



2021

Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета на реализацию дополнительных мер государственной поддержки семей с детьми в виде материнского (семейного) капитала»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 27 июля 2021 года



Сергей Штогрин

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Ключевые итоги контрольного мероприятия

Контрольное мероприятие проведено с целью оценки обоснованности расходования средств федерального бюджета на дополнительные меры государственной поддержки семей с детьми в виде материнского (семейного) капитала (далее – МСК), а также перспектив развития данной меры социальной поддержки.

Результаты реализации МСК показывают его высокую востребованность у населения.

С 2007 года государственные сертификаты на МСК (далее – сертификат) получили 10,87 млн семей с детьми. Из них полностью распорядились средствами 5,78 млн семей (53,2 %), частично – 2,63 млн семей (24,2 %).

Средства МСК 6,93 млн семей направили на улучшение жилищных условий, 1,07 млн семей – на получение образования ребенка. На свое пенсионное обеспечение МСК направили 5,19 тыс. матерей. За счет МСК 324 семьи, в которых есть дети-инвалиды, приобрели товары и услуги для их социальной адаптации и интеграции в общество. По состоянию на 1 января 2021 года ежемесячную выплату на текущие нужды за счет МСК получают 269,18 тыс. малообеспеченных семей.

За 2009–2020 годы на реализацию МСК израсходовано 2 948,37 млрд рублей.

Финансирование из федерального бюджета ежегодно полностью покрывало потребность в средствах. В то же время недостатки планирования необходимых объемов финансовых ресурсов обусловили рост остатка средств федерального бюджета. На 1 января 2021 года остаток составил 110,23 млрд рублей.

Расходы на МСК являются прямыми государственными инвестициями не только в развитие человеческого капитала, но и в отдельные отрасли экономики. В связи с этим в стратегических документах прослеживается взаимосвязь МСК с предлагаемыми мерами в сфере жилищного строительства, развития образовательных услуг, в банковском секторе. Так, на улучшение жилищных условий семьи израсходовали 2 728,73 млрд рублей. Из них 1 815,31 млрд рублей (66,5 %) направлены на погашение кредитов (займов), в том числе ипотечных. На образование детей израсходовано 62,86 млрд рублей.

Пенсионный фонд Российской Федерации (далее – ПФР) и его территориальные органы обеспечивают реализацию гарантий государства по МСК. В проверенных территориальных органах ПФР средства федерального бюджета расходовались

в соответствии с заявлениями владельцев сертификатов. Необоснованно принятых решений об использовании МСК не установлено.

В то же время при использовании средств на улучшение жилищных условий до сих пор сохраняются риски мошеннических действий со стороны кредитных потребительских и жилищно-строительных кооперативов. Это влечет обналичивание средств МСК и втягивание владельцев сертификатов в незаконные схемы.

Доля нарушений, допущенных сотрудниками территориальных органов ПФР, которые являлись объектами контрольного мероприятия, при принятии решений об удовлетворении (отказе в удовлетворении) заявлений о распоряжении средствами МСК (далее – решение о распоряжении, решение), составила 2,1 % проверенных личных дел лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки (далее – личные дела).

Выявлены недостатки, которые влияют на снижение качества предоставления семьям с детьми государственной услуги по распоряжению средствами МСК. Установлены случаи истребования от граждан документов и сведений, которые не предусмотрены нормативными правовыми актами, принятия решений об отказе в распоряжении МСК по формальному признаку.

Недостаточно отработанный механизм предоставления государственной услуги в электронном виде вынуждает граждан обращаться лично с документами на бумажном носителе, приводит к росту отказов в распоряжении средствами МСК, увеличению нагрузки на работников территориальных органов ПФР.

Неурегулированность отдельных вопросов по порядку использования средств МСК на оплату образовательных услуг и улучшение жилищных условий побуждает граждан защищать свои права в судебном порядке.

Применяемые ПФР и его территориальными органами формы и методы контроля не позволяют в полной мере выявлять системные ошибки и недоработки при оказании государственной услуги, а также качественно контролировать расходование бюджетных средств.

При реализации прав граждан на МСК выявлены проблемы системного характера.

С 2020 года механизм финансирования ежемесячных выплат не обеспечивает равную возможность расходования средств МСК для семей с одним ребенком и семей с двумя детьми. При рождении первого ребенка малообеспеченные семьи имеют право на МСК, а также на ежемесячную выплату на ребенка до достижения им возраста трех лет за счет средств федерального бюджета. На второго ребенка ежемесячная выплата до достижения им трехлетнего возраста предоставляется за счет МСК. Таким образом, малообеспеченные семьи с одним ребенком имеют поддержку за счет средств федерального бюджета и сохраняют МСК в полном объеме. Малообеспеченные семьи со вторым ребенком вынуждены тратить МСК на текущее потребление, сокращая возможности его использования на улучшение жилищных условий и на образование детей.

На счетах граждан, которые воспользовались средствами МСК в полном объеме, выявлены остатки средств. Это не позволяет признать их право прекращенным. Незначительность сумм остатков затрудняет возможность использования их на имеющиеся направления расходования МСК.

В настоящее время МСК включен во все стратегические документы в сфере демографии и социальной политики в качестве одной из мер, способных оказать влияние на достижение национальной цели по сохранению населения, здоровья и благополучия людей. Однако эти документы не предусматривают показателей, характеризующих влияние МСК на достижение указанной цели, а лишь отражают количественные итоги реализации МСК.

В стратегических документах не определены действия Правительства Российской Федерации по перспективе развития и совершенствования МСК, в том числе с учетом мнения российских семей с детьми.

Опросы общественного мнения российских исследовательских организаций, а также исследование мнения граждан, которые имеют право на МСК, проведенное Счетной палатой Российской Федерации (далее также – Счетная палата), показывают, что почти для четверти респондентов препятствием для использования МСК является ограничение права на распоряжение средствами трехлетним периодом. Более половины респондентов хотели бы использовать МСК на иные цели, которые не предусмотрены законодательством.

Контрольное мероприятие проведено в формате аудита эффективности (качества) предоставления семьям с детьми государственной услуги по рассмотрению заявлений о распоряжении средствами МСК и расходованию средств федерального бюджета на его реализацию.

Выводы

Предоставление государственной услуги по рассмотрению заявлений о распоряжении средствами МСК в проверенных территориальных органах ПФР можно признать эффективным (качественным). Установленные нарушения и недостатки не повлекли необоснованных расходов средств федерального бюджета.

Вместе с тем выявленные недостатки организации предоставления государственной услуги по распоряжению средствами МСК свидетельствуют о необходимости совершенствования процессов при оказании гражданам указанной услуги во всех территориальных органах ПФР.

Для улучшения качества услуги по распоряжению средствами МСК требуется нормативно-правовое урегулирование отдельных вопросов, в том числе побуждающих граждан обращаться в судебные органы.

Формы и способы текущего и последующего контроля со стороны ПФР и его территориальных органов нуждаются в модернизации.

Дополнительные меры государственной поддержки семей с детьми в виде МСК востребованы населением. При принятии решений о возможности расширения направлений использования МСК следует учитывать социально-экономические потребности семей с детьми. Наиболее актуальными запросами населения в настоящее время являются снятие ограничения трехлетним периодом использования данных средств, а также удовлетворение текущих нужд семьи.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Предложения (рекомендации) Счетной палаты Российской Федерации

1. Президенту Российской Федерации подготовлено информационное письмо о результатах контрольного мероприятия с предложениями Счетной палаты по использованию МСК.
2. Правительству Российской Федерации предлагается принять меры по нормативно-правовому урегулированию отдельных вопросов, которые касаются распоряжения средствами МСК.
3. ПФР рекомендуется принять меры по повышению качества предоставления государственной услуги, совершенствованию системы контроля за расходованием средств федерального бюджета, а также по доработке программного обеспечения.

Полный текст предложения (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.20.0.3 Плана работы Счетной палаты на 2021 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты на 2020 год, пункт 3.11.0.13).

2. Предмет контрольного мероприятия

- Деятельность территориальных органов ПФР по распоряжению средствами федерального бюджета на предоставление дополнительных мер государственной поддержки семей с детьми в виде МСК;
- результаты реализации Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Федеральный закон № 256-ФЗ).

Способы получения и методы изучения фактических данных и информации:

- проверка личных дел, отобранных из Федерального регистра лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки. Отбор осуществлялся с учетом факторов, которые указывают на риски нарушения законодательства Российской Федерации;
- сверка решений об удовлетворении заявлений о распоряжении МСК с расчетными и платежными документами на перечисление средств;
- опрос 3,6 тыс. лиц, имеющих право на МСК;
- ретроспективный и сравнительный анализ сведений, содержащихся в отчетах ПФР, анализ документальных источников.

Доказательства выявленных нарушений и недостатков получены путем проверки первичных документов на объектах контрольного мероприятия.

3. Объекты контрольного мероприятия

- Государственное учреждение – отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области (г. Астрахань, далее – отделение ПФР по Астраханской области).
- Государственное учреждение – отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Новгородской области (г. Великий Новгород, далее – отделение ПФР по Новгородской области).
- Государственное учреждение – отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Белгородской области (г. Белгород, далее – отделение ПФР по Белгородской области).

Объекты контрольного мероприятия отбирались на основании экспертной оценки и результатов ранее проведенных проверок, в том числе по последующему контролю за исполнением бюджета ПФР.

4. Срок проведения контрольного мероприятия

С 7 декабря 2020 года по 27 июля 2021 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Оценить обоснованность расходования средств федерального бюджета на дополнительные меры государственной поддержки, основываясь на качестве предоставления государственной услуги по распоряжению МСК.

5.2. Цель 2. Оценить перспективы реализации дополнительной меры государственной поддержки семей с детьми в виде МСК.

Критерии оценки качества предоставления государственной услуги по распоряжению средствами МСК:

- количество выявленных нарушений при распоряжении МСК составляет менее 3 % общего количества проверенных личных дел владельцев сертификатов, которые распорядились данными средствами;
- отсутствуют необоснованные решения об отказе в распоряжении МСК;
- количество обоснованных жалоб граждан по вопросам распоряжения МСК составляет менее 1 % общего количества поступивших за проверяемый период жалоб по данному вопросу;
- наблюдается снижение в течение проверяемого периода количества обращений в судебные органы по вопросам распоряжения МСК.

6. Проверяемый период деятельности

2018–2020 годы, при необходимости иные периоды с начала реализации МСК.

7. Краткая характеристика сферы предмета контрольного мероприятия

Дополнительные меры государственной поддержки в виде МСК введены с 2007 года Федеральным законом № 256-ФЗ. Закон был принят в рамках Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Концепция демографической политики)¹.

Изначально МСК устанавливался на 10 лет. Срок действия продлевался три раза и в настоящее время установлен по 31 декабря 2026 года².

До 2020 года право на МСК распространялось на семьи, в которых родился (был усыновлен) второй (или последующий) ребенок. С 2020 года такое право получили семьи с одним ребенком³.

Полномочия по выдаче сертификата и принятию решений о распоряжении средствами МСК возложены на ПФР и его территориальные органы.

Размер МСК для семей, имеющих двух и более детьми с 2007 года вырос почти в 2,6 раза⁴ (рисунок 1).

Для семей с одним ребенком в 2020 году размер МСК составлял 466 617 рублей, в 2021 году – 483 881,83 рубля.

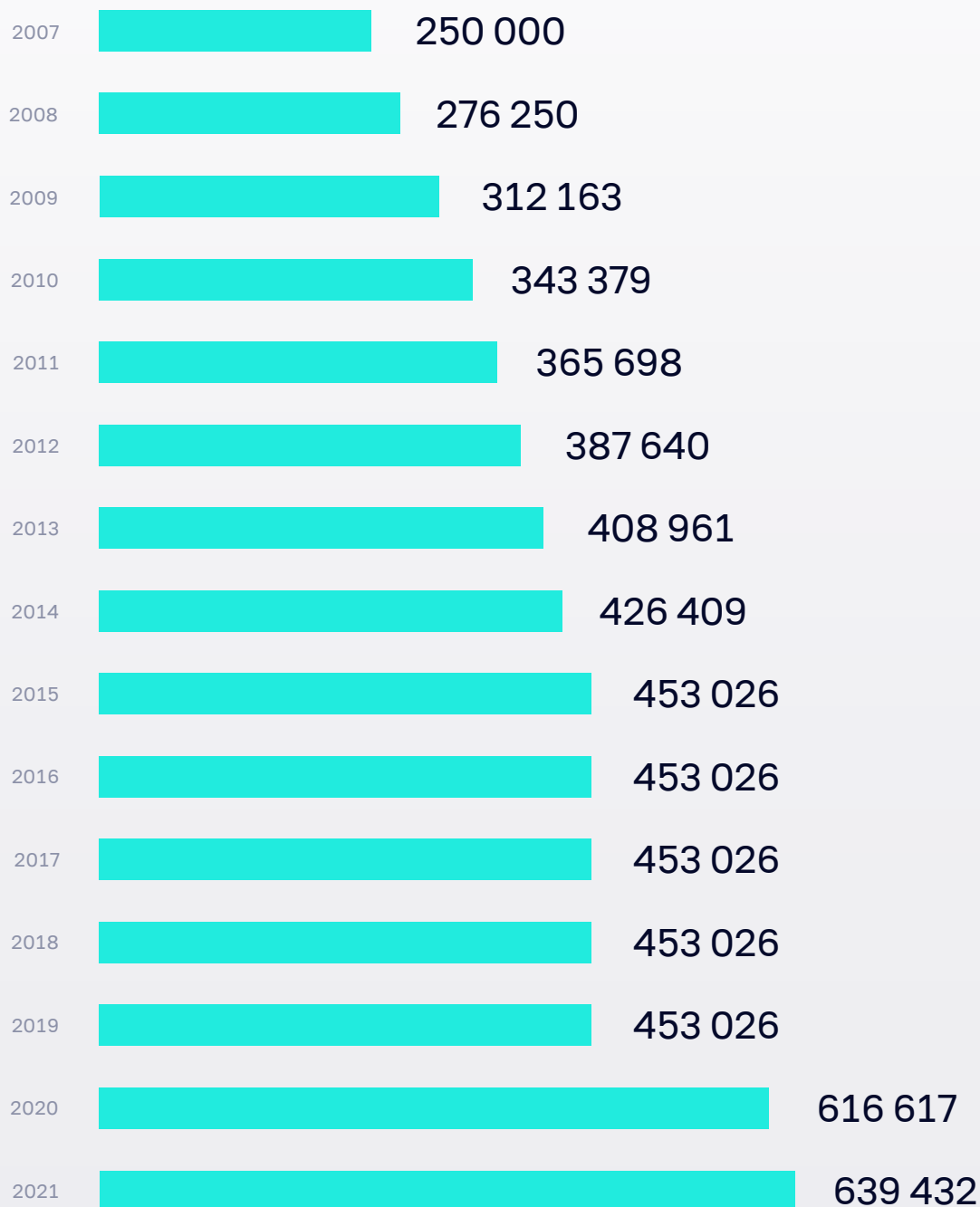
Средства МСК направляются на улучшение жилищных условий, образование детей, пенсионное обеспечение матери; с 2016 года – на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов; с 2018 года – на ежемесячную выплату. В период сложной социально-экономической ситуации в 2009–2010 годах и в 2015–2016 годах за счет МСК в качестве антикризисной меры предоставлялись единовременные выплаты⁵.

-
1. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351.
 2. Часть 1 статьи 13 Федерального закона № 256-ФЗ (в редакции Федерального закона от 1 марта 2020 г. № 35-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала» (далее – Федеральный закон № 35-ФЗ).
 3. Пункт 4 статьи 3 Федерального закона № 256-ФЗ введен Федеральным законом № 35-ФЗ.
 4. Согласно части 2 статьи 6 Федерального закона № 256-ФЗ размер МСК (его оставшаяся часть) ежегодно пересматривается с учетом темпов роста инфляции и устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период. Индексация размера МСК приостанавливалась в период с 2016 по 2019 год.
 5. С мая 2009 года по июнь 2010 года и с августа 2010 года по июнь 2011 года в размере 12,00 тыс. рублей (федеральные законы от 28 апреля 2009 г. № 72-ФЗ и от 28 июля 2010 г. № 241-ФЗ), с мая 2015 года по июнь 2016 года – 20,00 тыс. рублей, с 23 июня по декабрь 2016 года – 25,00 тыс. рублей (федеральные законы от 20 апреля 2015 г. № 88-ФЗ и от 23 июня 2016 г. № 181-ФЗ).

Рисунок 1

Размер МСК для семей, имеющих двух и более детей

руб.



Итоги реализации МСК в проверяемом периоде представлены в приложении № 1.

Рисунок 2

Итоги реализации Федерального закона № 256-ФЗ за 2007–2020 годы по состоянию на 1 января 2021 года*

- Количество выданных сертификатов, тыс. ед.
- Улучшение жилищных условий
- Образование ребенка (детей)
- Ежемесячная денежная выплата
- Накопительная пенсия
- Приобретение товаров и услуг для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов



* За период реализации МСК сертификаты получили 16,20 тыс. граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации. Из них 1,91 тыс. владельцев сертификатов (11,8 %) распорядились МСК полностью и 0,45 тыс. владельцев сертификатов – частично.

Учет лиц, имеющих право на МСК, и реализации указанного права ПФР осуществляет в Федеральном регистре лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки (далее также – Федеральный регистр, подсистема «МСК» АИС ПФР-2).

8. Результаты контрольного мероприятия

8.1. Оценить обоснованность расходования средств федерального бюджета на предоставление МСК

8.1.1. Финансовое обеспечение реализации Федерального закона № 256-ФЗ осуществляется за счет межбюджетного трансферта, передаваемого бюджету ПФР из федерального бюджета (далее – трансферт)⁶.

