

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової
палати від 11.10.2016 № 21-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету на санаторно-курортне
оздоровлення осіб з інвалідністю**

Київ 2016

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	6
1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ.....	6
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ.....	9
3. ОЦІНКА ОРГАНІЗАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ.....	12
4. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПРОГРАМИ ЗА КПКВК 2507030 ЗА НАПРЯМОМ «САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ».....	18
5. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ..	28
5.1. Дотримання законодавства при проведенні закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, у 2015 році та I півріччі 2016 року.....	28
5.2. Стан виконання договорів на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, у 2015 році та I півріччі 2016 року.....	32
5.3. Оцінка стану забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням.....	37
ВИСНОВКИ.....	39
ПРОПОЗИЦІЇ.....	44

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: Закон України «Про Рахункову палату» (статті 4, 7). План роботи Рахункової палати на 2016 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо законності, своєчасності та повноти управлінських рішень, продуктивності, результативності, економності використання коштів державного бюджету, призначених на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю; стану внутрішнього контролю.

Предмет аудиту:

- кошти загального фонду державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 2507030 «Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів» в частині їх використання на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю у 2015 році та I півріччі 2016 року; розрахунки та обґрунтування потреби у коштах за КПКВК 2507030 в частині питань аудиту, бюджетні запити, паспорти бюджетної програми на 2015–2016 роки, річний та помісячний розпис асигнувань загального фонду державного бюджету, зведені кошториси та плани асигнувань загального фонду, індивідуальні кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та зміни до них, розподіли бюджетних асигнувань та інші планові документи з питань аудиту, звіт про виконання паспорта за 2015 рік;

- управлінські рішення Міністерства соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики), Фонду соціального захисту інвалідів (далі – Фонд) та його територіальних підрозділів, структурних підрозділів з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської держадміністрацій (далі – структурні підрозділи ОДА), структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських рад (далі – районні (міські) управління соціального захисту населення) з питань організації планування, управління та використання коштів державного бюджету, призначених на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю;

- нормативно-правові, розпорядчі та адміністративні акти, що регламентують питання аудиту; інформація про чисельність осіб з інвалідністю, які перебувають на обліку в районних (міських) управліннях та потребують санаторно-курортного лікування та виплати грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки (далі – грошова компенсація за путівку) та грошової компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування (далі – грошова компенсація за самостійне лікування), інформація про чисельність осіб з інвалідністю, які отримали санаторно-курортні путівки та компенсаційні виплати;

- документи, що надаються особам з інвалідністю для отримання санаторно-курортної путівки; грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки та вартості самостійного санаторно-курортного лікування; оплати проїзду осіб, які супроводжують осіб з інвалідністю із наслідками травм і

захворюваннями хребта та спинного мозку (далі – спинальники), індивідуальні програми реабілітації осіб з інвалідністю; документи щодо здійснення процедур закупівель послуг за державні кошти, договори про закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування та путівок без лікування для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, рахунки, акти виконаних робіт; дані бюджетної, фінансової, статистичної, оперативної звітності, бухгалтерських та інших документів щодо використання коштів державного бюджету за КПКВК 2507030 за 2015 рік та за I півріччя 2016 року;

- установчі документи санаторно-курортних закладів, ліцензії Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ) на провадження господарської діяльності з медичної практики та акредитаційні сертифікати МОЗ, калькуляція вартості путівок для санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю та путівок без лікування для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності; звітність щодо санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю, зокрема, за категоріями та профілями захворювань; медичні звіти санаторіїв;

- дані Централізованого банку даних з проблем інвалідності (далі – ЦБІ) стосовно осіб з інвалідністю, які потребують забезпечення санаторно-курортними путівками та були забезпечені ними, інші документи з питань аудиту.

Об'єкти аудиту: Фонд – відповідальний виконавець бюджетної програми за КПКВК 2507030, департамент праці та соціальної політики Одеської міської ради; дочірнє підприємство «Південь-Курорт-Сервіс»; департамент соціальної та молодіжної політики Вінницької обласної державної адміністрації; департамент соціальної політики Вінницької міської ради; дочірнє підприємство «Клінічний санаторій «Авангард» Закритого акціонерного товариства лікувально-оздоровчих закладів профспілок України «Укрпрофоздоровниця» (далі – санаторій «Авангард»); Харківське обласне відділення Фонду; управління праці та соціального захисту населення адміністрації Холодногірського району Харківської міської ради; управління праці та соціального захисту населення виконавчого комітету Чугуївської міської ради Харківської області.

Направлення запитів: Мінсоцполітики як головному розпоряднику бюджетних коштів за КПКВК 2507030 та МОЗ як головному розпоряднику бюджетних коштів за бюджетною програмою за КПКВК 2301180 «Санаторне лікування хворих на туберкульоз та дітей із соматичними захворюваннями» в частині кількості дітей з інвалідністю, забезпечених санаторно-курортними путівками органами охорони здоров'я.

Критерії аудиту щодо оцінки:

- законності, своєчасності і повноти управлінських рішень з використання коштів державного бюджету: дотримання об'єктами аудиту законодавства України у процесі виконання бюджетної програми за КПКВК 2507030 в частині санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю; законність, своєчасність, обґрунтованість і повнота прийняття

об'єктами аудиту управлінських рішень при плануванні, розподілі, спрямуванні та використанні коштів за КПКВК 2507030 у 2015 році та I півріччі 2016 року на цю мету; дотримання законності та ефективності здійснення державних закупівель; своєчасність і повнота забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним лікуванням за видами інвалідності, виплатою їм грошової компенсації за путівку та самостійне лікування; рівень наповнення ЦБІ даними про осіб з інвалідністю, які потребують та забезпечені санаторно-курортними путівками; стан внутрішнього контролю;

- продуктивності використання коштів за КПКВК 2507030 щодо питань, охоплених аудитом: рівень забезпечення осіб з інвалідністю, у т.ч. спинальників, путівками на санаторно-курортне лікування та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, – путівками без лікування, осіб з інвалідністю – виплатами грошової компенсації за путівку та самостійне лікування, оплату проїзду осіб, які супроводжують спинальників, за рахунок спрямованих на цю мету бюджетних коштів за КПКВК 2507030; співвідношення між обсягами видатків на санаторно-курортне лікування та виплату грошової компенсації його вартості;

- результативності: чисельність осіб з інвалідністю, забезпечених санаторно-курортними путівками, грошовою компенсацією за путівку та самостійне лікування, до загальної чисельності осіб з інвалідністю, які перебувають на обліку для отримання відповідних державних гарантій, а також чисельність осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, забезпечених путівками без лікування, до загальної чисельності таких осіб;

- економності: обґрунтованість бюджетних призначень за КПКВК 2507030 на 2015–2016 роки в частині видатків на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю; співвідношення середніх витрат на проведення санаторно-курортного лікування на одну особу з інвалідністю залежно від санаторно-курортного закладу, що надає такі послуги; витрати на виплату грошової компенсації за путівку та самостійне лікування на одну особу з інвалідністю залежно від групи та категорії інвалідності; співвідношення розмірів грошової компенсації та фактичної вартості санаторно-курортної путівки.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: часові – 2015 рік та I півріччя 2016 року; географічні – місто Київ – за місцем розташування Фонду; міста Вінниця, Одеса, Харків та Чугуїв Харківської області – за місцем розташування розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня; місто Немирів Вінницької області, смт Сергіївка Одеської області – за місцем розташування санаторно-курортних закладів.

Методи проведення аудиту: аналіз нормативно-правових, адміністративних, розпорядчих актів і документів, що регулюють порядок забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням; аналіз показників паспортів бюджетної програми за КПКВК 2507030 на 2015 рік та 2016 рік, звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2507030

за 2015 рік з питань аудиту; аналіз обґрунтованості планування Мінсоцполітики, Фондом, структурними підрозділами ОДА і районними (міськими) управліннями соціального захисту населення видатків за КПКВК 2507030 на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю; перевірка дотримання Фондом і розпорядниками коштів нижчого рівня за КПКВК 2507030 законності та ефективності здійснення процедур закупівель послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю, осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності; оцінка виконання договорів про закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю; аналіз показників бюджетної, фінансової, статистичної та адміністративної звітності з питань аудиту, перевірка документів первинного бухгалтерського обліку; аналіз здійснених витрат і досягнутих результатів; опрацювання матеріалів засобів масової інформації, Інтернет-видань; опрацювання відповідей на запити з питань аудиту; отримання письмових та усних пояснень посадових осіб об'єктів аудиту.

ВСТУП

Для України як країни, де частка осіб з інвалідністю у загальній чисельності населення перевищила **6 відс.**¹ і продовжує зростати, питання створення умов, які дають їм можливість вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями та інтересами, є **особливо актуальним**.

Однією із важливих складових комплексу заходів із соціальної та медичної реабілітації, з огляду на зміст статей 33, 37 Закону України від 06.10.2005 № 2961 «Про реабілітацію інвалідів в Україні» (далі – Закон про реабілітацію), є **санаторно-курортне лікування** осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю відповідно до медичних показань, а також відновне лікування у санаторно-курортних умовах та профілактичні заходи.

У складі бюджетної програми за КПКВК 2507030 «Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів» протягом 2013–2015 років на цю мету використано **278,3 млн грн**, а на 2016 рік передбачено **112,3 млн гривень**. Проте **рівень забезпечення** санаторно-курортними путівками осіб з інвалідністю залишається **в цілому низьким (до 11 відс.)**, а значна частина таких осіб очікують на їх отримання тривалий час. Це визначає актуальність проведення аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю.

1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ

Питання використання коштів державного бюджету на санаторно-курортне оздоровлення інвалідів розглядалося Рахунковою палатою у вересні 2011 року (постанова від 14.09.2011 № 16-3).

¹ Статистичний збірник «Соціальний захист населення України», 2015 рік.

На виконання висновків і пропозицій Рахункової палати Кабінетом Міністрів України та Мінсоцполітики **вжито відповідних заходів**, проте **усунення правових прогалин і неузгодженостей** чинного законодавства **розтягнуто в строки від одного до чотирьох років** з дати останнього аудиту, зокрема:

✓ частково удосконалено **Порядок забезпечення санаторно-курортними путівками** деяких категорій громадян структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчими органами міських рад, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22.02.2006 № 187 (далі – Порядок № 187), а саме:

- з **21.07.2015** (постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2015 № 466), або **через чотири роки** після надання Рахунковою палатою відповідних пропозицій, **встановлено терміни санаторно-курортного лікування** для інвалідів **усіх категорій та профілів** захворювань – **18–21 день**, разом з тим **зменшено** ці терміни для спинальників – з **45 до 35 днів**;

✓ з **01.01.2016** (постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 969) частково удосконалено **Порядок виплати** деяким категоріям інвалідів **грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки та вартості самостійного** санаторно-курортного лікування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2007 № 150 (далі – Порядок № 150), та **Порядок виплати грошової компенсації вартості санаторно-курортного лікування** деяким категоріям громадянам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2004 № 785 (далі – Порядок № 785), а саме:

- деталізовано підстави, що дають **право на отримання грошової компенсації** вартості самостійного санаторно-курортного лікування: встановлено **мінімальний термін** такого лікування (**не менш як 18 днів**) та **обов'язковість перебування на обліку** для забезпечення санаторно-курортними путівками;

- **уточнено** у Порядку № 785 **організаційну схему виплати грошової компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування** різним категоріям одержувачів, що здійснюється за рахунок коштів відповідної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам.

Проте частина пропозицій нормативного та організаційного характеру **залишилася нерегульованою**, а реалізація окремих із них була розтягнена в часі, зокрема:

✓ з липня **2011 до березня 2016 року** за відсутності нормативного **врегулювання** Фонд за КПКВК 2507030 здійснював **централізовану закупівлю послуг** із санаторно-курортного лікування **усіх категорій** осіб з інвалідністю та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, на підставі договорів, укладених за результатами конкурсних торгів із санаторно-курортними закладами. Змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від **24.02.2016** № 140 до Порядку № 187, розмежовано повноваження органів в цій частині, а саме: повноваження **із закупівлі послуг** із санаторно-курортного лікування:

- для спинальників покладено на **Фонд** (пункт 17¹);
- для інвалідів **загального захворювання** та осіб з інвалідністю з **дитинства** (далі – особи з інвалідністю інших нозологій) і **послуг без лікування** в санаторно-курортних закладах для громадян, які супроводжують інвалідів I групи (далі – особи, які супроводжують осіб з I групою інвалідності), **районні (міські)** управління соціального захисту населення, яким на цю мету спрямовуються **бюджетні кошти** (пункти 17² і 17³);

✓ **визнання** наказом Мінсоцполітики від **01.12.2015** № 1166 такою, що **втратила чинність, Інструкції про порядок обліку, зберігання, розподілу та видачі путівок** до санаторно-курортних та інших лікувально-оздоровчих установ в органах соціального захисту населення України, затвердженої наказом Мінпраці від 25.12.1997 № 42 (далі – Інструкція № 42), що **містила низку правових недоліків та неузгодженостей**, на які вказувала Рахункова палата за результатами попереднього аудиту, **без встановлення нового порядку унеможливило здійснення належного документообігу за цим напрямом.**

Довідково. Мінсоцполітики наказом від 14.07.2015 № 729 затверджені типові форми документів з організації лікування осіб пільгових категорій для забезпечення їх санаторно-курортною путівкою районними (міськими) управліннями соціального захисту населення;

✓ **Порядки № 785 і № 150 і надалі не визначають механізму розрахунку середньої вартості** санаторно-курортної путівки для виплати грошової компенсації замість неї та за самостійне лікування. Цей показник продовжує **щороку** затверджуватися наказами Мінсоцполітики за погодженням з Мінфіном в межах обсягу бюджетних коштів, виділених відповідно до Закону України про Державний бюджет України на поточний рік (п. 7 Порядку № 785 і п. 4 Порядку № 150). Так, **на 2015 рік** цей показник визначався наказом від 13.03.2015 № 279 на рівні 2014 року (**360 грн**) і не переглядався, на **2016 рік** – наказом від 09.03.2016 № 226 у розмірі **400 гривень**. При цьому пропозиція Фонду та Мінсоцполітики щодо збільшення розміру на 2015 рік до **400 грн** Мінфіном не підтримана (лист від 25.03.2015 № 136/0/216-15/115) через **потребу у коштах на зміцнення обороноздатності та безпеки держави.**

Як наслідок, за п'ять останніх років динаміка зростання цього показника становила лише **25 відс.** (з 320 грн у 2012 році до 400 грн у 2016 році), що **більш як у 10 разів менше середньої вартості** санаторно-курортної путівки для осіб з інвалідністю за іншими нозологіями;

✓ **Порядок використання коштів** державного бюджету за КПКВК 2507030 за напрямом «санаторно-курортне оздоровлення інвалідів» відповідно до пункту 7 статті 20 Бюджетного кодексу України Мінсоцполітики **не розроблено.** Натомість внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 140 змінами та доповненнями до Порядку № 187 додано пункт 17², яким визначено головного розпорядника за бюджетною програмою за КПКВК 2507030 (Мінсоцполітики), розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (Фонд як відповідальний виконавець, структурні підрозділи ОДА, районні (міські) управління соціального захисту населення), порядок, підстави та критерії розподілу видатків між адміністративно-територіальними одиницями.

