**МИНИСТЕРСТВО РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И ЭКОНОМИКИ**

**УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Ул. Спасская,д.3, г.Ульяновск, 432017 тел.: (8422) 24-18-14 E-mail: econom@ulgov.ru

ОКПО 25480722, ОГРН 1047301019776, ИНН/КПП 7325050230/732501001

**Заключение**

об экспертизе социально-экономической эффективности Закона

Ульяновской области от 19.12.2008 № 221-ЗО «О мерах социальной

поддержки и социальном обслуживании граждан, страдающих

психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной

ситуации»

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области в соответствии с Законом Ульяновской области от 05.11.2015 № 153-ЗО «Об оценке социально-экономической эффективности проектов нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты), и об экспертизе социально-экономической эффективности нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты)» провело экспертизу Закона Ульяновской области от 19.12.2008 № 221-ЗО «О мерах социальной поддержки и социальном обслуживании граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации».

1. **Общее описание рассматриваемого регулирования.**

Закон Ульяновской области от 19.12.2008 № 221-ЗО «О мерах социальной поддержки и социальном обслуживании граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации» (далее - акт) разработан в целях реализации статьи 16 раздела 2 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании». В соответствии с данным законом решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания лиц, страдающих психическими расстройствами, осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно актуправо на получение мер социальной поддержки и социальное обслуживание имеют проживающие на территории Ульяновской области **граждане, страдающие психическими расстройствами и находящиеся в трудной жизненной ситуации**.

В соответствии с Приказом Главного управления труда, занятости и социального благополучия от 09.10.2015 № 60-П «Об утверждении Порядка и условий предоставления ежегодной денежной выплаты гражданам, страдающим психическими расстройствами и находящимся в трудной жизненной ситуации» **к трудной жизненной ситуации относят** ситуации объективно нарушающие жизнедеятельность (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определённого места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и тому подобное), которые гражданин не может преодолеть самостоятельно.

В рамках рассматриваемого акта предусмотрено следующее:

1. ежегодная денежная выплата гражданам в размере 500 рублей;
2. в случае отсутствия медицинских противопоказаний граждане имеют право на внеочередной прием в организации социального обслуживания Ульяновской области для престарелых и инвалидов, а также организации социального обслуживания Ульяновской области для лиц, страдающих психическими хроническими заболеваниями (психоневрологические интернаты).

Целью рассмотрения данного акта является анализ эффективности предоставления мер поддержки гражданам, страдающим психическими расстройствами и находящимся в трудной жизненной ситуации, на территории Ульяновской области в части выделения денежных средств.

**2. Анализ правового регулирования соответствующих общественных отношений в субъектах Российской Федерации.**

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области, изучив законодательство субъектов Российской Федерации в части оказания мер социальной поддержки граждан, страдающим психическими расстройствами и находящимся в трудной жизненной ситуации, представляет сводную информацию (Таблица 1).

Таблица 1

**Опыт субъектов Российской Федерации**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Реквизиты НПА** | **Особенности** |