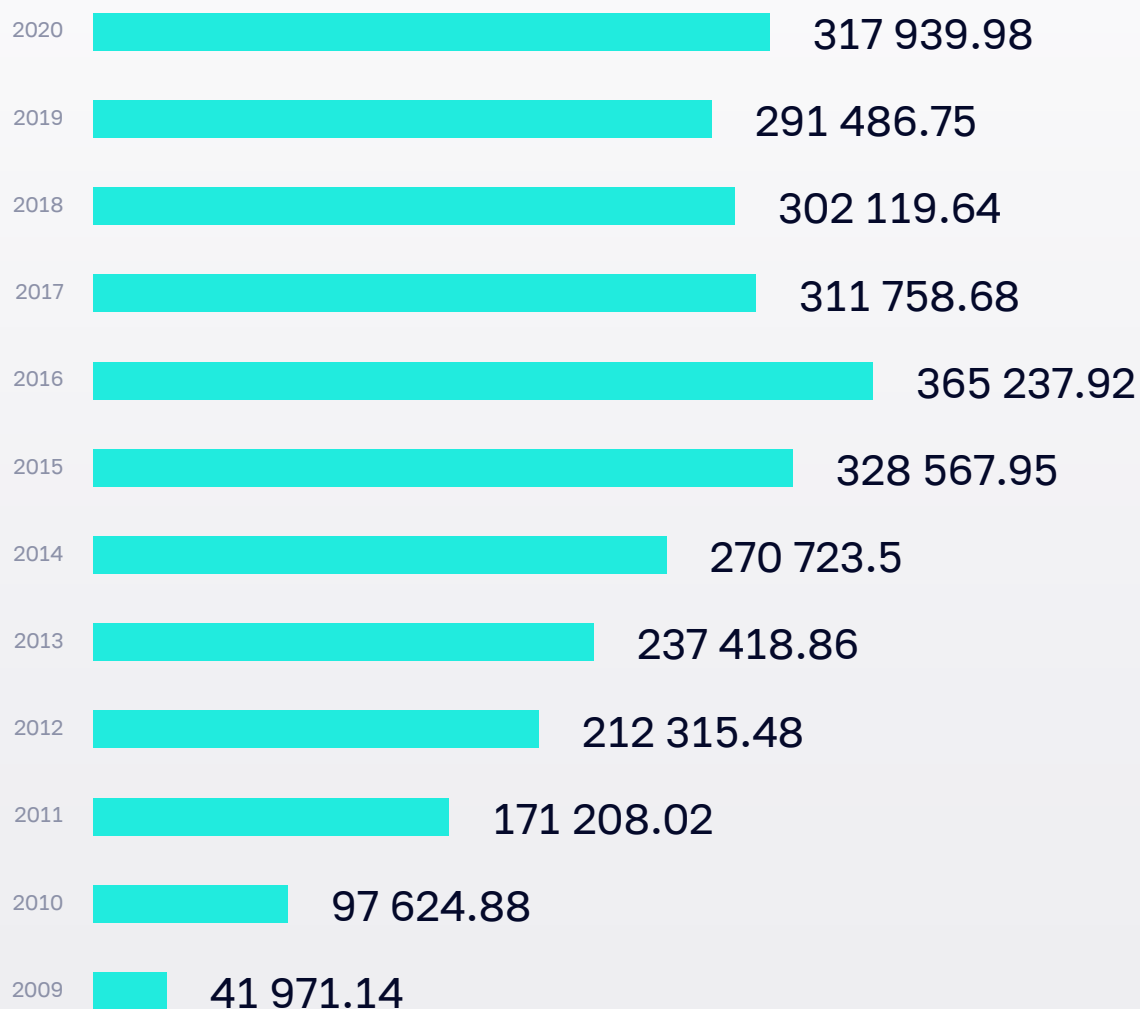
В бюджет ПФР на данные цели в 2018 году поступило 341 499,67 млн рублей⁷, в 2019 году – 325 632,47 млн рублей⁸, в 2020 году – 428 308,56 млн рублей⁹. Значительный рост трансферта в 2020 году по сравнению с 2019 годом (на 102 679,09 млн рублей, или на 31,5 %) обусловлен предоставлением права на МСК семьям, в которых начиная с 1 января 2020 года родился (усыновлен) первый ребенок¹⁰ (рисунок 3).

-
6. Пункт 2 статьи 2 и статья 7 Федерального закона № 256-ФЗ.
 7. Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 333-ФЗ «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2018 год».
 8. Федеральный закон от 15 октября 2020 г. № 316-ФЗ «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2019 год».
 9. Отчет об исполнении бюджета на 1 января 2021 года (ф. 0503117).
 10. В 2020 го трансферт из федерального бюджета в целях реализации права на МСК семей с одним ребенком был увеличен на 111 880,45 млн рублей (Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 383-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» в редакции Федерального закона от 18 марта 2020 г. № 51-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»).

Рисунок 3

Динамика расходов за 2009–2020 годы*

млн руб.



* По состоянию на 1 января 2021 года нарастающим итогом с 2009 года в целом по Российской Федерации

Всего за 2009–2020 годы на реализацию Федерального закона № 256-ФЗ израсходовано 2 948 372,80 млн рублей¹¹.

Рисунок 4

Расходы по направлениям использования МСК



11. Без учета средств на формирование накопительной пенсии, переданных в управляющие компании средствами пенсионных накоплений и негосударственные пенсионные фонды (перечисляются с КРБ НПФ и КИФ УК).

Основная доля расходов приходится на финансирование использования МСК на улучшение жилищных условий (92,5 %) и предоставление единовременных выплат (4,4 %).

Рисунок 5

Сведения о количестве заявлений о распоряжении средствами (частью средств) МСК*, по которым были перечислены средства МСК

тыс. заявлений



* На 1 января 2021 года нарастающим итогом в целом по Российской Федерации

Всего с 2009 года средства перечислены по 8 354,91 тыс. заявлениям¹² (96,3 % количества поданных заявлений).

Таблица 1. Кассовые расходы в проверяемом периоде*

Наименование территориального органа ПФР	2018 г.		2019 г.		2020 г.	
	объем расходов, млн руб.	исполнение к запланированному объему средств, %	объем расходов, млн руб.	исполнение к запланированному объему средств, %	объем расходов, млн руб.	исполнение к запланированному объему средств, %
Всего по Российской Федерации, в т. ч.:	302 119,64	88,5	291 486,75	89,6	317 939,98	74,2
отделение ПФР по Астраханской обл.	2 986,01	99,2	2 952,38	98,2	2 630,93	99,9
отделение ПФР по Белгородской обл.	2 703,98	99,8	2 507,25	100,0	3 076,17	100,0
отделение ПФР по Новгородской обл.	1 380,00	88,6	1 306,43	99,8	1 382,24	100,0

* Без учета средств, переданных на формирование накопительной пенсии.

Кассовые расходы в разрезе направлений использования МСК представлены в приложении № 2.

В 2018–2019 годах расходы составляли менее 90 % объема утвержденных бюджетных назначений, в 2020 году – снизились до 74,2 %.

Ежегодное невыполнение бюджетных назначений по расходам обусловлено в том числе завышением прогнозируемого объема средств. Заявки на перевод средств из федерального бюджета в бюджет ПФР направляются в Минфин России ежеквартально¹³. Заявка на IV квартал 2018 года была представлена дважды¹⁴, причем во второй заявке (взамен предыдущей) число обращений за распоряжением средствами МСК на улучшение жилищных условий без обоснований было увеличено более чем в два раза. Соответственно, был завышен объем средств, необходимых на IV квартал 2018 года¹⁵. При этом на момент формирования заявки было

12. Без учета единовременных выплат.

13. Правила перевода средств материнского (семейного) капитала из федерального бюджета в бюджет ПФР, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2007 г. № 457.

14. От 20 сентября 2018 г. № ЛЧ-28-17/18267 и от 2 октября 2018 г. № ЛЧ-28-17/19214.

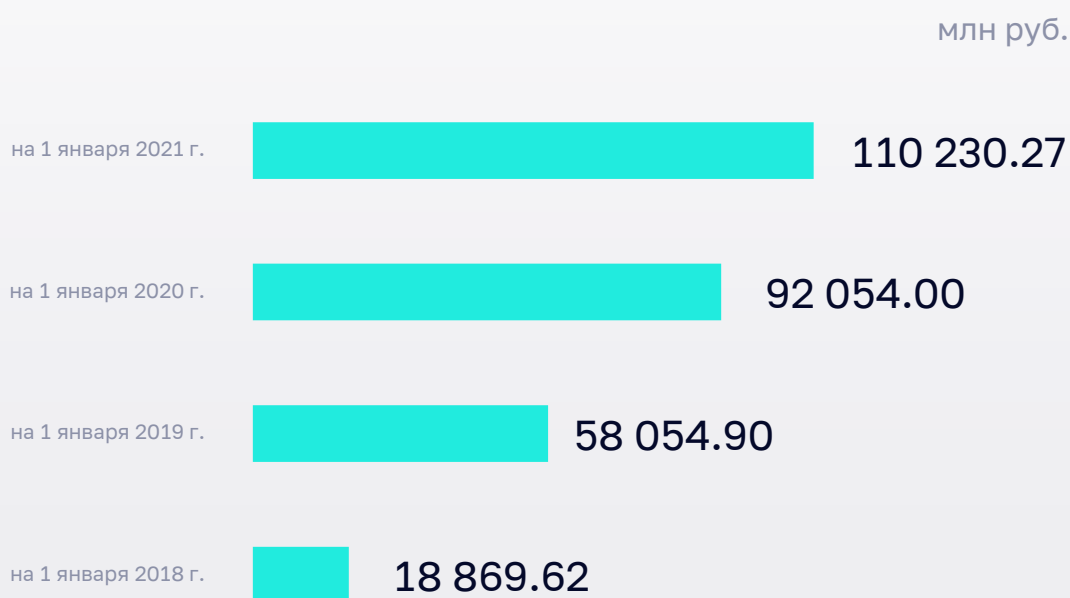
15. Акт проверки исполнения Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и отчета об исполнении бюджета ПФР за 2018 год от 19 июля 2019 г. № км-281/11-04.

израсходовано только 63,6 % запланированных на 2018 год бюджетных назначений¹⁶. Аналогичная ситуация с формированием заявок на IV квартал установлена в 2019 и в 2020 годах¹⁷.

Завышение объемов трансферта привело к формированию остатка средств федерального бюджета, динамика которого представлена на диаграмме (рисунок 6).

Рисунок 6

Динамика остатка средств федерального бюджета за 2018–2021 годы



За проверяемый период остаток вырос в 5,8 раза. На начало 2021 года он составил 25,7 % объема трансферта, предусмотренного на 2020 год, и 24,9 % – трансферта на 2021 год¹⁸.

16. Отчет ф. 0503117 о кассовом исполнении бюджета ПФР на 1 октября 2018 года.
17. Акт проверки исполнения Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и отчета об исполнении бюджета ПФР за 2019 год от 28 июля 2020 г. № км-192/12-03 и Акт проверки исполнения Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и отчета об исполнении бюджета ПФР за 2020 год от 30 апреля 2021 г. № км-144/12-03.
18. На 2021 год предусмотрено 443 187,57 млн рублей (Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 388-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»).

Данная ситуация свидетельствует о планировании участниками бюджетного процесса объемов финансовых ресурсов без учета их фактической потребности.

В проверенных отделениях ПФР недостатков при планировании необходимого объема средств на реализацию МСК не установлено.

При проверке ведения бухгалтерского учета¹⁹ в отделениях ПФР по Новгородской и Астраханской областям выявлена дебиторская задолженность, которая подлежит возмещению в бюджет ПФР в связи с незаконным использованием владельцами сертификатов МСК, на сумму 24 317,10 тыс. рублей²⁰. В соответствии с разъяснениями Минфина России²¹ задолженность учтена в качестве просроченной, ее взыскание осуществляется ФССП России на основании заявлений территориальных органов ПФР о возбуждении исполнительного производства.

В Астраханской и Белгородской областях выявлены зачисления в бюджет ПФР в качестве возвратов остатков прошлых лет средств МСК после расторжения владельцами сертификатов договоров купли-продажи жилых помещений.

Так, отделением ПФР по Астраханской области зачислено 453 026 рублей, поступивших от владельца сертификата (СНИЛС 143-478) в декабре 2020 года. Перечисленные на счет отделения ПФР средства не отражены в финансовой части лицевого счета владельца сертификата в Федеральном регистре. Это связано с тем, что возможность восстановления права владельца сертификата при добровольном возврате суммы средств МСК нормативными правовыми актами не урегулирована. В то же время, согласно Обзору судебной практики²², в данном случае владелец сертификата не мог утратить свое право на МСК, поскольку данное право не было реализовано, жилищные условия семьей не улучшены. Отделение ПФР не проинформировало владельца сертификата, перечислившего в добровольном порядке средства МСК, об утрате права на МСК и возможных способах его восстановления.

Отделением ПФР по Белгородской области в бюджет ПФР зачислено 372 740 рублей. Данные средства поступили от продавца жилого помещения владельцу сертификата (СНИЛС 029-586) в январе 2016 года. При этом в сентябре 2016 года продавец обратился с заявлением о возврате перечисленных им ранее денежных средств, поскольку в марте 2016 года судом было отменено мировое соглашение сторон о расторжении договора купли-продажи. По состоянию на 26 февраля 2021 года

-
19. Главная книга, Журнал операций расчетов с дебиторами по доходам, ОСВ по счету 1.209.34.000 за 2018-2020 годы.
 20. По состоянию на 1 января 2019 года - 17 039,8 тыс. рублей (в Новгородской области - 11 491,50 тыс. рублей, в Астраханской области - 5 548,3 тыс. рублей), на 1 января 2020 года - 23 253,60 тыс. рублей (в Новгородской области - 17 719,10 тыс. рублей, в Астраханской области - 5 534,50 тыс. рублей), на 1 января 2021 года - 24 317,1 тыс. рублей (в Новгородской области - 18 379,30 тыс. рублей, в Астраханской области - 5 937,8 тыс. рублей).
 21. Письмо Минфина России от 21 декабря 2018 г. № 02-06-10/93724.
 22. Утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2016 г.

отделением ПФР решение о возврате излишне уплаченных в бюджет ПФР денежных средств не принято. Это свидетельствует о ненадлежащем исполнении отделением ПФР полномочий администратора доходов бюджета ПФР, которые установлены пунктом 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

На счетах владельцев сертификатов, в том числе полностью распорядившихся МСК, выявлены остатки средств. В ряде случаев остатки не востребованы на протяжении 10 лет.

Таблица 2. Остатки МСК в целом по Российской Федерации в диапазоне от 0,01 рубля до 25,00 тыс. рублей

Диапазон остатка МСК, руб.	Численность владельцев сертификатов, чел.	Сумма средств, млн руб.
от 0,01 до 1 000,00	295 352	64,93
от 1 000,01 до 5 000,00	182 801	502,68
от 5 000,01 до 10 000,00	70 035	500,46
от 10 000,00 до 25 000,00	210 160	3 644,52

У владельцев сертификатов, которые полностью распорядились МСК, остатки образовались в результате индексации размера МСК. Индексация была произведена в период с даты подачи заявления о распоряжении в полном объеме МСК до даты принятия решения об его удовлетворении. Например, владельцем сертификата (СНИЛС 012-259) заявление о распоряжении подано в декабре 2019 года на сумму 453 026 рублей²³. Перечисление средств осуществлено в январе 2020 года. В то же время с 1 января 2020 года проведена индексация МСК, после которой его размер составил 466 617 рублей, т. е. на 13 591 рубль больше, чем было указано в заявлении. Индексация 2021 года увеличила этот остаток до 14 093,87 рубля.

Информирование ПФР о наличии остатков без соответствующего обращения владельца сертификата законодательством не предусматривается²⁴.

23. Полный размер МСК на дату подачи заявления о распоряжении.