Таким чином, строки вжиття Кабінетом Міністрів України та Мінсоцполітики заходів на виконання висновків та пропозицій Рахункової палати розтягнуто до чотирьох років, а окремі залишилися невиконаними і на сьогодні, зокрема, відсутній порядок ведення документообігу за цим напрямом, не розроблено механізму розрахунку середньої вартості санаторно-курортної путівки.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Основні засади створення правових, соціально-економічних, організаційних умов для усунення або компенсації обмежень життєдіяльності, викликаних порушенням здоров'я зі стійким розладом функцій організму, а також гарантії їх створення згідно з індивідуальними можливостями, здібностями та інтересами осіб з інвалідністю визначені Законом про реабілітацію та Законом України від 21.03.91 № 875 «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (далі – Закон № 875).

Види і обсяги необхідної матеріальної, соціально-побутової і медичної допомоги особам з інвалідністю відповідно до статті 37 Закону № 875 визначаються органами медико-соціальної експертизи в індивідуальній програмі реабілітації (далі – ППР)².

Фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю відповідно до змісту статті 10 Закону № 875 здійснюється, зокрема, за рахунок коштів державного бюджету, в т.ч. Фонду.

Право на безоплатне забезпечення осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю за наявності медичних показань санаторно-курортними путівками у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, встановлено частинами 6, 9 статті 38 Закону № 875.

Механізм забезпечення безоплатними санаторно-курортними путівками за рахунок бюджетних коштів:

✓ **осіб усіх категорій інвалідності районними (міськими) управліннями соціального захисту населення** врегульовано **Порядком № 187**;

✓ **дітей з інвалідністю закладами охорони здоров'я** – **Порядком забезпечення санаторно-курортними путівками дітей-інвалідів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 № 1345.** При цьому пунктом 2 зазначеної постанови встановлено умову про щорічне, починаючи з 2010 року, забезпечення не менш як 5 тисяч дітей-інвалідів, хворих на **церебральний параліч** (далі – ДЦП), санаторно-курортними путівками.

Довідково. За бюджетною програмою за КПКВК 2301180 «Санаторне лікування хворих на туберкульоз та дітей і підлітків із соматичними захворюваннями» МОЗ затверджено на 2015 рік бюджетні призначення у сумі 314734,3 тис. грн, використано

² Положення про індивідуальну програму реабілітації затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 757.

312270,5 тис. грн, або 99,3 відс., на 2016 рік – 320167,4 тис. грн, використано у I півріччі 2016 року – 137210,9 тис. грн, або 42,9 відсотка. Відповідно до оперативних даних структурних підрозділів охорони здоров'я, наданих МОЗ на запит Рахункової палати³, у 2015 році санаторно-курортним лікуванням у санаторних закладах охоплено 6410 дітей з інвалідністю, або 4,2 відс. їх загальної кількості (153547 осіб⁴), з них 1516 дітей, хворих на ДЦП, або 10,8 відс. (14012 осіб) відповідно, у I півріччі 2016 року – 3038 дітей з інвалідністю, з них 821 дитину, хвору на ДЦП.

Таким чином, лише **30,3 відс.** і **16,4 відс.** нормативно встановленої кількості **дітей з ДЦП** забезпечено санаторно-курортними путівками у відповідних періодах.

Згідно з Порядком № 187 **безоплатними санаторно-курортними путівками** забезпечуються:

- **інваліди війни** щороку **позачергово** (із січня по грудень), а з числа осіб, які брали безпосередню участь у бойових діях під час Великої Вітчизняної війни та війни з Японією, **першочергово**;
- **інваліди загального захворювання** та інваліди з дитинства – в порядку черговості у **міру надходження** путівок.

Зазначені категорії осіб мають право вільного вибору санаторно-курортного закладу відповідного профілю лікування, путівки до якого придбані за рахунок коштів державного бюджету;

- **особи, які супроводжують інвалідів I групи (без лікування)** (за винятком спинальників, супроводжуючим особам яких путівки не видаються, а оплачується лише проїзд – **двічі** до санаторію і **двічі** в зворотному напрямку).

У випадках, коли передбачені ППР інваліда і Державною типовою програмою реабілітації інвалідів **засіб або послуга реабілітації**, які повинні бути надані інваліду (дитині-інваліду) **безоплатно, не можуть бути надані** або якщо ці особи придбали відповідний засіб або оплатили послугу за власний рахунок, вони згідно з **статтею 27 Закону про реабілітацію** мають право на **відповідні грошові компенсації**.

Так, статтею 29 Закону про реабілітацію визначено право на грошові компенсації за путівку і самостійне лікування для інвалідів, законних представників дітей-інвалідів, які відповідно до законодавства забезпечуються **безоплатним санаторно-курортним лікуванням, а механізми їх здійснення та розміри** залежно від категорій інвалідів визначені:

- **Порядком № 785 для інвалідів війни** та осіб з інвалідністю, зазначених в статті 6² Закону України «Про жертви нацистських переслідувань», і виплачуються районними (міськими) управліннями соціального захисту населення **один раз на два роки за їх бажанням**, якщо ці особи протягом двох років не одержували безоплатних санаторно-курортних путівок, у вигляді **грошової компенсації за путівку** у таких розмірах:

³ Лист МОЗ від 01.09.2016 № 04.03.35-13/213-16/22905.

⁴ Статистичний збірник «Захист дітей, які потребують особливої уваги суспільства», 2015 рік.

- **100 відс.** середньої вартості путівки, визначеної Мінсоцполітики на виконання пункту 7 цього Порядку (**I і II групи інвалідності**) – 360 грн і 400 грн у 2015 – 2016 роках;

- **75 відс.** відповідно (**III групи**) – **270 грн і 300 грн**;

• **Порядком № 150 для осіб, інвалідність яких пов'язана з нещасним випадком на виробництві або професійним захворюванням, що потребують лікування супутніх захворювань відповідно до медичних рекомендацій, та особам з інвалідністю інших категорій, якщо вони протягом трьох календарних років не одержували безоплатної санаторно-курортної путівки у вигляді грошової компенсації за путівку та самостійне лікування у таких розмірах:**

- **75 відс.** середньої вартості путівки (**I і II групи інвалідності**), на 2015–2016 роки – **270 грн і 300 грн**;

- **50 відс.** (**III групи**) – **180 грн і 200 грн**, відповідно.

Аналіз законодавства з питань санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю засвідчив існування окремих недоліків та правових прогалин, які потребують нормативного врегулювання, а саме:

✓ **норми Порядку № 187 в частині безоплатного забезпечення осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, путівками без лікування, а також оплати проїзду осіб, які супроводжують спинальників, порівняно із нормами Закону № 875, що встановлюють перелік пільг за цим напрямом, значно розширено.** Так, згідно зі статтею 38¹ Закону № 875 особам, які супроводжують осіб з I групою інвалідності (не більше однієї особи), **надано право лише на 50 відс. знижки вартості проїзду на внутрішніх лініях (маршрутах) повітряного, залізничного, річкового та автомобільного транспорту в період з 1 жовтня по 15 травня, а забезпечення безоплатними путівками та повної оплати проїзду Законом № 875 і Законом про реабілітацію не передбачено;**

✓ **норми Порядку № 150, на відміну від Порядку № 785, не встановлюють вимоги щодо звітування районними (міськими) управліннями соціального захисту населення через відповідні структурні підрозділи ОДА Мінсоцполітики про чисельність осіб, які одержали грошові компенсації за путівку та за самостійне лікування;**

✓ **непередбачення** наказом Мінсоцполітики від 14.07.2015 № 729 (далі – наказ № 729) у типовій формі заяви **умови щодо періодичного поновлення** медичної довідки (форма № 070/о), яка є підставою для отримання путівок, **викривлює реальні дані** про осіб, які перебувають на обліку для забезпечення санаторно-курортним лікуванням, що зазначено в Звіті нижче;

✓ **покладання** нормами Положення про централізований банк даних з проблем інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 121 (далі – Положення про ЦБІ), **на операторів місцевого рівня** (структурні підрозділи ОДА та районні (міські) управління соціального захисту населення) **лише функцій перегляду відомостей** про санаторно-курортне лікування та виплату грошових компенсацій за путівку та самостійне лікування **без визначення уповноважених за їх занесення** створює умови для недбалого ставлення до заповнення банку даних. Аудит засвідчив, що інформація про

отримання особами з інвалідністю санаторно-курортних путівок у ЦБІ практично відсутня. Так, сімома районними (міськими) управліннями соціального захисту населення Вінницької області не забезпечено внесення до ЦБІ відомостей про санаторно-курортне лікування.

Таким чином, законодавством у цілому врегульовані правові засади забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням, проте окремі його положення в частині використання бюджетних коштів на цю мету потребують вдосконалення для досягнення кращих показників результативності і стану внутрішнього контролю, зокрема, норми Порядку № 150 не встановлюють вимоги щодо звітування районними (міськими) управліннями соціального захисту населення про чисельність осіб, які одержали грошові компенсації за путівку та за самостійне лікування, наказу № 729 – умов про періодичність оновлення особами з інвалідністю медичної довідки, Положення про ЦБІ – відповідальних за внесення даних про забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням та компенсаційними виплатами.

3. ОЦІНКА ОРГАНІЗАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Організаційна схема управління коштами державного бюджету за КПКВК 2507030 за напрямом «санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю» та їх руху у 2015 році та I півріччі 2016 року була розгалуженою, включала центральні органи виконавчої влади, бюджетні установи, органи місцевого самоврядування, відділення Публічного акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» (далі – ПАТ «Ощадбанк») і відділення зв'язку, санаторно-курортні заклади та безпосередньо осіб з інвалідністю.

Фактично, як встановлено аудитом, у 2015 – 2016 роках Мінсоцполітики згідно з Положенням, затвердженим Указом Президента України від 06.04.2011 № 389, і з 07.07.2015 Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423, забезпечує формування та реалізацію державної політики щодо соціального захисту населення та, зважаючи на зміст п. 17² Порядку № 187, за поданням Фонду затверджує розподіл бюджетних коштів, передбачених на оплату послуг із санаторно-курортного лікування за напрямами їх використання і згідно з умовами договорів – розподіл санаторно-курортних путівок між структурними підрозділами ОДА. Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетної програми за КПКВК 2507030 (Закон України від 28.12.2014 № 80 «Про Державний бюджет України на 2015 рік» (далі – Закон № 80) і Закон України від 25.12.2015 № 928 «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (далі – Закон № 928)) на підставі частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України за цим напрямом фактично визначило:

• **розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня II ступеня⁵**:

✓ **Фонд**, що діє згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2011 № 129 (далі – Положення про Фонд), є **бюджетною установою**, діяльність якої спрямовується, координується та контролюється Мінсоцполітики, одним із основних завдань якої є виконання програм щодо соціального захисту інвалідів, та як **відповідальний виконавець** відповідно до частини **четвертої статті 20 Бюджетного кодексу України**, забезпечує **цільове та ефективне** використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації бюджетної програми;

✓ **відділення Фонду**, що діють згідно з Типовим положенням про територіальне відділення Фонду соціального захисту інвалідів, затвердженим наказом Фонду від 25.05.2011 № 74 і, зокрема:

- згідно з **Порядком планування** та здійснення видатків на виплату грошової компенсації вартості санаторно-курортного лікування окремим категоріям інвалідів, затвердженим спільним наказом Мінсоцполітики, Мінфіну та Держказначейства від 15.10.2001 № 422/465/181 (далі – Порядок планування), **надавали Фонду для узагальнення потреби** за кількісними та вартісними показниками на виплату грошових компенсацій, сформованої на підставі даних структурних підрозділів ОДА та силових міністерств та відомств (Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство інфраструктури України, Служба безпеки України, Державна служба з надзвичайних ситуацій тощо);

- як **розпорядники бюджетних коштів II ступеня** здійснювали **безпосередню виплату** грошової компенсації особам з інвалідністю **силових структур та відомств** (згідно з отриманими списками) та **надавали Фонду звітність** про їх використання, а також **затверджували** кошториси та плани асигнувань **розпорядникам III ступеня**, коло яких, як показав аудит, залежить від організаційної схеми використання коштів, яка склалася на рівні адміністративно-територіальної одиниці (входять районні (міські) управління соціального захисту населення, виплатні центри з нарахування та виплат соціальних виплат, Департаменти соціального захисту населення), спрямовували їм бюджетні асигнування відповідно до **сформованої мережі** з подальшим **отриманням звітності** про їх використання (бюджетної та фінансової згідно з Порядком складання фінансової та бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, затвердженим наказом Мінфіну від 24.01.2012 № 44 (далі – Порядок № 44), і відомчої (розшифровка № 1 форми 2 кд, КЕКВ 2240, 2282, 2730, 3240), яка містить кількісні і вартісні показники за касовими та фактичними видатками за напрямками використання коштів та на підставі даних якої заповнюється інформація про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2507030);

⁵ Бюджетні установи в особі їх керівників, які уповноважені на отримання асигнувань, прийняття зобов'язань та здійснення виплат з бюджету на виконання функцій самої установи, яку вони очолюють, і на розподіл коштів для переказу розпорядникам III ступеня та безпосередньо підпорядкованим їм одержувачам.

- згідно з умовами договорів здійснювали перевірку **актів про надані** послуги із санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю, отриманих від структурних підрозділів ОДА, їх візування та направлення санаторно-курортному закладу для формування зведеного акта;

• **розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня III ступеня – районні (міські) управління соціального захисту населення**, які фактично належать до сфери управління інших головних розпорядників бюджетних коштів, і зокрема:

✓ ведуть облік осіб з інвалідністю, які потребують санаторно-курортного оздоровлення та компенсаційних виплат (Порядки №№ 187, 150), на підставі даних якого здійснюють формування кількісної потреби та подальше надання її для узагальнення до **структурних підрозділів ОДА** (в частині санаторно-курортного оздоровлення та з оплати проїзду) і **відділень Фонду** (в частині грошових компенсацій за путівку та за самостійне санаторно-курортне лікування), та **безпосередньо використовують** кошти на підставі кошторисів і планів асигнувань, **затверджених** відділенням Фонду, а також **видають** особам з інвалідністю санаторно-курортні **путівки**, отримані від санаторно-курортних закладів, та супроводжуючим особам путівки без лікування;

✓ **щоквартально** подають до п'ятого числа наступного місяця структурним підрозділам ОДА звіти про чисельність осіб, які одержали санаторно-курортні путівки (п. 20 Порядку № 187), грошові компенсації (п. 13 Порядку № 785).

Надавачами послуг були **санаторно-курортні заклади**, які мають **ліцензію на провадження** господарської діяльності з медичної практики та **вищу або першу акредитаційну категорію**, які згідно з умовами **договорів**, укладених за результатами закупівель з Фондом та **районними (міськими) управліннями соціального захисту населення** (з II кварталу 2016 року), надавали послуги із санаторно-курортного лікування особам з інвалідністю та особам, які супроводжують осіб з I групою інвалідності. Крім того, за договорами, укладеними з Фондом, санаторії **надсилали** бланки путівок структурним підрозділам ОДА (протягом **п'яти робочих днів** з дати отримання затвердженого Мінсоцполітики розподілу санаторно-курортних путівок); **надсилали тристоронні** акти про надані послуги у розрізі регіонів та одержувачів послуг для перевірки та візування структурному підрозділу ОДА та відділенню Фонду, на їх підставі **складали** зведені **двосторонні акти** наданих послуг, що направлялися Фонду для проведення розрахунків.

