ПРЕМ'ЄР-МІНІСТР УКРАЇНИ

вул. Грушевського, 12/2, Київ, 01008,
тел.: (044) 256 7624, телефакс: (044) 254 0584

До листа Рахункової палати
від 05.10.15 № 07-1950

РОЗЕНКУ П. В. – скликання
ЯРЕСЬКО Н.
АБРОМАВИЧУСУ А.
КВІТАШВІЛІ О.
ПЕТРЕНКУ П. Д.

Прошу опрацювати порушені питання, підготувати необхідні проекти актів щодо удосконалення механізму забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації, розвитку виробництва таких засобів реабілітації та внести їх в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів.

Про результати поінформувати Рахункову палату.

КВІТАШВІЛІ О. – скликання
РОЗЕНКУ П. В.
АБРОМАВИЧУСУ А.
АЛЄКСЄЄВІЙ О. А.

Прошу розглянути питання щодо визначення технічних засобів реабілітації за видами, які можуть бути віднесені до медичних виробів. З питань, що потребують прийняття рішення Уряду, подати в установленому порядку Кабінетові Міністрів відповідні пропозиції та про результати поінформувати Рахункову палату.

КИРИЛЕНКУ В. А.
МАГУТІ Р. М.

ФЕДОРЧУКУ В. Я.
Коблошу В. В. (Красильщикову А. Л.)
Кутецькій В. М.

РАХУНКОВА ПАЛАТА
Вх. № 2002/03-3
«20» 10 2015 р.

СЕКРЕТАРІАТ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ДЕПАРТАМЕНТ ДОКУМЕНТООБІГУ ТА КОНТРОЛЮ
№ 9

Арсеній ЯЦЕНЮК

P.S. Це до наради по реабілітації [illegible]

ДЕПАРТАМЕНТ ДОКУМЕНТООБІГУ ТА КОНТРОЛЮ
СЕКРЕТАРІАТУ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
№41329/1/1-15 від 19.10.2015
М2

73

14:06:07

№2001/03 від 20.10.2015

РАХУНКОВА ПАЛАТА УКРАЇНИ

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 226-33-82
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

05.10.2015 № 07-1950

На № _____ від _____

Прем'єр-міністру України
Яценюку А. П.

Щодо результатів аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації

Шановний Арсенію Петровичу!

Рахункова палата провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації у 2014 році та за І квартал 2015 року.

За результатами аудиту Колегією Рахункової палати зроблено висновок, що використання коштів державного бюджету за КПКВК 2507030 „Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів", спрямованих на забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації (далі – ТЗР), упродовж 2014 року та за І квартал 2015 року здійснювалося в умовах організаційних змін і зростання цін на всі види ТЗР. У 2014 році потреба в коштах на забезпечення ТЗР та їх післягарантійний ремонт була задоволена лише на 58,2 відс., що на 24,8 відс. менше, ніж у попередньому році, на 2015 рік плановий показник становив 76,1 відсотка. Поряд із цим потреба в коштах на 2014 - 2015 роки визначалася за неточними показниками кількісної потреби, а існуючий стан функціонування Централізованого банку даних з проблем інвалідності (далі - ЦБІ) не давав можливості відстежувати черговість інвалідів, причини їх зняття з обліку, відмови та повернення ТЗР. Причина зазначених вище недоліків - відсутність належного нормативно - правового забезпечення використання коштів на ці потреби, а також контролю за повнотою та своєчасністю задоволення потреби інвалідів у ТЗР, що призводило до порушення принципу рівності умов забезпечення ними інвалідів.

Через відсутність інформації про фактичний стан справ із забезпечення ТЗР на початок 2014 року на протезно-ортопедичних підприємствах усіх форм власності (далі – підприємства) система розподілу коштів між ними не враховувала дати направлень, виданих органами соціального захисту населення, та терміни перебування інвалідів та інших осіб у черзі на забезпечення ТЗР. У результаті впродовж 2014 року - І кварталу 2015 року підприємства видавали інвалідам ТЗР за направленнями, виданими у різних

ДЕПАРТАМЕНТ ДОКУМЕНТООБІГУ ТА КОНТРОЛЮ СЕКРЕТАРІАТУ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ №41329/0/1-15 від 08.10.2015

роках, порушуючи при цьому черговість видачі, що збільшувало терміни отримання таких засобів в залежності від обраних ними підприємств і ставило їх в нерівні умови.

