серафимовический ДИМВ)* | *-55,5* |

Как видно из таблицы № 6, средняя стоимость фактически предоставляемых социальных услуг 1 получателю в государственных учреждениях меньше утверждённых нормативных затрат по всем порядкам предоставления социальных услуг, в наибольшей степени по Порядку ПНИ для граждан, полностью утративших способность к самообслуживанию, - на 57 процентов.

Таким образом, финансовое обеспечение государственных заданий на оказание государственных услуг по социальному обслуживанию граждан, доводимых Комитетом до государственных учреждений, осуществлялось в размерах, значительно превышающих стоимость фактически предоставляемых этими учреждениями социальных услуг.

Следует обратить внимание на фактор, ещё более увеличивающий разрыв между стоимостью фактически предоставляемых государственными учреждениями социальных услуг и выделяемых на эти цели бюджетных средств. Это коэффициент выравнивания, применяемый к объему финансового обеспечения государственных заданий, рассчитанному исходя из нормативных затрат. В 2016 году его значение варьировалось от 0,6 до 1,5; в 2017 году от 0,8 до 1,7; в 2018 году от 0,3 до 2; в 2019 году от 0,8 до 3,6.

Например, объём финансового обеспечения государственного задания, утверждённого Комитетом для Нижнедобринского ПНИ на 2018 год, исходя из утвержденных нормативных затрат в размере 332,7 тыс. руб. и объёмного показателя государственного задания в количестве 192,5 человека, составляет 64044,7 тыс. рублей. За вычетом средств, поступающих от пенсий получателей в размере 21134,9 тыс. руб., сумма субсидии из областного бюджета, рассчитанная из нормативных затрат, составит 42906,1 тыс. рублей.

Комитетом для Нижнедобринского ПНИ утверждены коэффициенты выравнивания 15.02.2018 в размере 1,448488019; 10.01.2019 в размере 1,547176253. После применения коэффициента выравнивания, размер субсидии из областного бюджета составил 66383,3 тыс. руб., в результате объём финансового обеспечения составил 87518,2 тыс. руб., или на 36,7% выше размера субсидии, рассчитанного исходя из нормативных затрат.

По пояснениям Комитета необходимость применения коэффициента выравнивания обусловлена потребностью учреждений в ассигнованиях для достижения целевых показателей заработной платы работников социальной сферы, установленных дорожной картой во исполнение Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», обеспечения в первоочередном порядке расходов на закупку продуктов питания, мягкого инвентаря, обмундирования, расходных материалов медицинского назначения, аутсорсинг, коммунальные услуги, уплату налогов, сборов, и иных платежей.

То есть, объёмы финансового обеспечения, рассчитываемые исходя из нормативных затрат, недостаточны для выполнения государственных услуг отдельными государственными учреждениями. В ходе проверки проанализировано влияние коэффициента выравнивания на уровень финансового обеспечения на примере расчёта объёма финансового обеспечения государственного задания на 2018 год, доведённого на оказание государственных услуг (в расчете на 1 единицу услуги) гражданам, частично утратившим способность к самообслуживанию:

*по Порядку ПНИ*

Таблица № 7

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Учреж-дение | Объем гос-услуг | Базовый норматив затрат на 1 единицу госуслуги, руб. | Территориальный коэффициент (ТК) | | | Нормативные затраты на 1 единицу госуслуги после применения ТК, руб. | Коэффициент выравнивания (КБАj) | Итоговая стоимость 1 единицы госуслуги после применения ТК и КБАj, руб. |
| на оплату труда | на коммунальные услуги и содержание недвижимого имущества | Итоговый |
| Иловатский ПНИ | 65 | 321709,88 | 1,3306245 | 1,9927702 | 1,6460995 | 529566,47 | 1,260788464 | 596960,04 |
| Котовский ПНИ | 410 | 1,3737975 | 1,1196892 | 1,2527293 | 403015,39 | 1,021868756 | 409486,18 |

*по Порядку ДПИ*

Таблица № 8

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Учреж-дение | Объем гос-услуг | Базовый норматив затрат на 1 единицу госуслуги, руб. | Территориальный коэффициент (ТК) | | | Нормативные затраты на 1 единицу госуслуги после применения ТК, руб. | Коэффициент выравнивания (КБАj) | Итоговая стоимость 1 единицы госуслуги после применения ТК и КБАj, руб. |
| на оплату труда | на коммунальные услуги и содержание недвижимого имущества | Итоговый |
| Харьков-ский ДПИ | 66 | 331721,5 | 1,3306245 | 0,5166430 | 0,9310267 | 308841,57 | 2,018377435 | 535940,32 |
| Палласов-ский ДПИ | 90 | 1,3815455 | 1,2650627 | 1,3243621 | 439319,38 | 1,020375325 | 446162,53 |

Из таблиц № 7-8 видно, что коэффициенты выравнивания не одинаковы для учреждений и существенно изменяют уровень финансового обеспечения. Например, в Иловатском ПНИ после применения коэффициента выравнивания уровень финансового обеспечения вырос на 12,7% по отношению к нормативным затратам (596960,04 руб. / 529566,47 руб.), а в Харьковском ПНИ – на 73% (535940,32 руб. / 308841,57 руб.).

КСП уже ранее, при проверке отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности государственных учреждений Волгоградской области социальной сферы, в том числе формирования нормативов финансовых затрат, проведённой в 2017 году, обращала внимание на необоснованность применения повышающих коэффициентов выравнивания при определении объёма финансового обеспечения государственных заданий, доводимых Комитетом до государственных учреждений социального обслуживания. Однако мнение КСП не было учтено.

Необходимо отметить, что с марта 2019 года Комитетом в соответствии с Порядком определения объема и предоставления субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям, предоставляющим социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания, утвержденным постановлением Администрации Волгоградской области от 04.02.2019 № 35-п (далее Порядок № 35-п), предоставлена субсидия Автономной некоммерческой организации пансионат «Благодать» (далее АНО) на социальное обслуживание 200 граждан в стационарной форме по Порядку ДПИ, в том числе 140 граждан, частично утративших способность к самообслуживанию, и 60 граждан, полностью утративших способность к самообслуживанию.

Согласно Порядку № 35-п объём субсидии для АНО определён исходя из утверждённых подушевых нормативов финансирования социальных услуг и количества получателей социальных услуг.

В связи с этим на стоимость социальной услуги, оказываемой АНО, не оказывают влияние другие составляющие финансового обеспечения таких же социальных услуг, оказываемых в рамках государственных заданий государственными учреждениями (территориальные корректирующие коэффициенты, коэффициенты выравнивания, затраты на уплату налогов на имущество учреждения).

В ходе проверки проведено сравнение стоимости социального обслуживания 1 получателя, частично утратившего способность к самообслуживанию, в АНО и в государственных учреждениях на 2019 год (таблица № 9).

Таблица № 9

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Поставщик социальных услуг | Учтено в государственном задании на 2019 год ***(в расчете на год)*** | | Стоимость социального обслуживания 1 гражданина по годам, тыс. руб. | | | Отклонение стоимости социального обслуживания 1 гражданина в государственных учреждениях к АНО  в 2019 году, % |
| Кол-во получателей социальных услуг | Объём субсидии |
| **чел.** | **тыс. руб.** | **2017** | **2018** | **2019** |
| АНО | 140 | 39 872 | - | - | 284,8\* | - |
| Абганеровский ДПИ | 80 | 39 772,2 | 336,7 | 463,9 | 497,2 | +74,6% |
| Палласовский ДПИ | 95 | 37 362,3 | 345,2 | 446,2 | 393,3 | +38,1% |
| Харьковский ДПИ | 70 | 33 607,1 | 386,9 | 532,5 | 480,1 | +68,6% |

*\* размер подушевого норматива, утверждённого приказом Комитета от 15.11.2018 № 1942*

Как видно из таблицы № 9, стоимость социального обслуживания 1 гражданина в государственных учреждениях в 2019 году превышает стоимость обслуживания в АНО до 74,6%, в среднем на 60,4 процента.