При цьому **структурні підрозділи ОДА безпосередньо не залучалися** до використання бюджетних коштів на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю, а лише здійснювали **координацію та контроль** за діяльністю **районних (міських) управлінь соціального захисту населення**, зокрема щодо узагальнення кількісної потреби у путівках та подання її до Фонду, **розподілу між ними у 2016 році** коштів на оплату послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю інших нозологій (п. 17² Порядку № 187) та отримання **звітності**, в т.ч. фінансової та бюджетної (Порядок № 44).

Проте аудитом встановлено, що **повноваження окремих органів, залучених до цього процесу, нормативно не закріплені, що в деяких випадках** створювало умови для неналежного виконання покладених на них функцій, зокрема, внутрішнього контролю **Мінсоцполітики та Фонду за ефективним витрачанням бюджетних коштів:**

✓ визначення з **середини квітня 2016 року** відділень **Фонду розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня** в частині видатків із закупівлі санаторно-курортних послуг для осіб з інвалідністю інших нозологій було **вимушеною дією Мінсоцполітики**, погодженою з ДКСУ, яка **не відповідає вимогам пункту 17² Порядку № 187**, нормами якого ці повноваження покладено на **структурні підрозділи ОДА** і на виконання якого **Мінсоцполітики 21.03.2016 затверджено розподіл** видатків на цю мету, **23.03.2016 підготовлено** відповідні зміни до показників зведених кошторисів та планів асигнувань за КПКВК 2507030, які були проведено Державною казначейською службою (далі – ДКСУ) **29.03.2016**. Проте зазначене призвело до того, що за бюджетною програмою за КПКВК **2507030** районні (міські) управління соціального захисту населення (**розпорядники III ступеня**) **одночасно** мали бути включені до **мережі** двох розпорядників коштів II ступеня – **відділень Фонду** (в частині видатків із виплати грошових компенсацій) і **структурних підрозділів ОДА** (в частині видатків із закупівлі послуг із санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю інших нозологій), що **суперечило вимогам Порядку** казначейського обслуговування державного бюджету за витратами, затвердженого наказом Мінфіну від 24.12.2012 № 1407⁶ (абзац 3 п. 2.1). Враховуючи зазначене, **Мінсоцполітики і ДКСУ 31.03.2016** були прийняті рішення щодо проведення **зворотних змін** показників зведених кошторисів та планів асигнувань, і лише **14.04.2016 підготовлено нові** зміни, які передбачали **зменшення** видатків Фонду на **50385,7 тис. грн** та збільшення їх для його відділень. Як наслідок, у 2016 році використання бюджетних коштів на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування **розпочато на два місяці пізніше**, ніж визначено нормативно, а укладення договорів фактично **затягувалося через неналежну організацію роботи на місцевому рівні;**

✓ залучення до використання бюджетних коштів **районних (міських) управлінь соціального захисту населення**, які фактично належать до сфери управління **інших головних розпорядників** бюджетних коштів, зумовило певні **особливості з формування їх звітності та звітності відділень Фонду**, які слідують із змісту **Порядку № 44 та роз'яснень ДКСУ⁷**.

Проте наданий відділеннями Фонду⁸ відповідно до **п. 4.19 Порядку № 44** у складі звітності **додаток № 31 «Довідка про направлення асигнувань**

⁶ Розпорядник (одержувач) бюджетних коштів не може бути включений одночасно до мережі головного розпорядника та розпорядника нижчого рівня за однією бюджетною програмою.

⁷ Лист від 12.09.2013 № 15-08/10-21314, наданий Мінсоцполітики на його запит.

⁸ Звітність завізована штампами ДКСУ.

розпорядникам бюджетних коштів, які належать до сфери управління інших розпорядників бюджетних коштів» за 2015 рік і за I півріччя 2016 року **не містив даних** про суми **асигнувань** Департаментам соціального захисту населення **Київської, Тернопільської, Харківської, Херсонської, Чернігівської ОДА** та Департаменту соціальної політики виконавчого органу **Київської міської ради** (Київської міської держадміністрації), що, за наявності на обласному рівні аналогічних розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня III ступеня, **свідчить про певні недоліки з її формування**. Запроваджена Фондом додаткова звітність з цих питань також формується з певними особливостями на рівні шести зазначених **областей**.

Це ускладнює здійснення аналізу та контролю Фондом за використанням коштів на всіх рівнях і, з урахуванням переходу до **децентралізації**, вимагає вжиття з боку Мінсоцполітики, Фонду та ДКСУ заходів щодо проведення уніфікації звітності, **яка б відповідала схемі руху коштів**.

Разом з тим, Фонд **при визначенні змісту** пояснювальних записок до звітності за 2015 рік **не скористався правом**, встановленим п. 1.13 Порядку № 44, а у I півріччі 2016 року **не забезпечив виконання пункту 4.2 Порядку № 44** в частині деталізації причин невикористання бюджетних асигнувань. Так, у пояснювальних записках до звіту за 2015 рік **Фонд та 11 його відділень взагалі не вказали** причини повернення асигнувань до бюджету, а в інших інформація переважно розкрита лише в частині сум, що освоюються на їх рівні;

✓ **непропорційний розподіл** Мінсоцполітики путівок для осіб з інвалідністю із захворюваннями органів зору та спинальних **привів до звуження прав** таких осіб залежно від місця проживання. Так, із 11 путівок для осіб із інвалідністю із захворюваннями органів зору, придбаних Фондом згідно з додатковою угодою до договору від 20.06.2014 із ДП «Клінічний санаторій ім. Горького», Львівській області за потреби **40** надано **одну**, а Запорізькій області за потреби **42** путівки **не надано жодної**. За уточненим розподілом у 2015 році **рівень задоволення потреби** спинальних у путівках становив **26,4 відс.** і в розрізі регіонів коливався від **19,3 відс.** (Закарпатська область) до **43 відс.** (Донецька область); у I півріччі 2016 року, відповідно, **6,9 відс.** і від **5,5 відс.** (Тернопільська область) до **8,6 відс.** (Харківська область).

Крім того, такий розподіл унеможливив **використання путівок** для супроводжуваних осіб через відсутність осіб з I групою інвалідності, які потребують супроводу та перебувають у черзі першими (Дніпропетровська, Донецька, Сумська області).

Аналогічна ситуація мала місце і у 2016 році при розподілі путівок на **місцевому рівні**. Так, всупереч Порядку № 187 Департаментом Вінницької ОДА розподіл путівок здійснено без урахування чисельності взятих на облік осіб з інвалідністю. Як наслідок, окремі районні (міські) управління соціального захисту населення взагалі не отримали путівок;

✓ у разі **використання** Фондом **можливості ініціювання змін** до договорів, укладених із санаторно-курортними закладами, з урахуванням зменшення з липня **нормативних термінів лікування** для спинальних (до

35 днів), у 2015 році за розрахунками можна було б додатково забезпечити послугами з санаторно-курортного лікування **щонайменше 182 осіб**;

✓ **невстановлення Фондом у типових формах актів** про надання послуг **вимог** щодо **зазначення дат візування** їх структурними підрозділами ОДА та відділеннями Фонду **унеможлиблює перевірку** дотримання строків, встановлених п. 6.2.1. договорів; **термінів фактичного перебування** осіб з інвалідністю в санаторіях, що не дозволяє оцінити рівномірність їх перебування впродовж року;

✓ **ненадання санаторно-курортними закладами** всупереч пунктам 7.3.2, 7.3.4 договорів, за відсутності контролю з боку Фонду, **графіків заїздів, звітів** про їх виконання та інформації про направлення путівок районним (міським) управлінням соціального захисту населення **унеможлиблює контроль** за їх **виконанням**, а отже, належним забезпеченням осіб з інвалідністю санаторно-курортним лікуванням. Як наслідок, Фонд не володіє інформацією щодо періодів лікування осіб з інвалідністю.

Довідково. Під час аудиту 07.09.2016 Фонд поінформував санаторно-курортні заклади, з якими укладені договори у 2016 році, про необхідність надання графіків заїздів і звітів;

✓ здійснення Фондом через відділення **контролю** за наданням санаторно-курортними закладами послуг із санаторно-курортного лікування **лише за наявності письмових скарг** осіб з інвалідністю на надання таких послуг створює умови для **недотримання** встановлених чинним законодавством норм харчування, умов проживання та лікування і **впливає на якість** надання послуг.

Як наслідок, у 2015 році та впродовж I півріччя 2016 року Фондом та його відділеннями перевірки з питань, що стосуються санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю, не проводилися.

Водночас **невикористання Фондом** наданого в договорах **права контролю** за якістю послуг **унеможливило застосування штрафних санкцій** за його порушення у розмірі **20 відс.** сумарної вартості путівок заїзду, в якому виявлено факт надання неякісних послуг, а у разі повторного виявлення порушень – **40 відс.** відповідно. Перевірки стану використання коштів за цим напрямом Мінсоцполітики також не проводило;

✓ управлінням праці та соціального захисту населення Холодногірського району Харківської міської ради у 2015 році **акти відмови** від путівок **всупереч** наказу № 729 склалися у довільній формі (відсутні графа про повідомлення в телефонному режимі, погодження начальника (заступника начальника) управління);

✓ **ненадання до аудиту** департаментом соціальної політики Вінницької міської ради контрольній групі територіального управління Рахункової палати по Вінницькій, Житомирській, Кіровоградській, Хмельницькій та Чернівецькій областях (у м. Вінниця) **підтверджуючих документів** та інформації щодо забезпечення санаторно-курортним лікуванням осіб з інвалідністю (перелік осіб, які отримали санаторно-курортні путівки, підстави для їх взяття на облік, стан черговості тощо) **унеможливило встановлення фактичного стану справ** щодо

використання у 2015 році та впродовж I півріччя 2016 року санаторно-курортних путівок загальною вартістю **1055,8 тис. гривень**.

Водночас аудит управління праці та соціального захисту населення Калинівської райдержадміністрації Вінницької області засвідчив випадки:

- **порушень черговості** при наданні путівок особам з інвалідністю за однаковим профілем захворювання, що не узгоджується з п. 5 Порядку № 187;
- **неналежного** та із порушенням вимог наказу № 729 **ведення обліку** осіб з інвалідністю, зокрема, відсутні відомості про дату і номер акта про відмову від путівки, відмітки про повернення зворотного талона до путівки, дата та номер рішення про зняття з обліку/зняття статусу в разі смерті особи, журнали обліку довільної форми.

Таким чином, організаційна схема управління коштами державного бюджету за КПКВК 2507030 за напрямом «санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю» у 2015 році та I півріччі 2016 року була розгалуженою, повноваження окремих органів, залучених до цього процесу, Порядком № 187 не закріплені, що в деяких випадках створювало умови для неналежного виконання покладених на них функцій, прийняття в окремих випадках необґрунтованих і з недотриманням чинного законодавства управлінських рішень. Це впливало на стан забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням. Нормативно визначений механізм використання бюджетних коштів на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування у 2016 році суперечить чинному законодавству і на місцевому рівні не працює.

4. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПРОГРАМИ ЗА КПКВК 2507030 ЗА НАПРЯМОМ «САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ»

Видатки на державні програми соціальної допомоги, у т.ч. **видатки на програми і заходи із соціального захисту інвалідів**, відповідно до підпункту «б» пункту 9 статті 87 Бюджетного кодексу України віднесено до видатків, що здійснюються з державного бюджету.

Аудит засвідчив, що у 2015–2016 роках **видатки на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю** здійснювалися за рахунок коштів загального фонду державного бюджету у складі бюджетної програми за **КПКВК 2507030**, включали **декілька напрямів** використання коштів, що здійснювались на **різних організаційних рівнях** та відображались за двома кодами економічної класифікації видатків, а саме:

- **КЕКВ 2730** «Інші виплати населенню» включають видатки із закупівлі послуг із санаторно-курортного оздоровлення, виплати особам з інвалідністю грошової компенсації за путівку та за **самостійне лікування**, сум за **проїзд** до санаторно-курортних закладів особам, які супроводжують спинальників, та з 01.01.2016 інвалідам війни;

• **КЕКВ 2240** «Оплата послуг (крім комунальних)» – **видатки** з оплати послуг відділень зв'язку⁹ та ПАТ «Ощадбанк» за перерахування грошових компенсацій на рахунки отримувачів (далі – поштові видатки).

Визначення Мінсоцполітики і Фондом **зведеної потреби** в коштах на здійснення видатків із санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю є **громіздким процесом**, показники якої на 2015–2016 роки **грунтувалися** на:

- узагальнених даних **структурних підрозділів ОДА** в частині **чисельності** осіб з інвалідністю, які перебували на обліку в районних (міських) управліннях соціального захисту населення для забезпечення санаторно-курортними путівками, отримання **грошових компенсацій** та оплати проїзду до санаторно-курортних закладів;

- даних **відділень Фонду** щодо **чисельності** осіб з інвалідністю **силових структур** для виплат грошової компенсації за путівку;

- показниках **Фонду** в частині **середньої вартості** путівки за її видами (визначених розрахунково, на підставі договорів попередніх років, скоригованих на плановий індекс інфляції).

Бюджетними запитами на 2015–2016 роки за КПКВК 2507030, сформованими в межах доведених Мінфіном **граничних обсягів, видатки** на здійснення санаторно-курортного оздоровлення **осіб з інвалідністю**:

✓ базувалися на даних зведеної **початкової потреби**, згідно з якою **чисельність** осіб, які потребували:

- забезпечення **санаторно-курортними** путівками на початок 2015 року становила **158,9 тис. осіб** (7,4 тис. спинальники, 151,5 тис. – інші нозології), на початок 2016 року – **128,6 тис. осіб** (5,7 тис. і 122,9 тис. відповідно) і зменшилася, порівняно з 2015 роком, на **30,3 тис. осіб**;

- **грошової компенсації** за путівку та за самостійне лікування – **36,1 тис. осіб** та **34,1 тис. осіб** і зменшилася на **2 тис. осіб** відповідно.

✓ на **2015 рік** визначені в сумі **100276,9 тис. грн**, що становило **10,3 відс.** початкової потреби (972155,2 тис. грн); на **2016 рік** – **112310,1 тис. грн** або **12,6 відс.** (891074,7 тис. грн), відповідно. За рахунок цих сум передбачалося **задовольнити потребу**:

- у санаторно-курортних путівках для **спинальників** у 2015 році за кількісними показниками на **18 відс.**, у 2016 році – на **47,3 відс.**; для осіб з інвалідністю **інших нозологій** – на **9,1 відс.** та **8,3 відс.** відповідно;

- з виплати **грошової компенсації** за путівку та за самостійне лікування у **повному обсязі**, але у **значно менших розмірах**, ніж враховано за розрахунками потреби (**379,4 грн** замість 4388,5 грн та **400 грн** замість 4890,7 грн).

Зведена уточнена потреба для розподілу показників кошторисів (станом на 18.11.2014) на **2015 рік** становила **787154 тис. грн**, і, порівняно з початковою, **зменшилася** за усіма напрямками використання коштів в цілому на **19 відс.**, на 2016 рік – **839636,1 тис. грн** і **5,8 відс.** відповідно.