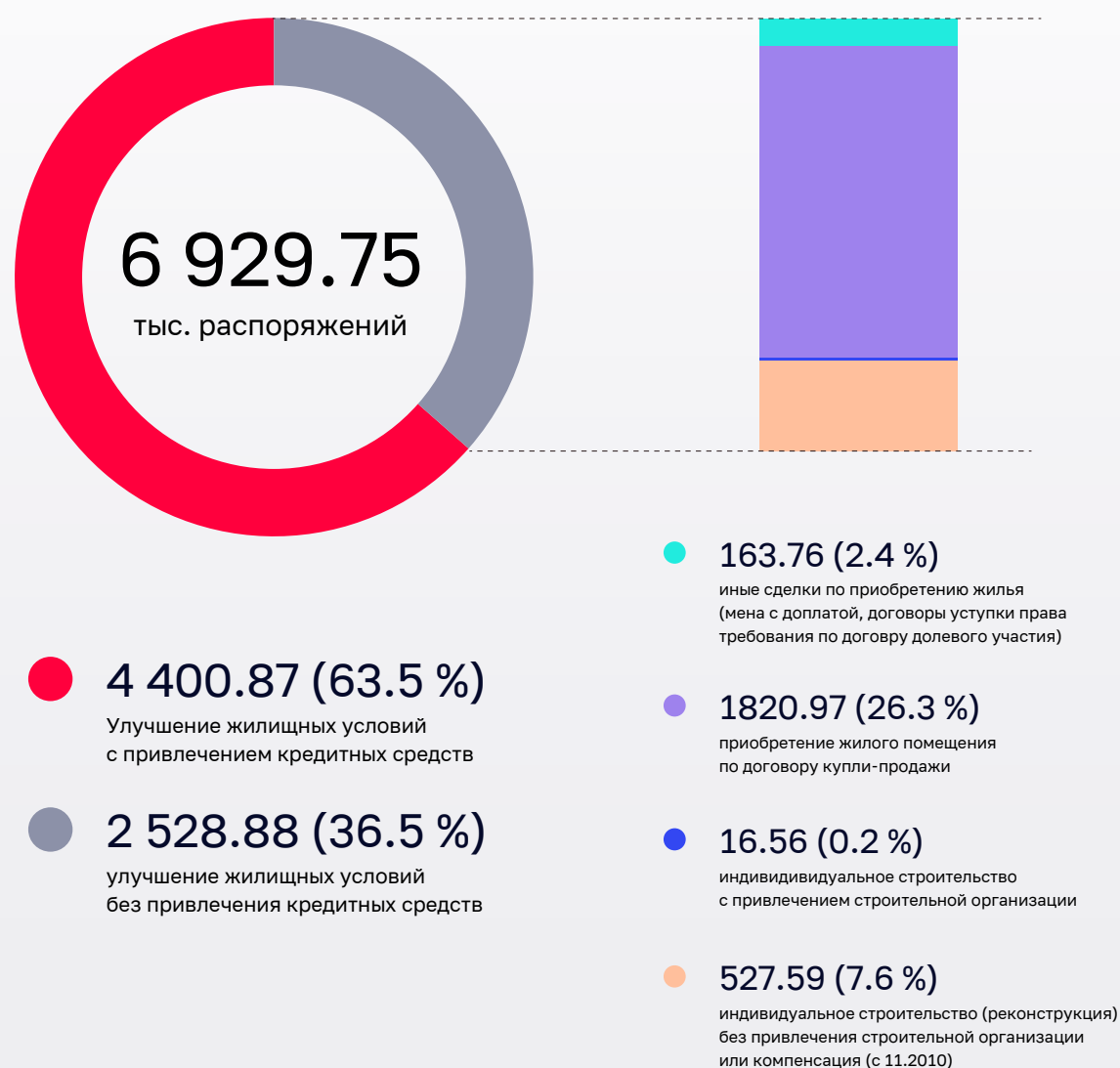
24. Пунктом 14 Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами государственной услуги по информированию граждан о размере материнского (семейного) капитала (его оставшейся части), утвержденного постановлением Правления ПФР от 16 мая 2019 г. № 276п, предусматривается, что информирование гражданина о размере МСК (его оставшейся части) либо об отсутствии сведений о размере МСК в Федеральном регистре осуществляется ПФР после обращения гражданина в ПФР с соответствующим заявлением.

8.1.2. Распоряжение средствами МСК

Среди направлений использования МСК наиболее востребованным является улучшение жилищных условий. Именно этим правом начиная с 2009 года воспользовались 6 929,75 тыс. владельцев сертификатов (82,9 % владельцев сертификатов, распорядившихся средствами МСК)²⁵.

Рисунок 7

Структура использования МСК на улучшение жилищных условий*



* По состоянию на 1 января 2021 года, нарастающим итогом с 2009 года

25. Учитываются заявления, по которым средства МСК перечислены получателям.

В ходе контрольного мероприятия проверено 278 личных дел владельцев сертификатов, которые обратились за распоряжением МСК на улучшение жилищных условий²⁶. Личные дела были отобраны из подсистемы «МСК» АИС ПФР-2 с применением риск-ориентированного подхода²⁷.

В Белгородской и Новгородской областях при использовании МСК на улучшение жилищных условий нарушений не выявлено.

В Астраханской области в отношении 76 владельцев сертификатов установлены признаки мошеннических действий. Основная причина – незаконное завладение денежными средствами в объеме порядка 45 млн рублей при распоряжении МСК на погашение основного долга и уплату процентов по займам, выданным кредитным потребительским кооперативом, и на уплату паевого взноса в жилищно-строительный кооператив.

В нарушение пункта 11 Правил № 862²⁸ Управлением ПФР (далее – УПФР) в Советском районе г. Астрахани в отношении владельца сертификата (СНИЛС 005-542) принято решение о распоряжении МСК на сумму 392 194,22 рубля на улучшение жилищных условий при отсутствии письменного обязательства владельца сертификата оформить жилое помещение в общую собственность владельца сертификата, его супруга и детей с определением размера долей по соглашению.

Динамика принятых решений об удовлетворении заявлений о распоряжении МСК на получение образования ребенком (детьми) в 2018–2020 годах представлена на диаграмме (рисунок 8).

В 2019 году по сравнению с 2018 годом количество принятых решений в целом по Российской Федерации увеличилось на 33,4 %. Востребованность данного направления использования МСК начала расти с 2018 года²⁹, когда были сняты ограничения по срокам использования МСК на дошкольное образование и исключены требования о наличии государственной аккредитации образовательных программ³⁰.

-
26. В Астраханской области – 99 личных дел, в Белгородской области – 139, в Новгородской области – 40.
 27. В качестве факторов учитывалось массовое направление МСК на погашение займа, выданного одной организацией, несоответствие региона проживания владельца сертификата региону, в котором предполагается строительство (приобретение) жилья, подача документов в ПФР доверенными лицами.
 28. Правила направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, утвержденных постановлением Правительством Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. № 862 (далее – Правила № 862) в редакции, действовавшей до 11 апреля 2020 года.
 29. Рост в 2018 году по сравнению с 2017 годом составил 41 % (с 120 192 до 168 974 заявлений). В 2017 году по сравнению с 2016 годом рост составил всего 12 % (с 107 430 до 120 192 заявлений).
 30. Часть 61 статьи 7 и пункт 1 части 2 статьи 11 Федерального закона № 256-ФЗ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2017 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»).

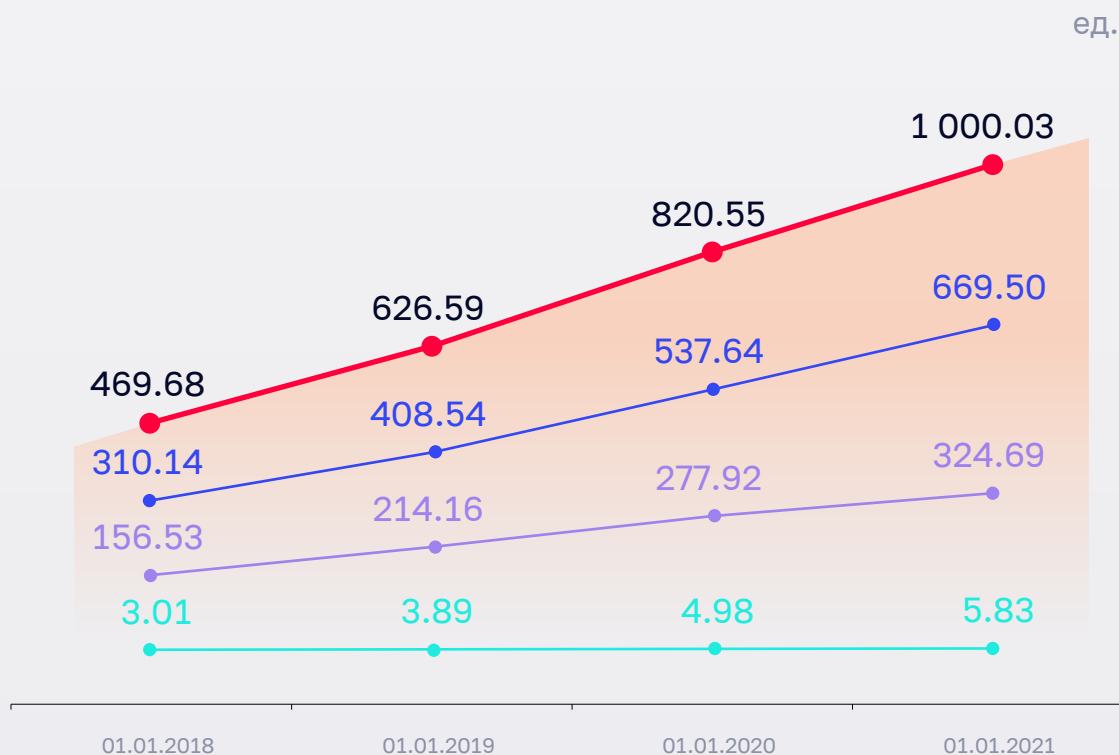
Динамика принятых решений об удовлетворении заявлений о распоряжении МСК на образование ребенка

—●— Всего на получение образования ребенком (детьми) и осуществление иных связанных с получением образования ребенком (детьми) расходов:

—●— на оплату платных образовательных услуг

—●— на оплату содержания ребенка (детей) и (или) присмотра и ухода за ребенком (детьми) в образовательной организации

—●— на оплату пользования жилым помещением и коммунальных услуг в общежитии, предоставляемом образовательной организацией



В ходе контрольного мероприятия проверено 261 личное дело владельцев сертификатов³¹, которые обратились за распоряжением МСК на образование ребенка.

В Астраханской области выявлено два случая³² принятия решений с нарушением установленного срока до пяти дней³³.

В нарушение части 3 статьи 11 Федерального закона № 256-ФЗ³⁴ УПФР в Советском районе г. Астрахани принято решение направить МСК на оплату предоставляемых услуг ребенку по дошкольному образованию при отсутствии документов (сведений), подтверждающих родство данного ребенка с владельцем сертификата.

В личных делах 13 владельцев сертификатов³⁵ выявлены избыточные документы³⁶, не предусмотренные Правилами № 926³⁷. Это является нарушением пункта 37 Административного регламента № 364п.

Выявлены отказные решения, которые связаны с особенностями нормативно-правового регулирования порядка направления средств МСК на получение образования ребенка (детей).

Так, пунктом 5 Правил № 926 к заявлению о распоряжении прилагается заверенная образовательной организацией копия договора об оказании платных образовательных услуг (далее – договор). Возможность предоставления подлинника договора или его копии, заверенной в ином установленном законодательством порядке (например, нотариально), Правилами № 926 не предусмотрена.

Предоставление владельцами сертификатов подлинника договора приводило к отказам в распоряжении МСК.

-
31. В Новгородской области – 90 личных дел, в Астраханской области – 90, в Белгородской области – 81.
 32. 2,2 % проверенных личных дел владельцев сертификатов, подавших заявления о распоряжении МСК на образование ребенка в Астраханской области.
 33. Согласно части 1 статьи 8 Федерального закона № 256-ФЗ (в редакции, действовавшей до 1 января 2021 года) заявление о распоряжении подлежит рассмотрению территориальным органом ПФР в месячный срок с даты его приема со всеми необходимыми документами, по результатам которого выносится решение об удовлетворении или отказе в удовлетворении заявления о распоряжении.
 34. Частью 3 статьи 11 Федерального закона № 256-ФЗ предусматривается, что средства МСК могут быть направлены на получение образования как родным ребенком (детьми), так и усыновленным (усыновленными).
 35. 14 % проверенных личных дел владельцев сертификатов, подавших заявления о распоряжении МСК на образование ребенка в Астраханской области.
 36. Копии свидетельства о рождении и паспорта ребенка, страхового свидетельства обязательного пенсионного страхования, сертификата, свидетельства о заключении брака родителей.
 37. Согласно пункту 5 Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми) и осуществление иных связанных с получением образования ребенком (детьми) расходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2007 г. № 926 (далее – Правила № 926), при направлении средств на оплату платных образовательных услуг к заявлению о распоряжении прилагается только копия договора об оказании платных образовательных услуг.

В частности, подпунктом 3 пункта 71 Административного регламента № 364п³⁸ предусмотрено, что при приеме заявления должностное лицо ПФР изготавливает копии документов, представленных на бумажном носителе, переводит их в электронную (цифровую) форму, заверяет, а подлинники документов возвращает заявителю. Однако работники УПФР, руководствуясь положением пункта 5 Правил № 926, отказали владельцам сертификатов (СНИЛС 049-892, 089-423) в распоряжении МСК в связи с тем, что «...был представлен оригинал договора, заключенного с образовательной организацией, а не заверенная копия»³⁹.

Начиная со второй половины 2020 года, согласно совместному письму Минобрнауки России и ПФР⁴⁰, территориальными органами ПФР с образовательными организациями заключаются соглашения о межведомственном взаимодействии (далее – соглашение)⁴¹. В рамках данных соглашений УПФР запрашивают сведения из договора через Единую систему межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ).

После заключения соглашения решения УПФР стали приниматься на основании полученных из образовательной организации сведений без истребования от владельцев сертификатов копий договоров. Вместе с тем возможность принятия решений об использовании МСК на основании полученных из образовательной организации сведений ни Федеральным законом № 256-ФЗ, ни Правилами № 926 не установлена.

Выявлена несогласованность норм, которые регулируют сроки уведомления ПФР владельца сертификата об аннулировании ранее поданного заявления о распоряжении. Согласно пункту 20 Правил № 149н⁴² заявитель должен быть уведомлен в трехдневный

-
38. Административный регламент предоставления ПФР и его территориальными органами государственной услуги по рассмотрению заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала, утвержденного постановлением Правления ПФР от 24 июня 2019 г. № 364п (далее – Административный регламент № 364п), который действует с 28 октября 2019 года. До этой даты действовал Административный регламент предоставления ПФР и его территориальными органами государственной услуги по рассмотрению заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала, утвержденный приказом Минтруда России от 29 октября 2012 г. № 346н (далее – Административный регламент № 346н).
39. Основание отказа – подпункт 2 части 2 статьи 8 Федерального закона № 256-ФЗ (нарушения установленного порядка подачи заявления о распоряжении).
40. От 5 июня 2020 г. № МТ-28-24/11227.
41. Соглашения заключаются согласно совместному письму ПФР и Минобрнауки России от 5 июня 2020 г. № МТ-28-24/11227.
42. Правила подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала, утвержденные приказом Минтруда России от 24 марта 2020 г. № 149н (далее – Правила № 149н), вступившие в действие 31 мая 2020 года. До 31 мая действовали Правила подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала и перечня документов, необходимых для реализации права распоряжения средствами материнского (семейного) капитала, утвержденные приказом Минтруда России от 2 августа 2017 г. № 606н (далее – Правила № 606н).

срок со дня поступления такого заявления, а согласно пункту 90 Административного регламента № 364п⁴³ – в пятидневный срок.

В Астраханской, Белгородской и Новгородской областях проверены все личные дела владельцев сертификатов (восемь личных дел), которые использовали средства МСК на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов⁴⁴. Нарушений и недостатков не установлено.

За 2016–2020 годы в целом по Российской Федерации на указанные цели было подано всего 456 заявлений, удовлетворено 324 заявления.

При этом на 1 января 2021 года в Федеральном регистре числятся 115,40 тыс. владельцев сертификатов, которые являются родителями детей-инвалидов, не распорядившиеся МСК с момента получения сертификата.

Действующим законодательством⁴⁵ предусмотрен компенсационный порядок возмещения расходов: родители за собственные средства приобретают товар (услугу) в соответствии с установленным Перечнем⁴⁶, затем обращаются за компенсацией расходов. Подобный механизм требует наличия у семьи с ребенком-инвалидом значительных собственных средств, поскольку товары для детей-инвалидов достаточно дорогостоящие. Так, для детей-инвалидов приобретались портативные компьютеры стоимостью от 62,0 тыс. до 212,1 тыс. рублей, контроллер и коммуникатор стоимостью 33,5 тыс. рублей, наборы оборудования и материалов для анализа крови стоимостью в среднем 40 тыс. рублей.

Также на этапе приобретения товара семья должна самостоятельно соотнести предлагаемый к продаже товар с трехуровневой классификацией⁴⁷, предусмотренной Перечнем и индивидуальной программой реабилитации (абилитации)

-
43. В редакции от 23 сентября 2020 года.
44. В Астраханской области проверено пять личных дел (всего было подано семь заявлений о распоряжении), в Белгородской области – одно личное дело (одно заявление), в Новгородской области – два личных дела (шесть заявлений).
45. Статья 11.1 Федерального закона № 256-ФЗ и пункт 4 Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, путем компенсации затрат на приобретение таких товаров и услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2016 г. № 380 (далее – Правила № 380).
46. Перечень товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2016 г. № 831-р (далее – Перечень товаров) и содержит 48 видов товаров и услуг.
47. Национальный стандарт Российской Федерации «Вспомогательные средства для людей с ограничениями жизнедеятельности. Классификация и терминология» ГОСТ ИСО 9999-2019, утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29 августа 2019 г. № 586-ст (действует с 1 апреля 2020 года, до этой даты действовал Национальный стандарт «Вспомогательные средства для людей с ограничениями жизнедеятельности. Классификация и терминология» ГОСТ Р ИСО 9999-2014).

ребенка-инвалида (далее – ИПРА). Это создает для семей риски значительных расходов, которые могут быть не компенсированы в связи с несоответствием приобретенного товара Перечню и ИПРА⁴⁸.

Ежемесячная выплата за счет МСК (далее – выплата) предоставляется на второго ребенка семьям с низкими доходами в размере прожиточного минимума (далее – ПМ) для детей, установленного в регионе проживания⁴⁹.

Динамика заявлений, поданных на предоставление выплаты, представлена на [рисунке 9](#).