Всего в АНО имеется более 400 мест размещения, то есть существует потенциальная возможность размещения ещё 200 получателей социальных услуг в рамках Порядка № 35-п, что может привести к экономии средств областного бюджета. Экономия средств областного бюджета определена исходя из расходов средств областного бюджета на 1 получателя в АНО и в государственных учреждениях, расчет которых приведён в таблице № 10.

Таблица № 10

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Учреждение | кол-во полу-чате-лей, чел. | поду-шевой норма-тив | сумма расходов на социальное обслуживание 200 получателей в АНО | среднегодовой объём доходов от предоставления соцуслуг за плату в АНО | | сумма субсидии на 2019 год согласно соглашению | |
| на 1 получателя | на 200 получателей | на 200 получателей | на 1 получателя |
| *1* | *2* | *3* | *4 (гр.2\*гр.3)* | *5* | *6 (гр.4\*гр.2)* | *7 (гр.4-гр.5)* | *8 (гр.6/гр.2)* |
| **АНО** | **200** | **284,8** | **56 960,0** | **112,4** | **22 480,0** | **34 480,0** | **172,4** |
| **средняя по ДПИ, в т.ч.:** | **245** | **-** | **-** | **-** | **-** | **84 291,2** | **344,0** |
| - Абганеровский ДПИ | 80 | - | - | - | - | 29 567,2 | 369,6 |
| - Палласовский ДПИ | 95 | - | - | - | - | 27 960,3 | 294,3 |
| - Харьковский ДПИ | 70 | - | - | - | - | 26 763,7 | 382,3 |

Исходя из разницы стоимости расходов в АНО и государственных учреждениях экономия составит 34,3 млн. руб. (344 тыс. руб. – 172,4 тыс. руб.) \* 200 человек.

Также следует указать, что согласно ст.3 Закона № 442-ФЗ поставщиком социальных услуг является юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и (или) индивидуальный предприниматель, осуществляющий социальное обслуживание. При этом Порядок № 35-п ограничивает участие в стационарном социальном обслуживании за счет средств областного бюджета поставщиков, не относящихся к некоммерческими организациям.

Исходя из общего показателя объёма государственных заданий, доведённых Комитетом на 2019 год до государственных учреждений, осуществляющих деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания, резервы расходов областного бюджета составят 766,4 млн. руб. (344 тыс. руб. – 172,4 тыс. руб.) \* 4466 человек.

**Нарушения и недостатки при финансовом обеспечении социальных услуг, оказываемых государственными организациями**

**1.** Отсутствие зависимости размеров базовых нормативов затрат от порядков и стандартов предоставления социальных услуг.

Источником финансового обеспечения государственных заданий в проверяемом периоде являлись субсидии из областного бюджета и средства, поступающие от пенсий получателей социальных услуг.

В проверяемом периоде Комитетом утверждалось несколько размеров базовых нормативов затрат для одной государственной услуги в зависимости от порядков её оказания.

Значения базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в 2018 году представлены в таблице № 11.

Таблица № 11

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование госуслуги | Категория получателей | Порядок предоставления | Размер базового норматива затрат, тыс. руб. |
| 1. Предоставление социального обслуживания в *стационарной* форме (870000О.99.0.АЭ20АА00000) | Гражданин *полностью* утративший способность либо возможность осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности | Порядок ПНИ | 365 |
| Порядок ДПИ | 332,7 |
| Порядок ГЦ | 505,3 |
| Порядок ДИМВ | - |
| 2. Предоставление социального обслуживания в *стационарной* форме (870000О.99.0.АЭ20АА01000) | Гражданин *частично* утративший способность либо возможность осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности | Порядок ПНИ | 321,7 |
| Порядок ДПИ | 331,7 |
| Порядок ГЦ | 505,3 |
| Порядок ДИМВ | 481,3 |

Из таблицы № 11 видно, что размер базового норматива затрат на оказание первой государственной услуги различался от 332,7 тыс. руб. при её оказании в ДПИ до 505,3 тыс. руб. при её оказании в ГЦ, или на 51,9% больше.

На оказание второй государственной услуги размер базового норматива затрат различался от 321,7 тыс. руб. при её оказании в ПНИ до 505,3 тыс. руб. при её оказании в ГЦ, или на 57% больше.

Значения базового норматива затрат на оказание государственных услуг в ГЦ были наибольшими во всём проверяемом периоде, кроме 2017 года.

Сравнение структуры утверждённых на 2018 год базовых нормативов затрат на оказание одинаковой государственной услуги в ДПИ и ГЦ показало, что их различия обусловлены главным образом разным уровнем расходов на оплату труда с начислениями (таблица № 12).

Таблица № 12, тыс.руб.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Структура расходов, включенных в базовый норматив затрат | социальное обслуживание граждан, полностью утративших способность к самообслуживанию | | | социальное обслуживание граждан, частично утративших способность к самообслуживанию | | |
| Порядок  ДПИ | Порядок  ГЦ | Отклонение | Порядок  ДПИ | Порядок  ГЦ | Отклонение |
| *затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги* | | | | | | |
| затраты на оплату труда с начислениями | 174,3 | 263,4 | +89,1 | 168,9 | 263,4 | +94.5 |
| затраты на приобретение материальных запасов | 86,1 | 82,2 | -3,9 | 59,6 | 82,2 | +22,6 |
| иные затраты | 5,6 | 0 | -5,6 | 2 | 0 | -2 |
| **итого** | **266** | **345,6** | **+79,6** | **230,5** | **345,6** | **115,1** |
| *затраты на общехозяйственные нужды* | | | | | | |
| затраты на оплату труда | 34,8 | 98,9 | +64,1 | 51,8 | 98,9 | +47,1 |
| затраты на услуги связи | 0,6 | 2,6 | +2 | 1,5 | 2,6 | +1,1 |
| затраты на коммунальные услуги | 19,6 | 33,2 | +13,5 | 30,6 | 33,2 | +2,5 |
| затраты на содержание недвижимого имущества | 0 | 0 | 0 | 0,6 | 0 | -0,6 |
| затраты на содержание особо ценного движимого имущества | 3,3 | 12,6 | +9,3 | 5,3 | 12,6 | +7,3 |
| прочие | 8,4 | 12,4 | +4 | 11,4 | 12,4 | +1 |
| **итого** | **66,7** | **159,7** | **+93** | **101,2** | **159,7** | **+58,5** |
| **ВСЕГО** | **332,7** | **505,3** | **+172,6** | **331,7** | **505,3** | **+173,6** |

Как видно из таблицы № 12, при оказании государственной услуги в ГЦ:

- гражданам, полностью утратившим способность к самообслуживанию, расходы на заработную плату с начислениями работников, непосредственно оказывающих государственные услуги, выше на 89,1 (на 51,1%), чем в ДПИ; работников, не принимающих непосредственного участия в оказании государственных услуг, - на 64,1 тыс. руб. (в 2,8 раза);

- гражданам, частично утратившим способность к самообслуживанию, расходы на заработную плату работников, непосредственно оказывающих государственные услуги, выше на 94,5 тыс. руб. (на 56%) чем в ДПИ; работников, не принимающих непосредственного участия в оказании государственных услуг, - на 47,1 тыс. руб. (почти в 2 раза).

При этом порядки ДПИ и ГЦ не содержат различий в перечне и объёме социальных услуг одной и той же категории получателей, способных оказать существенное влияние на размеры базовых нормативов затрат. Уставы ДПИ и ГЦ также не содержат отличий в их деятельности.