⁹ Не більше 1,56 відс. загального обсягу грошової компенсації.

Зазначене, в першу чергу, зумовлено **скороченням чисельності** спинальників (у 2015 році на 640 осіб, 2016 році – 289 осіб), осіб з інвалідністю інших нозологій (на 13,7 тис. і 18,2 тис. осіб), з виплати грошових компенсацій (відповідно на 1,1 тис. і 1,7 тис. осіб), застосуванням **різних базових** показників для визначення розміру грошових компенсацій (лише у 2015 році) та зменшенням середньої вартості путівки для спинальників (лише у 2016 році), у зв'язку із зменшенням **нормативного терміну** їх оздоровлення.

Аудит засвідчив, що **визначення** потреби у коштах на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю на 2015–2016 роки за наявності принципу обґрунтованості видатків (пункт 5 частини першої статті 7 **Бюджетного кодексу України**) здійснювалося Мінсоцполітики за відсутності **методик та правил** і супроводжувалося певними **недоліками**, що впливали на **достовірність її обсягів і, як наслідок, на ефективність витрачання бюджетних коштів**, зокрема:

✓ **показники кількісної потреби**, визначені структурними підрозділами ОДА, базувалися на **неточних даних**, що, зокрема, зумовлено:

- **нормативним нерегулюванням періодичності** надання особою з інвалідністю **оновленої** медичної довідки (форма 070/0), яка є підставою для отримання путівок, та численними випадками щорічних відмов такими особами від запропонованих путівок з **різних** причин (за сімейними обставинами, станом здоров'я тощо), які і надалі продовжують перебувати на **черзі для їх отримання**. Так, в черзі для забезпечення санаторно-курортною путівкою за профілем неврологія з **16.02.98** перебуває особа з інвалідністю загального захворювання Г. (1966 р.н.), якому згідно з медичною довідкою від 12.02.98 рекомендовано оздоровлення за профілем неврологія в санаторії «Салют» м. Одеса, а також в санаторії «Алушта», але він **щорічно відмовлявся** від запропонованих йому путівок **за станом здоров'я**. У 2015 році та I півріччі 2016 року ця особа відмовилася від путівки тричі до санаторію «Токарі» Сумської області (з 19.03.2015, 29.05.2015 і 02.03.2016) і до санаторію «Кристал» Львівської області (з 29.02.2016). Зазначене у 2015 році та I півріччі 2016 року навіть при **незначному рівні забезпечення** кількісної потреби у санаторно-курортних путівках стало **однією з причин неповного виконання Фондом умов договорів із закупівлі санаторно-курортних послуг та ускладнювало видачу особам з інвалідністю путівок районними (міськими) управліннями соціального захисту населення;**

- **неналежним веденням обліку** для забезпечення санаторно-курортним лікуванням, зокрема, включенням осіб, **які померли** або з яких **знято групу інвалідності;**

- **відсутністю** нормативно врегульованих **механізмів контролю** за правильністю формування силовими міністерствами та відомствами списків осіб з інвалідністю та, відповідно, законністю використання коштів на виплату грошової компенсації. Це спричинило повернення у кінці 2015 року до бюджету з рахунків відділень Фонду **257,8 тис. грн (11,8 відс. отриманих сум)**. Станом на **01.07.2016** залишок неосвоєних сум становив **194,7 тис. грн (18,2 відс.)**, а Дніпропетровським, Луганським і Полтавським обласними відділеннями Фонду

кошти не використовувалися. Однією з причин цього є ненадання силовими міністерствами та відомствами списків на виплату грошової компенсації;

- помилковим урахуванням при розрахунках початкової потреби даних АР Крим і м. Севастополь **щодо чисельності осіб**, які супроводжують осіб з I групою інвалідності (359 осіб);

✓ **базовим показником** для розрахунку початкової та уточненої (лише у 2016 році) **потреби** у коштах на виплату грошової компенсації за путівку та за самостійне лікування Фондом **визначено середню вартість** санаторно-курортної **путівки** за іншими нозологіями, який практично **не застосовувався**, а його розмір **більш як у 10 разів перевищував показник**, визначений Мінсоцполітики для здійснення таких виплат, зважаючи на можливості державного бюджету. Це стало **наслідком необґрунтованого** визначення обсягів потреби на виплату грошової компенсації за путівку та за самостійне лікування та **в десятки разів завищило обсяги видатків** на цю мету, **поштові видатки** і викривило показник задоволення потреби за вартісними показниками;

✓ чисельність осіб, які супроводжують спинальників, застосована при розрахунку видатків **на оплату їх проїзду**, не відповідала чисельності осіб, які потребують такого супроводження, тобто була завищена або занижена (у 2015 році **початкова потреба на 967 осіб більше, уточнена – на 1386 осіб менше**; у 2016 році **початкова потреба на 5030 осіб менше**), і лише уточнена у 2016 році відповідала чисельності спинальників (5424 особи);

✓ **через відсутність** у Фонді інформації щодо способу виплати грошових компенсацій особам з інвалідністю (відділення зв'язку або ПАТ «Ощадбанк») **завищено майже на третину** потребу в коштах на здійснення поштових видатків, показників кошторису та, як результат, унеможливлено повне освоєння виділених асигнувань. Так, упродовж 2015 року **не використано майже третину асигнувань**, виділених на цю мету (25,2 тис. грн із 79,4 тис. грн), які повернено наприкінці року до державного бюджету (в т.ч. у зв'язку із переходом на отримання виплат через ПАТ «Ощадбанк»), а із виділених упродовж I півріччя 2016 року асигнувань станом на 01.07.2016 **не освоєно 42,3 відс.** (15,3 тис. грн).

Мінсоцполітики і Фонду за бюджетною програмою за КПКВК 2507030 **бюджетні призначення** за рахунок загального фонду державного бюджету затверджені:

✓ на **2015 рік Законом № 80** у сумі **931856,5 тис. грн**, у складі яких відповідно до показників річного розпису частка видатків на санаторно-курортне оздоровлення становила **10,8 відс.** (КЕКВ 2730 – **100197,5 тис. грн** (12,7 відс. уточненої потреби, КЕКВ 2240 – 79,4 тис. грн (100 відс.);

✓ на **2016 рік – Законом № 928 – 1041979,1 тис. грн** та **10,8 відс.** відповідно (КЕКВ 2730 – 112228,9 тис. грн (13,4 відс.), КЕКВ 2240 – 81,2 тис. грн (6,6 відс. через необ'єктивне формування показників уточненої потреби).

Показники зведеного кошторису та плану асигнувань Фонду за КПКВК 2507030 на 2015–2016 роки за видатками на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю відповідали затвердженим сумах на цю мету, у структурі яких, відповідно, **89 і 90,8 відс.** становили видатки, затверджені у

складі індивідуального кошторису Фонду, та **11 і 9,2 відс.** – зведеного кошторису його відділень.

Внесені упродовж 2015 року три зміни до показників зведеного кошторису та плану асигнувань Фонду за КПКВК 2507030 за розподілами Мінсоцполітики передбачали перерозподіл видатків індивідуального кошторису Фонду між напрямками їх використання та збільшення показників його кошторису на **1946,6 тис. грн** до **91172,9 тис. грн** за рахунок зменшення призначень відділенням Фонду до **9104 тис. грн**, у тому числі:

- у **березні** (на **четвертий день** після затвердження кошторисів відділенням Фонду) у зв'язку із **непогодженням** Мінфіном пропозиції Мінсоцполітики щодо встановлення розміру середньої вартості санаторно-курортної путівки для виплати компенсацій на 2015 рік у сумі **400 грн** і визначенням його на рівні 2014 року (360 грн). **Економія** у сумі **1076,9 тис. грн** розподілена Фонду для придбання путівок для осіб з інвалідністю **інших нозологій**;

- у **червні** та **серпні** з урахуванням показників уточненої Фондом чисельності осіб з інвалідністю, які потребують виплат грошових компенсацій (зменшення на 1438 осіб по **Донецькій і Луганській** областях¹⁰ та на 231 особу в цілому) загальна економія з виплати грошових компенсацій становила **869,7 тис. грн** і була перерозподілена Фонду на придбання путівок для **спинальників**. Крім того, на цю мету Мінсоцполітики направлено **2681,8 тис. грн** – економія, що склалася за результатами конкурсних торгів Фонду з придбання путівок для осіб з інвалідністю **інших нозологій** і путівок без лікування для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності.

З урахуванням змін, тричі внесених до показників кошторисів та планів:

- **у 2015 році відсоток** задоволення потреби за **кількісними** показниками:
 - **збільшився** для спинальників з 20,4 відс. до **23,9 відс.**, осіб з інвалідністю **інших нозологій** – з 9,7 до **9,8 відс.**;
 - **зменшився** за путівками без лікування для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, з 9,7 до **9,4 відс.**, з виплати грошової компенсації за путівку та за самостійне лікування – з 90 до **81,8 відс.**, з оплати проїзду осіб, які супроводжують спинальників, з 6,7 до **6,1 відс.**;
- **у I півріччі 2016 року** (зміни стосувалися перерозподілу сум між Фондом та розпорядниками коштів нижчого рівня) **відсоток** задоволення потреби у путівках для спинальників становив **44,5 відс.**, для осіб з інвалідністю **інших нозологій** і **без лікування** для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, – **10 відс.**, з виплати грошової компенсації за путівку та за самостійне лікування – **85 відс.**; з оплати проїзду осіб, які супроводжують спинальників, – **6,1 відс.**, з виплати компенсації вартості проїзду інвалідам війни – 100 відсотків.

Паспорти бюджетної програми за **КПКВК 2507030** на **2015–2016 роки** затверджені спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від **24.02.2015**

¹⁰ При затвердженні кошторисів була врахована Фондом на рівні 2014 року.

№ 208/217 і від **23.02.2016** № 164/196, тобто із **недотриманням терміну**, визначеного **частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України і пункту 6 Правил** складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 (далі – Правила). У 2015 році, внаслідок перерозподілу видатків в межах КПКВК 2507030, внесено зміни до паспорта (спільний наказ Мінсоцполітики і Мінфіну від 29.12.2015 № 1260/122), які, зокрема, в частині видатків на санаторно-курортне оздоровлення інвалідів передбачали перерозподіл сум між напрямками використання коштів і перегляд у зв'язку із цим окремих результативних показників.

Згідно з **паспортами** бюджетної програми за КПКВК 2507030:

✓ **метою програми** на 2015–2016 роки визначено реалізацію державної політики щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю, досягнення якої передбачено шляхом виконання переліку завдань, серед яких забезпечення спинальників, осіб з інвалідністю інших нозологій путівками на санаторно-курортне лікування, путівками без лікування осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, оплата проїзду осіб, супроводжуючих спинальників, виплата грошових компенсацій за путівку та самостійне лікування;

✓ **видатки на санаторно-курортне оздоровлення** осіб з інвалідністю встановлено відповідно до показників, визначених помісячними розписами;

✓ **кількість результативних показників порівняно з бюджетним запитом:**

- у **2015 році збільшена з 29 до 38** («показники затрат» збільшено з 1 до **14**, «показники ефективності» зменшено із **10 до 4** (використання коштів лише на санаторно-курортне оздоровлення, а показники щодо виплат грошових компенсацій за путівку та самостійне лікування виключені, оскільки **дублювали показники затрат**), «показники якості» збільшено з 4 до 7);

- у **2016 році**, навпаки, їх кількість зменшена з 46 до **42** (виключено «показник затрат», який характеризував загальний обсяг видатків, передбачених за напрямом «санаторно-курортне оздоровлення інвалідів», **6 «показників ефективності»** в частині видатків на виплату грошової компенсації, так як вони дублювали «показники затрат», **додано 3** показники, що характеризують використання коштів на компенсацію вартості проїзду інвалідам війни (чисельність осіб, середні витрати з розрахунку на 1 особу та частка інвалідів війни, яким виплачуватиметься компенсація за проїзд, у загальній чисельності інвалідів війни, які потребують таких виплат).

Проте, як і у бюджетних запитах, у паспортах **не визначалися** такі результативні показники, як **чисельність** осіб з інвалідністю, які перебувають на обліку для **забезпечення санаторно-курортними путівками**, та осіб з інвалідністю, які мають право на **отримання грошових компенсацій**, що **не узгоджується** із Загальними вимогами до визначення результативних показників бюджетних програм, затвердженими наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536 (далі – Загальні вимоги), та унеможливорює здійснення оцінки «показників якості». Крім того, відсутність таких результативних показників, як «кількість днів перебування осіб з інвалідністю у санаторно-курортних закладах» та

«середня вартість одного дня», унеможливило проведення оцінювання фактичного перебування у санаторно-курортних закладах за отриманими путівками у разі скорочення термінів лікування, порівняно з нормативно встановленими (18 і 35 днів відповідно).

У 2015–2016 роках спрямування асигнувань за КПКВК 2507030 на видатки із санаторно-курортного оздоровлення інвалідів Мінсоцполітики здійснювало із недотриманням показників, визначених планами асигнувань:

✓ у 2015 році виділення Фонду сум на придбання санаторно-курортних путівок замість січня розпочато з 13.02.2015, для відділень Фонду на здійснення компенсаційних виплат замість лютого розпочато у березні;

✓ у I півріччі 2016 року – для Фонду, відповідно, замість січня – у березні, для відділень Фонду – на здійснення компенсаційних виплат замість лютого – у березні, на придбання санаторно-курортних путівок замість березня з 18 квітня.

Зазначене спричинено несвоєчасним затвердженням паспорта бюджетної програми та призвело до акумулювання на рахунках розпорядників нижчого рівня залишків невикористаних асигнувань, про що йдеться у Звіті нижче.

Показники аналізу виконання бюджетної програми за КПКВК 2507030 у 2015 році та за I півріччя 2016 року за напрямом санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю наведені в табл. 1.

Таблиця 1
Показники аналізу виконання бюджетної програми за КПКВК 2507030 у 2015 році та за I півріччя 2016 року за напрямом санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю
тис. грн

Показники	Заборгованість на початок період		Кошторисні призначення		Спрямовані асигнування	Касові видатки	Фактичні видатки	Повернено до бюджету/ залишок невикористаних сум	Заборгованість на кінець періоду	
	дебіт.	кред.	початкові	уточнені					дебіт.	кред.
2015 рік, всього	1999,0	97,9	100276,9	100276,9	100276,9	97643,9	98884,4	2633,0	681,1	40,3
КЕКВ 2730	1998,9	96,5	100197,5	100197,5	100197,5	97589,7	98830,8	2607,8	681,1	39,7
КЕКВ 2240	0,1	1,4	79,4	79,4	79,4	54,2	53,6	25,2	0,0	0,6
Центр. апарат КЕКВ 2730	1990,1	0,0	89226,3	91172,9	91172,9	89276,3	90573,9	1896,6	676,7	0,0
відділення Фонду	8,9	97,9	11050,6	9104,0	9104,0	8367,6	8310,5	736,4	4,4	40,3
КЕКВ 2730	8,8	96,5	10971,2	9024,6	9024,6	8313,4	8256,9	711,2	4,4	39,7
КЕКВ 2240	0,1	1,4	79,4	79,4	79,4	54,2	53,6	25,2	0,0	0,6
I пр. 2016 р. всього	681,0	40,3	112310,1	112310,1*	41586,9	22941,9	24849,3	18645	6,3	1823,1
КЕКВ 2730	681,0	39,7	112228,9	112228,9	41550,7	22921,0	24828,3	18629,7	6,3	1822,3
КЕКВ 2240	0,0	0,6	81,2	81,2	36,2	20,9	21,0	15,3	0,0	0,8
Центр. апарат КЕКВ 2730	676,6	0,0	101945,2	51559,4	16865,2	15250,0	15922,6	1615,2	0,0	0,0
відділення Фонду	4,4	40,3	10364,9	60750,7	24721,7	7691,9	8926,7	17029,8	6,3	1823,1
КЕКВ 2730	4,4	39,7	10283,7	60669,5	24685,5	7671,0	8905,7	17014,5	6,3	1822,3
КЕКВ 2240	0,0	0,6	81,2	81,2	36,2	20,9	21,0	15,3	0,0	0,8

* Станом на 01.07.2016 – 55638,8 тис. гривень.