Як наслідок, терміни очікування окремими інвалідами протезно-ортопедичних виробів і крісел колісних коливалися від одного дня до двох років, протезів молочної залози - від одного дня до семи років, засобів реабілітації - від одного дня до сімнадцяти місяців. Водночас забезпечення інвалідів новими видами крісел колісних, які не передбачалися у розрахунках потреби у коштах на 2014 рік, здійснювалося у короткі терміни - від одного до двадцяти п'яти днів.

Не задоволено у повному обсязі потребу окремих категорій населення в ТЗР, забезпечення якими згідно із законодавством є пріоритетним і першочерговим (дітей-інвалідів на 82,5 відс.), а також позачерговим (жінок у протезах молочної залози на 77,1 відсотка). Не включено також до виконання бюджетної програми на 2015 рік нової категорії осіб, які мають право на забезпечення ТЗР, - постраждалих внаслідок антитерористичної операції.

Нормативно-правові акти з питань забезпечення окремих категорій населення ТЗР мають певні прогалини та суперечності, що впливає на доступність ТЗР для інвалідів та ефективність управління бюджетними коштами на цю мету. Зокрема, мають місце неузгодженості, що ускладнюють застосування статті 26 Закону України від 06.10.2005 № 2961 „Про реабілітацію інвалідів в Україні" (далі – Закон про реабілітацію) в частині визначення термінів „вироби медичного призначення" і „медичні вироби". Внесеними Законом України від 15.01.2015 №124 «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» змінами до ст. 26 Закону про реабілітацію, які набрали чинності з 01.07.2015, для технічних та інших засобів реабілітації та комплектуючих до них, що випускаються в умовах серійного виробництва, збережено існуючий механізм сертифікації, а на медичні вироби та допоміжні засоби до них поширено дію Технічного регламенту щодо медичних виробів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 №753. Складна та тривала процедура отримання підприємствами дозвільних документів несе ризики зупинки виробництва та забезпечення інвалідів цими соціально значимими засобами.

Окремі правові неузгодженості, на які Рахункова палата звертала увагу в попередніх аудитах, до цього часу не врегульовані, оскільки повною мірою не враховані її висновки і пропозиції. Зокрема, до Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні, затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 01.02.2005 № 28, не включено позиції щодо обов'язкової сертифікації ТЗР, як це визначено частинами одинадцятою - дванадцятою статті 26 Закону про реабілітацію. Частина сімнадцята статті 26 Закону про реабілітацію щодо встановлення ліцензування діяльності протезно-ортопедичних підприємств досі не узгоджена з нормами Закону України від 01.06.2000 № 1775 „Про ліцензування певних видів господарської діяльності" та з 28.06.2015 - Закону України від 02.03.2015 № 222 „Про ліцензування видів господарської діяльності", згідно з якими така діяльність ліцензуванню не підлягає.