По пояснениям Комитета в деятельности ДПИ и ГЦ есть следующие отличия:

- в ГЦ чаще, чем в ДПИ, предоставляется социальная услуга «квалифицированное медицнское консультирование»;

- в ГЦ в отличие от ДПИ предоставляется социальная услуга «систематическое наблюдение за получателями социальных услуг в целях выявления отклонений в состоянии здоровья»;

- ГЦ разрабатывает и внедряет в свою практическую деятельность и деятельность всех стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста новые социальные технологии, методики, направленные на продление периода активной жизнедеятельности в пожилом и старческом возрасте.

Следует отметить, что Порядком ГЦ не предусмотрена б*о*льшая периодичность предоставления социальной услуги «консультирование по социально-медицнским вопросам» в ГЦ, чем в ДПИ. Анализом фактически предоставленных учреждениями объёмов услуги «систематическое наблюдение за получателями социальных услуг в целях выявления отклонений в состоянии здоровья», предоставленных гражданам в ГЦ и ДПИ, не выявлено различий в стоимости, способной повлиять на разницу в базовых нормативах затрат в ГЦ и ДПИ, указанную в таблице № 12.

Вышеизложенное свидетельствует, что финансовое обеспечение одной и той же категории получателей социальных услуг осуществляется в различных размерах в зависимости от типа учреждения, предоставляющего государственную услугу.

Кроме того, по пояснениям Комитета, фактически осуществляемая ГЦ деятельность по разработке и внедрению новых социальных технологий, методик, направленных на продление периода активной жизнедеятельности в пожилом и старческом возрасте, не предусмотрена Порядком ГЦ, в связи с чем не может оказывать влияния на расчёт базового норматива затрат и соответственно на объём финансового обеспечения государственного задания.

Таким образом, фактически оказываемая в ГЦ дополнительная деятельность по сравнению с ДПИ, не имеет соответствующих показателей количества и качества, что не позволяет оценить эффективность затрачиваемых на эту дополнительную деятельность бюджетных средств.

В этой связи КСП считает целесообразным использовать опыт других субъектов РФ. Например, Областному государственному стационарному учреждению социального обслуживания «Геронтологический центр» Челябинской области в государственном задании кроме государственной услуги по предоставлению социального обслуживания граждан предусмотрено выполнение государственной работы «предоставление консультационных и методических работ» с показателем, характеризующим содержание работы «разработка информационно-методических материалов», и объёмным показателем «количество разработанных документов», что позволяет оценить эффективность использования на эти цели средств.

**2.** Установлены неэффективные расходы средств областного бюджета на 49,4 млн. руб. и резервы расходов областного бюджета на 5 млн. рублей.

Так, согласно п.29 [Правил](consultantplus://offline/ref=A0BF4BE71CE319244F6E7E8CCFBEC3AED13D33190D0BD3A17F6E57D7483B2786322109B0C2E3B92B714E509EF1A95DD92788934447E3AE40IDB7L) организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений, утверждённых приказом Минтрудсоцзащиты России от 24.11.2014 № 940н, ДИМВ не отличается от ДПИ по обслуживаемому контингенту.

Однако перечень и объём социальных услуг, предусмотренных Порядком ДИМВ, меньше предусмотренных Порядком ДПИ. По пояснениям Комитета ДИМВ расположены в отдаленных хуторах и селах, поэтому возможность укомплектования их квалифицированными кадрами, особенно психологами и медицинскими работниками, низкая, в связи с чем отдельные социальные услуги не предоставляются.

При этом утверждённые Комитетом базовые нормативы затрат на оказание государственной услуги по Порядку ДИМВ существенно выше базовых нормативов затрат на предоставление такой же государственной услуги по Порядку ДПИ.

Например, базовый норматив затрат на 2018 году для государственной услуги в ДИМВ составляет 481,3 тыс. руб., что на 149,6 тыс. руб. (на 45,1%) больше базового норматива затрат на оказание такой же государственной услуги в ДПИ, составляющий 331,7 тыс. рублей.

Таким образом, предоставление государственных услуг с оказанием меньшего объёма социальных услуг в условиях ДИМВ осуществляется при больших затратах, что не отвечает принципу эффективности использования бюджетных средств, установленному ст.34 Бюджетного кодекса РФ.

Сравнение структуры базовых нормативов затрат на оказание государственной услуги в ДПИ и ДИМВ на 2018 год показало, что их различия обусловлены главным образом разным уровнем расходов на оплату труда с начислениями (таблица № 13).

Таблица № 13, тыс. руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Структура расходов, включенных в базовый норматив затрат | социальное обслуживание граждан, частично утративших способность к самообслуживанию | | | |
| Порядок ДПИ | Порядок ДИМВ | Отклонение | |
| т.р. | %, раз |
| *затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги* | | | | |
| затраты на оплату труда с начислениями | 168,9 | 242,3 | +73,4 | +43,5 |
| затраты на приобретение материальных запасов | 59,6 | 62,9 | +3,3 | +5,5 |
| иные затраты | 2 | 0 | -2 | - |
| **итого** | **230,5** | **305,2** | **+74,7** | **+32,4** |
| *затраты на общехозяйственные нужды* | | | | |
| затраты на оплату труда | 51,8 | 113,3 | +61,5 | в 2,2 раза |
| затраты на услуги связи | 1,5 | 2,7 | +1,2 | +80 |
| затраты на коммунальные услуги | 30,6 | 34,5 | +3,9 | +12,7 |
| затраты на содержание недвижимого имущества | 0,6 | 0 | -0,6 | - |
| затраты на содержание особо ценного движимого имущества | 5,3 | 6,1 | +0,7 | +15,1 |
| прочие | 11,4 | 19,5 | +8,1 | +71,1 |
| **итого** | **101,2** | **176,1** | **+74,8** | **+74** |
| **ВСЕГО** | **331,7** | **481,3** | **+149,5** | **+45,1** |

Как видно из таблицы № 13, при оказании государственной услуги в ДИМВ расходы на заработную плату с начислениями работников, непосредственно оказывающих государственные услуги, выше, чем в ДПИ, на 73,4 тыс. руб. (на 43,5%), работников, не принимающих непосредственного участия в оказании государственные услуги, на 61,5 тыс. руб., или почти в 2,2 раза.

По расчёту КСП сумма неэффективных расходов в связи оказанием государственных услуг в ДИМВ за 2017-2018 годы составила 45213,9 тыс. руб., в 2019 году составит 26238,8 тыс. рублей. За вычетом средств, поступающих от пенсий получателей социальных услуг, составляющих в среднем 24% от общего объёма финансового обеспечения выполнения государственного задания, неэффективные расходы областного бюджета на оказание государственных услуг на территории ДИМВ за 2017-2018 годы и 9 месяцев 2019 года составили 49,4 млн. руб., резервы расходов областного бюджета за оставшиеся 3 месяца 2019 года составят 5 млн. рублей.

(Приложение № 3 – расчет неэффективных расходов и резервов областного бюджета на осуществление социального обслуживания на территории ДИМВ).

В этой связи следует отметить, что количество коек, развернутых в организациях, подведомственных Комитету, за 2016-2019 годы сократилось на 289, или на 6,2%, что по пояснениям Комитета связано с необходимостью соблюдения нормативов обеспечения площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг организациями социального обслуживания Волгоградской области, утверждённых приказом Минтрудсоцзащиты Волгоградской области от 10.09.2014 № 1355 (далее Приказ № 1355) для организаций социального обслуживания, осуществляющих деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания в размере 6 кв.м на 1 человека.

Следует указать, что согласно предоставленной Комитетом информации в отдельных организациях площадь жилых помещений, приходящаяся на 1 человека, в несколько раз превышает установленный норматив, например в Мачешанском ДПИ - 35,2 кв.м/чел., или в 6 раз больше, в Иловатском ПНИ - 31,2 кв.м/чел., или в 5 раз больше, в Палласовском ДПИ» - 25,3 кв.м/чел., или в 4 раза больше, в Харьковском ДПИ - 20,7 кв.м/чел., или в 3 раза больше.