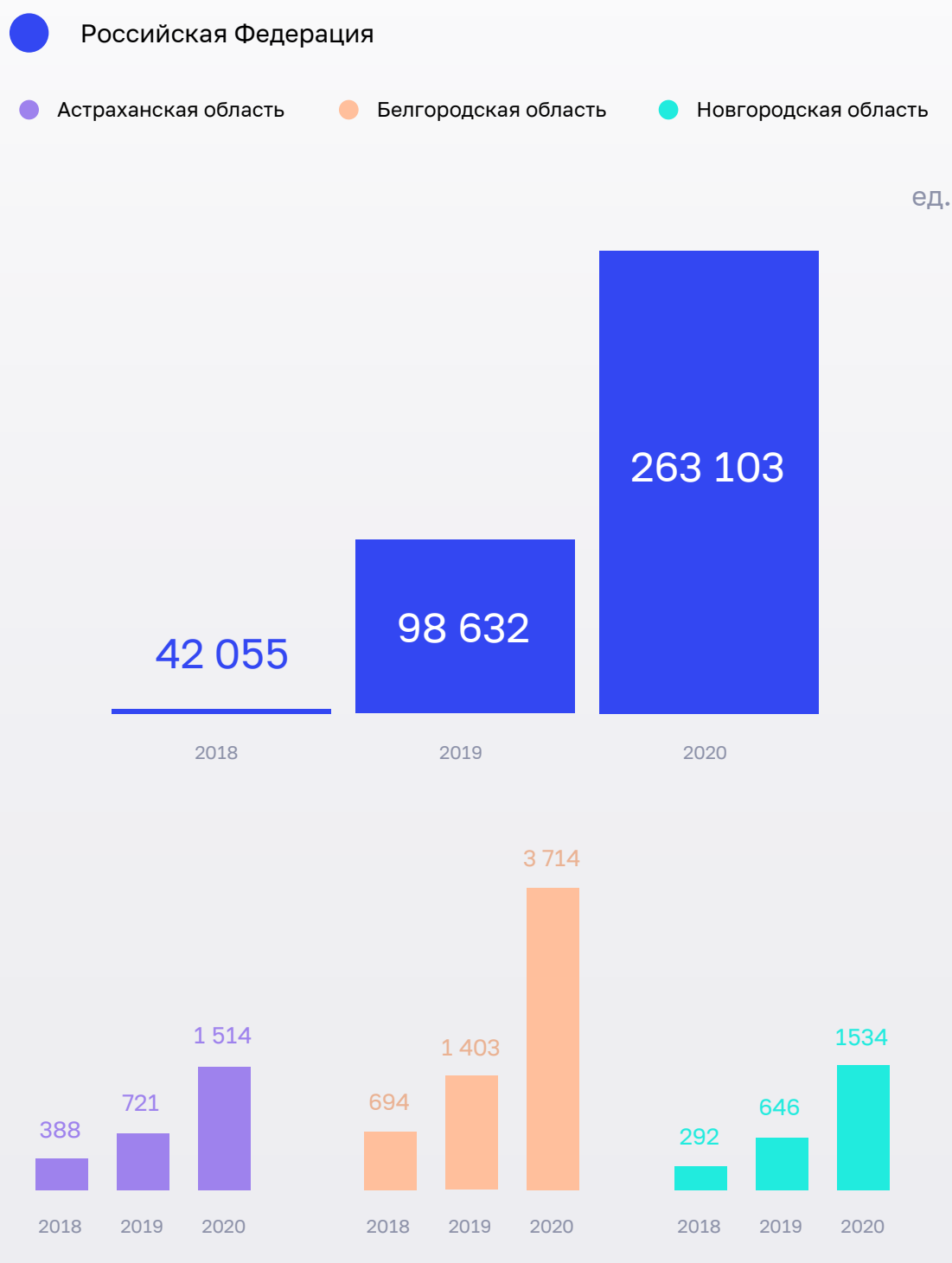
С 2020 года выплата стала вторым по популярности (после улучшения жилищных условий) направлением использования МСК. В 2019 году ее востребованность по сравнению с 2018 годом выросла в 2,3 раза, в 2020 году по сравнению с 2019 годом – в 2,7 раза. Это обусловлено расширением категорий семей, имеющих право на данную меру поддержки. Допустимый уровень среднедушевого дохода семьи, при котором возникает право на выплату, с 2020 года увеличился с полуторакартной до двукратной величины ПМ трудоспособного населения, установленного в субъекте Российской Федерации. Период получения выплаты увеличился до достижения ребенком трех лет (до 2020 года выплата осуществлялась до достижения ребенком полутора лет)⁵⁰.

В ходе контрольного мероприятия проверено 230 личных дел владельцев сертификатов⁵¹, которые обратились за получением выплаты. Выявлены следующие нарушения и недостатки.

-
48. Риск нашел отражение при рассмотрении в суде жалобы о признании незаконным решения УПФР в г. Урае Ханты-Мансийского АО об отказе в удовлетворении заявления о распоряжении на приобретение истцом кровати DB-11A (ММ-21) электрической с боковыми переворачиванием, противоположной функцией, туалетным устройством и функцией «кардиокресло» стоимостью 76,2 тыс. рублей. Данная кровать, по мнению заявителя, относилась к пункту 16 Перечня «Кровати и съемные кровати-платформы (подматрачные платформы) с механической регулировкой. Код 18 12 10». УПФР отказал в распоряжении средствами МСК в связи с тем, что приобретенная кровать не соответствовала Перечню (из регистрационного удостоверения на приобретенную кровать следовало, что кровать функциональная медицинская электрическая имеет код Общероссийского классификатора продукции для медицинских изделий 94 5210 – оборудование кабинетов и палат, то есть является техническим оборудованием для ухода за больными, а не средством реабилитации или абилитации). В результате истцу в удовлетворении исковых требований отказано.
 49. Часть 5 статьи 1 Федерального закона от 28 декабря 2017 г. № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» (далее – Федеральный закон № 418-ФЗ), Порядок осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка и (или) второго ребенка, обращения за назначением указанных выплат, утвержденный приказом Минтруда России от 29 декабря 2017 г. № 889н (далее – приказ Минтруда России № 889н, Порядок № 889н).
 50. Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей», принятый по поручению Президента Российской Федерации, данному в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года.
 51. В Новгородской области – 73 личных дела, в Астраханской области – 63, в Белгородской области – 94.

Рисунок 9

Динамика заявлений, поданных на предоставление ежемесячной выплаты за счет МСК



УПФР в Советском районе г. Астрахани при определении права на выплату владельцу сертификата (СНИЛС 145-753) расчет среднедушевого дохода был произведен с нарушением части 8 статьи 4 Федерального закона № 418-ФЗ⁵², что привело к необоснованному отказу в предоставлении выплаты и недополучению семьей более 73,0 тыс. рублей.

Нарушение при расчете среднедушевого дохода семьи допущено также УПФР в Кировском районе г. Астрахани в отношении владельца сертификата (СНИЛС 144-919).

В Новгородской области выявлены нарушения установленных сроков принятия решений о предоставлении выплаты (отказе в выплате) до 45 дней.

Нарушение установленного срока принятия решения об отказе в распоряжении в отношении владельца сертификата (СНИЛС 146-134) привело к невозможности получения семьей выплаты в течение трех месяцев. Заявление было подано 27 апреля 2020 года, решение об отказе в связи с отсутствием необходимых для назначения выплаты документов принято УПФР в г. Великий Новгород и Новгородском районе 6 июля 2020 года, т. е. с нарушением срока на 41 день. После получения уведомления о принятом УПФР решении владелец сертификата вновь обратился 27 июля 2020 года. Выплата была назначена с даты повторного обращения. Если бы решение по первому заявлению было принято своевременно (до 25 мая 2020 года), заявитель имел бы возможность устранить недостатки по документам и получить выплаты за май, июнь и июль 2020 года на сумму 24,1 тыс. рублей (расчетно).

В Астраханской области владельцам сертификатов выносились отказные решения в распоряжении МСК на ежемесячную выплату в результате допущенных ими опечаток и (или) неточностей при оформлении раздела «Сведения о составе семьи» приложения № 1 «Сведения к заявлению на ежемесячную выплату за счет средств материнского (семейного) капитала» к заявлению о распоряжении⁵³.

При этом сведения, в отношении которых допускались опечатки (ошибки), содержались и в других разделах заявления, а также в Федеральном регистре. Отказы владельцам сертификатов (СНИЛС 151-458 и 146-718) привели к сокращению периода получения выплаты и потере семьями 24,96 тыс. рублей и 8,70 тыс. рублей соответственно.

-
52. Согласно части 8 статьи 4 Федерального закона № 418-ФЗ (в редакции от 2 декабря 2019 года) среднедушевой доход семьи при назначении ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) второго ребенка (далее – ежемесячная выплата) рассчитывается исходя из суммы доходов членов семьи за последние 12 календарных месяцев, предшествующих месяцу подачи заявления о назначении указанной выплаты.
53. Владелец сертификата СНИЛС 136-385 допущена опечатка в отчестве одного из детей, СНИЛС 129-326 – в столбце «Степень родства» заявления не определен ребенок, в связи с рождением которого возникло право на выплату, СНИЛС 151-458 – опечатка в СНИЛС, СНИЛС 136-910 – в разделе «Сведения о составе семьи» заявления в столбце «Состав семьи» заявитель не определила себя в качестве владельца сертификата, СНИЛС 146-718 – в разделе «Сведения о составе семьи» заявления о распоряжении средствами МСК в столбце «Состав семьи» заявитель определила в качестве владельца сертификата своего ребенка.

В нарушение пункта 37 Административного регламента № 364п в Астраханской области в десяти личных делах⁵⁴ выявлены избыточные документы, не предусмотренные в приложении № 2 к приказу Минтруда России № 889н⁵⁵.

В ходе проверки установлен случай принятия решения об отказе в выплате (СНИЛС 104-420) в связи с тем, что ребенок, в отношении которого было подано обращение за ее получением, не являлся вторым по рождению. У заявителя было двое детей (2006 и 2016 года рождения). В отношении ребенка 2006 года рождения владелец сертификата в 2010 году была лишена родительских прав. Право на МСК возникло в связи с рождением в 2019 году двойняшек. На момент обращения за выплатой у заявителя было трое детей, второй из которых – 2019 года рождения.

При определении права на выплату в очередность рождений УПФР включил ребенка 2006 года рождения, в отношении которого было принято решение о лишении родительских прав, и посчитал, что один из двойняшек, рожденных в 2019 году, является третьим ребенком по очередности рождения.

В части 2 статьи 3 Федерального закона № 256-ФЗ определено, что при возникновении права на дополнительные меры государственной поддержки лиц не учитываются дети, в отношении которых данные лица были лишены родительских прав. Федеральный закон № 418-ФЗ не содержит нормы, уточняющей порядок учета детей при назначении ежемесячной выплаты в случае лишения заявителя родительских прав.

Учитывая, что ежемесячная выплата на второго ребенка осуществляется за счет МСК, наблюдается прямая взаимосвязь возникновения права на выплату с правом на МСК. В связи с этим, по мнению Счетной палаты, нормы Федерального закона № 418-ФЗ, которые регулируют назначение выплаты, следует рассматривать в совокупности с положениями Федерального закона № 256-ФЗ.

Анализ решений судов показал отсутствие единой судебной практики по делам, связанным с назначением выплаты за счет средств МСК⁵⁶.

Согласно части 6 статьи 4 Федерального закона № 418-ФЗ при установлении права на выплату доходы каждого члена семьи учитываются до вычета налогов.

54. 15,9 % проверенных личных дел владельцев сертификата, подавших заявления о распоряжении на предоставление выплаты в Астраханской области.

55. Копии страхового свидетельства обязательного пенсионного страхования, копии трудовых книжек заявителей и членов семьи, копии свидетельства о заключении брака родителей.

56. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 10 января 2019 г. по делу № 11-279/2019, решение Центрального районного суда г. Новокузнецка Кемеровской области от 15 апреля 2019 г. по делу № 2А-2069/2019.

Таблица 3. Примеры расчета среднедушевого дохода семьи с учетом налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и без него

СНИЛС	Дата рождения ребенка	Расчет среднедушевого дохода семьи без вычета НДФЛ (в соответствии с действующим законодательством)							Расчет среднедушевого дохода семьи с вычетом НДФЛ		
		дата регистрации заявления о назначении выплаты	размер ПМ для трудоспособного населения	сумма доходов семьи заявителя	в т. ч. вознаграждение за выполнение трудовых или иных обязанностей без вычета НДФЛ	число членов семьи	ПМ*2 (2020 г.) или ПМ *1,5 (2018-2019 гг.)	среднедушевой доход семьи	размер НДФЛ	сумма доходов семьи заявителя с вычетом НДФЛ	среднедушевой доход семьи
041-827	22.01.2020	27.02.2020	10 039,00	976 710,81	778 466,67	4	20 078,00	20 348,14	101 200,67	875 510,14	18 239,79
121-257	17.04.2018	13.08.2018	8 989,00	649 974,38	443 329,91	4	13 483,50	13 541,13	57 632,89	592 341,49	12 340,45
128-994	12.04.2018	21.05.2018	8 989,00	651 912,67	557 078,20	4	13 483,50	13 581,51	72 420,17	579 492,50	12 072,76
134-146	08.11.2018	17.01.2020	10 039,00	966 983,40	879 045,86	4	20 078,00	20 145,49	114 275,96	852 707,44	17 764,74
146-042	23.04.2018	09.08.2018	8 989,00	652 474,63	535 156,65	4	13 483,50	13 593,22	69 570,36	582 904,27	12 143,84

В большинстве случаев превышение допустимого размера среднедушевого дохода семьи, которое приводит к отказу в назначении выплаты, составляло от 60 до 1 000 рублей. Это свидетельствует о том, что учитываемая при расчете доходов сумма налога играет ключевую роль при определении права на выплату. Механизм определения нуждаемости семей с детьми, при котором учитываются не фактически полученные доходы, а начисленные, по мнению Счетной палаты, не может обеспечить справедливый подход к предоставлению мер поддержки, необходимый для благополучного социального жизнеобеспечения семьи с детьми.

С 2020 года малообеспеченные семьи с одним ребенком оказались в привилегированном положении по сравнению с малообеспеченными семьями с двумя детьми. Им предоставлено право и получать ежемесячную выплату в течение трех лет за счет средств федерального бюджета, и использовать полностью средства МСК по установленным направлениям. С одной стороны, семьи с двумя детьми при получении ежемесячной выплаты за счет МСК ограничены в его использовании на другие цели. С другой стороны, при ранее использованном МСК не в полном объеме расходы на текущее потребление ограничены имеющимся остатком. Его может быть недостаточно для получения выплаты в течение периода, установленного Федеральным законом № 418-ФЗ (достижение вторым ребенком возраста трех лет). А в ряде регионов с высоким

ПМ на ребенка (например, Ненецком и Чукотском автономных округах, Камчатском крае, Магаданской области) полная сумма МСК позволяет покрыть расходы на выплату только в течение 2,5 лет⁵⁷.

Таблица 4. Расчет обеспеченности МСК для получения выплаты в указанных регионах, начиная с 2020 года

руб.

Субъект РФ	ПМ ребенка в субъекте РФ за II квартал 2019 г. ⁶³	ПМ ребенка в субъекте РФ за II квартал 2020 г. ⁶⁴	Расходы МСК на ежемесячные выплаты, назначенные в 2020 г., до достижения ребенком 1 года	Расходы МСК на ежемесячные выплаты, назначенные в 2021 г., до достижения ребенком 2 лет	Общая сумма расходов на ежемесячные выплаты за 2 года	Расчетный остаток средств МСК после 2 лет выплат*
Ненецкий АО	21 112,00	22 884,00	253 34,00	274 608,00	527 952,00	106 190,35
Камчатский край	22 099,00	22 693,00	265 188,00	272 316,00	537 504,00	95 800,51
Магаданская обл.	21 052,00	21 880,00	252 624,00	262 560,00	515 184,00	119 496,77
Чукотский АО	23 272,00	22 982,00	279 264,00	275 784,00	555 048,00	77 013,10

* С учетом индексации МСК в 2021 году на 3,7 %, в 2022 году – на 4 %.

Таким образом, действующий механизм финансирования ежемесячных выплат не обеспечивает равный доступ семей с детьми к дополнительной мере государственной поддержки в виде МСК.

8.1.3. Сроки перечисления МСК

При принятии решения о распоряжении МСК территориальный орган ПФР обеспечивает перевод средств на счет получателя (физического и (или) юридического

-
57. Ненецкий автономный округ и Камчатский край – 2 года и 4 месяца, Магаданская область – 2 года и 5 месяцев, Чукотский автономный округ – 2 года и 3 месяца (из расчета размера ПМ ребенка в субъекте Российской Федерации за II квартал 2021 года на уровне II квартала 2020 года).
58. Постановление администрации Ненецкого автономного округа от 29 июля 2019 г. № 207-п; постановление правительства Камчатского края от 29 июля 2019 г. № 335-п, постановление губернатора Магаданской области от 24 июля 2019 г. №157-у, постановление правительства Чукотского автономного округа от 24 июля 2019 г. № 379.
59. Постановление администрации Ненецкого автономного округа от 21 июля 2020 г. № 196-п, постановление правительства Камчатского края от 16 июля 2020 г. № 284-П, постановление губернатора Магаданской области от 20 июля 2020 г. № 124-у, постановление правительства Чукотского автономного округа от 24 июля 2020 г. № 350.

лица) в порядке и сроки, установленные Правительством Российской Федерации⁶⁰. Нарушений при перечислении МСК не установлено.

Выявлена неурегулированность порядка возврата МСК в ПФР. Так, пунктом 13 Правил № 926 предусмотрено, что в случае прекращения получения ребенком образовательных услуг⁶¹, если сумма средств, перечисленная на счет организации, превышает сумму фактических расходов на указанные цели, неиспользованные средства подлежат возврату организацией в территориальный орган ПФР.

Сроки возврата неиспользованных средств МСК Правилами № 926 не установлены. Проанализированные в ходе проверки 195 договоров⁶² не содержали информации о сроках возврата неиспользованных средств МСК.