| 1 | 2 | 3 |
| --- | --- | --- |
| 1. | Постановление Правительства **Чеченской Республики**  от 05.11.2013 № 277 "Об утверждении порядка оказания социальной поддержки и социального обслуживания лиц, страдающих психическими расстройствами, находящихся в трудной жизненной ситуации" | Гражданам РФ, страдающим психическими расстройствами, находящимся в трудной жизненной ситуации, гарантируются следующие меры социальной поддержки и социального обслуживания:  1) социально-бытовая помощь и содействие в трудоустройстве, установлении опеки, предоставлении консультаций по правовым вопросам и других видов юридической помощи;  2) организация обучения инвалидов и несовершеннолетних, страдающих психическими расстройствами;  3) оформление в специализированные дома-интернаты для стационарного социального обслуживания в соответствии с действующим законодательством;  4) обеспечение льготными и бесплатными лекарственными средствами в соответствии с действующим законодательством;  5) создание лечебно-трудовых мастерских для трудовой терапии;  6) обеспечение жильем в соответствии с жилищным законодательством РФ;  7) оказание психиатрической помощи при стихийных бедствиях и катастрофах. |
| 2. | Закон **Чукотского автономного округа** от 29.11.2004 № 57-ОЗ "О мерах социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи и лекарственном обеспечении отдельным категориям граждан в Чукотском автономном округе" | Гражданам, страдающим психическими расстройствами, предоставляется **льготное лекарственное обеспечение** в порядке и на условиях, установленных Правительством Чукотского автономного округа |
| 3. | Закон **Воронежской области** от 14.11.2008 № 103-ОЗ "О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области" | Граждане, страдающие психическими расстройствами, находящиеся в трудной жизненной ситуации, в случае отсутствия медицинских противопоказаний имеют право на внеочередной прием в организации социального обслуживания, предоставляющие социальные услуги в стационарной форме. |
| 4. | Постановление Правительства **Республики Калмыкия**  от 07.04.2011 № 87 "Об утверждении Порядка назначения и выплаты государственного социального пособия лицам, страдающим психическими расстройствами, находящимся в трудной жизненной ситуации" | Лицам, страдающим психическими расстройствами, находящимся в трудной жизненной ситуации и проживающим в Республике Калмыкия, **предоставляется социальное пособие в размере 400 рублей.**  Социальное пособие **назначается и выплачивается один раз в год** в течение периода наличия обстоятельств, являющихся основанием для выплаты социального пособия. |
| 5. | Закон **Нижегородской области** от 08.09.2005 № 121-З «О мерах социальной поддержки граждан, страдающих социально значимыми заболеваниями, и граждан, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих» | Граждане, страдающие психическими расстройствами и расстройствами поведения, **обеспечиваются бесплатно лекарственными препаратами** для медицинского применения для лечения психических расстройств и расстройств поведения в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на соответствующий год и на плановый период. |
| 6. | Закон **Республики Тыва**  от 29.12.2004 № 1042 ВХ-1 "Об обеспечении психиатрической помощью и о социальной поддержке лиц, страдающих психическими расстройствами" | Для обеспечения лиц, страдающих психическими расстройствами, психиатрической помощью и их социальной поддержки Правительство Республики:  - создает все виды организаций, оказывающих психиатрическую помощь, по возможности по месту жительства пациентов;  - организует оказание психиатрической помощи;  - создает необходимые условия для получения образования несовершеннолетними, страдающими психическими расстройствами;  - создает лечебно-производственные предприятия для трудовой терапии, профессионального обучения и трудоустройства на этих предприятиях лиц, страдающих психическими расстройствами, включая инвалидов, а также специальные производства, цеха или участки с облегченными условиями труда для таких лиц;  - [у](consultantplus://offline/ref=9A4BDF728ABDE19A058CADCEF36B937452C265067F96B2654F4D957E3A8E72B6D91B921702F4D454DD3759g2j3G)станавливает обязательные квоты рабочих мест на предприятиях, в учреждениях и организациях для трудоустройства лиц, страдающих психическими расстройствами;  - [п](consultantplus://offline/ref=9A4BDF728ABDE19A058CADCEF36B937452C265067F96B2654F4D957E3A8E72B6D91B921702F4D454DD3759g2j3G)рименяет методы экономического стимулирования для предприятий, учреждений и организаций, предоставляющих рабочие места для лиц, страдающих психическими расстройствами;  - [п](consultantplus://offline/ref=9A4BDF728ABDE19A058CADCEF36B937452C265067F96B2654F4D957E3A8E72B6D91B921702F4D454DD3759g2j3G)ринимает иные меры. |

Таким образом, изучив опыт регионов в части предоставления мер поддержки гражданам, страдающим психическими расстройствами и находящимся в трудной жизненной ситуации, установлено следующее:

1. Материальные меры поддержки граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, **среди всех субъектов РФ имеются лишь в Ульяновской области** (500 рублей – 1 раз в год) и **Республике Калмыкия** (400 рублей – 1 раз в год).

2. В большинстве регионов предусмотрены льготы, связанные с лекарственным обеспечением (Нижегородская область, Чукотский автономный округ, Белгородская область и др.).

3. Наиболее широкий и содержательный перечень нематериальных мер поддержки лиц, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, представлен в Чеченской Республике.

**3. Анализ правого регулирования и основных групп участников общественных отношений, интересы которых затронуты рассматриваемым правовым регулированием.**

Закон Ульяновской области от 19.12.2008 № 221-ЗО «О мерах социальной поддержки и социальном обслуживании граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации» реализуется на территории Ульяновской области с 1 января 2009 года.