По информации Комитета превышение нормативной площади связано с необходимостью соблюдения вместимости спальных комнат, утверждённой Приказом № 1355 для ПНИ в количестве 4-6 человек в одной спальной комнате, для ДПИ, ДИМВ и ГЦ - в количестве 1-3 человек.

Необходимо отметить, что Федеральным законом № 442-ФЗ к полномочиям субъектов РФ отнесено установление нормативов обеспечения мягким инвентарем и площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг.

Проведённый КСП анализ законодательства 20 субъектов РФ показал, что только в Волгоградской области на региональном уровне утверждена вместимость спальных комнат.

Вместимость спальных комнат, утверждённая Приказом № 1355, соответствует нормативам, установленным «Санитарно-эпидемиологическими требованиями к размещению, устройству, оборудованию, содержанию, санитарно-гигиеническому и противоэпидемическому режиму работы организаций социального обслуживания», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 27.05.2016 № 69 (далее СП 2.1.2.3358-16).

При этом согласно п.1.2 СП 2.1.2.3358-16 санитарные правила не распространяются на объекты организаций социального обслуживания, находящиеся в стадии проектирования, строительства, реконструкции и ввода в эксплуатацию на момент вступления в силу настоящих санитарных правил. Ранее построенные здания организаций социального обслуживания в части архитектурно-планировочных решений эксплуатируются в соответствии с проектом, по которому они были построены.

То есть нормативы вместимости спальных комнат могут быть применимы только при строительстве и реконструкции объектов организаций социального обслуживания с начала срока действия указанных санитарных правил.

Согласно разногласиям Комитета исполнение норматива по вместимости спальных комнат организаций социального обслуживания, установленного СП 2.1.2.3358-16, является постоянным предметом проверки органами государственного контроля в сфере социального обслуживания (Роструд), в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), а также прокуратуры. В настоящее время у 9 стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов на исполнении имеются предписания Роструда и Роспотребнадзора.

В этой связи КСП обращает внимание на наличие в других регионах РФ судебной практики в отношении аналогичной нормы, действующей ранее (п. 1.3 СанПиН 2.1.2.2564-09, отменяющей требования Роструда и Роспотребнадзора о соблюдении нормативов вместимости спальных комнат для объектов организаций социального обслуживания, находящихся в стадии проектирования, строительства, реконструкции и ввода до вступления в силу санитарных правил. В Волгоградской области в судебном порядке такие требования контролирующих органов не обжаловались.

По мнению КСП, вышеизложенное позволяет рассмотреть возможность перевода граждан, являющихся в настоящее время получателями социальных услуг в ДИМВ (согласно государственным заданиям на 2019 год – 90 чел.), в другие стационарные организации социального обслуживания, подведомственные Комитету, что позволит обеспечить получение гражданами более широкого спектра социальных услуг при сокращении расходов областного бюджета, либо рассмотреть возможность финансирования государственных услуг, оказываемых в ДИМВ, исходя из базового норматива, установленного для ДПИ, по аналогии с Нижнегнутовским ДИМВ, ставшим не филиалом, а отделением Суровикинского ПНИ.

**3.** Установлены неэффективные расходы средств областного бюджета на 54,8 млн. рублей. Так, согласно п.38 Положения № 818-п принятие решения о перечислении платежа, завершающего выплату субсидии, в 4 квартале должно осуществляться после представления в срок, установленный в государственном задании органом исполнительной власти Волгоградской области, государственным бюджетным или автономным учреждением предварительного отчета о выполнении государственного задания в части предварительной оценки достижения плановых показателей годового объема оказания государственных услуг за соответствующий финансовый год. В случае, если показатели предварительной оценки достижения плановых показателей годового объема оказания государственных услуг, указанные в предварительном отчете, меньше показателей, установленных в государственном задании [с учетом допустимых (возможных) отклонений], то государственное задание подлежит уточнению в соответствии с указанными в предварительном отчете показателями.

При выполнении государственного задания на 2018 год у 10 организаций социального обслуживания, осуществляющих деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания, показатели предварительной оценки достижения плановых показателей годового объема оказания государственных услуг, указанные в предварительном отчете, меньше показателей, установленных в государственном задании [с учетом допустимых (возможных) отклонений], в связи с чем 28.12.2018 государственное задание данным учреждениям было изменено, а именно уменьшены плановые показатели годового объема оказания государственных услуг.

Пунктом 35 Положения № 818-п предусмотрена возможность уменьшения объема субсидии в течение срока выполнения государственного задания при соответствующем изменении государственного задания.

Согласно соглашениям о предоставлении субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий Комитет вправе (п.4.2., п.4.2.2.1., п.4.2.2.1.2.) принимать решение об изменении размера субсидии при соответствующем изменении показателей, характеризующих объем государственных услуг, установленных в государственном задании, в случае уменьшения потребности в оказании государственных услуг.

Согласно представленной к проверке пояснительной записке начальника отдела стационарных учреждений и опеки совершеннолетних Комитета от 28.12.2018 невыполнение государственных заданий в 2018 году произошло по причинам приостановки выдачи путевок в учреждения в связи с оптимизационными мероприятиями их деятельности, а также в связи с тем, что получатели социальных услуг не выбирали учреждения в качестве желаемых.

Однако Комитет, уменьшив объёмные показатели государственных заданий, не воспользовался правом на соответствующее уменьшение объема субсидий на 54,8 млн. руб., что не отвечает принципу эффективности, установленному ст.34 Бюджетного кодекса РФ, означающему, что участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

По информации Комитета, изложенной в разногласиях, уменьшить объём субсидии на выполнение государственного задания вследствие изменения показателей государственных заданий после 28.12.2018 не представилось возможным в связи с невозможностью регистрации 28.12.2018 в программном комплексе АЦК\_Финансы соответствующих дополнительных соглашений об уменьшении размеров субсидий на выполнение государственного задания (регистрация осуществляется не позднее чем за 8 рабочих дней до окончания текущего года). Кроме того, во исполнение приказа Комитета от 09.12.2016 № 1663 (в ред. от 24.05.209 № 982) в государственные задания на 2019 год внесены изменения в части установления срока предварительного отчета об исполнении государственных заданий до 15 октября.

**4.** Согласно п.9 Положения № 818-п при расчете финансового обеспечения выполнения государственного задания его объем уменьшается на неиспользованный по состоянию на 01 января финансового года, на который рассчитывается государственное задание, остаток субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания (далее остаток субсидии на государственное задание).

Фактически Комитетом при расчете финансового обеспечения выполнения государственного задания данное положение не применялось.

По пояснениям Комитета, согласно законодательству РФ объем финансового обеспечения выполнения государственного задания должен быть рассчитан до начала очередного финансового года. В связи с тем, что на момент расчета финансового обеспечения остаток субсидии неизвестен, учесть его не представляется возможным. Кроме того, в соответствии с п.3 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и п.35 Положения № 818-п уменьшение объема субсидии в течение срока выполнения государственного задания осуществляется только при соответствующем изменении государственного задания. Поэтому уменьшить объем финансового обеспечения государственного задания без соответствующего изменения государственного задания после начала очередного финансового года, в данном случае – на сумму остатка субсидии на госзадание, не представляется возможным.

Также согласно п. 41(1) Положения № 818-п средства субсидии подлежат перечислению в областной бюджет в объеме, соответствующем показателям, характеризующим объем неоказанной государственной услуги (невыполненной работы) и (или) некачественно оказанной государственной услуги (выполненной работы) в случае, если государственное задание является невыполненным. Таким образом, если государственное задание является выполненным, учреждение не обязано возвращать остаток субсидии в областной бюджет.

В связи с изложенным, Положение № 818-п об уменьшении объёма финансовго обеспечения на сумму остатка субсидии прошлого года, противоречит действующему законодательству.