Анализ платежных поручений о возврате средств и документов, которые являются основанием прекращения получения ребенком образовательных услуг, показал, что возврат осуществляется в среднем от двух до семи месяцев. Например, ФГАОУВО «Волгоградский государственный университет» остаток МСК в сумме 43,6 тыс. рублей вернул почти через 3 месяца после отчисления обучающего (СНИЛС 059-037)⁶³, РАНХиГС средства в сумме 46,1 тыс. рублей вернул почти через 5 месяцев после перевода обучающегося на бесплатную форму обучения (СНИЛС 075-342)⁶⁴.

60. Часть 7 статьи 8 Федерального закона № 256-ФЗ, а также:

1) пункт 9 Правил № 926 (первый платеж осуществляется ПФР в течение 10 рабочих дней со дня принятия решения, последующие платежи - в соответствии со сроками, указанными в дополнительном соглашении к договору об оказании платных образовательных услуг);

2) пункт 17 Правил № 862 (в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения);

3) пункт 28 Порядка № 889н (ежемесячно, не позднее 26 числа месяца, следующего за месяцем приема (регистрации) заявления);

4) пункт 7 Правил № 380 (в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения).

61. По причинам, указанным в пункте 12 Правил № 926, либо в случае расторжения договора найма жилого помещения в общежитии и (или) договора между организацией и лицом, получившим сертификат.

62. В Белгородской области проведен анализ положений 135 договоров об оказании платных образовательных услуг, в Новгородской области - 35 договоров, в Астраханской области - 25 договоров.

63. Приказ об отчислении от 25 марта 2020 г. № 112/16-07/172-ст, возврат МСК 23 июля 2020 года (платежное поручение № 3037).

64. Приказ о переводе от 24 марта 2020 г. № 53-04-1-795, возврат МСК 18 августа 2020 года (платежное поручение № 822554).

Таблица 5. Возвраты МСК из образовательных организаций за 2018–2020 годы

тыс. руб.

Год	Отделение ПФР по Астраханской обл.		%*	Отделение ПФР по Белгородской обл.		%	Отделение ПФР по Новгородской обл.		%
	перечислено	возврат		перечислено	возврат		перечислено	возврат	
2018	33 091,1	463,1	1,4	105 093,7	3 406,6	3,2	19 445,7	554,4	2,9
2019	43 525,1	397,1	0,9	119 054,6	2 761,2	2,3	25 349,8	922,4	3,6
2020	40 015,1	317,7	0,8	121 605,8	3 342,1	2,7	22 099,4	1 197,4	5,4
Итого	116 631,2	1 177,9	1,0	345 754,1	9 509,9	2,8	66 894,9	2 674,2	4,0

* Доля возвращенных в ПФР средств МСК от перечисленных в образовательные организации в проверяемом периоде.

Возвращенные средства могут составлять до 5,4 % объема средств, который перечислен в образовательные организации в течение финансового года.

Неограниченный период нахождения не востребованных средств МСК на счетах образовательных организаций создает предпосылки нарушения прав владельцев сертификатов, связанных с невозможностью в этот период использовать остаток МСК на другие цели.

Выявлены случаи некорректного отражения в подсистеме «МСК» АИС ПФР-2 возвращенных в ПФР сумм МСК. Автоматически во вкладке «Платеж» данные суммы отражены, а в финансовой части лицевого счета отсутствуют. Это создает риски нарушения прав владельца сертификата при распоряжении остатком средств МСК.

Так, в Астраханской области в финансовой части лицевого счета (СНИЛС 109-916) не отразился возврат средств МСК на сумму 30,4 тыс. рублей, который поступил в октябре 2020 года. Это привело к уменьшению объема средств МСК, которым владелец сертификата может распорядиться.

Аналогично в финансовой части лицевого счета владельца сертификата (СНИЛС 190-019-524 44) не отразилась информация о возвращенных в сентябре 2019 года средствах МСК на сумму 25,0 тыс. рублей. При этом в феврале 2021 года владелец сертификата распорядился остатком средств МСК на улучшение жилищных условий в сумме, в которой не были учтены возвращенные средства.

Заявка в автоматическую службу технической поддержки ПФР для решения указанной проблемы направлена за № 805531. На момент проведения контрольного мероприятия заявка не исполнена.

8.1.4. Прием заявлений о распоряжении в форме электронного документа

В проверенных отделениях ПФР прием заявлений организован в соответствии с Правилами № 606н и Правилами № 149н: при обращении в УПФР или многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ), посредством почтовой связи, через Единый портал государственных услуг (далее – ЕПГУ), личный кабинет застрахованного лица на официальном сайте ПФР (далее – ЛКЗЛ).

Таблица 6. Информация о поступивших заявлениях в разрезе способов их подачи⁶⁵

Год	Всего подано заявлений о распоряжении, шт.	В том числе:								распоряжение средствами МСК в проактивном режиме ⁷¹
		в форме электронного документа посредством ЕПГУ или ЛКЗЛ		через МФЦ		при личном обращении в территориальный орган ПФР		через кредитную организацию или единый институт развития в жилищной сфере ⁷²		
		шт.	%	шт.	%	шт.	%	шт.	%	
по Российской Федерации										
2018	1 140 616	391 622	34,3	457 643	40,1	288 713	25,3	-	-	-
2019	1 039 846	390 130	37,5	446 020	42,9	202 859	19,5	-	-	-
2020	1 238 683	469 767	(37,9	366 233	29,6	354 948	28,7	20 442	-	184 326
Итого	3 419 145	1 251 519	36,6	1 269 896	37,1	846 520	24,8	20 442	-	184 326
отделение ПФР по Астраханской обл.										
2018	8 457	1 659	19,6	6 480	76,6	318	3,8	-	-	-
2019	9 707	1 732	17,8	7 707	79,4	268	2,8	-	-	-
2020	9 123	2 586	28,3	6 138	67,3	132	1,4	267	2,9	607
Итого	27 287	5 977	21,9	20 325	74,5	718	2,6	267	1,0	607

65. В таблице не указаны иные способы обращения с заявлениями о распоряжении.

66. В соответствии с частью 2 статьи 2 Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 104-ФЗ «Об особенностях исчисления пособий по временной нетрудоспособности и осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребенка» в период с 1 апреля 2020 года по 1 марта 2021 года включительно ежемесячная выплата за счет МСК гражданам с детьми, достигшими в указанный период возраста одного года или двух лет, назначается без подачи такими гражданами заявлений о распоряжении.

67. В соответствии с пунктом 12(1) Правил № 862 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 г. №383) лицо, получившее сертификат, имеет право распорядиться средствами МСК в целях уплаты первоначального взноса и (или) погашения основного долга и уплаты процентов по кредитам или займам на приобретение (строительство) жилого помещения, включая ипотечные кредиты, предоставленным по кредитному договору (договору займа), путем подачи заявления в кредитную организацию или единый институт развития в жилищной сфере, предоставившие указанные кредиты (займы) (АО «ДОМ.РФ»).

Год	Всего подано заявлений о распоряжении, шт.	В том числе:								распоряжение средствами МСК в проактивном режиме ⁷¹
		в форме электронного документа посредством ЕПГУ или ЛКЗЛ		через МФЦ		при личном обращении в территориальный орган ПФР		через кредитную организацию или единый институт развития в жилищной сфере ⁷²		
		шт.	%	шт.	%	шт.	%	шт.	%	

отделение ПФР по Белгородской обл.

2018	9 493	7 493	78,9	1 610	17,0	390	4,1	-	-	-
2019	9 258	8 057	87,0	1 134	12,3	67	0,7	-	-	-
2020	11 452	10 375	90,6	508	4,4	81	0,7	488	4,3	1576
Итого	30 203	25 925	85,8	3 252	10,8	538	1,8	488	1,6	1576

отделение ПФР по Новгородской обл.

2018	4 427	306	6,9	483	10,9	3 638	82,2	-	-	-
2019	4 541	3 064	67,5	280	6,2	1 197	26,3	-	-	-
2020	5 601	2 939	52,5	622	11,1	1 836	32,8	204	3,6	522
Итого	14 569	6 309	43,3	1 385	9,5	6 671	45,8	204	3,6	522

В проверяемом периоде в целом по Российской Федерации заявления гражданами подавались в 37,1 % случаях через МФЦ, в 36,6 % случаях – через ЕПГУ и ЛКЗЛ. В Астраханской области в 74,5 % случаях заявления подавались через МФЦ, в Белгородской области в 85,8 % случаях – через ЛКЗЛ и ЕПГУ, в Новгородской области в 45,8 % случаях – путем личного обращения в территориальный орган ПФР, в 43,3 % случаях – через ЛКЗЛ и ЕПГУ.

Проверка личных дел показала, что посредством электронных сервисов в основном владельцы сертификатов обращались за распоряжением МСК на ежемесячную выплату и получение образования ребенка (детей).

Пунктами 60 и 61 Административного регламента № 364п предусмотрено, что гражданин может направить посредством ЕПГУ или ЛКЗЛ заявление о распоряжении и документы (сведения из документов) в форме электронного документа.

В ходе проверки установлено, что при подаче заявления через ЛКЗЛ и ЕПГУ техническая возможность прикрепления документов у владельцев сертификатов (в том числе обязательных для представления самим владельцем сертификата) отсутствовала. Все граждане, подавшие заявления в электронном виде, вынуждены были лично предоставлять необходимые документы в УПФР.

Пунктом 12 Правил № 149н и пунктом 94 Административного регламента № 364п установлено, что в случае, если заявитель не представил документы (сведения из документов) в течение трех дней, он уведомляется об отказе в рассмотрении

заявления в течение одного рабочего дня, следующего за днем окончания срока представления документов.

В связи с недоработкой подсистемы «МСК» АИС ПФР-2 вместо снятия с рассмотрения заявлений УПФР выносились отказы в распоряжении МСК в связи с нарушением установленного порядка подачи заявления. В проверенных территориальных органах ПФР это увеличило количество отказных решений в 2020 году в 4,2 раза по сравнению с 2018 годом⁶⁸.

Недоработка подсистемы «МСК» АИС ПФР-2 привела не только к невозможности исполнения положений нормативных правовых актов, но и к увеличению нагрузки на работников УПФР.

С 12 марта 2020 года⁶⁹ предусмотрена возможность получения сертификата на МСК в беззаявительном порядке (проактивно). В целом по Российской Федерации в данном порядке было выдано 641,31 тыс. сертификатов (53,1 % выданных сертификатов в 2020 году).

При определении права на МСК и выдачи сертификата в проактивном порядке территориальный орган ПФР, получив из Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния (далее – ФГИС «ЕГР ЗАГС») сведения о рождении ребенка, осуществляет в ФГИС «ЕГР ЗАГС» (или ЕГИССО)⁷⁰ дополнительный запрос информации о старших детях лица, родившего (усыновившего) ребенка (детей)⁷¹.

Установлены случаи, когда во ФГИС «ЕГР ЗАГС» и ЕГИССО сведения о наличии старших детей отсутствовали. Это приводило к принятию решения о выдаче сертификата в проактивном порядке на второго (или последующего) ребенка в размере, предусмотренном на первого ребенка (466 617 рублей). После получения сертификата осведомленным о положенном размере МСК гражданам приходилось самостоятельно представлять в территориальный орган ПФР сведения о предыдущих детях. После этого размер МСК увеличивался на 150 000 рублей.

-
68. В Астраханской области – в 3 раза (от 444 отказов в 2018 году до 1 321 отказа в 2020 году), в Новгородской области – в 4 раза (от 86 до 348 отказов), в Белгородской области – 10,2 раза (от 93 до 947 отказов).
69. Часть 1 статьи 5 Федерального закона № 256-ФЗ.
70. Единая государственная система социального обеспечения (ЕГИССО).
71. Пункт 50 Административного регламента предоставления ПФР и его территориальными органами государственной услуги по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, утвержденный постановлением правления ПФР от 31 мая 2019 г. № 312п.

8.1.5. Межведомственное взаимодействие между территориальными органами ПФР и органами государственной власти и организациями

В целях исполнения Федерального закона № 256-ФЗ⁷² в проверяемом периоде в Астраханской, Белгородской и Новгородской областях было организовано межведомственное взаимодействие со всеми органами и организациями, сведения от которых необходимы для принятия решений⁷³.

В основном запросы осуществлялись автоматически по унифицированной форме посредством СМЭВ. Однако с отдельными государственными органами межведомственное взаимодействие до сих пор осуществляется посредством бумажного документооборота. В частности, в Новгородской области – с органами опеки и попечительства, в Белгородской области – с органами опеки и попечительства и органами МВД России, в Астраханской области – с центрами социальной поддержки населения.

Практически все запросы ПФР органами и организациями рассматривались своевременно⁷⁴. Установлено 5 случаев нарушения сроков предоставления ответов органами опеки и попечительства в Новгородской области (от 4 до 10 рабочих дней), и 4 случая – в Белгородской области (от 2 до 6 рабочих дней).

Частью 8 статьи 2 Федерального закона № 418-ФЗ, пунктом 16 Правил № 149н и пунктом 37 Административного регламента № 364п предусмотрено, что документы (сведения), необходимые для назначения ежемесячной выплаты, запрашиваются территориальными органами ПФР в государственных органах, органах местного самоуправления, организациях, подведомственных этим органам, если такие документы (копии документов, сведения) находятся в их распоряжении.

По состоянию на конец февраля 2021 года возможность получения сведений о доходах за 2020 год в автоматическом режиме с использованием сервисов ФНС России и ЕГИССО (в части пособий и социальных выплат, которые осуществляются ФСС) отсутствовала. Во всех проверенных личных делах, где в расчетном периоде должен был учитываться доход, полученный в течение 2020 года, сведения о доходах

72. Части 1.1-1.3 статьи 8 Федерального закона № 256-ФЗ.

73. Органы ЗАГС, органы государственной власти, уполномоченные на выдачу разрешения на строительство, органы местного самоуправления, органы государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля, орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, ведения Единого государственного реестра недвижимости, федеральное учреждение медико-социальной экспертизы, кредитные организации, единый институт развития в жилищной сфере (АО «ДОМ.РФ»), территориальный орган Фонда социального страхования Российской Федерации, уполномоченный орган исполнительной власти в сфере социальной защиты населения.

74. Частью 1.1 пункта 1 статьи 8 Федерального закона № 256-ФЗ (в редакции, действующей в 2020 году) установлено, что соответствующие органы и организации обязаны рассмотреть межведомственные запросы территориального органа ПФР и направить ответ в срок, не превышающий пяти рабочих дней со дня их поступления в такие органы и организации.

за указанный период предоставлялись заявителем лично. Таким образом, сотрудники УПФР по объективным причинам были вынуждены нарушать положения Федерального закона № 418-ФЗ и подзаконных нормативных правовых актов.

8.1.6. Организация территориальными органами ПФР контроля за реализацией МСК

Работниками УПФР на этапе подготовки проектов решений проводился текущий контроль достоверности представленных заявителями сведений путем их анализа и правовой оценки.

Качество текущего контроля в Астраханской области свидетельствует о необходимости принятия мер по его совершенствованию.

В ходе контрольного мероприятия установлены факты принятия решения о распоряжении на сумму, не соответствующую остатку МСК, указанному в Федеральном регистре. В частности, УПФР в Советском районе г. Астрахани на счет волгоградского филиала АО «Автоградбанка» перечислены средства МСК в размере 453 026,0 рубля. Фактически на дату подачи заявления остаток МСК у владельца сертификата (СНИЛС 162-886) составлял 426 026 рублей. Переплата МСК составила 25 тыс. рублей.

В 2020 году отделением ПФР по Астраханской области переплаты МСК, допущенные сотрудниками УПФР⁷⁵, выявлены в отношении 41 владельца сертификата на сумму 262,7 тыс. рублей.

Специалистами УПФР и контрольно-ревизионными службами отделений ПФР в порядке внутриведомственного контроля деятельности территориальных органов ПФР⁷⁶ проводились проверки реализации МСК.

Выявленные в ходе этих проверок нарушения и недостатки носили, как правило, технический характер⁷⁷.

При организации проверок территориальные органы ПФР руководствовались рекомендациями ПФР⁷⁸. В части распоряжения МСК ПФР предлагалось проверять

-
75. Карточка учета средств и расчетов по забалансовому счету 16 «Переплаты пенсий и пособий вследствие неправильного применения законодательства о пенсиях и пособиях, счетных ошибок».
76. За 2018–2020 годы контрольно-ревизионными службами отделений ПФР в Астраханской области провели 27 ревизий (проверок), в Белгородской области – 40 ревизий (проверок), в Новгородской области – 14 ревизий (проверок).
77. Нарушения при формировании журнала регистрации заявлений о распоряжении, несоответствие информации о владельцах сертификатов, содержащейся в выплатных документах, сведениям, содержащимся в личных делах.
78. Письмо ПФР от 5 июня 2019 г. № СЧ-28-24/11557 «Об организации работы по проведению тематических проверок в территориальных органах ПФР». Данным письмом ПФР установлены государственные услуги, подлежащие проверке, и перечень контрольных процедур.

административные процедуры⁷⁹, что не позволило выявить системные нарушения и недостатки, а также качественно контролировать расходование средств федерального бюджета.

В ходе комплексной ревизии финансово-хозяйственной деятельности отделения ПФР по Астраханской области, проведенной Ревизионной комиссией ПФР (проверяемый период: август 2018 года – июнь 2020 года), в части реализации Федерального закона № 256-ФЗ были установлены только переплата МСК на сумму 4,4 тыс. рублей и недостатки при формировании двух личных дел.

В то же время более 60 % выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений приходится на отделение ПФР в Астраханской области. В этом отделении при проверке личных дел владельцев сертификатов был выявлен самый высокий процент нарушений (3,9 %).