Проведём анализ актуальности мер государственной поддержки, предусмотренных вышеуказанным Законом Ульяновской области, рассмотрев динамику количества граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, получивших ежегодную денежную выплату в размере 500 рублей.

Таблица 2

**Количество граждан, страдающих психическими расстройствами**

**и находящихся в трудной жизненной ситуации, получивших ежегодную**

**денежную выплату в размере 500 рублей[[1]](#footnote-1)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** |
| Количество человек, получивших выплату, чел. | 8082 | 7271 | 6035 | 5835 | 5144 | 4534 | 4440 | 4084 |
| Темп роста (сокращения) количества человек, получивших выплату, % | - | 90,0 | 83,0 | 96,7 | 88,2 | 88,1 | 97,9 | 92,0 |
| Объём финансирования, тыс. руб. | н/д | н/д | н/д | 2997,35 | 2648,51 | 2337,61 | 2315,78 | 2107,34 |

Данные таблицы 2 свидетельствуют о том, что в целом количество граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, получивших ежегодную денежную выплату в размере   
500 рублей, с каждым годом уменьшается (за 2009-2016 годы сократилось   
в 2 раза).

Данное сокращение количества получателей меры поддержки обусловлено следующим:

1. незначительная сумма выплат (500 рублей предоставляется 1 раз в год);
2. представление определённого пакета документов (документ, удостоверяющий личность заявителя; справка, выданная медицинской организацией о том, что заявитель по состоянию здоровья нуждается в мерах социальной поддержки, предусмотренных данным Законом; документы, подтверждающие возникновение у заявителя трудной жизненной ситуации).

По информации Министерства здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области сокращение численности получателей мер поддержки связанно в том числе с менее активной работой в данном направлении.

Объём финансирования на предоставление данных мер поддержки также сократился и составил в 2016 году 2 107,34 тыс. рублей, из них 52,68 тыс. рублей (2,5%) было потрачено на доставку пособия.

В таблице 3 рассмотрена информация о количестве пациентов, состоящих в лечебно-профилактических организациях Ульяновской области, которые являются потенциальными получателями указанных выплат. Информация представлена на основе данных Ульяновскстат за период с 2009 по 2015 годы, информация за 2016 год будет опубликована в декабре 2017 года.

Таблица 3

**Заболеваемость населения психическими расстройствами[[2]](#footnote-2)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование**  **показателя** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| Взято под наблюдение с впервые установленным диагнозом - всего | 494 | 485 | 444 | 352 | 362 | 408 | 343 |
| на 100000 населения | 37,8 | 37,4 | 34,5 | 27,5 | 28,5 | 32,3 | 27,2 |
| Обратилось пациентов за консультативно-лечебной помощью с впервые установленным диагнозом - всего | 2761 | 2799 | 2043 | 2386 | 2334 | 2421 | 2035 |
| на 100000 населения | 211,5 | 216,2 | 158,8 | 159,1 | 155,2 | 159,1 | 161,5 |
| Численность пациентов, состоящих на учёте в лечебно-профилактических организациях - всего | 12574 | 12429 | 12075 | 11997 | 11889 | 11771 | 11593 |
| на 100000 населения | 966 | 963,1 | 941,8 | 941,3 | 937,9 | 632,3 | 921,8 |
| Численность пациентов, которым оказывается консультационно-лечебная помощь | 19011 | 19489 | 19575 | 19576 | 19598 | 20067 | 20464 |
| на 100000 населения | 1456,6 | 1503,7 | 1521,8 | 1531,4 | 1541,9 | 1586,3 | 1624 |

Как показывают данные статистики, численность пациентов, которым оказывается консультационно-лечебная помощь, ежегодно увеличивается. Однако наблюдается сокращение численности пациентов, состоящих на учёте в лечебно-профилактических организациях.

Таким образом, количество граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, получивших рассматриваемую денежную выплату, составляет 13,9% от общего количества зарегистрированных граждан, страдающих психическими расстройствами.

В целях создания более полной картины о предоставлении указанной меры поддержки, рассмотрим данные по количеству зарегистрированных граждан, страдающих психическими расстройствами, в разрезе муниципальных образований Ульяновской области за 2015 – 2016 годы (Таблица 4).