**5.** Проверкой Царевского ПНИ установлено, что изменение объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в течение финансового года осуществлялось Комитетом без наступления событий, при которых в соответствии с Положением № 818-п объём субсидии может изменяться:

- в случае изменения нормативных затрат в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами РФ и Волгоградской области (включая внесение изменений в указанные нормативные правовые акты), приводящих к изменению объема финансового обеспечения выполнения государственного задания;

- в случае изменения законодательства РФ и Волгоградской области о налогах и сборах, в том числе в случае отмены ранее установленных налоговых льгот (в редакции постановления Администрации Волгоградской области от 28.05.2018 № 224-п);

- при соответствующем изменении государственного задания.

Например, первоначально предусмотренный объём субсидии соглашением на 2018 год от 21.12.2017 № 18/ГЗ/2018, изменялся 7 раз, в том числе 5 раз в сторону увеличения, 2 раза в сторону уменьшения. В целом объём субсидии изменился с 49673,4 тыс. руб. до 57961,4 тыс. руб., или на 16,7 процента. При этом показатель государственного задания, утверждённый 21.12.2017 на 2018 год в количестве 150 получателей социальных услуг, в течение 2018 года не изменялся.

Аналогичное нарушение установлено при анализе изменения Комитетом объёмов финансового обеспечения выполнения государственного задания в 2018 году Волгоградским ДПИ, Даниловским ДПИ, Палласовским ДПИ, Харьковским ДПИ, Усть-Бузулукским ПНИ и Заплавинским ПНИ.

По информации Комитета, изложенной в разногласиях к акту проверки, увеличение размера субсидии для учреждений в течение финансового года обусловлено неполным доведением до Комитета лимитов бюджетных обязательств в начале года. Уменьшение размера субсидии в течение года обусловлено сокращением лимитов бюджетных обязательств, доведённых до Комитета, на сумму экономии бюджетных средств по результатам закупок товаров, работ и услуг в соответствии с требованиями постановления Администрации Волгоградской области от 29.01.2015 № 43-п «Об утверждении Порядка взаимодействия органа исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченного на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Волгоградской области, финансового органа Волгоградской области и заказчиков Волгоградской области при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Волгорадской области».

Комитетом в 2017 году направлялось письмо в комитет финансов Волгоградской области об исключении из общей суммы экономии, полученной бюджетными учреждениями при использовании субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, так как это противоречит п.35 положения № 818-п, ответ на которое до настоящего времени не получен.

Вместе с тем Положение № 818-п не содержит иных обстоятельств, кроме перечисленных в п.35, позволяющих изменять объём финансового обеспечения государственного задания без соответствующего изменения его показателей.

Таким образом, особенности фактически сложившегося механизма финансового обеспечения выполнения государственного задания, предполагающие неполное доведение лимитов бюджетных обязательств и их уменьшение на сумму экономии, образовавшейся по результатам закупок, осуществляемых учреждениями, не являющимися получателями бюджетных средств, приводит к нарушению Комитетом Положения № 818-п по независящим от него причинам в части необеспечения взаимосвязи объемов финансирования и показателей государственных заданий.

**6.** В соответствии с п.37 Положения № 818-п предоставление государственному бюджетному или автономному учреждению субсидии в течение финансового года осуществляется на основании соглашения, которое определяет права, обязанности и ответственность сторон, в том числе объем и периодичность перечисления субсидии в течение финансового года, а также количественно измеримые финансовые санкции (штрафы) за нарушение условий выполнения государственного задания (при наличии).

В нарушение этого соглашения, заключаемые в проверяемом периоде Комитетом с подведомственными учреждениями на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, не содержат периодичности перечисления субсидии в течение финансового года.

**7.** Расчет территориальных коэффициентов, учитывающих территориальные особенности оказания государственных услуг, осуществлялся с нарушением Общих требований № 445н.

Так, согласно п.20 Положения № 818-п территориальный корректирующий коэффициент состоит из территориального коэффициента на оплату труда с начислениями и территориального коэффициента на коммунальные услуги и на содержание недвижимого имущества.

Исходя из Общих требований № 445н территориальный коэффициент на оплату труда с начислениями (ТККОТ) рассчитывается как соотношение среднемесячной начисленной заработной платы в целом по экономике по субъекту РФ, на территории которого оказывается услуга, к среднемесячной начисленной заработной плате работников государственных учреждений, оказывающих i-ую государственную услугу на территории отдельного муниципального образования.

В нарушение этого при расчете ТККОТ Комитетом в знаменателе использована не среднемесячная начисленная заработная плата работников государственных учреждений, оказывающих i-ую государственную услугу на территории отдельного муниципального образования, а среднемесячная начисленная заработная плата всех подведомственных Комитету учреждений, расположенных на соответствующей территории муниципального образования, в том числе и не оказывающих i-ую государственную услугу.

Так, при расчете ТККОТ для государственной услуги, оказываемой по Порядку ПНИ в учреждениях г.Волгограда, учтены среднемесячные начисленные заработные платы не только работников учреждений г.Волгограда, оказывающих услуги по Порядку ПНИ, но и работников учреждений, не оказывающих услуги по Порядку ПНИ (центры социального обслуживания населения, социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних).

По расчёту КСП размеры ТККОТ для государственных услуг, оказываемых Волгоградским ДПИ по Порядку ПНИ и Порядку ДПИ, определённые исходя из заработных плат работников Волгоградских учреждений, оказывающих аналогичные государственные услуги, ниже, чем рассчитаны Комитетом. Таким образом, используемый Комитетом способ расчета приводит к завышению нормативных затрат и дополнительным расходам в размере 685,5 тыс. рублей.

(Приложения № 4 и № 5 – расчеты территориального коэффициента и экономии бюджетных средств).

**8.** В случае оказания одним государственным учреждением государственной услуги по разным порядкам предоставления формирование государственного задания осуществлялось с нарушением Положения № 818-п.

Например, государственное задание Калачевскому ПНИ доводилось на 2017-2019 годы на государственную услугу по предоставлению социального обслуживания в стационарной форме гражданам, частично утратившим способность к самообслуживанию, по двум порядкам предоставления для ПНИ и ДИМВ.

При этом государственная услуга отражалась в двух разделах государственного задания (в зависимости от порядка оказания), что нарушает п.3 [Положени](consultantplus://offline/ref=96F8FEADF53C63F9C6793233630EA5996F3CE66572676063120085545453F15AB912FFC8F92422656CE1E492BB9EEF85433CC49CBB0CBC8BB6216BB8H91DL)я № 818-п, согласно которому государственное задание формируется из нескольких разделов в случае установления государственному учреждению государственного задания на оказание нескольких государственных услуг.

**9.** В нарушение Порядка расчета коэффициента выравнивания, который учитывает объём бюджетных ассигнований и доведенных лимитов бюджетных обязательств, утверждённого приказом Комитета от 30.12.2016 № 1907, коэффициент выравнивания КБАj,учитывающий объём доведенных бюджетных ассигнований, на 2018 и 2019 годы утверждён с нарушением установленных сроков в связи с тем, что размеры нормативных затрат на 2018 и 2019 годы, с использованием которых определяется коэффициент выравнивания, согласованы комитетом финансов 15.02.2018 и 25.03.2019 соответственно.

**10.** Периодичность перечисления субсидии, установленная договором с АНО Благодать о предоставлении из областного бюджета субсидии, не соответствует установленной Порядком № 35-п.

Так, п.5.5. Порядка № 35-п предусмотрено перечисление субсидии ежеквартально в течение первого месяца квартала в равных долях от общего объема субсидии.

Договором с АНО Благодать предусмотрено перечисление субсидии в 4 квартале 2019 года в размере 3/20 общего размера субсидии до 15.10.2019; в размере 3/40 общего размера субсидии до 10.12.2019.