8.1.7. Анализ письменных обращений семей с детьми и судебных исков

В 2018–2020 годах в проверенные территориальные органы ПФР по вопросам распоряжения средствами МСК поступило 176 обращений граждан, динамика которых по годам представлена на [рисунке 10](#).

Основная причина обращений – необходимость разъяснения законодательства по использованию МСК, в том числе о возможности его направить на газификацию, ремонт жилья, покупку автомобиля, мебели.

Выявлены 5 обоснованных жалоб (2,8 % общего количества обращений), которые стали основанием пересмотра отказов в распоряжении МСК на улучшение жилищных условий (2 отказа в Астраханской области и 3 – в Новгородской области).

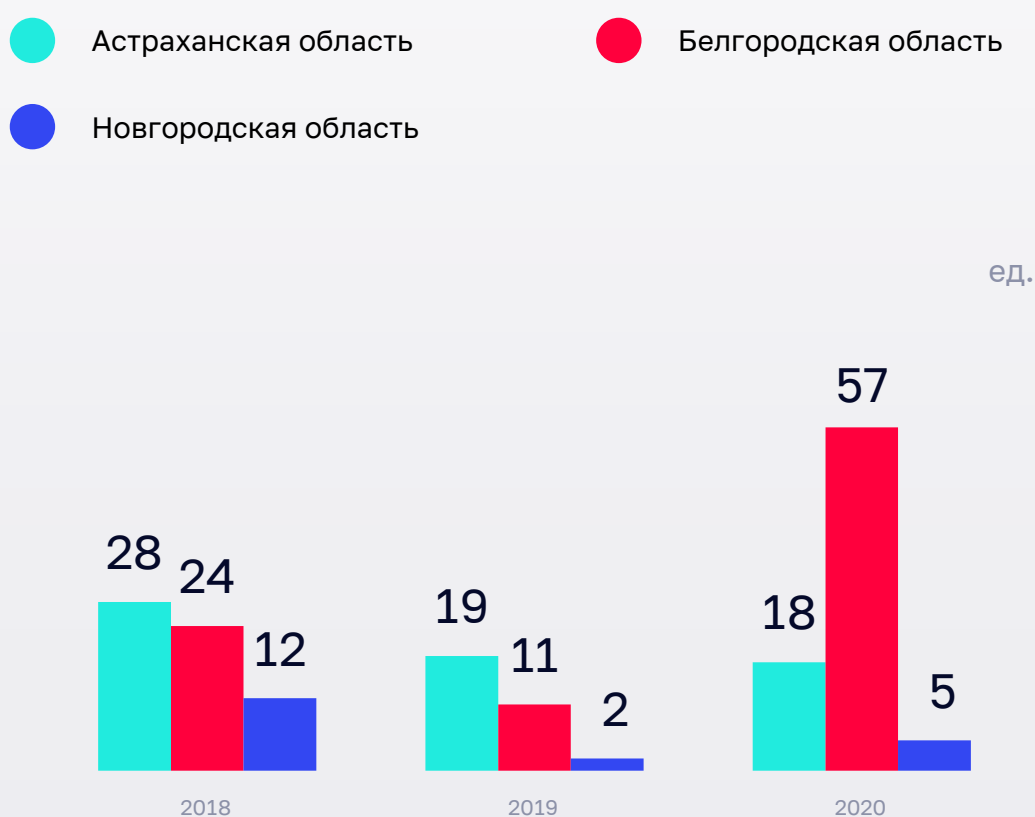
В Новгородской области в распоряжении средствами было отказано в связи с поступившей из органов прокуратуры информацией о пригодности для проживания приобретаемых жилых помещений. Сообщалось, что «проживание семьи с детьми в квартире невозможно ввиду отсутствия мебели и необходимости проведения косметического ремонта»; «жилое помещение признано пригодным для проживания, но нуждается в проведении косметического ремонта». Принятие решений на основании указанной

79. Достоверность ввода необходимой информации (сведений) в Федеральный регистр; правильность формирования журналов регистрации заявлений о распоряжении, принятых решений, уведомлениях о принятых решениях; соответствие информации о владельцах сертификатов, содержащихся в выплатных документах (расчетная ведомость, сводный перечень решений), и сведений о распоряжении средствами МСК в деле владельца сертификата.

информации изначально не соответствовало требованиям пункта 7 Положения о признании помещения жилым и непригодным для проживания № 47⁸⁰.

Рисунок 10

Динамика обращений граждан в проверенные территориальные органы ПФР по вопросам распоряжения средствами МСК в 2018–2020 годах



80. В соответствии с пунктом 7 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 (далее – Положение о признании помещения жилым и непригодным для проживания № 47), оценка и обследование помещения в целях признания его жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляются межведомственной комиссией, создаваемой органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в установленном им порядке комиссией для оценки жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации.

В проверенных отделениях ПФР в целях защиты своих прав владельцами сертификатов в 2018–2020 годах в суды было подано 99 исковых заявлений, динамика которых представлена на рисунке 11.

Рисунок 11

Динамика исковых заявлений, поданных в суды владельцами сертификатов в целях защиты своих прав, в проверенных отделениях ПФР в 2018–2020 годах



В 70 % случаев исковые требования граждан судами удовлетворялись.

Обобщение судебной практики выявило неурегулированность отдельных вопросов, которая вынуждает семьи с детьми обращаться за защитой своих прав в суды.

В частности, в судебном порядке оспаривались отказы в распоряжении МСК на погашение займа, оформленного с целью рефинансирования ранее полученного

кредита (займа) на приобретение (строительство) жилого помещения (далее – займ на рефинансирование) в связи с непредставлением владельцами сертификатов документа, который подтверждал бы получение денежных средств по договору займа путем их безналичного перечисления на счет лица, получившего сертификат, предусмотренного подпунктом «д» пункта 13 Правил № 862.

Как показала проверка, договоры, заключенные на получение займа на рефинансирование, предусматривают, что заемные средства предоставляются новым кредитором путем безналичного перечисления на расчетный счет кредитора по предыдущему договору напрямую, а не на расчетный счет владельца сертификата. Таким образом, у владельца сертификата отсутствует возможность представить в ПФР требуемый документ.

В проверяемом периоде в целом по Российской Федерации по вопросам рефинансирования кредитов судами было рассмотрено 83 иска (1,8 % всех исков в части распоряжения средствами МСК).

Кроме этого, территориальные органы ПФР отказывают в распоряжении средствами МСК на оплату платных образовательных услуг, которые предоставляются индивидуальными предпринимателями (далее – ИП)⁸¹ в связи с нарушением порядка подачи заявлений (пункт 2 части 2 части 8 Федерального закона № 256-ФЗ). Такое решение обосновывается тем, что «оплата образовательных услуг, предоставляемых ИП, не предусмотрена, так как ИП не является образовательной организацией». Данная позиция ПФР соответствует позиции Минобрнауки России по данному вопросу⁸².

В официальном отзыве Правового управления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации на законопроект, предусматривающий направление средств МСК на оплату услуг дошкольного образования, предоставляемых ИП⁸³, указано, что «..в соответствии с пунктом 20 статьи 2 Федерального закона № 273-ФЗ ИП приравниваются к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, предлагаемое уточнение представляется избыточным, поскольку уже охватывается действующей редакцией части 1 статьи 11 Федерального закона № 256-ФЗ».

-
81. В соответствии со статьей 32 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) индивидуальные предприниматели осуществляют образовательную деятельность по основным и дополнительным общеобразовательным программам, программам профессионального обучения непосредственно или с привлечением педагогических работников.
82. Письмо Минобрнауки России от 14 марта 2018 г. № ПС-712/08 (письмо ПФР в территориальные органы от 16 августа 2018 г. № ЛЧ-28-24/16193).
83. Проект федерального закона № 839769-7 «О внесении изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Суды, ссылаясь на положения Федерального закона № 273-ФЗ, также отождествляют правовой статус ИП, которые оказывают образовательные услуги, с организацией, имеющей право на оказание образовательных услуг.

В целом по Российской Федерации за 2018–2020 годы судами было рассмотрено 173 подобных иска (3,8 % всех исков в части распоряжения МСК). В 85 % случаев решения приняты в пользу граждан.

Установлено, что ОПФР в Боровичском районе Новгородской области не исполнено определение Судебной коллегии⁸⁴, разъясняющее, что владелец сертификата (СНИЛС 115-891) имеет право на распоряжение МСК в актуальном размере (416 508,79 рубля). По состоянию на февраль 2021 года в Федеральном регистре на лицевом счете владельца сертификата учтены средства в размере 326 950,69 рубля, что ниже доступного к использованию объема средств МСК на 89 558,10 рубля. С 1 января 2021 года с учетом индексации размер МСК должен был составить 452 322,74 рубля. Недостоверность данных в Федеральном регистре обусловлена отсутствием технической возможности корректировки размера МСК, о чем 22 октября 2020 года отделение ПФР проинформировало ПФР⁸⁵. На момент проведения контрольного мероприятия заявка отделения ПФР не исполнена.

8.1.8. Оценка качества предоставления территориальными органами и ПФР государственной услуги по рассмотрению заявлений о распоряжении МСК

Таблица 7. Обобщенные результаты проверки личных дел и оценка по критериям, установленным Счетной палатой совместно с ПФР

Наименование показателя	Всего по ОПФР	ОПФР по		
		Новгородской обл.	Астраханской обл.	Белгородской обл.
Всего проверено личных дел, из них	777	205	257	315
на улучшение жилищных условий	278	40	99	139
на получение образование ребенка (детей)	261	90	90	81
на ежемесячную выплату	230	73	63	94
на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов	8	2	5	1

84. Решение судебной коллегии по гражданским делам Новгородского областного суда от 28 мая 2020 года по делу № 2-632-33-2391/2019.

85. Заявка № 855708.

Наименование показателя	Всего по ОПФР	ОПФР по		
		Новгородской обл.	Астраханской обл.	Белгородской обл.
Всего выявлено нарушений, из них	16	5	10	1
на улучшение жилищных условий	6	0	5	1
на получение образования ребенка (детей)	3	0	3	0
на ежемесячную выплату	7	5	2	0
на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов	0	0	0	0
Количество обращений граждан по вопросам распоряжения средствами (частью средств) МСК, в т. ч.	176	19	65	92
2018 г.	64	12	28	24
2019 г. (количество/ динамика (+) увеличение; (-) снижение, %)	32/(-)50	2/(-)83,3	19/(-)32,1	11/(-)54,2
2020 г. (количество/ динамика (+) увеличение; (-) снижение)	80/2,5 раза	5/2,5 раза	18/(-)5,3	57/5,2 раза

Критерии оценки качества предоставления государственной услуги по распоряжению средствами (частью средств) МСК

Выявленные нарушения при распоряжении средствами МСК (критерий – менее 3 % общего количества проверенных личных дел лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки в виде МСК и распорядившихся данными средствами), %, из них	2,1	2,4	3,9	0,3
на улучшение жилищных условий, %	2,2	0,0	5,1	0,7
на получение образования ребенка (детей), %	1,1	0,0	3,3	0,0
на ежемесячную выплату, %	3,0	6,8	3,2	0,0
на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, %	0,0	0,0	0,0	0,0
Количество обращений в судебные органы по вопросам распоряжения средствами МСК (критерий – снижение в течение проверяемого периода), в т.ч.	99	29	50	20
2018 г.	44	10	26	8
2019 г. (количество/ динамика (+) увеличение; (-) снижение, %)	32/(-)27,3	12/20	12/(-)53,8	8/0
2020 г. (количество/ динамика (+)увеличение; (-) снижение, %)	23/(-)28,1	7/(-)41,7	12/0	4/(-)50
Количество необоснованных решений об отказе в распоряжении средствами (частью средств) МСК (критерий – отсутствие необоснованных решений), %	1/0,6	0	1/1,5	0
Количество обоснованных жалоб граждан по вопросам распоряжения средствами (частью средств) МСК (критерий - менее 1 % общего количества поступивших за проверяемый период жалоб по данному вопросу), %	5/2,8	3/15,8	2/3,1	0

Полученные результаты свидетельствуют, что деятельность проверенных территориальных органов полностью соответствует двум из четырех критериев (нарушения выявлены в менее чем 3 % проверенных личных дел, на 28,1 % уменьшились обращения граждан в суды).

Не соответствует критерию показатель по обоснованным обращениям граждан, который составил 2,8 % поступивших в проверяемом периоде обращений по вопросам распоряжения МСК (критерий – менее 1 %), а также необоснованное решение об отказе в распоряжении средствами МСК (критерий – отсутствие таких решений).

8.2. Оценить перспективы реализации дополнительной меры государственной поддержки семей с детьми в виде МСК

8.2.1. Оценка востребованности МСК

С начала реализации Федерального закона № 256-ФЗ сертификаты получили 10 870,88 тыс. семей⁸⁶, или 88,7 % семей, в которых за период с 2007 по 2020 год родились вторые или последующие дети.

Доля семей, получивших сертификат, ежегодно остается неизменно высокой в течение всего периода реализации МСК. А в 2009 году сертификаты получали семьи, не обращавшиеся за ним в 2007–2008 годах, что обусловлено предоставлением с этого года возможности использовать МСК на погашение кредитов (займов) на приобретение (строительство) жилья, не дожидаясь исполнения ребенку трех лет⁸⁷ (рисунок 12).

По результатам опроса 3 497 граждан, обратившихся в УПФР и МФЦ за получением сертификата или распоряжением МСК, проведенного Счетной палатой совместно с территориальными органами ПФР с декабря 2020 года по март 2021 года, 37 % семей⁸⁸ обратились за получением сертификата до достижения ребенком возраста 1 года, 22,3 % опрошенных – до трех лет.

По состоянию на 1 января 2021 года полностью распорядились МСК 5 777,54 тыс. семей (53,1 %), получивших сертификат, частично – 2 630,45 тыс. семей (24,2 %).

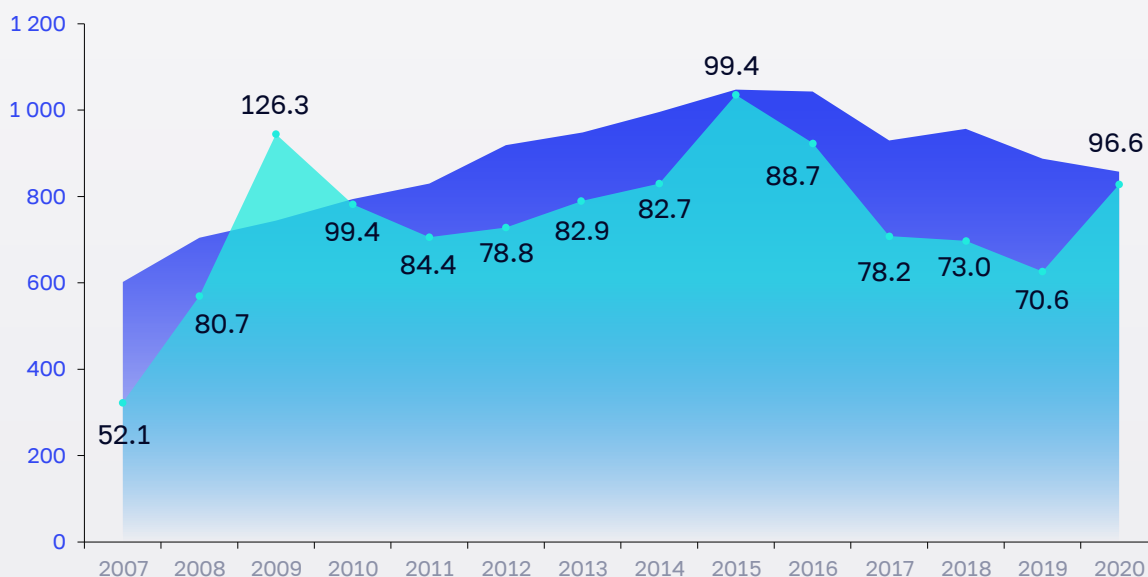
86. В том числе 379,72 тыс. семей с одним ребенком.

87. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 288-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

88. Из 2 428 опрошенных семей, обратившихся за распоряжением средствами МСК.