Порядок забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 321 (далі – Порядок № 321), є недосконалим. Так, відповідно до вимоги абзацу першого пункту 29 і пункту 30 Порядку № 321, підприємства зобов'язані оформлювати замовлення на виготовлення ТЗР у разі звернення інваліда незалежно від місця його проживання. У той же час згідно з умовами договорів на виготовлення, поставку, ремонт та технічне обслуговування ТЗР, укладених промисловим об'єднанням „Укрпротез" (далі – ПО „Укрпротез"), а з 29.09.2014 - Фондом соціального захисту інвалідів (далі – Фонд) з підприємствами, підлягають оплаті ТЗР, видані інвалідам у межах визначених договорами сум. За недостатності бюджетних коштів на покриття повної потреби в ТЗР це призводить до виготовлення ТЗР підприємствами за рахунок власних коштів понад обсяги, визначені в договорах. З 27.08.2014 згідно зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 11.08.2014 № 374 до пункту 35 Порядку № 321, дітей до 18 років позбавлено права безоплатного забезпечення 2-ма парами ортопедичного взуття на рік, за винятком осіб, що мають плосковальгусні та плосковарусні деформації стопи; а інвалідів, дітей-інвалідів, постраждалих внаслідок антитерористичної операції, - безоплатного забезпечення ортезами на стопу в разі отримання ортопедичного взуття. Порядком № 321 не врегульовано механізму переоформлення направлень, сформованих на протезно-ортопедичних підприємствах, але не виконаних у звітному році у зв'язку з визнанням підприємства таким, що не відповідає кваліфікаційним вимогам, визначеним наказом Мінсоцполітики від 18.04.2012 № 215 „Деякі питання придбання технічних та інших засобів реабілітації", у наступному році.

Організаційна схема забезпечення окремих категорій населення ТЗР за рахунок коштів державного бюджету у 2014 році була громіздкою, що за відсутності повноцінного функціонування ЦБІ і в умовах організаційних змін ускладнювало ефективне управління бюджетними коштами, а управлінські рішення органів, включених до цієї схеми, в окремих випадках були несвоєчасними та приймалися з недотриманням нормативно-правових актів. Це впливало на повноту і своєчасність задоволення потреби інвалідів у ТЗР.

Експертною комісією Мінсоцполітики України щодо встановлення відповідності кваліфікаційним вимогам підприємств-кандидатів усіх форм власності на виготовлення, поставку, ремонт та технічне обслуговування (далі - Комісія) з недотриманням чинного законодавства підтверджено відповідність кваліфікаційним вимогам у 2014 році 14 приватних протезно-ортопедичних підприємств, у 2015 році - 18 підприємств різних форм власності. Фактично Фондом у 2014 році та І кварталі 2015 року за рахунок коштів державного бюджету укладено договори та відшкодовано за виготовлену цими підприємствами продукцію на 79,4 млн. грн. і 46,1 млн. грн. відповідно.

Організаційні зміни та неузгодженість дій Мінсоцполітики та Державної служби з питань інвалідів та ветеранів України щодо підвищення граничних цін на 2014 рік, у зв'язку з падінням офіційного курсу гривні до іноземних валют і зростанням вартості матеріалів і комплектуючих, відстрочили терміни їх затвердження (31.10.2014) майже на три місяці. Мінсоцполітики, без

обґрунтованих підстав, з липня по вересень 2014 року призупинило спрямування Фонду асигнувань і відновило їх тільки за місяць (з 23.09.2014) до підвищення граничних цін, внаслідок чого ще більше зменшилася кількість ТЗР, які оплачено за рахунок наявних бюджетних коштів.

Ліквідація в середині 2014 бюджетного року ПО „Укрпротез", яке було одержувачем бюджетних коштів і управляло процесом забезпечення інвалідів ТЗР на всіх його етапах - від формування потреби до проведення розрахунків з підприємствами за видані інвалідам ТЗР, загальмувала виконання бюджетної програми за відповідним напрямом.

Прийняття Робочою групою при Фонді рішення про формування пропозицій до граничних цін на 2015 рік, зокрема, на протезно-ортопедичні вироби за фактичною вартістю матеріалів згідно з комерційними пропозиціями постачальників на тлі значної залежності галузі від іноземних напівфабрикатів та комплектуючих і нестабільної економічної ситуації в країні спричинило зростання майже втричі цін на окремі види виробів.

Через відсутність фінансування з 2009 року ЦБІ повноцінно не функціонував, що не дозволяло визначити обґрунтовану потребу в коштах на забезпечення окремих категорій населення ТЗР. Поряд з цим, його діючі підсистеми, які використовуються для розрахунків з підприємствами-виробниками за видані ТЗР і характеризують процес їх видачі, давали можливість підприємствам у ручному режимі коригувати дати формування замовлення на ТЗР відповідно до дати, встановленої в реєстрах виданих виробів, що унеможливило здійснення контролю фактичних термінів їх виконання.