**11.** В нарушение п.5.4. Порядка № 35-п договором с АНО Благодать не установлены *значения* показателя результативности «удовлетворенность получателей социальных услуг в оказанных социальных услугах [доля получателей социальных услуг, удовлетворенных качеством предоставляемых социальных услуг, от общего числа получателей социальных услуг по итогам проведенных опросов (анкетирования)]».

Аудит закупок

В ходе проверки КСП исследован вопрос эффективности применения схемы аутсорсинга при организации питания получателей социальных услуг в условиях стационара.

Закупка услуг питания в 2016-истекшем периоде 2019 года по схеме аутсорсинг осуществлялась в 12 учреждениях в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Закон № 44-ФЗ), в остальных 8 учреждениях питание организовано собственными силами.

Установлены неэффективные расходы в результате необоснованного применения Волжским ПНИ и Волгоградским ГЦ при формировании начальной максимальной цены контракта тарифа на социальные услуги, утверждённого приказом комитета тарифного регулирования Волгоградской области от 25.06.2015 № 23/8.

Так, ст.22 Закона № 44-ФЗ установлено 5 методов определения начальной максимальной цены контракта:

1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);

2) нормативный метод;

3) тарифный метод;

4) проектно-сметный метод;

5) затратный метод.

В соответствии с п.8 ст.22 Закона № 44-ФЗ тарифный [метод](consultantplus://offline/ref=6A44AA833F09AB059496BEA460F1935E49C3C5CFB1ABE99159C71BB3BBF9701D0714F6B0D2C8BD86IAW7L) применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством РФ цены закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами. В этом случае начальная максимальная цена контракта определяется по регулируемым ценам (тарифам) на товары, работы, услуги.

В силу [п.1 ст.424](consultantplus://offline/ref=1F057C25EBD19988E7737C6B7684E9DB010E2E3E98468A4A4C6AC84C45DB4DA7D48C2A339B3E1206O4b4M) Гражданского кодекса РФ случаи государственного регулирования цен (тарифов) устанавливаются законом. Возможность установления таких случаев каким-либо другим нормативным правовым актом не предусмотрена.

Законами РФ и Волгоградской области государственное регулирование тарифов на питание в организациях социального обслуживания не предусмотрено.

Согласно Закону № 442-ФЗ и Закону № 140-ОД «О социальном обслуживании граждан в Волгоградской области» тарифы на социальные услуги применяются для размера ежемесячной платы за предоставление социальных услуг получателям социальных услуг, а не для закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

Таким образом, тариф, утверждённый приказом комитета тарифного регулирования Волгоградской области от 25.06.2015 № 23/8, не может быть применим при формировании НМЦК для закупки услуг питания государственными организациями социального обслуживания населения.

На период с сентября 2016 года и 2017 год Волжским ПНИ определена НМЦК на основании утверждённого приказом комитета тарифного регулирования Волгоградской области тарифа в размере 300,93 руб. за 1 койко-день. Победил участник, предложивший максимальную стоимость питания 1 койко-дня, равную 300,93 руб., ставший лучшим по результатам квалификационного отбора, что в 1,6 раза превысило стоимость питания, осуществляемого Волжским ПНИ собственными силами, сложившуюся за первые 8 месяцев 2016 года в размере 192,02 руб. за 1 койко-день.

Однако, на 2018-2019 годы Волжским ПНИ определена НМЦК исходя из стоимости 1 койко-дня в размерах 240,0 руб. и 250,4 руб. соответственно на основании рыночных цен, сложившихся в данной сфере услуг по исполненным государственным контрактам, размещенным в открытом доступе в единой информационной системе в сфере закупок (далее ЕИСЗ).

Таким образом, использование Волжским ПНИ метода сопоставимых рыночных цен при формировании НМЦК позволило сократить расходы на организацию питания на 20 процентов. Следовательно, организация питания в 2016-2017 годы осуществлялась с использованием большего объёма средств, что не отвечает принципу эффективности, определенному ст.34 Бюджетного кодекса РФ, означающему, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности).

Сумма неэффективно израсходованных средств составила 9,6 млн. руб., из них средств областного бюджета 2,4 млн. руб., средств от внебюджетной деятельности, осуществляемой в рамках государственного задания, - 7,2 млн. рублей. Сумма рассчитана как произведение объема услуг по аутсорсингу, полученных в 2016-2017 годах в количестве 172462 койко-дня, и разницы между ценой 1 койко-дня в 2016-2017 годы, составившей 300,93 руб., и средней ценой 1 койко-дня в 2018-2019 годы, составившей 245,2 руб. - (172462 койко-дня\*(300,93 руб.– 245,2 руб.).

Аналогично, Волгоградским ГЦ на 2019 год НМЦК на аутсорсинг питания определена на основании тарифа, утверждённого комитетом тарифного регулирования Волгоградской области в размере 300,93 руб. за 1 койко-день. Государственный контракт заключен без понижения цены с ООО «ПРОКонсалт» - единственным поставщиком, который осуществлял аутсорсинг питания в ГЦ и в 2017-2018 годах (также как единственный поставщик), но по цене 253,0 руб. и 268,0 руб. за 1 койко-день соответственно. То есть в 2019 году стоимость питания по сравнению с 2018 годом в результате необоснованного применения способа определения НМЦК выросла на 15,6%, что опережает рост цен на товары и услуги на потребительском рынке Волгоградской области, составивший по данным Росстата 2,2% в июле 2019 года по отношению к декабрю 2018 года. В связи с этим цена контракта увеличилась на 1,3 млн. рублей.

Проведен выборочный анализ данных 4 учреждений, полученных по запросу КСП, об изменении фактических расходов до и после организации питания по схеме аутсорсинг, результаты которого приведены в таблице № 14.

Таблица № 14

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование учреждения | Количество койко-дней | | | Фактические расходы, тыс.руб. | | Отклонение | |
| 2016 год | 2017 год | Откл.,  % | 2016 год | 2017 год |
| тыс. руб. | % |
| Жирновский ДПИ | 198845 | 184867 | -7 | 161860,4 | 180058 | 18197,6 | 11,2 |
| Волжский ПНИ | 128573 | 130393 | +1,4 | 99480,7 | 121966,9 | 22486,2 | 22,6 |
| Котовский ПНИ | 149824 | 147600 | -1,5 | 108980,4 | 138587,7 | 29607,3 | 27,2 |
| Нижнечирский ПНИ | 41919 | 42721 | +1,9 | 42113,7 | 45533,4 | 3419,7 | 8,1 |

Как следует из таблицы № 14, во всех учреждениях наблюдается рост фактических расходов от 8,1% до 27,2 процента. Согласно данным о фактических расходах в разрезе статей затрат, приведенных в приложении № 5, рост расходов на прочие работы и услуги (за счет которых осуществляется оплата услуг по аутсорсингу) превысили экономию по расходам, производимым ранее учреждениями самостоятельно на питание получателей социальных услуг, например на материальные запасы.

Необходимо отметить, что количество фактически выполненных койко-дней в этих учреждениях за 2016-2017 годы изменилось незначительно, а в некоторых даже уменьшилось:

Жирновский ДПИ – уменьшились на 13978 койко-дней, или на 7%;

Волжский ПНИ – увеличились на 1820 койко-дней, или на 1,4%;

Котовский ПНИ – уменьшились на 2224 койко-дня, или на 1,5%;

Нижнечирский ПНИ – увеличились на 802 койко-дней, или на 1,9 процента.

Таким образом, в Жирновском ДПИ и Котовском ПНИ фактические расходы выросли на 11,2% и 27,2% при уменьшении объёма койко-дней на 7% и 1,5% соответветственно, исходя из которых осуществляется оплата питания. Кроме того, рост расходов опережает рост цен на товары и услуги на потребительском рынке Волгоградской области, составивший по данным Росстата 2,4% в декабре 2017 года по отношению к декабрю 2016 года.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод об отсутствии положительного экономического эффекта от применения схемы аутсорсинга при организации питания в этих организациях, подведомственных Комитету.