Таблица 4

**Сведения о количестве зарегистрированных граждан, страдающих психическими расстройствами[[3]](#footnote-3)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование**  **муниципального**  **образования** | **Состоит на диспансерном наблюдении** | | **Получают консультативно-лечебную помощь** | | **Инвалидов**  **всего,** | | **из них**  **детей** | |
| **2015** | **2016** | **2015** | **2016** | **2015** | **2016** | **2015** | **2016** |
| г. Ульяновск | 5294 | 5232 | 12331 | 12291 | 4338 | 4297 | 484 | 481 |
| Базарносызганский р-н | 285 | 276 | 34 | 39 | 135 | 133 | 25 | 18 |
| Барышский р-н | 278 | 249 | 369 | 410 | 285 | 274 | 17 | 19 |
| Вешкаймский р-н | 171 | 161 | 270 | 271 | 182 | 173 | 15 | 12 |
| Инзенский р-н | 359 | 350 | 264 | 262 | 278 | 262 | 46 | 41 |
| Карсунский р-н | 250 | 259 | 373 | 369 | 308 | 328 | 30 | 26 |
| Кузоватовский р-н | 380 | 379 | 364 | 373 | 316 | 291 | 34 | 31 |
| Майнский р-н | 167 | 169 | 274 | 292 | 221 | 227 | 30 | 26 |
| Мелекесский р-н +  г. Димитровград | 1388 | 1326 | 2227 | 2289 | 1391 | 1390 | 149 | 124 |
| Николаевский р-н | 343 | 340 | 147 | 146 | 269 | 224 | 31 | 32 |
| Новомалыклинский р-н | 90 | 82 | 250 | 253 | 144 | 149 | 16 | 13 |
| Новоспасский р-н | 172 | 172 | 286 | 288 | 167 | 163 | 18 | 18 |
| Павловский р-н | 217 | 214 | 94 | 94 | 166 | 161 | 9 | 7 |
| Радищевский р-н | 145 | 137 | 138 | 138 | 131 | 128 | 12 | 12 |
| Сенгилеевский р-н | 221 | 222 | 356 | 345 | 202 | 203 | 23 | 27 |
| Старокулаткинский р-н | 207 | 212 | 86 | 86 | 205 | 202 | 16 | 15 |
| Старомайнский р-н | 261 | 260 | 139 | 126 | 165 | 166 | 12 | 14 |
| Сурский р-н | 236 | 234 | 90 | 114 | 173 | 177 | 17 | 15 |
| Тереньгульский р-н | 210 | 253 | 160 | 170 | 254 | 243 | 23 | 21 |
| Ульяновский р-н | 184 | 186 | 542 | 685 | 490 | 476 | 186 | 180 |
| Цильнинский р-н | 315 | 298 | 605 | 633 | 299 | 290 | 44 | 39 |
| Чердаклинский р-н | 220 | 213 | 481 | 466 | 403 | 418 | 57 | 52 |
| Новоульяновск р-н | 213 | 246 | 583 | 438 | 119 | 166 | 7 | 9 |
| **Всего** | **11593** | **11500** | **20464** | **20696** | **10621** | **10407** | **1286** | **1281** |

По данным, представленным в таблице 4, отмечается, что наибольшее количество граждан, страдающих психическими расстройствами, проживают   
в г. Ульяновске (54,4%).

В таблице 5 представлена доля инвалидов, в том числе детей, в общем количестве граждан страдающих психическими расстройствами, зарегистрированных на территории Ульяновской области.

Таблица 5

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **Состоит на диспансерном наблюдении** | | **Получают**  **консультативно-лечебную помощь** | | **Из них инвалиды** | | | |
| **всего** | | **дети** | |
| **2015** | **2016** | **2015** | **2016** | **2015** | **2016** | **2015** | **2016** |
| Доля граждан, страдающих психическими расстройствами, зарегистрированных на территории Ульяновской области, % | 36,2 | 35,7 | 63,8 | 64,3 | 33,1 | 32,3 | 4,0 | 4,0 |

В целом по результатам проведённого анализа отмечаются следующие тенденции:

1. **количество граждан**, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, получивших ежегодную денежную выплату в размере 500 рублей, **с каждым годом уменьшается;**
2. **объём финансирования** на рассматриваемую меру поддержки ежегодно **составляет порядка 2-3 млн. рублей;**
3. количество граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, получивших рассматриваемую денежную выплату, **составляет 13,9% от общего количества** зарегистрированных граждан, страдающих психическими расстройствами;
4. среди граждан, страдающих психическими расстройствами, **порядка 32,3% составляют инвалиды**, в т.ч. 4 % дети-инвалиды.