У **2015 році** та у **I півріччі 2016 року** за бюджетною програмою КПКВК 2507030:

✓ **видатки** на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю в цілому були забезпечені бюджетними асигнуваннями за рахунок коштів загального фонду державного бюджету на **100 відс.** і на **74,7 відс.** (Фонд – на 54,8 відс., відділення Фонду – 99,4 відс.¹¹);

✓ **касові** видатки становили **97643,9 тис. грн** (97,4 відс. отриманих сум) та **22941,9 тис. грн** (55,2 відс.);

✓ **фактичні** – **98884,4 тис. грн** (98,6 відс. кошторисних призначень) та **24849,3 тис. грн** (22,1 відс.), відповідно.

Делегування на місцевий рівень повноважень із закупівлі санаторно-курортних послуг для осіб з інвалідністю інших нозологій **суттєво змінило** структуру видатків. Так, у **2015 році** частка касових видатків, здійснених на рівні **Фонду**, становила **91,4 відс.**, у **I півріччі 2016 року** – **66,5 відс.**; **районних** (міських) управлінь соціального захисту населення – **6,6 і 29,7 відс.**, **відділень Фонду** – **2 і 3,8 відс.**, відповідно.

У **кінці 2015 року** залишилися невикористаними та **повернені** до бюджету **2633 тис. грн** асигнувань, в т.ч. **478,6 тис. грн** з рахунків **районних** (міських) управлінь соціального захисту населення, **257,8 тис. грн** – **відділень Фонду** і **72 відс.** – з **Фонду** внаслідок спрямування **коштів понад потребу** через **неврахування економії**, що склалася за результатами конкурсних торгів (**450,4 тис. грн**), та **недовиконанням** договорів (**1446,2 тис. грн**) внаслідок неповної видачі путівок, направлених санаторно-курортними закладами районним (міським) управлінням соціального захисту населення у зв'язку з відмовами осіб з інвалідністю від них (проведення АТО, територіальна віддаленість санаторіїв, за сімейними обставинами, погіршення стану здоров'я – Львівська, Закарпатська, Тернопільська, Донецька та Луганська області).

Слід зазначити, що у разі вжиття Мінсоцполітики та Фондом заходів щодо перерозподілу сум, отриманих за результатами конкурсних торгів, у 2015 році можна було здійснити виплату грошової компенсації за путівку та самостійне лікування, за розрахунками, майже для **1,3 тис. осіб** з інвалідністю та **покращити відсоток задоволення потреби** за цим напрямом.

Станом на **01.07.2016** залишок відкритих бюджетних асигнувань, не підкріплених видатками, становив **18645 тис. грн**, у структурі якого **90,3 відс.** – суми на рахунках **районних** (міських) управлінь соціального захисту населення, які переважно призначалися для закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування (**16082 тис. грн**), **8,7 відс.** – на рахунку центрального апарату Фонду та **1 відс.** – на рахунках відділень Фонду.

¹¹ Недофінансовано Київське міське відділення Фонду на 144,6 тис. грн у зв'язку з можливістю безспірного стягнення сум з рахунку на підставі ухвали Окружного адміністративного суду від 04.10.2013 про повернення ДП «НАЕК «Енергоатом» (55012,3 тис. грн) сплачених ним сум адміністративно-господарських санкцій та пені.

Аудит свідчить, що у 2015 році та I півріччі 2016 року на різних організаційних рівнях управління бюджетними коштами, призначеними на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю, мали місце випадки **неналежного їх освоєння**, зокрема:

- **Фондом**, отримані у середині лютого 2015 року асигнування у сумі **5900 тис. грн** використовувалися більш як **2 місяці**; починаючи з **червня** 2015 року залишок неосвоєних сум **перевищував 2 млн грн**, станом на **01.07.2016** використано **90,4 відс.** сум, отриманих у березні, а 1615,2 тис. грн залишалися невикористаними **більш як три місяці**;

- на рахунках **розпорядників** бюджетних коштів **нижчого рівня** (відділень Фонду та районних (міських) управлінь соціального захисту населення) **залишки неосвоєних асигнувань мали постійний характер**, а **найбільші** їх обсяги станом на **01.04.2015** за КЕКВ 2730 були **72,3 відс.** і КЕКВ 2240 – **80,6 відс.** отриманих сум; станом на **01.04.2016** – **95,7** і **92,4 відс.** відповідно. Зазначене свідчить про наявність **недоліків з планування** компенсаційних виплат (завищення потреби в коштах) та **неналежну організацію роботи з їх здійснення**.

Дебіторська заборгованість станом на **01.01.2015** становила **1999 тис. грн**, на 01.01.2016 – **681,1 тис. грн**, у структурі обсягів якої **99,6 відс.** та **99,4 відс.** – попередня оплата за послуги із санаторно-курортного лікування, здійснена Фондом у грудні 2014 року (для шести санаторно-курортних закладів) та грудні 2015 року (для одного закладу). Станом на **01.07.2016** її обсяг становив **6,3 тис. грн** – кошти, перераховані у трьох регіонах на рахунки поштових відділень для виплати грошових компенсацій.

Кредиторська заборгованість рахувалася лише на рівні відділень Фонду і районних (міських) управлінь соціального захисту населення, і станом:

- на **01.01.2015** становила **97,9 тис. грн**, на **01.01.2016** – **40,3 тис. грн**, основна частина якої – заборгованість з виплат грошової компенсації особам, які проживали на тимчасово окупованих територіях;

- на **01.07.2016** – **1823,1 тис. грн**, **99,9 відс.** обсягів якої – видатки за КЕКВ 2730 (**16 регіонів**), що, зокрема, зумовлено передачею видатків із оплати послуг із санаторно-курортного оздоровлення на місцевий рівень.

Станом на 01.07.2016 у звітності **чотирьох відділень Фонду** відображено санаторно-курортні путівки загальною вартістю **253,5 тис. гривень**. Проте у зв'язку із специфікою подання звітності районними (міськими) управліннями соціального захисту населення ці суми є неповними та, за поясненням Фонду, є **причиною розбіжності** у сумі **296,5 тис. грн** між фактичними видатками, відображеними у звітності, та їх **розрахунковими обсягами**.

У 2015 році при повному забезпеченні за КПКВК 2507030 асигнуваннями видатків за напрямом «санаторно-курортне оздоровлення інвалідів» усі **38 результативних показників**, визначених у паспорті, **недовиконані**, а окремі дані про їх виконання **не відповідають документально підтвердженням**, що не узгоджується із пунктами **6, 8 Загальних вимог**. Так:

- згідно з актами наданих послуг у 2015 році чисельність осіб з інвалідністю **інших нозологій**, забезпечених санаторно-курортними путівками, становила **13346 осіб**, тобто на дві особи більше, ніж відображено у звіті про виконання паспорта, чисельність осіб, забезпечених путівками **без лікування**, які супроводжували осіб з I групою інвалідності, – **442 особи**, або **на одну особу менше** відповідно.

Зазначене вплинуло на «показники ефективності», в результаті чого середні витрати на санаторно-курортне лікування однієї особи з інвалідністю інших нозологій фактично становили 4329,6 грн, при вказаному у звіті показнику 4330,3 грн, на оплату однієї путівки **без лікування** для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, – **3852,5 грн**, а у звіті – 3843,8 грн;

- неврахування при уточненні показників паспорта зменшення чисельності **осіб**, які потребують виплат **грошової компенсації (зменшення на 1,7 тис. осіб)** і санаторно-курортних **путівок** (спинальники на 764 особи, інших нозологій – на 16,2 тис. осіб) зумовило **зниження «показників якості»**;

- за даними відомчої звітності Фонду, чисельність інвалідів з дитинства та загального захворювання I і II групи, які отримали компенсацію за невикористане санаторно-курортне лікування, становить 4625 осіб, а у звіті – **4574 особи**, або на 51 особу менше.

Таким чином, в умовах обмежених фінансових ресурсів і неможливості задоволення повної потреби у коштах на здійснення видатків із санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів і Фонд як відповідальний виконавець за КПКВК 2507030 у 2015 році та впродовж I півріччя 2016 року не забезпечили належної організації роботи з бюджетного планування та розподілу асигнувань між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та напрямами видатків. Як наслідок, обсяги потреби ґрунтувалися на недостовірних і завищених кількісних показниках, наданих структурними підрозділами ОДА та відділеннями Фонду, і необ'єктивних вартісних показниках та були завищені, що призвело до неефективного управління і повернення наприкінці 2015 року до бюджету 2633 тис. грн асигнувань, а станом на 01.07.2016 залишок невикористаних асигнувань становив 18,7 млн грн (44,8 відс. отриманих сум). Визначені у паспорті бюджетної програми результативні показники всупереч Загальним вимогам не містять даних про чисельність осіб з інвалідністю, які перебувають на обліку, для забезпечення санаторно-курортними путівками, та осіб, які мають право на отримання грошових компенсацій, а відомості про їх виконання в окремих випадках не відповідають документально підтвердженим показникам.

5. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Аналіз структури касових видатків за 2013–2015 роки за КПКВК 2507030 за напрямом «санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю» свідчить, що основну частку становлять видатки з придбання санаторно-курортних путівок для осіб з інвалідністю: у 2013 році – **89,1 відс.** (86,9 млн грн), у 2014 – **86,7 відс.** (72 млн грн), у 2015 – **91,5 відс.** (89,3 млн грн); решта – на здійснення компенсаційних виплат особам з інвалідністю різних категорій, оплату проїзду осіб, які супроводжують спинальників, і поштові видатки.

Водночас рівень забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортними путівками залишається в цілому низьким (до **11 відс.**), а значна частина осіб з інвалідністю очікують на їх отримання тривалий час. При цьому Мінсоцполітики і Фондом самостійно визначено пріоритетним напрямом забезпечення санаторно-курортними путівками спинальників, потреба яких у 2013–2015 роках була забезпечена на **40,3, 18,2 і 26,2 відс.**, а інших нозологій – лише на **5,3, 7,3 і 11 відс.** відповідно. Причини такого стану справ викладено в Звіті нижче.

5.1. Дотримання законодавства при проведенні закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, у 2015 році та I півріччі 2016 року

Річним планом закупівель на 2015 рік, затвердженим рішенням комітету з конкурсних торгів Фонду (далі – Комітет) від 30.01.2015 № 1, передбачалося здійснення Фондом процедури відкритих торгів із закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування для:

- осіб з інвалідністю інших нозологій та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, з очікуваною вартістю предмета закупівлі **51328,3 тис. грн** за 55 лотами (11504 путівок, з них 11056 путівок для осіб з інвалідністю за 10 нозологіями);

- спинальників – **26106,5 тис. грн** за 8 лотами для закупівлі 1317 путівок.

Змінами, внесеними рішеннями Комітету до річного плану закупівель на 2015 рік у зв'язку з частковою відміною торгів за окремими лотами та перерозподілом кошторисних призначень за напрямками, його доповнено такими позиціями про проведення процедури відкритих торгів із закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування:

- осіб з інвалідністю інших нозологій та осіб, які супроводжують осіб I групи інвалідності, від 29.05.2015 з очікуваною вартістю предмета закупівлі **11288,6 тис. грн** за **12 лотами**, з них за нозологією «захворювання органів зору» (відмінені внаслідок допущення до оцінки менше двох пропозицій згідно зі статтею 30 Закону України від 10.04.2014 № 1197 «Про здійснення

державних закупівель (далі – Закон про закупівлю), в зв'язку з чим зміни до плану закупівель для задоволення потреби в лікуванні за цією нозологією вносилися **двічі**: від 29.07.2015 (торги відмінені з цієї ж причини) і від 09.09.2015 (закупівля на суму **452,5 тис. грн** відбулася);

- спинальники внаслідок збільшення кошторисних призначень та економії від 18.06.2015 – **2702,8 тис. грн** (175 путівок) за двома лотами; від 08.09.2016 – **884,9 тис. грн** (57 путівок) за двома лотами, з них за лотом № 1 (28 путівок) **відмінено** через перевищення очікуваної вартості закупівель згідно з частиною третьою статті 30 Закону про закупівлю.

Відповідно до Річного плану закупівель на 2016 рік, затвердженого рішенням Комітету від 02.02.2016 №1¹², у 2016 році Фондом за процедурою відкритих торгів передбачалося здійснення закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування спинальників за **12 лотами** із очікуваною вартістю предмета закупівлі **35885,4 тис. грн** (2079 путівок), за результатами яких у **червні–липні 2016 року** укладені договори на закупівлю **1129 путівок**, або **54,3 відс.** запланованого обсягу.

Аудитом встановлено, що у 2015–2016 роках **проведення процедур закупівель послуг** із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю затягувалося внаслідок їх відміни або припинення на підставі рішень Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ) і супроводжувалося певними **недоліками**, що в окремих випадках **відстрочило** надання особам з інвалідністю послуг та **позначилося на якості** їх надання, зокрема:

✓ **через триразову відміну** процедури відкритих торгів із закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування за нозологією «захворювання органів зору» **105 осіб** упродовж майже **8 місяців 2015 року** (з квітня по листопад) **не отримували таких послуг**. У 2016 році на невизначений термін відстрочено проходження лікування **950** спинальників, оскільки внаслідок **оскарження** учасником торгів (ТОВ «Санаторій «Борисфен») їх результатів АМКУ рішенням від 30.05.2016 № 1111-р/пк-ск **призупинив** процедуру закупівлі послуг **із санаторно-курортного лікування спинальників за 9 із 12 лотів**, а в подальшому рішенням від 24.06.2016 №1369-р/пк-ск **скасував** всі рішення Комітету за 6 із 9 призупинених лотів, прийняті після розкриття пропозицій конкурсних торгів.

Довідково. Підставою для скасування рішень Комітету було визнання АМКУ неправомірним допущення до процедури оцінки пропозицій ДП «Санаторно-курортний реабілітаційний центр «Слов'янський курорт» ЗАТ «Укрпрофоздоровниця» (далі – санаторій «Слов'янський курорт») і ДП «Клінічний санаторій ім. Пирогова» ЗАТ «Укрпрофоздоровниця» (далі – санаторій «Пирогова»), які є пов'язаними особами. На сьогодні Фонд у судовому порядку продовжує оскаржувати рішення АМКУ від 24.06.2016 № 1369-р/пк-ск, оскільки ці санаторії подавали пропозиції за різними лотами;

✓ пропозиції окремих учасників конкурсних торгів із закупівлі послуг санаторно-курортного лікування для осіб з інвалідністю та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, складені з **недотриманням умов**

¹² У зв'язку зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 140 до Порядку № 187.