Необходимо отметить, что все 35 государственных контрактов на аутсорсинг питания заключены учреждениями в 2016–2019 годы по начальной максимальной цене контракта, что не повлекло экономию средств при проведении конкурентных процедур, из них 33 государственных контракта, или 94,3% заключены с единственным поставщиком, что может свидетельствовать о низкой степени конкурентности и эффективности сложившейся системы закупок услуг по питанию на условиях аутсоринга.

Анализ данных ЕИСЗ показал, что услуги питания по схеме аутсорсинг на территории Волгоградской области оказывают 5 поставщиков, районы оказания услуг питания между которыми распределены следующим образом:

ИП Батракова О.В. - г.Волгоград, г.Волжский, Суровикинский, Ленинский и Урюписнкий районы;

ИП Стрельников А.В. - Жирновский, Котовский и Камышинский районы Волгоградской области;

ООО «ПРОКонсалт» - г.Волгоград и Калачевский район;

ООО «Славиа» - Ленинский, Урюпинский и Новоаннинский районы;

ООО «Венера» - г.Волгоград и г.Жирновск.

Установлено, что в нарушение ст. 103 Закона № 44-ФЗ отдельными учреждениями некорректно отражается информация о государственных контрактах на аутсорсинг в ЕИСЗ, а именно:

- Калачевским ПНИ занижена стоимость о фактической оплате государственного контракта от 01.01.2017 № 154, заключенного с ООО «ПРОКонсалт», на 580,8 тыс. руб., или на 1,6 процента. В ходе проверки нарушение устранено;

- Котовским ПНИ не размещена копия дополнительного соглашения о расторжении контракта от 28.12.2017 № 4591, заключенного с ИП Стрельниковым А.В.;

- Нижнедобринским ПНИ завышена стоимость государственного контракта от 28.12.2017 № 0129200005317004163, заключенного с ИП Стрельников А.В., на 456,5 тыс. руб., или 2,6%;

- Волгоградским ДПИ не размещены акты выполненных работ и платёжные документы по государственным контрактам от 30.12.2016 № 104-КОУ, от 28.12.2017 № 101-КОУ и от 01.01.2019 № 114-КОУ.

**Иные нарушения, установленные проверками государственных организаций социального обслуживания, подведомственных Комитету**

**1.** Установлено, что организациями социального обслуживания, подведомственными Комитету, излишне принято к оплате и оплачено услуг по организации питания на условиях аутсорсинга на 72,9 тыс. руб., в том числе:

Волгоградским ДПИ на 0,5 тыс. руб.;

ГЦ на 72,4 тыс. рублей.

В ходе проверки в адрес организаций, осуществляющих организацию питания на условиях аутсорсинга, направлено письмо о возврате излишне полученных средств.

Кроме того, организациями социального обслуживания не начислялась пеня и не выставлялись претензии к организациям, осуществляющим капитальный ремонт за излишне предъявленные к оплате работы, а также к организациям, осуществляющим питание на условиях аутсорсинга, за несвоевременную уплату арендных платежей и несвоевременное возмещение затрат за коммунальные услуги в нарушение условий соответствующих договоров, на сумму 201,4 тыс. руб., в том числе:

Волгоградским ДПИ на 193,3 тыс. руб.,

ГЦ на 8,1 тыс. рублей.

В ходе проверки организациями социального обслуживания начислена пеня и направлены соответствующие претензии в адрес организаций, осуществляющих капитальный ремонт и организацию питания на условиях аутсорсинга.

**2.** В нарушение п.4.6 Устава Волгоградского ДПИ на его балансе находятся 3 неиспользуемых объекта основных средств балансовой стоимостью 4653,8 тыс. руб.:

- 2-х этажный спальный корпус на протяжении 19 лет по причине неприспособленности для размещения в нем получателей социальных услуг и необходимости проведения ремонтных работ;

- здание овощехранилища с 2017 года по причине организации питания на услвоиях аутсорсинга;

- морг кирпичный по причине прихода в негодность (отсутствует крыша, от здания сохранились только кирпичные стены).

Сумма неэффективных расходов Волгоградского ДПИ на уплату налога на имущество за неиспользуемые объекты недвижимости за 2016 - 2018 годы составила 173,1 тыс. руб., в 2019 году составит 54,6 тыс. рублей.

Аналогично, на балансе ГЦ находятся неиспользуемые 9 объектов движимого имущества (производственный инвентарь) и 1 объект недвижимого имущества (помещения банного оздоровительного комплекса) общей балансовой стоимостью 3412,8 тыс. рублей..

Движимое имущество не используется по причине неисправности, в отношении недвижимого рассматривается вопрос о возможности использования для оказания платных услуг получателям социальных услуг.

**3.** Волгоградским ДПИ в нарушение п.1 ст.37 Гражданского кодекса РФ и п.1.2.1 приказа Комитета от 13.07.2016 № 832 «Об отдельных мероприятиях по учету и сохранности личного имущества и денежных средств граждан»:

- денежные средства 190 получателей социальных услуг, в отношении которых Волгоградский ДПИ являлся опекуном, на сумму 30257,1 тыс. руб. учитывались на одном лицевом счете, открытом в УФК по Волгоградской области, а не на отдельных номинальных счетах, открытых в АО «Россельхозбанк»;

- на 31 опекаемого получателя социальных услуг, остаток средств у которых на 01.07.2019 составляет 4924,8 тыс. руб., не открыты номинальные счета в банковском учреждении.

Волгоградским ДПИ продолжительное время (от 3 до 14 лет) не принимались меры по передаче выморочного имущества стоимостью 1550,7 тыс. руб. в собственность РФ в соответствии с п.1 ст. 1151 Гражданского кодекса РФ.

Волгоградским ДПИ и ГЦ допущены нарушения правил ведения бухгалтерского учета при учете нефинансовых активов, неустойки, оформлении финансово-хозяйственных операций и формировании учётной политики.

ГЦ в нарушение п. 10. ч. 2 ст. 103 Закона № 44-ФЗ в ЕИСЗ не размещена в установленные законом сроки (5 рабочих дней) информация о начисленной неустойке по государственному контракту, заключенному с ООО «Югпрофэнерго».

В нарушение п.351 Инструкции по применению Единого [плана](consultantplus://offline/ref=63BAB67D6E450771697083E120C54D5A7C96BD0599EB7057BDE18ACA97B0FFBD49DBD18E1499C6C5EC604F643AE9488230ACD846D554237El8C5G) счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утверждённой приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н, на забалансовом счете 10 «Обеспечение исполнения обязательств» Волгоградским ДПИ и Царевским ПНИ не учитывались банковские гарантии, предоставленные поставщиками услуг по питанию на условиях аутсорсинга в качестве обеспечения своих обязательств.

По информации Комитета от 09.08.2019 № 34-11-01-51/10784 нарушение устранено путем внесения изменений в бюджетную отчетность учреждений и сводную отчетность комитета за 2018 год по изменению остатков форм 0503730 на сумму банковских гарантий (54184,3 тыс. руб.) соответственно, направленную в комитет финансов Волгоградской области письмами от 02.08.2019 № 34-11-02-11/10457 и № 34-11-01-51/10458.

**4.** Волгоградским ДПИ в нарушение Порядков ПНИ и ДПИ предоставление социально-бытовой услуги «покупка за счет средств получателя социальных услуг и доставка на дом продуктов питания, промышленных товаров первой необходимости, средств санитарии и гигиены, средств ухода, книг, газет, журналов» в отдельных случаях осуществлялась без письменной фиксации передачи денежных средств между получателем социальных услуг и сотрудником поставщика социальных услуг под роспись двух сторон (принял-получил). В ходе проверки по этому факту нарушения проведено служебное расследование, по результатам которого социальный работник привлечен к дисциплинарной ответственности. Аналогичный факт нарушения установлен в ГЦ.