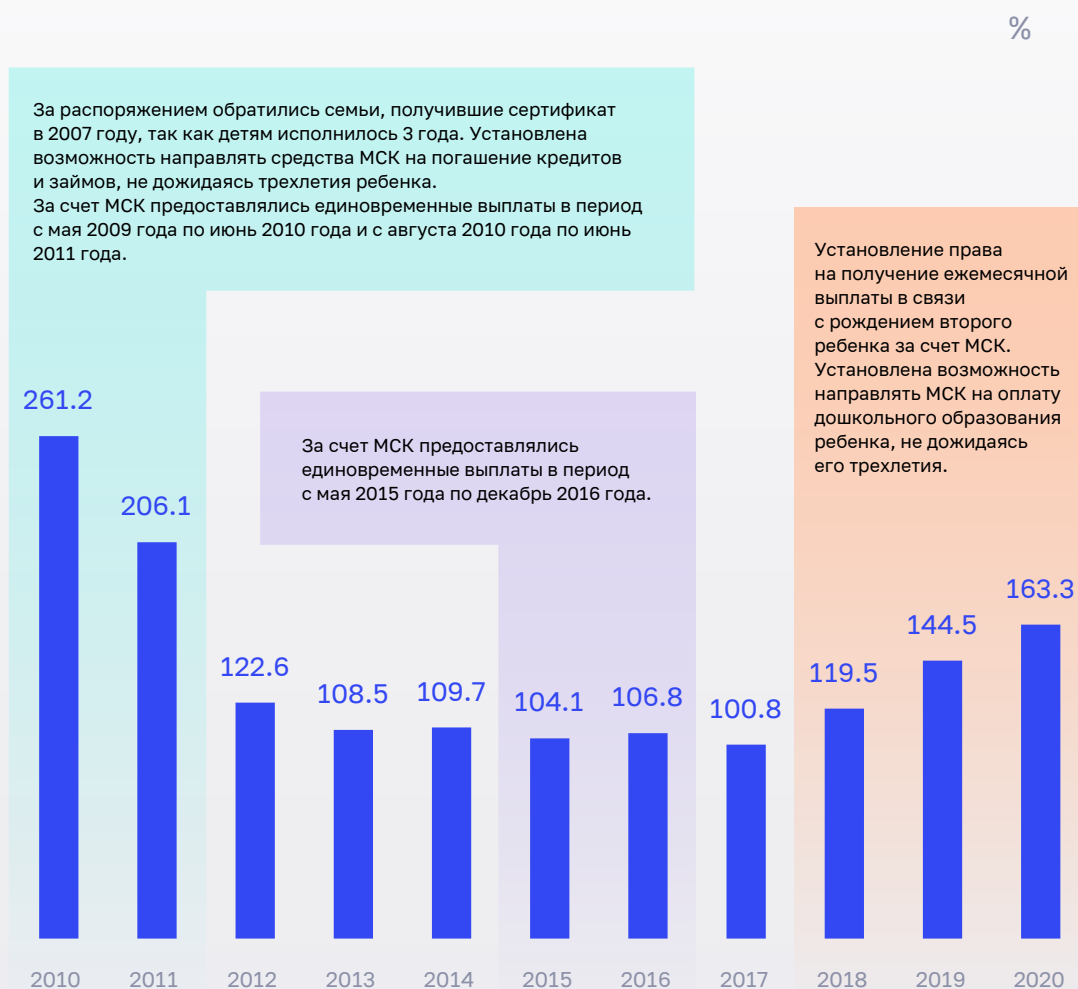
Доля семей, получивших сертификат, из численности родившихся вторых (или последующих) детей*

- Численность родившихся вторых и последующих детей в семье, тыс. человек
- Доля семей, получивших сертификат, из численности родившихся вторых и последующих детей, %



* Расчет осуществлялся по данным Росстата о численности рожденных вторых и последующих детей. При этом в количество выданных сертификатов входят семьи с усыновленными детьми. Отдельно учет данных семей не ведется. Данная ситуация может оказывать незначительное влияние на долю семей, получивших сертификат, от численности родившихся вторых и последующих детей, не искажая общей динамики.

Рост распоряжений МСК по отношению к предыдущему финансовому году



Наибольший рост распоряжений МСК приходится на периоды, когда внесенные в порядок и направления использования МСК изменения отвечали потребностям семей с детьми (обзор представлен в [приложении № 3](#) к отчету).

Пик востребованности соответствует периодам возможности получения единовременных и ежемесячных выплат.

Таблица 8. Информация о пиках востребованности МСК

Год	Число лиц, получивших сертификат	Число распоряжений	Из них число распоряжений по годам, %											
			2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2007	323 072	356 739	6	14	22	14	10	8	6	5	4	4	4	3
2008	569 321	612 186	6	8	21	17	11	9	7	5	5	4	4	3
2009	944 515	980 796	4	9	12	18	14	11	8	6	5	5	4	4
2010	781 613	788 473	0	9	15	10	16	14	10	8	6	5	4	4
2011	705 782	694 171	0	0	13	18	9	16	13	9	7	6	5	4
2012	728 082	693 446	0	0	0	17	19	10	16	12	9	7	6	4
2013	789 900	717 632	0	0	0	0	18	20	11	16	12	9	7	6
2014	829 742	706 448	0	0	0	0	0	20	21	11	17	13	10	7
2015	1 035 280	785 573	0	0	0	0	0	0	20	22	13	18	15	11
2016	923 725	643 015	0	0	0	0	0	0	0	26	26	15	19	14
2017	708 047	435 006	0	0	0	0	0	0	0	0	32	32	17	19
2018	697 670	1 381 741	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21	39	40
2019	626 509	1 120 739	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	30	70
2020	1 207 624	607 326	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100

Семьи, получившие сертификат в 2007–2010 годах, наиболее активно использовали МСК на четвертый год с момента его получения. Например, из получивших сертификат в 2007 году самая высокая востребованность в средствах (22 %) наблюдается в 2011 году, из получивших сертификат в 2008 и 2009 годах – в 2011 году (21 %) и в 2012 году (18 %) соответственно.

Наибольшая востребованность у лиц, получивших сертификат начиная с 2011 года, приходится уже на второй год после его получения.

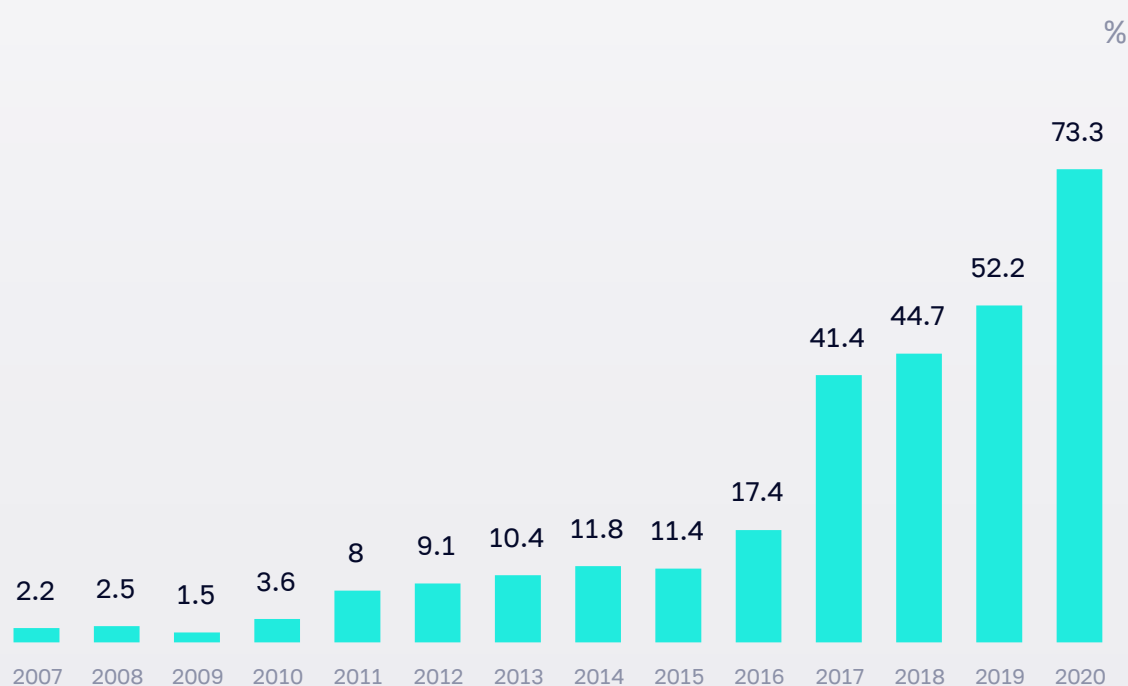
Доля владельцев сертификатов, не использовавших МСК по состоянию на 1 января 2021 года, из числа получивших сертификат в текущем году представлена на рисунке 14.

Всего на 1 января 2021 года МСК не использовали 2 462,89 тыс. семей, из которых 885,74 тыс. семей (36 %) получили сертификат в 2020 году и 7,14 тыс. семей (0,3 %) – в 2007 году.

Из числа семей с одним ребенком, получивших сертификат в 2020 году (379,72 тыс. семей), распорядились средствами МСК 15 % семей (57,50 тыс. семей).

Доля владельцев сертификатов, не использовавших МСК по состоянию на 1 января 2021 года, из числа получивших сертификат в текущем году

● Не использовали средства МСК по состоянию на 1 января 2021 года



8.2.2. Анализ документов стратегического планирования

Указом Президента Российской Федерации № 474⁸⁹ одной из национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года определено сохранение населения, здоровье и благополучие людей. Правительству Российской Федерации

89. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ № 474).

при разработке национальной программы в сфере демографического развития поручено⁹⁰ исходить в том числе из решения задачи по внедрению механизма финансовой поддержки семей при рождении детей.

Мероприятия по реализации МСК включены во все стратегические документы, которые касаются сферы демографии и социальной политики.

Так, согласно Основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (далее – ОНДП)⁹¹, Основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов⁹² и Единому плану по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года совершенствование механизмов распоряжения МСК является одной из мер, за счет которой будет достигнуто повышение рождаемости.

В то же время ни в одном из указанных документов не регламентированы действия Правительства Российской Федерации, на основании которых могли бы приниматься решения в отношении МСК. Такие мероприятия отсутствуют в государственной программе «Социальная поддержка граждан»⁹³ и федеральном проекте «Финансовая поддержка семей при рождении детей» национального проекта «Демография»⁹⁴, которые, согласно ОНДП, являются инструментом для достижения национальных целей.

В частности, ожидаемым результатом реализации подпрограммы «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей» государственной программы (далее – подпрограмма № 3) определено, что МСК к 2024 году распорядятся не менее чем 4 270 тыс. семей, которые имеют двух и более детей. Ожидаемым результатом по основному мероприятию 3.5 «Предоставление МСК» является «преодоление негативных демографических тенденций, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста», достичь которого предлагается путем «направления ПФР средств МСК, ранее направленных на формирование накопительной пенсии, по другим направлениям использования средств МСК».

План реализации государственной программы на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в качестве контрольных событий 3.6–3.10 подпрограммы № 3

-
90. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204).
 91. Утверждены Правительством Российской Федерации от 29 сентября 2018 года.
 92. Утверждены Минфином России, опубликованы на сайте <https://minfin.gov.ru> 6 октября 2020 года.
 93. Государственная программа «Социальная поддержка граждан» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 296 (далее – госпрограмма «Социальная поддержка граждан», госпрограмма).
 94. Федеральный проект «Финансовая поддержка семей при рождении детей» национального проекта «Демография» (утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).

предусматривает принятие ПФР решений о выдаче сертификата и об удовлетворении заявлений о распоряжении, а также внесение соответствующей информации в Федеральный регистр⁹⁵.

Из анализа положений стратегических документов можно сделать вывод, что роль МСК в качестве меры, способной оказать влияние на достижение национальных целей, в них не прослеживается. Отсутствуют обоснования эффективности и достаточности ожидаемых результатов реализации МСК и принимаемых решений по его совершенствованию. Установленные показатели отражают всего лишь количественные итоги реализации МСК и не позволяют оценить их влияние на решение задач, которые поставлены Президентом Российской Федерации.

Позиции экспертов по оценке эффективности МСК неоднозначны. Ряд экспертов считает, что длительность реализации данной меры ослабила ее влияние на демографические процессы. Другие указывают на значительную роль МСК в демографических процессах, но считают необходимым модернизировать данную меру⁹⁶.

Расходы на МСК являются прямыми государственными инвестициями не только в развитие человеческого капитала, но и в отдельные отрасли экономики. В связи с этим в стратегических документах прослеживается взаимосвязь МСК с предлагаемыми мерами в сфере жилищного строительства, развития образовательных услуг, банковском секторе. В то же время обоснования эффективности предлагаемых мероприятий отсутствуют.

Например, Указом № 204 установлено к 2024 году обеспечение доступным жильем семей со средним достатком, в том числе создание возможностей для приобретения (строительства) ими жилья с использованием ипотечного кредита, ставка по которому должна быть менее 8 %.

Согласно федеральному проекту «Финансовая поддержка семей при рождении детей» семьям, имеющим двух и более детей, кредитными организациями и АО «ДОМ.РФ» в период с 2019 по 2023 год будет предоставлено 185 тыс. ипотечных кредитов (займов) по ставке 6 %⁹⁷. По оценке Счетной палаты, это позволит воспользоваться

95. ПФР и его территориальными органами принято в 2020 году не менее 520 тыс. решений о выдаче сертификата, соответствующая информация внесена в Федеральный регистр, в 2021 году – не менее 520 тыс. решений. В 2020 году ПФР и его территориальными органами принято не менее 800 тыс. решений об удовлетворении заявлений о распоряжении, соответствующая информация внесена в Федеральный регистр, в 2021 году – не менее 820 тыс. решений, в 2022 году – не менее 750 тыс. решений.

96. <https://www.hse.ru/expertise/matcapital>, <https://www.rbc.ru/society/28/04/2015/553f90d29a79470b70a108ff>, <https://demreview.hse.ru/article/view/1774>.

97. В 2019 году – 20 тыс. ипотечных кредитов (займов) по ставке 6 %, в 2020 году – 45 тыс. таких кредитов, в 2021 году – 60 тыс. кредитов, в 2022 году – 57 тыс. кредитов, в 2023 году – 3 тыс. ипотечных кредитов.

правом на кредит (заем) всего лишь 8,6 % семей, которые хотели бы использовать средства МСК на погашение ипотечного кредита (займа)⁹⁸.

В Концепции демографической политики и Плане реализации ее первого этапа⁹⁹ за счет стимулирующей роли МСК предусматривалось расширение строительства доступного семейного жилья, снижение ставок по ипотечному кредитованию, усиление поддержки в воспитании детей путем расширения в рынка образовательных услуг для детей. Результаты реализации данных мероприятий ни в одном документе не отражены.

Отсутствуют мероприятия по проработке перспективы реализации МСК после 2026 года, в том числе по совершенствованию направлений его использования.

8.2.3. Потенциал МСК

Как показал опрос ВЦИОМ, проведенный в 2019 году, в целом россияне признают эффективность МСК¹⁰⁰. Так, 64 % респондентов подтверждают, что данная мера стимулирует семьи для рождения второго и последующего ребенка. При этом больше половины опрошенных считают необходимым расширение списка направлений расходования МСК и дополнение его использованием на лечение матери и ребенка (46 %), капитальный ремонт жилья (17 %) и получение части суммы наличными (12 %).

Согласно опросу ОНФ, почти 48 % семей, которые имеют право на МСК, не устраивает перечень направлений его использования¹⁰¹.

Опрос Счетной палаты и территориальных органов ПФР показал, что 17 % граждан, имеющих право на МСК, также высказали желание получить часть средств наличными. В качестве препятствий при использовании МСК 23,4 % опрошенных назвали ограничение трехлетним периодом права на распоряжение средствами.

По состоянию на 1 января 2021 года отложенные обязательства государства по МСК составили 1 953,56 млрд рублей. За последние три года они увеличились на 343,68 млрд рублей (21,4 %). Сокращение отложенных обязательств возможно при снятии ограничения начала использования МСК по всем оставшимся направлениям до достижения ребенком, в связи с рождением которого возникло соответствующее право, возраста трех лет.

98. В среднем ежегодно на погашение ипотечных кредитов (займов) направляют средства МСК около 430 тыс. семей с детьми.

99. План мероприятий на 2015–2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2015 г. № 607-р (далее – План реализации мероприятий Концепции семейной политики).

100. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/materinskij-kapital-bolshe-vyshe-silnee>

101. <https://rg.ru/2020/04/09/s-kakimi-slozhnostiami-stalkivaiutsia-vladelcy-materinskogo-kapitala.html>

По оценке Счетной палаты, данная мера может коснуться 1 524,52 тыс. человек, которые получили сертификаты в период с 2018 по 2020 год и на 1 января 2021 года не обращались за использованием МСК.

Объем средств федерального бюджета для реализации предложения составит около 47,2 млрд рублей¹⁰². Предварительный расчет средств приведен в таблице 9.

Таблица 9

Год получения сертификата	Число лиц, получивших сертификаты на МСК в соответствующем году, тыс. чел.	Число владельцев сертификатов, которые не обращались за средствами МСК, тыс. чел.	Доля респондентов, считающих необходимым отмену ограничений по использованию средств МСК до достижения ребенком трехлетнего возраста, %	Расчетное число владельцев сертификатов, которые могут обратиться за выплатой МСК, тыс. чел.	Размер МСК в 2022 году*, тыс. руб.	Объем дополнительных расходов**, млн руб.
2019	626,51	281,93	0,223	65,97	503,24	7 909,70
2020	1 207,62	603,81	0,223	141,29	584,12	19 662,95
2021	1 207,62	603,81	0,223	141,29	584,12	19 662,95
Итого	3 041,75	1 489,55	0,223	348,56		47 235,60

*Средний размер МСК в 2022 году (584,12 тыс. руб.) рассчитан исходя из размеров МСК на первого (503,24 тыс. рублей) и второго ребенка (665,00 тыс. рублей).

**С учетом корректировочного коэффициента 0,25, который отражает долю владельцев сертификатов, обращающихся за распоряжением средствами МСК после истечения трехлетнего ограничения, и с учетом средств, направляемых на образование не в полной сумме МСК (в среднем 17 % размера МСК ежегодно).

В качестве дополнительной меры поддержки семей с детьми на фоне снижения реальных располагаемых доходов граждан по поручению Президента Российской Федерации¹⁰³ в августе – декабре 2021 года семьям, имеющим детей в возрасте от 6 до 18 лет, инвалидам и лицам с ограниченными возможностями здоровья в возрасте от 18 до 23 лет, обучающимся по основным общеобразовательным программам, будет произведена единовременная выплата в размере 10 тыс. рублей¹⁰⁴.

102. На улучшение жилищных условий без привлечения кредитных (заемных) средств и на получение образования ребенком (детьми), за исключением дошкольного образования.

103. Подпункт «г» пункта 1 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 2 мая 2021 г. № Пр-753 по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года.

104. Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 396 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей».