документації конкурсних торгів та в окремих випадках вимог **Закону про закупівлю**:

- пропозиції ТОВ «Санаторій «Гусарське урочище» та ТОВ «Санаторій «Борисфен» містили довідки з Єдиної бази даних про підприємства, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство від 05.03.2015 № 2235/01.1-19/07 та від 04.03.2015 № 338544, **які мали вигляд кольорової ксерокопії, замість оригіналу.**

Довідково. За письмовим поясненням Секретаря Комітету – начальника відділу проведення тендерних процедур та господарського забезпечення Фонду під час розгляду пропозицій конкурсних торгів у Комітеті не було підстав ставити під сумнів достовірність оригіналів поданих документів;

- пропозиція ТОВ «Санаторій «Гусарське урочище» складена неналежним чином (**прошнуровано та пронумеровано 268 замість 264 сторінок**). Крім того, документи зазначеної вище пропозиції та пропозиції інших трьох учасників торгів (ПП «Курорти Приазов'я», санаторію «Нафтуся Прикарпаття», ТОВ «Санаторій «Арктика» у 2015 році) **пронумеровані олівцем**;

- всі пропозиції конкурсних торгів надані Фондом до аудиту **без конвертів**, що унеможлиблює перевірку дотримання частини першої статті 25 Закону про закупівлю;

- у **трьох пропозиціях** конкурсних торгів із закупівлі санаторно-курортних послуг особам з інвалідністю інших нозологій (ТОВ «Санаторій «Сонячний», ТОВ «Санаторій «Гусарське урочище», санаторій «Нафтуся Прикарпаття») **відсутнє підтвердження** санаторно-курортним закладом **потужності** (укладено договорів на суму **8718,5 тис. грн**);

- пропозиція конкурсних торгів із закупівлі санаторно-курортних послуг спинальникам санаторію «Слов'янський курорт» містить відомості про наявність станом на 23.05.2016 податкового боргу у сумі 4080,2 тис. грн і боргу з єдиного соціального внеску у сумі 1200,7 тис. грн (торги не завершені через їх призупинення на підставі рішення АМКУ, про що зазначено вище);

- оголошення про проведення конкурсних торгів із закупівлі послуг санаторно-курортного лікування містили **лише кількість лотів, а не обсяги послуг**, як це визначено частиною другою статті 21 Закону про закупівлю;

✓ **документація** конкурсних торгів із закупівлі санаторно-курортних послуг **складена** Комітетом з певними **недоліками**, що призвели до **нечіткого формулювання** окремих її положень та дозволили окремим учасникам бути обраними переможцями. Так, передбачено:

- **бальне оцінювання наявності** лікувальної процедури у санаторного закладу здійснювати незалежно від того, надається вона безкоштовно чи на платній основі, що створює умови для недоотримання особами з інвалідністю повного комплексу лікувальних процедур. Як наслідок, ДП санаторію «Конча-Заспа» згідно з критерієм оцінки «умови лікування» за нозологією «кістково-м'язова система» **нараховано два бали** за надання процедури «підводний душ-масаж» на платній основі (60 грн за процедуру). У разі неврахування Комітетом балів за цим критерієм сумарна оцінка пропозиції становила б **96 балів**, а переможцем було б визнано КП «Санаторій «Перемога» – **96,31 бала**. Водночас

умову щодо безкоштовного надання такої процедури включено до договору від 27.04.2015 вартістю **3347,3 тис. грн**;

- подання відомостей про наявність кабінетів психотерапії та терапевтичної стоматології (**4 бала**), проте не взято до уваги наявність лікарів відповідного профілю. Так, **пропозиції** ТОВ «Санаторій «Борисфен» і ТОВ «Санаторій «Арктика», **незважаючи на відсутність** у штаті **лікарів стоматолога та психолога**, були **акцептовані** завдяки балам, отриманим за **наявність кабінетів**: за лотом № 4 (ТОВ «Санаторій «Борисфен» на суму 3942 тис. грн) і за лотом № 7 (ТОВ «Санаторій «Арктика» – 1989 тис. гривень). Аналогічна ситуація мала місце і у I півріччі 2016 року (ТОВ «Санаторій «Арктика» визнано переможцем за лотом № 12 (1363,1 тис. грн);

- **подання учасниками переліку** медичного обладнання **за відсутності вимоги** щодо зазначення року виготовлення такого обладнання, що не дозволяє оцінити матеріально-технічний стан закладу;

- подання інформаційної довідки про виконання аналогічних договорів у **довільній формі**. Як наслідок, такі довідки надавалися окремими санаторіями без зазначення дати та обсягів укладених договорів;

- **подання відомостей** про фінансовий стан, наявність обладнання та матеріально-технічної бази, протипожежну безпеку, що **має формальний характер**, так як перевірялася **лише їх наявність**. Проте зазначене може створити ризики невиконання договорів та негативно позначитися на якості надання послуг. Так, акцептовані **пропозиції** конкурсних торгів окремих учасників містили відомості про наявність збитків, зокрема, санаторій «Слов'янський курорт» у 2015 році мав збитки 5,5 млн грн, «Санаторій «Борисфен» у 2014 році – 4 млн грн, ПрАТ «Трускавецькурорт» у I кварталі 2015 року – 274,5 млн гривень. Пропозиції конкурсних торгів трьох учасників (ТОВ «Санаторій «Борисфен», ДП «Південь-Курорт-Сервіс» і санаторій «Пирогова») містили відомості про численні порушення протипожежної безпеки¹³, зокрема, санаторії не мають повного забезпечення первинними засобами пожежогасіння, а наявні вогнегасники обслуговуються частково; приміщення обладнані непрацюючою системою пожежної сигналізації.

Слід зазначити, що за результатами закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування спинальних, на відміну від інших нозологій, мало місце **значне коливання вартості послуги** одного учасника залежно від лота. Так, **вартість ліжко-дня** у пропозиції ТОВ «Санаторій «Арктика» коливалася **від 442 грн до 474 грн**, перш за все за рахунок коливання витрат **на проживання від 58 грн до 74 грн і рентабельності від 21 грн до 33 грн**; у пропозиції ТОВ «Санаторій «Борисфен» – від 438 грн до 465 грн (за витратами на проживання – від 90 грн до 95 грн, на лікування – від 55 грн до 65 грн, на харчування – від 95 грн до 105 грн, рентабельності – від 8,59 грн до 10,19 гривень).

¹³ Експертний висновок протипожежного стану об'єкта та акт перевірки додержання (виконання) вимог законодавства у сферах пожежної та техногенної безпеки, цивільного захисту, контролю за діяльністю аварійно-рятувальних служб.

Аналогічна ситуація мала місце і у I півріччі 2016 року. Фактично договори укладено за найнижчою ціною.

Таким чином, проведення у 2015–2016 роках процедури закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування від формування документації конкурсних торгів до оцінки пропозицій супроводжувалася окремими організаційними недоліками і в деяких випадках недотриманням Закону про закупівлю: до оцінки допускалися неналежно оформлені пропозиції конкурсних торгів, окремі документи, що вимагалися згідно з документацією конкурсних торгів, не дозволяли оцінити матеріально-технічний стан учасників, а звітність із негативним фінансовим результатом не взято до уваги при оцінці пропозицій, укладено договори з окремими учасниками, які визнані переможцями за формальними ознаками (наявності процедури, яка пропонувалася на платній основі, лікувального кабінету за відсутності лікаря відповідного профілю тощо).

5.2. Стан виконання договорів на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, у 2015 році та I півріччі 2016 року

Спрямування коштів на санаторно-курортне лікування осіб з інвалідністю, за змістом Порядку № 187, здійснюється відповідно до укладених із санаторно-курортними закладами за результатами закупівель договорів як шляхом перерахування їм коштів як у вигляді попередньої оплати терміном не більше одного (двох – для спинальників)¹⁴ місяців, так і відшкодування понесених витрат згідно з актами наданих послуг.

Аудит свідчить, що умови договорів є недосконалими, а документи, які підтверджують надання послуг із санаторно-курортного лікування, не дозволяють оцінити їх повноту та якість, що створює умови для неефективного використання бюджетних коштів на цю мету і впливає на стан внутрішнього контролю, зокрема:

✓ **невстановлення вимоги щодо формування актів** наданих послуг після закінчення особою з інвалідністю санаторно-курортного лікування призвело до поділу санаторіями ліжко-днів за однією путівкою для вчасного закриття передоплати та ускладнило відстеження стану фактичного оздоровлення осіб з інвалідністю. Наприклад, до тристороннього акта від 31.07.2015 № 40 про надання послуг особам з інвалідністю Харківської області санаторієм «Слов'янський курорт» включено вісім путівок із частково використаними ліжко-днями, а решта (116 ліжко-днів) за цими путівками через місяць – до тристороннього акта від 02.09.2015 №57;

✓ **непередбачення термінів** складання тристоронніх актів після надання послуг призводить до затягування формування двосторонніх актів. Так, двосторонній акт санаторію «Пирогова» від 25.12.2015 № 4 на суму 59,4 тис. грн сформований на підставі тристоронніх актів від 23.08.2015;

¹⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 «Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти».

✓ встановлення пунктами 6.1.1, 6.2.1, 7.2.4, 7.3.1, 7.3.2, 7.3.7 і 7.5 договорів повноважень структурних підрозділів ОДА, районних (міських) управлінь соціального захисту населення та відділень Фонду щодо організації роботи із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю без передбачення умов надання копій таких договорів **унеможлиблює здійснення контролю** за виконанням цих пунктів.

Для забезпечення санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю всіх категорій Фондом уклалися додаткові угоди до договорів попереднього року відповідно до частини шостої статті 40 Закону про закупівлю та договори за результатами проведення конкурсних торгів (інформацію про укладені угоди/договори у 2015 році та стан їх виконання наведено в табл. 2).

Таблиця 2

Укладені угоди/договори для забезпечення санаторно-курортним лікуванням осіб з інвалідністю у 2015 році та стан їх виконання

Одержувачі путівок	Додаткові угоди до договорів 2014 року				Договори 2015 року				Разом			
	укладено угод		фактичне виконання		укладено договорів		фактичне виконання		укладено договорів		фактичне виконання	
	сума, тис. грн	к-сть путів., од.	сума, тис. грн	к-сть путів., од.	сума, тис. грн	к-сть путів., од.	сума, тис. грн	к-сть путів., од.	сума, тис. грн	к-сть путів., од.	сума, тис. грн	к-сть путів., од.
Інші нозології	10436,1	2522	10045,6	2429	48429,1	11056	47737,3	10917	58865,2	13578	57782,9	13346
Супроводжуючі особи	261,9	72	191,5	53	1743,2	448	1511,3	389	2005,1	520	1702,8	442
Спинальники	1093,5	60	1093,5	60	29219,7	1521	28697,2	1504	30313,2	1581	29790,7	1564
Всього	11791,5	2654	11330,6	2542	79392	13025	77945,8	12810	91183,5	15679	89276,4	15352

Аналіз засвідчив, що у 2015 році Фондом забезпечено санаторно-курортне лікування:

✓ осіб з інвалідністю інших нозологій на підставі **договорів**, укладених у 2015 році із 22 санаторно-курортними закладами на суму **60870,3 тис. грн** для закупівлі **14098 путівок**. Фактично використано **59485,7 тис. грн** на оплату **13788 путівок** (з них **5569 од.** за рахунок попередньої оплати), або 97,8 відс. планової кількості за договорами. При цьому **попередня оплата** становила **39,6 відс.**, а її розмір коливався від **0,5 відс.** (ДП «Санаторій «Славутич») до **100 відс.** (ДП «Південь-Курорт-Сервіс», ТОВ «Дніпро-Юг», ДП «Клінічний санаторій ім. Горького», ПрАТ «Трускавецькурорт»). За порушення термінів закриття попередньої оплати двома санаторно-курортними закладами (ДП «Південь-Курорт-Сервіс» і ТОВ «Дніпро-Юг») сплачено пені на загальну суму **38,1 тис. грн**, яку перераховано в бюджет;

✓ спинальників на підставі 9 договорів із п'ятьма санаторно-курортними закладами для закупівлі 1581 путівки на суму **30313,2 тис. гривень**. Фактично використано **29790,7 тис. грн** на оплату **1564 путівок**, або 98,9 відсотка. При цьому **попередня оплата** становила 75,4 відс. (**22456,3 тис. грн**), а розрахунки з ТОВ «Санаторій «Борисфен» здійснювалися лише за фактом надання послуги.

Інформацію про укладені угоди/договори для забезпечення санаторно-курортним лікуванням осіб з інвалідністю у I півріччі 2016 року та стан їх виконання наведено в табл. 3.

Таблиця 3

Укладені угоди/договори для забезпечення санаторно-курортним лікуванням осіб з інвалідністю у I півріччі 2016 року та стан їх виконання

Одержувачі путівок	Додаткові угоди до договорів 2015 року				Договори I півріччя 2016 року				Разом			
	укладено угод		фактичне виконання		укладено договорів		фактичне виконання		укладено договорів		фактичне виконання	
	сума, тис. грн	к-ть путів., од.	сума, тис. грн	к-ть путів., од.	сума, тис. грн	к-ть путів., од.	сума, тис. грн	к-ть путів., од.	сума, тис. грн	к-ть путів., од.	сума, тис. грн	к-ть путів., од.
Інші нозології	9532,3	2190	9376,2	2151	13073,1*	2903*	3943,8*	816*	22605,4	5093	13320	2967
Супроводжуючі особи	291,4	75	210,4	54	425,9*	110*	112,8*	33*	717,3	185	323,2	87
Спинальники	5790,7	376	5663,4	369	8247,6	479	0	0	14038,3	855	5663,4	369
Всього	15614,4	2641	15250	2574	21746,6	3492	4056,6	849	37361	6133	19306,6	3423

* За даними структурних підрозділів ОДА.

У I півріччі 2016 року укладено:

- Фондом сім додаткових угод та три договори на суму **14038,3 тис. грн** для закупівлі **855 путівок для спинальників (33,7 відс. потреби)**. Фактично видатки на суму 5663,4 тис. грн здійснено лише за додатковими угодами, укладеними до договорів 2015 року для закупівлі **369 путівок (43,2 відс. планової кількості)**. **Попередня оплата становила 73,7 відс. (4176,2 тис. грн);**

- Фондом на I квартал 2016 року – 19 додаткових угод до договорів 2015 року з 17 санаторно-курортними закладами на суму **9823,7 тис. грн** для закупівлі **2190 путівок** для осіб з інвалідністю інших нозологій, **75 путівок** для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності. Фактично використано **9586,6 тис. грн** на оплату **2205 путівок** (з них **1003 од.** за рахунок попередньої оплати, яка становила 46,4 відс. і коливалася від **16,2 відс.** (санаторій «Перемога») до **100 відс.** (ДП «Південь-Курорт-Сервіс»). **Порушень термінів закриття попередньої оплати не встановлено;**

- **районними (міськими) управліннями соціального захисту населення всіх регіонів за винятком¹⁵ Київської області та м. Києва договори із 63 санаторно-курортними закладами** для закупівлі санаторно-курортних послуг для осіб з інвалідністю інших нозологій на суму **13073,1 тис. грн** (2903 путівки) та супроводжуючих осіб – на **425,9 тис. грн** (110 путівок), що становить 26,8 відс. кошторисних призначень. На оплату путівок, згідно з укладеними договорами, використано лише **20,1 відс. (4056,6 тис. грн)** отриманих сум.