Мінсоцполітики та Фондом в умовах обмежених фінансових можливостей держави щодо повного задоволення потреби інвалідів у ТЗР у 2014 році та впродовж І кварталу 2015 року не забезпечено обґрунтованого розподілу коштів між підприємствами для укладання договорів про безкоштовне забезпечення інвалідів ТЗР і надання послуг з їх післягарантійного ремонту, належного укладання та супроводження договорів, що вплинуло на ефективність управління коштами та своєчасність і повноту забезпечення інвалідів та інших осіб ТЗР.

Умовами договорів з підприємствами не було встановлено відповідальності за недотримання черговості при видачі ТЗР, термінів опрацювання і підписання актів про їх видачу та кількості ТЗР кожної моделі, яку передбачено виготовити та видати, через що за існуючого порядку визначення потреби в ТЗР за модифікаціями та видами було неможливим встановити рівень задоволення кількісної потреби. Всупереч пункту 33 Порядку № 321 терміни виготовлення ортопедичного взуття окремими підприємствами коливалися від 1 до 10 місяців і більше замість 10 або 20 робочих днів залежно від виду виробу.

В умовах обмежених фінансових ресурсів і неможливості задоволення повної потреби в ТЗР Фонд та ПО „Укрпротез" за відсутності належного внутрішнього контролю з боку Мінсоцполітики як головного розпорядника бюджетних коштів в окремих випадках не забезпечили ефективного управління коштами за КПКВК 2507030 у сумі 2738,1 тис. гривень.

Паспорт бюджетної програми за КПКВК 2507030 на 2014 рік було затверджено спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від 31.03.2014 № 127/330, на 2015 рік від 24.02.2015 № 208/217 з порушенням терміну, визначеного частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України і пунктом 6 Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098, що згідно з пунктом 17 статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Як наслідок, освоєння отриманих ПО „Укрпротез" у лютому - березні 2014 року асигнувань (151590,4 тис. грн.) здійснювалось впродовж квітня – травня.

Зважаючи на викладене, Рахункова палата пропонує Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо:

- розгляду питання щодо подання до Верховної Ради України проекту Закону щодо вилучення зі статті 26 Закону про реабілітацію норми про ліцензування діяльності протезно-ортопедичних підприємств; уточнення в ст. 26 Закону про реабілітацію визначення термінів „вироби медичного призначення" і „медичні вироби";

- розгляду Міністерством охорони здоров'я України спільно з Мінсоцполітики питання щодо деталізації ТЗР за видами, які можуть бути віднесені до медичних виробів, на які поширено дію Технічного регламенту щодо медичних виробів;

- розгляду питання щодо врегулювання Порядком № 321 механізму переоформлення направлень, сформованих на протезно-ортопедичних підприємствах, але не виконаних у звітному році, у разі визнання підприємства таким, що не відповідає кваліфікаційним вимогам, у наступному році;

- розгляду питання щодо поновлення в Порядку № 321 права дітей до 18 років на безоплатне забезпечення 2-ма парами ортопедичного взуття на рік; інвалідів, дітей-інвалідів, постраждалих внаслідок АТО - ортезами на стопу;

- внесення до Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні, затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 01.02.2005 № 28, позиції щодо обов'язкової сертифікації ТЗР і комплектуючих;

- розгляду питання щодо встановлення в Порядку № 321 контрольованого з боку державних органів механізму вибору інвалідом моделі ТЗР та підприємств, що їх виготовляють (постачають), а також видачі направлень на ТЗР, виходячи із передбачених на цю мету обсягів фінансових ресурсів, для більш повного задоволення кількісної потреби та запобігання банкрутства підприємств;

- розгляду питання про розроблення державної програми розвитку виробництва ТЗР в Україні або прийняття Плану заходів з подальшого розвитку виробництва цих засобів в Україні.

Про розгляд листа та вжиті заходи просимо поінформувати відповідно до Закону України «Про Рахункову палату».

З повагою

Голова **Р.М. Магута**