**4. Предложения и рекомендации по совершенствованию правового регулирования.**

Для определения степени достижения целей правового регулирования,   
а также эффективности использования бюджетных средств областного бюджета Ульяновской области в соответствии с постановлением Правительства Ульяновской области от 12.01.2016 № 2-П «Об утверждении Положения о порядке проведения экспертизы социально-экономической эффективности нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты)» Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области была **применена методика проведения оценки** социально-экономической эффективности нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты).

В целом **средневзвешенная величина показателя социально-экономической эффективности** анализируемого актасоставила **0,5 балла** (минимально допустимое значение – 0,6 балла).

В целях достижения максимального положительного социального эффекта Закона Ульяновской области от 19.12.2008 № 221-ЗО «О мерах социальной поддержки и социальном обслуживании граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации» и решения существующих проблем в сфере соответствующего правового регулирования, а также с учётом применения принципа сбалансированности при проведении экспертизы социально-экономической эффективности, направленного на учёт интересов всех заинтересованных лиц в равной степени, Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области выносит следующие **предложения и рекомендации:**

1. Учитывая опыт предоставления подобных мер поддержки в других субъектах Российской Федерации, а также ввиду сравнительно низкого размера ежегодной денежной выплаты (500 рублей) и недостаточной её эффективностью предлагается пересмотреть действующее регулирование в части **отмены указанной выплаты** и перераспределения высвободившихся денежных средств на более эффективные направления поддержки либо **увеличения суммы** выплат с 500 до 1000 рублей.

Кроме того, следует отметить, что в 2013 году были приняты Законы Ульяновской области «О правовом регулировании отдельных вопросов, связанных с оказанием государственной социальной помощи» и «Об адресной материальной помощи», которыми регулируется предоставление помощи гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, и **граждане, страдающие психическими расстройствами, имеют право на обращение на получение материальной поддержки в соответствии с указанными законодательными актами.**

1. **Расширить перечень мер поддержки граждан**, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации, включив в него нематериальные меры поддержки (например, организация обучения инвалидов и несовершеннолетних, страдающих психическими расстройствами; создание лечебно-трудовых мастерских для трудовой терапии и т.д.).

**5. Сведения о проведении публичных обсуждений.**

В рамках публичных обсуждений текст нормативного правового акта был размещен с 25.04.2017 по 14.05.2017 на официальном сайте Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

По результатам публичных обсуждений был получен отзыв   
от ГКУЗ «Ульяновская областная клиническая психиатрическая больница имени В.А. Копосова», которая оказывает специализируемую психиатрическую помощь населению г. Ульяновска и районов области. По мнению данной организации, указанная мера поддержки является востребованной на территории Ульяновской области.

По мнению исполнительного органа государственной власти Ульяновской области, курирующего данное направление, рассматриваемая мера поддержки является малоэффективной, так как незначительный размер денежной выплаты **не позволяет в полной мере решить проблему** гражданина, попавшего в трудную жизненную ситуацию.

**6. Выводы по результатам проведения оценки социально-экономической эффективности нормативного правового акта.**

По итогам экспертизы социального экономической эффективности Закона Ульяновской области от 19.12.2008 № 221-ЗО «О мерах социальной поддержки и социальном обслуживании граждан, страдающих психическими расстройствами и находящихся в трудной жизненной ситуации» считаем, что в целом положения Закона не **соответствуют установленным принципам правового регулирования.** Заявленные при принятии акта **цели правового регулирования не достигаются.**

Закон содержит положения, способствующие возникновению **неэффективного использования средств** областного бюджета Ульяновской области.

Министр А.Х.Хакимов

Копыльцова Яна Богдановна

Потапова Ксения Михайловна

24-16-46

1. По данным Министерства здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области [↑](#footnote-ref-1)
2. На основе данных Ульяновскстат [↑](#footnote-ref-2)
3. По данным ГКУЗ «Ульяновская областная клиническая психиатрическая больница имени В.А. Копосова» [↑](#footnote-ref-3)