Аудит засвідчив, що у 2015 році та I півріччі 2016 року **видатки на санаторно-курортне лікування осіб з інвалідністю здійснювалися з окремими порушеннями та недоліками**, які вплинули на ефективність

¹⁵ Договори укладені у серпні 2016 року.

використання бюджетних коштів та стан організації роботи із санаторно-курортного оздоровлення, зокрема:

✓ **невдача** районними (міськими) управліннями соціального захисту населення у **2015 році 17 путівок** (з них 6 – ДП «Південь-Курорт-Сервіс», 5 – санаторію «Пирогова») та **невикористання 442 ліжко-днів** спинальниками, у **I півріччі 2016 року – 7 путівок і 44 ліжко-днів**, свідчить про неефективне управління асигнуваннями у сумі **522,5 тис. грн і 127,3 тис. грн** відповідно.

Аналогічно у 2015 році цими органами **не використано 232 путівки** для осіб інших нозологій та **78 путівок** для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, та особами з інвалідністю – **370 ліжко-днів** та супроводжуваними особами – **24 ліжко-днів**; станом на 01.07.2016 **не використано 39 путівок** для осіб з інвалідністю інших нозологій і **21 путівку** для осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, та особами з інвалідністю – **195 ліжко-днів**. Як наслідок, це зумовило неефективне управління **923,6 тис. грн і 237,1 тис. грн** асигнувань, відповідно.

Причинами зазначеного були відмови осіб з інвалідністю від санаторно-курортного лікування, зокрема через надання путівок з періодом лікування у несприятливий осінньо-зимовий період, незадовільний стан здоров'я, розташування санаторію поблизу зони АТО;

✓ **три санаторно-курортні заклади всупереч пункту 6.2.3 договорів** склали **двосторонні акти** про надання послуг **завчасно** до отримання тристоронніх актів. Так, ТОВ «Санаторій «Арктика» двосторонній акт від **17.09.2015** на суму 79,56 тис. грн сформував на підставі тристоронніх актів від **23.09.2015**; санаторій «Пирогова» в двосторонній акт від **11.11.2015** на суму 118,8 тис. грн включив тристоронній акт від **25.11.2015** на суму 19,8 тис. грн; ТОВ «Санаторій «Борисфен» двосторонній акт від **08.07.2015** на суму **551,9 тис. грн** сформований на підставі тристоронніх актів від **09.07.2015 – 22.07.2015**, двосторонній акт від 12.08.2015 на суму **473,04 тис. грн** – від **23.08.2015**;

✓ санаторієм «Авангард» всупереч пункту 7.5 договору прийнято на санаторно-курортне лікування **5 осіб з інвалідністю** (16,6 тис. грн) **за відсутності санаторно-курортної картки** (ф. № 072/о); всупереч пунктам 2.1, 2.2 договору **скорочено кратність харчування з 6 до 4 разів на добу**; всупереч пунктам 2.1.3.1–2.1.3.2 **немає лікарів невропатолога, ортопеда-травматолога** для забезпечення якісного санаторно-курортного лікування 76 осіб з інвалідністю із захворюваннями кістково-м'язової системи та нервової системи, які проходили курс лікування у 2015 році.

Довідково. За поясненням адміністрації санаторію, такі послуги надають фахівці Немирівської центральної районної лікарні відповідно до договору від 18.03.2015, водночас аудитом встановлено, що рахунки за надані послуги у 2015 році до санаторію не надходили;

✓ ТОВ «Санаторій «Сонячний» сформував тристоронній акт від **17.04.2015** № 53 по Донецькій області до **закінчення терміну перебування** в ньому особою з інвалідністю (з **08.04.2015 по 25.04.2015**), що ставить під сумнів отримання санаторно-курортного лікування у повному обсязі (18 днів);

✓ ТОВ «Санаторій «Арктика» і ТОВ «Дніпро-Юг» всупереч умовам договорів **на 6 та 20 днів порушено нормативний термін закриття попередньої оплати** на суму **71,6 тис. грн** та **676,6 тис. грн** відповідно. Проте всупереч підpunkту 8.2.2. договору Фондом штрафні санкції до санаторіїв не застосовувалися. Під час аудиту 20.09.2016 Фонд виставив претензію на суму 706,25 грн лише санаторію «Арктика». Сума не нарахованої у січні 2016 року пені ТОВ «Дніпро-Юг», що є доходами загального фонду державного бюджету, за розрахунками, становила **16,4 тис. грн**;

✓ мали місце випадки **неналежного оформлення актів про надання послуг, зокрема:**

- **тристоронні акти** про надання послуг, сформовані по Донецькій та Луганській областях, **всупереч додатку 3 до договорів, не містили підписів та печаток** Донецького та Луганського обласних відділень Фонду;

- **16 тристоронніх актів** надання послуг на загальну суму **761,5 тис. грн** складені з **недотриманням умов документообігу**, встановлених договорами, зокрема, **чотири акти не підписані** Запорізьким і Чернівецьким обласними відділеннями Фонду; у **п'яти актах відсутня печатка** Закарпатського, Полтавського, Сумського обласних та Київського міського відділень Фонду; у **6 актах** – структурних підрозділів Івано-Франківської, Кіровоградської, Миколаївської та Полтавської ОДА;

✓ мали місце випадки неповного **терміну лікування** осіб з інвалідністю за отриманими путівками. У санаторії «Слов'янський курорт» майже всі спинальники у грудні 2015 року перебували менше 35 днів (**4 особи** – на 6–7 днів кожний, **24 особи** – на 1 – 19 днів, відповідно). За іншими нозологіями встановлено у 2015 році 17 випадків, у I півріччі 2016 року – **12** випадків перебування осіб **від 2 до 9 із 18 днів**. Наприклад, у санаторії «Перемога» **9 осіб з інвалідністю** перебували лише **по 2 дні**, у санаторії «Авангард» 14 із 18 днів, що свідчить про **неналежний рівень їх оздоровлення при використанні права** на забезпечення санаторно-курортним лікуванням;

✓ мали місце два випадки **поділу всупереч пункту 7.5 договору однієї путівки між двома особами**, що призвело до недоотримання ними повного курсу лікування та **завищення показників звітності в частині кількості путівок**. Так, путівка № 1343 вартістю 4500 грн до ПП «Курорти Приазов'я» поділена між двома особами (6 днів та 12 днів – Одеська область), аналогічно путівка № 645 (4482 грн) до ТОВ «Санаторій «Сонячний» (3 дні та 15 днів – Донецька область).

Таким чином, недосконалість умов договорів з санаторно-курортними закладами та неналежне оформлення актів про надання послуг не дозволяють оцінити їх повноту та якість, що створює умови для неефективного використання бюджетних коштів на цю мету, ускладнюють внутрішній контроль та організацію роботи із санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю. Разом з тим, встановлено випадки неповного лікування осіб з інвалідністю та поділу путівок, що впливає на якість лікування. Невидача районними (міськими) управліннями

соціального захисту населення у 2015 році та I півріччі 2016 року 394 путівок і невикористання 1075 ліжко-днів особами з інвалідністю та особами, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, свідчить про неефективне управління бюджетними асигнуваннями на суму 1810,5 тис. грн та неналежну організацію роботи з цього питання.

5.3. Оцінка стану забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням

У 2015 році потребували забезпечення санаторно-курортними путівками **144,6 тис. осіб** з інвалідністю, у **2016 році – 125 тис. осіб**, грошовими компенсаціями замість санаторно-курортної путівки та за самостійне санаторно-курортне лікування **34,9 тис. осіб** та **33,3 тис. осіб** з інвалідністю, відповідно.

Аудитом встановлено, що у 2015 році та впродовж I півріччя 2016 року було забезпечено путівками **13346 та 2967 осіб** з інвалідністю інших нозологій, **442 та 87 осіб**, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, та **1564 і 369 спинальники** відповідно. Проте рівень їх забезпечення путівками, як і в попередніх роках, залишався **вкрай низьким**. Зокрема, **середній відсоток** забезпечення потреби в путівках для осіб з інвалідністю інших нозологій у **2015 році становив 11 відс. і в розрізі регіонів коливався від 9,9 відс. (Донецька область) до 13 відс. (Луганська область)**, у **I півріччі 2016 року – 2,5 відс. і коливався від 1,8 відс. (Донецька область) до 3,6 відс. (Івано-Франківська область)**. Проте оцінку рівня задоволення потреби забезпечення осіб з інвалідністю путівками в розрізі нозологій неможливо здійснити через відсутність у Фонді такої інформації.

Разом з тим через надання Мінсоцполітики та Фондом пріоритету під час розподілу коштів рівень забезпечення путівками спинальників у **2015 році** втричі перевищував аналогічний показник для осіб з інвалідністю інших нозологій і становив **26,2 відс.**, **найвищий** рівень забезпеченості був у **Донецькій (40,9 відс.)**, **Харківській (38 відс.)**, **Луганській (36,6 відс.)** областях, **найменший – Закарпатській (19,3 відс.) та Тернопільській (19,7 відс.)** областях; у **I півріччі 2016 року** рівень забезпечення становив **6,8 відс.**, **найвищий – по Харківській (8,6 відс.) та Закарпатській (7,7 відс.)** областях, **найменший – по Тернопільській (5,5 відс.) та Хмельницькій (5,8 відс.)** областях.

Через неналежну організацію процесу оздоровлення у 2015 році, зважаючи на дати формування актів наданих послуг, **62,5 відс. спинальників та 57 відс. осіб** з інвалідністю інших нозологій **пройшли** лікування у несприятливий осінньо-зимовий період. Аналогічна ситуація спостерігається і в 2016 році, оскільки за договорами закупівлі послуг з лікування спинальників, укладеними в червні – липні 2016 року, станом на 20.09.2016 **розрахунки не проведено**, а договори для забезпечення путівками **950 спинальників не укладено**.

Зростання вартості путівок зменшує рівень задоволення потреби у санаторно-курортному оздоровленні. Так, у 2015 році середня вартість путівки

для спинальників (45 днів) порівняно з 2014 роком збільшилася на 9 відс. (**19800 грн**); у 2016 році вартість путівки (35 днів) – на 12 відс. (з 15400 грн до **17220 гривень**). За іншими нозологіями у 2015 році середня вартість путівки становила **4380,3 грн (18 днів)** і порівняно з попереднім роком підвищилася на 3,3 відсотка.

Аудит показав, що як і в попередніх роках, в структурі вартості путівки окремих санаторно-курортних закладів **частка витрат на лікування залишається незначною**. Так, у вартості одного ліжко-дня частка витрат на лікування коливалася **від 2,4 відс.** в санаторії «Нафтуся Прикарпаття» (кістково-м'язова та нервова система) **до 33,9 відс.** в ДП санаторії «Конча-Заспа» (кістково-м'язова система); **харчування – від 16,9 відс.** в санаторії «Токарі» (нервова система) **до 50,5 відс.** в ТОВ «Санаторій «Борисфен» (кістково-м'язова та нервова система для ДЦП); **проживання – від 4,2 відс.** в ТОВ «Санаторій «Гусарське урочище» (органи травлення, урологія та нефрологія) **до 52,9 відс.** в санаторії «Нафтуся Прикарпаття» (кістково-м'язова та нервова система).

Водночас у 2015 році середній відсоток задоволення потреби у компенсаційних виплатах за кількісними показниками становив **76 відс.** і в розрізі регіонів коливався від **25,9 відс.** (Луганська обл.) **до 122 відс.** (Полтавська область).

Розмір грошової компенсації за путівку та за самостійне лікування, порівняно із середньою вартістю санаторно-курортної путівки, є більш як у **10 разів меншим, тобто мізерним**. Так, **середній розмір** компенсаційних виплат у 2015 році становив **310 грн** і у розрізі регіонів коливався **від 272 грн** (Івано-Франківська обл.) до 336 грн (Одеська обл.), у I півріччі 2016 року – **345 гривень**.

Довідково. Мають місце випадки задоволення потреби осіб з інвалідністю, які перебувають на обліку в районних (міських) управліннях соціального захисту населення за рахунок інших джерел фінансування, зокрема, управлінням праці та соціального захисту населення Чугуївської міськради у I півріччі 2016 року укладено 4 договори з лікувальними закладами Харківської області на закупівлю путівок із санаторно-курортного лікування для 101 особи з інвалідністю різних нозологій на суму 750,8 тис. грн за рахунок коштів субвенції з обласного до міського бюджету для проведення санаторно-курортного оздоровлення інвалідів м. Чугуєва. Як наслідок, кошти на цю мету у сумі 65 тис. грн за КПКВК 2507030 на дату аудиту залишилися невикористаними.

За інформацією Мінсоцполітики¹⁶, отриманою на запит Рахункової палати, у 4 санаторно-курортних закладах сфери управління Мінсоцполітики у 2015 році оздоровлено **5302 особи** з інвалідністю різних нозологій, упродовж I півріччя 2016 року – **3436 осіб**.

Таким чином, рівень забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням, як і в попередні роки, залишається незадовільним. Водночас, за існуючого обсягу фінансових ресурсів, які спрямовуються на цю мету, у разі усунення недоліків у процесі виконання бюджетної програми за КПКВК 2507030 залишаються певні резерви для

¹⁶ Лист від 28.09.2016 № 141775/0/14-16/115.

збільшення показника задоволення потреби у санаторно-курортному лікуванні та покращення якості наданих послуг.

ВИСНОВКИ

1. Використання коштів державного бюджету за КПКВК 2507030 «Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів» на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю у 2015 році та I півріччі 2016 року на всіх етапах від формування потреби до забезпечення осіб з інвалідністю путівками та грошовими компенсаціями через відсутність належного контролю Мінсоцполітики як головного розпорядника бюджетних коштів та як відповідального виконавця супроводжувалося прийняттям необґрунтованих управлінських рішень всіма залученими до цього процесу органами, здійснювалося з організаційно-правовими недоліками та недотриманням укладених договорів, що негативно позначилося на забезпеченні осіб з інвалідністю санаторно-курортним лікуванням та якості таких послуг.

У 2015 році на забезпечення санаторно-курортними путівками використано **89,3** млн грн бюджетних коштів (97,9 відс. кошторисних призначень), у I півріччі 2016 року – **19,3** млн грн (19 відс.) для санаторно-курортного лікування відповідно **13346** і **2967** осіб з інвалідністю інших нозологій, **1564** і **369** спинальників і **442** і **87** осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності. У межах цієї бюджетної програми також було виплачено грошові компенсації замість санаторно-курортної путівки та за самостійне санаторно-курортне лікування на суму **8,3** і **3,6** млн грн для **26544** і **10391** особи з інвалідністю відповідно.

Показник забезпечення путівками осіб з інвалідністю, як і в попередніх роках, **був вкрай низьким** і в цілому **не досягав 11 відс.**, у розрізі регіонів коливався від **9,9 до 13 відс.**, а за компенсаційними виплатами **становив 76 відсотків**. Надання Мінсоцполітики і Фондом пріоритету в забезпеченні санаторно-курортними путівками спинальників **привело до диспропорції**: у 2015 році потреба для цієї категорії осіб задоволена на **26,2 відс.**, тоді як для решти осіб з інвалідністю – на **11 відсотків**.