Царевским ПНИ при предоставлении социальных услуг допущены следующие нарушения Порядка ПНИ:

- в отдельных спальных комнатах установлены двухъярусные кровати. Согласно объяснительной Учреждения от 05.08.2019 № 918 двухъярусные кровати планировалось заменить по мере приобретения одноярусных кроватей, которые приобретены 30.07.2019;

- в отдельных случаях обеспечение получателей социальных услуг мягким инвентарем осуществлялось с несоблюдением соответствующих нормативов;

- социальную услугу «консультирование по социально-медицинским вопросам (поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг, проведение оздоровительных мероприятий, наблюдение за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья)» предоставлялась специалистом с ненадлежащим образованием.

**Выводы**

**1.** Организованная в государственных учреждениях социального обслуживания Волгоградской области система по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания характеризуется неэффективной и неконкурентной структурой по сравнению с негосударственными некоммерческими организациями, осуществляющими аналогичные социальные услуги. Стоимость социального обслуживания граждан в государственных организациях по сравнению с негосударственными выше в среднем на 60,4 процента.

**2.** Порядок № 35-п ограничивает участие в стационарном социальном обслуживании за счет средств областного бюджета поставщиками, являющимися только некоммерческими организациям.

**3.** В нарушение ст.16 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» (далее Закон № 442-ФЗ) формирование индивидуальных программ предоставления социальных услуг осуществляется без учета потребности граждан в социальных услугах.

**4.** Объёмы финансового обеспечения, направляемые на социальное обслуживание граждан в государственных учреждениях, существенно превосходят стоимость социальных услуг, фактически предоставляемых этими учреждениями.

**5.** Неэффективные расходы областного бюджета при социальном обслуживании граждан составили 106,6 млн. руб., в том числе:

- 49,4 млн. руб. - предоставление государственных услуг в домах интернатах малой вместимости, являющихся филиалами домов престарелых и инвалидов, в 2017-2018 годы осуществлялось с оказанием меньшего объёма социальных услуг, но при больших затратах, чем предоставление аналогичных государственных услуг в домах престарелых и инвалидов;

- 54,8 млн. руб. - уменьшение показателей государственных заданий для отдельных государственных учреждений осуществлено Комитетом в 2018 году без соответствующего уменьшения объёма субсидии;

- 2,4 млн. руб. - необоснованное применения тарифного метода при определении НМЦК повлекло дополнительные расходы при организации питания на условиях аутсорсинга в Волжском ПНИ в 2016-2017 годах.

**6.** Резервы расходов областного бюджета на социальное обслуживание граждан составили 771,4 млн. руб.

- 766,4 млн. руб. в случае перевода получателей социальных услуг на социальное обслуживание в негосударственные организации;

- 5 млн. руб. в случае применения для домов интернатов малой вместимости, являющихся филиалами домов престарелых и инвалидов, при расчете финансового обеспечения государственного задания такого же базового норматива, как и для домов престарелых и инвалидов.

**7.** Фактически осуществляемая в геронтологическом центре дополнительная деятельность не имеет соответствующих показателей количества и качества, что не позволяет оценить эффективность затрачиваемых на эту дополнительную деятельность бюджетных средств.

**8.** Установлены нарушения следующих пунктов Положения № 818-п:

п.37 - соглашения, заключаемые в проверяемом периоде Комитетом с подведомственными учреждениями на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, не содержат периодичности перечисления субсидии в течение финансового года;

п.3 - при доведении до отдельных государственных учреждений государственных заданий на оказание одинаковой государственной услуги по нескольким порядкам государственная услуга отражалась в двух разделах государственного задания (в зависимости от порядка оказания), что нарушает [Положени](consultantplus://offline/ref=96F8FEADF53C63F9C6793233630EA5996F3CE66572676063120085545453F15AB912FFC8F92422656CE1E492BB9EEF85433CC49CBB0CBC8BB6216BB8H91DL)е № 818-п, согласно которому государственное задание формируется из нескольких разделов в случае установления государственному учреждению государственного задания на оказание нескольких государственных услуг (следовало отражать в одном разделе).

**9.** Пункт 9 Положения № 818-п, согласно которому расчет финансового обеспечения выполнения государственного задания осуществлялся без уменьшения его объема на неиспользованный по состоянию на 01 января финансового года, на который рассчитывается государственное задание, остатка субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания текущего года, противоречит действующему законодательству.

**10.** Особенности фактически сложившегося механизма финансового обеспечения выполнения государственного задания, предполагающие неполное доведение лимитов бюджетных обязательств и их уменьшение на сумму экономии, образовавшейся по результатам закупок, осуществляемых учреждениями, не являющимися получателями бюджетных средств, приводит к нарушению Комитетом Положения № 818-п по независящим от него причинам в части необеспечения взаимосвязи объемов финансирования и показателей государственных заданий.

**11.** Коэффициент выравнивания, учитывающий объём доведенных бюджетных ассигнований, на 2018 и 2019 годы утверждён с нарушением установленного Комитетом срока в связи с тем, что размеры нормативных затрат на 2018 и 2019 годы, с использованием которых определяется коэффициент выравнивания, согласованы комитетом финансов 15.02.2018 и 25.03.2019 соответственно.

**12.** Расчет территориальных коэффициентов по оплате труда осуществлялся с нарушением Общих требований № 445н. Например, по Волгоградскому ДПИ это привело к завышению нормативных затрат и дополнительным расходам на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2019 году на 685,5 тыс. рублей.

**13.** Установлены нарушения следующих пунктов Порядка № 35-п при заключении договора с АНО:

п.5.5 - при установлении периодичности перечисления субсидии;

п.5.4 - при установлении значения показателя результативности «удовлетворенность получателей социальных услуг в оказанных социальных услугах [доля получателей социальных услуг, удовлетворенных качеством предоставляемых социальных услуг, от общего числа получателей социальных услуг по итогам проведенных опросов (анкетирования)]».

**14.** Нарушения в части аудита закупок:

**14.1.** Аудит закупок услуг по питанию на условиях аутсорсинга Жирновским ДПИ, Волжским ПНИ, Котовским ПНИ и Нижнечирском ПНИ не повлек положительный экономический эффект. Рост фактических расходов этих учреждений после перехода на аутсорсинг составил от 8,1 до 27,2 процента.

**14.2.** Все 35 государственных контрактов на аутсорсинг питания заключены учреждениями в 2016–2019 годы по начальной максимальной цене контракта, что не повлекло экономию средств при проведении конкурентных процедур, из них 33 государственных контракта, или 94,3% заключены с единственным поставщиком, что может свидетельствовать о низкой степени конкурентности и эффективности сложившейся системы закупок услуг по питанию на условиях аутсоринга.

**14.3.** В нарушение ст. 103 Закона № 44-ФЗ отдельными учреждениями некорректно отражается информация о государственных контрактах на аутсорсинг в ЕИСЗ.

**15.** Проверками учреждений установлены следующие нарушения и недостатки:

- излишняя оплата услуг по аутсорсингу на 72,9 тыс. руб.,

- неприменение к организациям, предоставляющим услуги по аутсорсингу, экономических санкций за нарушение условия договоров на 200 тыс. руб.,

- неэффективные расходы на уплату налога на неиспользуемое имущество на 227,7 тыс. руб.,

- необеспечение прав получателей социальных услуг на хранение их личных денежных средств в сумме 35181,9 тыс. руб. на отдельных номинальных счетах в банковских учреждениях,

- непринятие мер по передаче выморочного имущества стоимостью 1550,7 тыс. руб. в собственность РФ в соответствии с п.1 ст. 1151 Гражданского кодекса РФ в течение продолжительного времени (от 3 до 14 лет),

- предоставление социальных услуг с нарушением соответствующих порядков,

- нарушения правил ведения бухгалтерского учета при учете нефинансовых активов, неустойки, оформлении финансово-хозяйственных операций и формировании учётной политики.

**Аудитор М.Е. Татаринцев**