Семьи с детьми по-прежнему остаются одной из наиболее уязвимых социальных групп. По данным Росстата, доля малоимущих домашних хозяйств с детьми в возрасте до 16 (18) лет в общей численности малоимущих домашних хозяйств составляет порядка 80 %.

С появлением очередного ребенка финансовое положение семей осложняется.

Рисунок 15

Финансовые возможности домохозяйств с детьми в 2020 году*

Домохозяйства, имеющие:

● 1 ребенка ● 2 детей ● 2 детей и более



* По данным комплексного наблюдения условий жизни населения, проводимого Росстатом

Расходы на подготовку ребенка к школе¹⁰⁵ в целом по Российской Федерации составляют по состоянию на апрель 2021 года 19 335,38 рубля на мальчика и 23 844,76 рубля на девочку (расчетно), что эквивалентно 35 % и 43 % среднемесячной номинальной начисленной заработной платы¹⁰⁶.

Расчет представлен в приложениях № 4 и 5 к отчету.

В Астраханской области эта доля достигает 46 и 58 % среднемесячной зарплаты, в Белгородской области – 43 и 55 %, в Новгородской области – 44 и 69 %¹⁰⁷.

Учитывая, что в соответствии с поручением Президента Российской Федерации единовременная выплата к школе предусмотрена только на 2021 год, было бы целесообразно рассмотреть возможность предоставления семьям ежегодно такой выплаты в размере 20 тыс. рублей за счет средств МСК. По предварительной оценке, ежегодные расходы федерального бюджета на данные цели составят порядка 60 млрд рублей.

9. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Возражения и замечания от руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

10. Выводы

10.1. По цели 1. Оценить обоснованность расходования средств федерального бюджета на дополнительные меры государственной поддержки, основываясь на качестве предоставления государственной услуги по распоряжению МСК.

10.1.1. Действующий порядок предоставления МСК обеспечивает возможность семьям с детьми реализовать свое право на дополнительные меры государственной поддержки.

105. Расходы рассчитаны на основании сведений Росстата о средних потребительских ценах на товары и услуги по состоянию на апрель 2021 года.

106. По данным Росстата, по состоянию на март 2021 года среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций составляет 55 208 рублей.

107. С учетом колебания стоимости комплекта необходимых к школе товаров в зависимости от субъекта Российской Федерации.

10.1.2. Финансирование из федерального бюджета в 2009–2020 годах обеспечивало исполнение обязательств государства по реализации МСК в полном объеме. За указанный период на реализацию Федерального закона № 256-ФЗ израсходовано 2 948,37 млрд рублей. На начало 2021 года в бюджете ПФР сформировался остаток целевого трансферта в объеме 110,23 млрд рублей, что обусловлено завышением участниками бюджетного процесса в 2018–2020 годах необходимого объема трансферта.

10.1.3. По результатам проверки 777 личных дел владельцев сертификатов, которые обратились за распоряжением средствами МСК, выявлено 16 нарушений (2,1 %). Эти нарушения были связаны с превышением установленных сроков принятия решений о распоряжении МСК до 45 дней, не соблюдением порядка принятия решения при распоряжении средствами МСК на улучшение жилищных условий, неверным расчетом среднедушевого дохода семьи при определении права на ежемесячную выплату.

В Астраханской области установлен случай незаконного принятия решения об отказе в распоряжении МСК на ежемесячную выплату, который привел к недополучению семьей более 73 тыс. рублей. Выявлена переплата средств МСК в сумме 25 тыс. рублей.

Отделением ПФР в Белгородской области не исполнены полномочия администратора дохода бюджета ПФР, которые предусмотрены пунктом 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, поскольку своевременно не принято решение о возврате излишне уплаченных в бюджет ПФР средств МСК в сумме 372,74 тыс. рублей.

В личных делах владельцев сертификатов были выявлены избыточные документы, не предусмотренные нормативными правовыми актами.

Установлены случаи принятия решений об отказе в распоряжении МСК по формальному признаку.

В результате реализация прав граждан на получение дополнительных мер государственной поддержки затруднялась. В том числе это происходило из-за необходимости повторного обращения владельцев сертификатов с заявлениями о распоряжении и, как следствие, приводило к недополучению малообеспеченными семьями денежных средств в виде ежемесячной выплаты.

Выявленные нарушения не привели к необоснованным расходам средств федерального бюджета. Нарушение права семьи на распоряжение средствами МСК выявлено в одном случае.

По установленным Счетной палатой совместно с ПФР критериям государственную услугу по распоряжению МСК в целом можно признать качественной. Полностью соответствует критериям деятельность отделений ПФР по Новгородской и Белгородской областям. В Астраханской области услугу нельзя признать качественной.

10.1.4. В ходе проверки использования МСК на улучшение жилищных условий в Астраханской области выявлены факты, которые содержат признаки мошеннических действий, повлекших возможное обналичивание МСК.

10.1.5. Установлена необходимость технической доработки функций подсистемы «МСК» АИС ПФР-2.

Так, не обеспечена возможность подачи владельцами сертификатов вместе с заявлением документов, необходимых для распоряжения МСК в электронном формате.

Не реализована техническая возможность снятия с рассмотрения заявления о распоряжении в соответствии с порядком, который установлен нормативными правовыми актами.

Выявлены проблемы, связанные с автоматическим отражением в финансовой части лицевого счета владельца сертификата возвращенных на счет отделения ПФР средств МСК.

10.1.6. Не в полной мере реализован механизм проактивной выдачи сертификатов. Это обусловлено отсутствием в ряде случаев в государственных информационных системах сведений о старших детях лиц, родивших второго (последующего) ребенка. Выявлены факты предоставления сертификатов в размере меньшем, чем установлено законодательством с 2020 года для семей с двумя детьми. В результате осведомленные о положенной сумме МСК граждане вынуждены были самостоятельно обращаться в ПФР для подтверждения наличия старших детей и корректировки сертификата в части размера МСК.

10.1.7. В начале 2021 года отсутствовала возможность получения территориальными органами ПФР в автоматическом режиме сведений о доходах граждан за 2020 год, необходимых для установления права на ежемесячную выплату.

10.1.8. Установлена необходимость совершенствования положений Федерального закона № 256-ФЗ в части:

- 1) принятия решения о распоряжении МСК на получение образования ребенком на основании сведений, которые поступили от образовательных организаций территориальному органу ПФР;
- 2) совершенствования механизма использования МСК на приобретение товаров и услуг для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов;
- 3) использования средств МСК на оплату стоимости образовательных услуг, оказываемых ИП.

Нуждаются в уточнении положения Федерального закона № 418-ФЗ в части права на ежемесячную выплату за счет средств МСК лиц, которые были лишены родительских прав в отношении ребенка (детей).

Выявлена необходимость совершенствования Правил № 862 в части уточнения механизма подтверждения владельцами сертификатов получения денежных средств по договору займа, предоставленного в целях рефинансирования ранее полученного кредита (займа) на приобретение (строительство) жилого помещения.

10.1.9. При проверке реализации права граждан на ежемесячную выплату за счет МСК установлено, что механизм установления данного права с учетом доходов членов семьи до вычета налогов не учитывает фактические доходы малообеспеченной семьи и не обеспечивает справедливый подход к предоставлению мер поддержки. Именно сумма налога в большинстве случаев играет ключевую роль при отказе в реализации права на выплату.

10.1.10. Действующий механизм финансирования ежемесячных выплат (за счет федерального бюджета на первого ребенка и за счет МСК на второго ребенка) не обеспечивает равную возможность малообеспеченных семей с детьми использовать МСК. Малообеспеченные семьи с одним ребенком имеют право получать и ежемесячную выплату в течение трех лет за счет средств федерального бюджета и использовать полностью средства МСК по установленным направлениям. А малообеспеченные семьи с двумя детьми ограничены в использовании средств МСК только на текущие нужды.

10.1.11. На счетах 758,35 тыс. владельцев сертификатов выявлены остатки МСК, в том числе у лиц, которые воспользовались МСК в полном объеме. Остатки варьируются от 0,01 рубля до 25,00 тыс. рублей и в ряде случаев не востребованы в течение 10 лет. Остатки средств у полностью распорядившихся МСК не позволяют признать их право прекращенным, а незначительность сумм – использовать их на другие направления.

10.2. По цели 2. Оценить перспективы реализации дополнительной меры государственной поддержки семей с детьми в виде МСК.

10.2.1. Результаты реализации МСК свидетельствуют о востребованности у граждан данной меры государственной поддержки. Сертификаты получили 88,7 % семей, в которых за период с 2007 по 2020 год родился второй (последующий) ребенок. Из 10,87 млн семей с детьми, получивших сертификат за весь период реализации МСК, на 1 января 2021 года полностью или частично распорядились средствами 77,3 %.

10.2.2. Наибольшая востребованность в данной мере поддержки приходится на периоды, когда в законодательство вносились изменения, отвечающие потребностям семей с детьми. В особенности это заметно в годы предоставления из МСК единовременных и ежемесячных выплат.

10.2.3. Мероприятия по реализации МСК включены во все стратегические документы, которые касаются демографии и социальной политики. В то же время роль МСК в качестве меры, способной оказать влияние на достижение национальных целей, в них не прослеживается. Установленные показатели отражают всего лишь

количественные итоги реализации МСК и не позволяют оценить их влияние на решение поставленных Президентом Российской Федерации задач.

10.2.4. За последние три года отложенные обязательства государства по МСК увеличились на 21,4 % и составили на начало 2021 года 1 953,56 млрд рублей.

10.2.5. Опросы общественного мнения свидетельствуют о необходимости расширения направлений расходования МСК и устранения препятствий, которые связаны с ограничением трехлетним периодом права на распоряжение МСК.

11. Предложения (рекомендации)

11.1. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации о результатах проверки соблюдения прав граждан на дополнительные меры государственной поддержки с предложением поручить Правительству Российской Федерации:

- проработать единообразный подход к финансированию ежемесячных выплат малообеспеченным семьям с детьми до достижения ребенком возраста трех лет, предусмотрев унификацию порядка и условий назначения;
- рассмотреть возможность снятия ограничения начала использования МСК до достижения ребенком, в связи с рождением которого возникло соответствующее право, возраста трех лет и получения семьями с детьми за счет средств МСК ежегодно единовременной выплаты к началу учебного года;
- подготовить предложения о порядке использования семьями, которые полностью распорядились средствами МСК, остатков средств, в том числе в виде единовременной выплаты в пределах 25 тыс. рублей.

11.2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить:

1. Минтруду России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и ПФР проработать вопрос о внесении изменений:
 - в статью 11 Федерального закона № 256-ФЗ в части установления возможности принятия решения об удовлетворении (отказе в удовлетворении) заявления о распоряжении на основании сведений из договора об оказании платных образовательных услуг, полученных территориальным органом в образовательных организациях, аналогично порядку, который предусмотрен в статье 10 Федерального закона № 256-ФЗ в отношении использования средств МСК на улучшение жилищных условий;
 - в статью 11.1 Федерального закона № 256-ФЗ, предусмотрев возможность использования средств МСК на приобретение товаров и услуг для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов в порядке, аналогичном порядку приобретения технических средств реабилитации, предусмотренных федеральным

перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, с использованием электронного сертификата¹⁰⁸;

- в Федеральный закон № 418-ФЗ, дополнив его положениями, конкретизирующими порядок учета детей, в отношении которых владелец сертификата лишен родительских прав. Данный порядок будет применяться при определении права на ежемесячную выплату за счет средств МСК;
 - в пункт 5 Правил № 926 в части предоставления возможности владельцам сертификатов наряду с копией договора об оказании платных образовательных услуг, заверенной образовательной организацией, предоставлять в территориальный орган подлинник данного договора или его копию, заверенную в установленном законодательством порядке;
 - в пункт 13 Правил № 926 в части установления сроков возврата образовательными организациями неиспользованных средств МСК;
 - в пункт 13 Правил № 862 в части совершенствования механизма подтверждения владельцами сертификатов получения денежных средств путем их безналичного перечисления получателю в случае использования МСК на погашение займа, который предоставлен с целью рефинансирования ранее полученного кредита (займа) на приобретение (строительство) жилого помещения.
2. Минтруду России совместно с Минпросвещения России и ПФР пересмотреть правоприменительную практику в части использования средств МСК на оплату стоимости образовательных услуг, оказываемых ИП. При необходимости рекомендуется внести изменения в Федеральный закон № 256-ФЗ в части уточнения организаций, на образовательные услуги которых могут быть направлены средства МСК.
3. Минтруду России совместно с ФНС России и ПФР в целях исключения нарушения прав граждан при определении размера МСК при выдаче сертификата в проактивном порядке и снижения нагрузки на работников системы ПФР проработать возможность получения ПФР из ФГИС «ЕГР ЗАГС» одновременно со сведениями о рождении ребенка информации о старших детях лица, родившего (усыновившего) ребенка.

11.3. Рекомендовать ПФР дать указания территориальным органам ПФР по недопущению истребования от владельцев сертификатов документов, которые не предусмотрены нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы распоряжения средствами МСК, недопущению принятия решений об отказе в удовлетворении заявлений о распоряжении средствами МСК по формальному признаку и усилению текущего контроля при приеме заявлений о распоряжении.

108. Предусмотрен частью 15 статьи 11.1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2020 г. № 478-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которая вступит в силу с 26 сентября 2021 года.

ПФР рекомендуется:

- 1) принять меры по:
 - доработке электронных сервисов по приему заявлений о распоряжении средствами МСК, предусмотрев возможность владельцам сертификатов вместе с заявлением о распоряжении представлять в ПФР в электронном виде необходимые документы (сведения из документов);
 - разработке в подсистеме «МСК» АИС ПФР-2 возможности реализации пункта 12 Правил 149н и пункта 94 Административного регламента № 364п в части снятия с рассмотрения заявления о распоряжении в случае, если заявитель не представил документы (сведения из документов) в течение трех дней;
 - устранению технических проблем, связанных с отражением в финансовой части лицевого счета владельца сертификата в подсистеме «МСК» АИС ПФР-2 средств МСК, которые возвращены на счет отделения ПФР;
 - проверке в территориальных органах ПФР правильности учета в финансовой части лицевого счета владельца сертификата в подсистеме «МСК» АИС ПФР-2 возвращенных средств МСК;
 - устранению технических проблем, которые изложены в заявке № 805531 отделения ПФР по Астраханской области и в заявке № 855708 отделения ПФР по Новгородской области;
 - установлению причин невозможности получения в начале финансового года территориальными органами ПФР в автоматическом режиме сведений о доходах с использованием сервисов ФНС России и ЕГИССО (сведения о выплатах, произведенных ФСС) и проработке с ФНС России и ФСС вопроса об их устранении;
- 2) привести положения пункта 90 Административного регламента № 364п в соответствие с пунктом 20 Правил № 149н;
- 3) проработать возможность применения Ревизионной комиссией ПФР и контрольно-ревизионными службами отделений ПФР новых подходов к организации контроля за использованием средств МСК с определением размера и состава выборок сведений, которые содержатся в подсистеме «МСК» АИС ПФР-2, в том числе на основании оценки рисков при распоряжении средствами МСК.

11.4. Рекомендовать отделению ПФР по Астраханской области:

- организовать проверку по каждому выявленному факту нарушения законодательства Российской Федерации. По результатам рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, допустивших указанные нарушения;
- разработать план проведения в 2022 году проверок территориальных органов, подведомственных отделению ПФР. Предусмотреть в нем осуществление контрольных мероприятий в части принятия территориальными органами, подведомственными отделению ПФР, решений об удовлетворении (отказе в удовлетворении) заявлений о распоряжении средствами МСК;

- оказать методическую помощь территориальным органам, подведомственным отделению ПФР, по вопросам принятия решений об удовлетворении (отказе в удовлетворении) заявлений о распоряжении средствами МСК;
- провести разъяснительную работу с владельцем сертификата СНИЛС 143-478-534 77. При необходимости оказать методическую помощь в решении вопроса о восстановлении права владельца сертификата на распоряжение средствами МСК.

11.5. Рекомендовать отделению ПФР по Белгородской области организовать проверку по выявленному факту нарушения законодательства Российской Федерации. По результатам проверки рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, которые допустили указанное нарушение.

11.6. Рекомендовать отделению ПФР по Новгородской области:

- организовать проверку по каждому выявленному факту нарушения законодательства Российской Федерации. По результатам проверки рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, которые допустили указанные нарушения;
- обеспечить исполнение определения Судебной коллегии по гражданским делам Новгородского областного суда от 28 мая 2020 года по делу № 2-632-33-2391/2019.

11.7. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, ПФР, отделения ПФР по Астраханской, Белгородской и Новгородской областям.

11.8. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации по установленным фактам распоряжения средствами МСК, направленными на улучшение жилищных условий, которые содержат признаки мошеннических действий и требуют проведения дополнительных надзорных мероприятий.

11.9. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Приложение:

1. Итоги реализации Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», на 1 л. в 1 экз.;
2. Информация о кассовых расходах бюджета ПФР на предоставление МСК за 2018–2020 годы на 1 л. в 1 экз.;
3. Изменения, внесенные в Федеральный закон № 256-ФЗ и иные нормативные правовые акты, регулирующие порядок реализации права граждан на МСК, на 16 л. в 1 экз.;
4. Расчеты стоимости набора товаров подготовки к школе для девочки, на 2 л. в 1 экз.;
5. Расчеты стоимости набора товаров подготовки к школе для мальчика, на 2 л. в 1 экз.;
6. Перечень актов, оформленных по результатам контрольного мероприятия, на 1 л. в 1 экз.;
7. Карта итогов контрольного мероприятия, на 12 л. в 1 экз.;
8. Карта предложений (рекомендаций), на 7 л. в 1 экз.