Водночас розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня наприкінці **2015 року** повернено до бюджету **2,6** млн грн бюджетних асигнувань, **не використано 327** закуплених путівок, станом на **01.07.2016 не розподілено 18,7** млн грн (**90,3** відс. спрямованих сум) і не використано **67** путівок, що **відстрочило право** на набуття державної гарантії для **1671** особи.

Причинами низького рівня забезпечення путівками були врахування Мінфіном наданої Мінсоцполітики потреби в коштах на санаторно-курортне оздоровлення лише на **12,7** і на **13,4** відс., неефективне управління Мінсоцполітики, Фондом і розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня асигнуваннями, виділеними на цю мету, та неналежна організація районними

(міськими) управліннями соціального захисту населення роботи із забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням.

2. Нормативно-правова база щодо забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням містить окремі недоліки та правові прогалини, що впливають на ефективність використання бюджетних коштів, виділених на цю мету, і стан внутрішнього контролю.

2.1. Надання Порядком № 187 особам, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, права на безоплатне забезпечення путівками без лікування, а також особам, які супроводжують спинальників, на оплату вартості проїзду суперечить нормам законів України від 21.03.91 № 875 «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» та від 06.10.2005 № 2961 «Про реабілітацію інвалідів в Україні» і зумовлює додаткові видатки з державного бюджету на цю мету.

2.2. Порядок № 150 не встановлює вимог щодо звітування районними (міськими) управліннями соціального захисту населення через відповідні структурні підрозділи ОДА перед Мінсоцполітики про чисельність осіб, які одержали грошові компенсації замість санаторно-курортної путівки та за самостійне санаторно-курортне лікування, що впливає на стан внутрішнього контролю і повноту зведеної звітності з цих питань.

2.3. Наказом Мінсоцполітики від 14.07.2015 № 729 у типовій формі заяви не встановлено умов щодо періодичного поновлення медичної довідки (форма № 070/о), що є підставою для отримання путівки, що викривлює фактичні дані про осіб, які перебувають на обліку для забезпечення санаторно-курортним лікуванням.

2.4. У Положенні про ЦБІ не визначено на місцевому рівні уповноважених за внесення до цього банку відомостей про санаторно-курортне лікування та виплату грошових компенсацій. Як наслідок, інформація з цих питань у ЦБІ відсутня.

3. Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів за КПКВК 2507030 і Фонд як відповідальний виконавець цієї бюджетної програми у 2015 році та впродовж I півріччя 2016 року не забезпечили належної організації роботи з бюджетного планування та розподілу асигнувань між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня. Як наслідок, обсяги потреби ґрунтувалися на недостовірних кількісних показниках, наданих структурними підрозділами ОДА, та необґрунтованих вартісних показниках і були завищені, що призвело до неефективного витрачання бюджетних коштів.

3.1. Мінсоцполітики та Мінфіном паспорти бюджетної програми за КПКВК 2507030 на 2015–2016 роки затверджені з порушенням термінів, встановлених 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 відповідно до частини першої пункту 17 статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

3.2. Результативні показники паспорта бюджетної програми за КПКВК 2507030 на 2015–2016 роки за напрямом «санаторно-курортне оздоровлення інвалідів» не містили даних про чисельність осіб, які перебувають на обліку для забезпечення санаторно-курортними путівками та мають право на отримання грошових компенсацій, а показники звіту про його виконання не відповідали в окремих випадках фактичним даним, що не відповідає Загальним вимогам до визначення результативних показників бюджетних програм, затвердженим наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, і не дає можливості об'єктивно оцінити ефективність виконання бюджетної програми. Усі **38** результативних показників, визначених в паспорті, через неефективне управління коштами **недовиконані**.

3.3. Потреба в коштах на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю на 2015–2016 роки визначалася за відсутності затверджених Мінсоцполітики методик і правил, що вплинуло на обґрунтованість її обсягів і ефективність витрачання бюджетних коштів, зокрема:

- її кількісні показники, визначені структурними підрозділами ОДА, базувалися на неточних даних, що, зокрема, включали осіб, які померли або з яких знято групу інвалідності;

- через відсутність скоординованої роботи силових міністерств та відомств, що складають списки осіб, які потребують компенсаційних виплат, і відділень Фонду, які формують потребу в коштах на цю мету, повернено наприкінці 2015 року до бюджету з рахунків останніх **257,8 тис. грн** (11,8 відс. отриманих сум);

- застосування Фондом при розрахунку початкової та уточненої (у 2016 році) потреби в коштах на виплату грошової компенсації за путівку та за самостійне лікування середньої вартості санаторно-курортної путівки попереднього року, що більш як **у 10 разів** перевищила середню вартість, яка щороку визначається Мінсоцполітики, призвело до завищення її обсягів;

- при розрахунку видатків на оплату проїзду запланована чисельність осіб, які супроводжують спинальників, не відповідала чисельності осіб, які потребують супроводження (у 2015 році початкова потреба **на 967 осіб більше**, уточнена **на 1386 осіб менше**; у 2016 році початкова потреба **на 5030 осіб менше**), що викривило обсяги потреби в коштах;

- через відсутність у Фонді інформації про спосіб виплати грошових компенсацій особам з інвалідністю (відділення зв'язку або АТ «Ощадбанк») завищено потребу в коштах на здійснення поштових видатків. Як наслідок, у 2015 році не використано **25,2 тис. грн** із **79,4 тис. грн**, які повернено в кінці року до бюджету, а із виділених у I півріччі 2016 року асигнувань станом на 01.07.2016 не освоєно **42,3 відс. (15,3 тис. гривень)**.

3.4. Внаслідок відсутності координації Мінсоцполітики та належного внутрішнього контролю Фонду за управлінням розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня (відділення Фонду і районні (міські) управління соціального захисту населення) асигнуваннями, виділеними на санаторно-курортне оздоровлення, залишки неосвоєних коштів постійно накопичувалися

на їх рахунках, а найбільші їх обсяги станом на **01.04.2015** були за КЕКВ 2730 – **72,3 відс.** отриманих сум, КЕКВ 2240 – **80,6 відс.**; станом на **01.04.2016** – **95,7 і 92,4 відс.** відповідно.

4. Використання коштів державного бюджету за КПКВК 2507030 на санаторно-курортне оздоровлення інвалідів у 2015 році супроводжувалося нормативним незакріпленням повноважень Фонду, у 2016 році – його відділень, а також невідповідністю чинному законодавству нормативно визначених функцій структурних підрозділів ОДА в частині руху коштів, що створило умови для неналежного виконання ними відповідних функцій, зокрема, щодо забезпечення належного внутрішнього контролю і відстрочило у 2016 році використання бюджетних коштів на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування та укладання договорів на місцевому рівні. Водночас мали місце випадки прийняття окремими органами, залученими до цього процесу, необґрунтованих і з недотриманням чинного законодавства управлінських рішень.

4.1. Залучення до процесу використання бюджетних коштів районних (міських) управлінь соціального захисту населення, які фактично належать до сфери управління інших головних розпорядників бюджетних коштів, без удосконалення існуючих форм звітності ускладнило здійснення Фондом аналізу стану використання коштів та відповідного контролю.

4.2. Непропорційний розподіл Мінсоцполітики путівок для осіб з інвалідністю із захворюваннями органів зору, спинальників і осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, призвів до звуження їх прав залежно від місця проживання. Так, із 11 путівок для осіб із інвалідністю із захворюваннями органів зору Львівській області за потреби **40 путівок** надано **одну**, а Запорізькій області за потреби **42 путівки не надано** жодної. Крім того, такий розподіл унеможливив використання путівок для супроводжуваних осіб через відсутність осіб, які потребують супроводу та перебувають в черзі першими (Дніпропетровська, Донецька, Сумська області).

4.3. Фондом у 2015 році не ініційовано змін до договорів, укладених із санаторно-курортними закладами, з урахуванням зменшення з липня нормативних термінів лікування для спинальників (**до 35 днів**), внаслідок чого, за розрахунками аудиторів, додатково не забезпечено послугами із санаторно-курортного лікування щонайменше **182 особи**.

4.4. Процедури закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю та осіб, які супроводжують осіб з I групою інвалідності, у 2015–2016 роках супроводжувалися окремими організаційними недоліками і в деяких випадках не було дотримано вимоги Закону України від 10.04.2014 № 1197 «Про здійснення державних закупівель»: до оцінки допускалися неналежно оформлені пропозиції конкурсних торгів (містили виправлення нумерації сторінок, замість оригіналів документів надавалися ксерокопії); окремі документи, що вимагалися згідно з документацією конкурсних торгів, не давали можливості оцінити матеріально-технічний стан учасників (відсутні дати виготовлення обладнання і термін його експлуатації); укладалися

договори з учасниками, які визнавалися переможцями завдяки формальним ознакам (наявності процедури, яка пропонувалася на платній основі, лікувального кабінету за відсутності лікаря відповідного профілю тощо). Окремі недоліки відкориговані при укладанні договорів.

4.5. Через триразову відміну процедури відкритих торгів із закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування за нозологією «захворювання органів зору» (допущено до оцінки менш як дві пропозиції) **105** осіб з інвалідністю впродовж майже 8 місяців 2015 року (з квітня до листопада) не отримували таких послуг. У I півріччі 2016 року відстрочено лікування **950** спинальних внаслідок оскарження учасником торгів (ТОВ «Санаторій «Борисфен») їх результатів у Антимонопольному комітеті України, який призупинив процедуру закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування за 9 із 12 лотів і скасував рішення Комітету з конкурсних торгів Фонду по 6 із 9 лотів.

4.6. Умови договорів, що уклалися Фондом із санаторно-курортними закладами, недосконалі, зокрема, ними не встановлено вимог щодо формування актів наданих послуг після закінчення особами з інвалідністю санаторно-курортного лікування, що призвело до поділу санаторіями ліжко-днів за однією путівкою для вчасного закриття передоплати і унеможливило здійснення оцінки стану фактичного оздоровлення осіб з інвалідністю; зазначення структурними підрозділами ОДА та відділеннями Фонду дати візування в актах про надання послуг, що унеможливорює перевірку дотримання строків, встановлених договорами; термінів складання тристоронніх актів після надання послуг, що призвело до затягування на два-чотири місяці формування двосторонніх актів.

4.7. Застосування санаторно-курортними закладами різних підходів до визначення частки лікування в структурі вартості путівки призвело до її значного скорочення окремими з них (лише **2,4 відс.**), що може негативно позначитися на якості санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю.

4.8. За відсутності належного контролю Фонду санаторно-курортні заклади в окремих випадках не дотримувалися умов договорів про закупівлю санаторно-курортних послуг. Зокрема, ними порушено терміни закриття попередньої оплати; не проведено належного документування стану виконання договорів; не надавалися графіки заїздів, звіти про їх виконання та інформація про надання путівок районним (міським) управлінням соціального захисту населення; не забезпечено якості наданих послуг.

4.9. Через неналежну виконавську дисципліну розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня мають місце випадки недотримання вимог Порядку № 187 у частині черговості надання особам з інвалідністю путівок (управління праці та соціального захисту населення Калинівської райдержадміністрації Вінницької області та Холодногірського району Харківської міської ради), неналежного ведення документування санаторно-курортного оздоровлення осіб з інвалідністю.

4.10. Здійснення Фондом через свої відділення контролю за наданням санаторно-курортними закладами послуг із санаторно-курортного лікування

лише за наявності письмових скарг осіб з інвалідністю на надання таких послуг створює умови для недотримання встановлених чинним законодавством норм харчування, умов проживання, лікування та харчування осіб і впливає на якість надання послуг. Так, у 2015 році та впродовж I півріччя 2016 року Фонд не скористався правом контролю, визначеним договорами.

5. Не сприяло ефективному використанню бюджетних коштів на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю тривале та неналежне реагування Кабінетом Міністрів України і Мінсоцполітики на висновки та пропозиції Рахункової палати за результатами попереднього аудиту.

5.1. Через чотири роки після надання Рахунковою палатою пропозицій Кабінетом Міністрів України постановою від 08.07.2015 № 466 з **21.07.2015** встановлено терміни санаторно-курортного лікування для осіб з інвалідністю всіх категорій і профілів захворювань – 18–21 день.

5.2. Мінсоцполітики наказом від 01.12.2015 № 1166 визнало такою, що втратила чинність, Інструкцію про порядок обліку, зберігання, розподілу та видачі путівок до санаторно-курортних та інших лікувально-оздоровчих установ в органах соціального захисту населення України, затверджену наказом Мінпраці від 25.12.1997 № 42, і не встановило нового порядку, що унеможливило здійснення належного документообігу в цьому напрямі.

5.3. Порядок № 785 і Порядок № 150 не визначають механізму розрахунку середньої вартості санаторно-курортної путівки для виплати грошової компенсації замість неї та за самостійне лікування.

ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами аудиту вважаємо за доцільне:

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати Кабінету Міністрів України, рекомендувавши вжити заходів щодо:

- удосконалення норм таких документів: Порядку № 150 у частині встановлення вимоги щодо звітування районними (міськими) управліннями соціального захисту населення Мінсоцполітики та Фонду; визначення механізму розрахунку середньої вартості путівки для виплати грошових компенсацій; Порядку № 187 – приведення нормативно встановленого порядку руху бюджетних коштів на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування на місцевому рівні у відповідність із чинним законодавством; Положення про ЦБІ – визначення відповідальних за внесення до ЦБІ даних про забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним лікуванням та виплату грошових компенсацій; Порядку № 785 – встановлення контролю за формуванням силовими міністерствами і відомствами списків осіб, які потребують компенсаційних виплат;

- розгляду питання удосконалення бюджетної та фінансової звітності, що подається районними (міськими) управліннями соціального захисту населення, які отримують кошти від Мінсоцполітики, але звітують про їх використання через інших головних розпорядників бюджетних коштів, і посилення виконавської дисципліни на всіх рівнях її формування.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Мінсоцполітики, рекомендувавши вжити заходів щодо:

- подання на розгляд Кабінету Міністрів України пропозицій стосовно удосконалення норм таких документів: Порядку № 150 у частині встановлення вимоги щодо звітування районними (міськими) управліннями соціального захисту населення Мінсоцполітики та Фонду; визначення механізму розрахунку середньої вартості путівки для виплати грошових компенсацій; Порядку № 187 в частині приведення нормативно встановленого порядку руху бюджетних коштів на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування на місцевому рівні у відповідність із чинним законодавством; Положення про ЦБІ – визначення відповідальних за внесення до ЦБІ даних про забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортним лікуванням та виплату грошових компенсацій; Порядку № 785 – встановлення контролю за формуванням силовими міністерствами і відомствами списків осіб, які потребують компенсаційних виплат;

- розгляду питання удосконалення бюджетної та фінансової звітності, що подається районними (міськими) управліннями соціального захисту населення, які отримують кошти від Мінсоцполітики, але звітують про їх використання через інших головних розпорядників бюджетних коштів, і посилення виконавської дисципліни на всіх рівнях її формування;

- розгляду можливості опрацювання спільно з Міністерством охорони здоров'я України та Фондом питання визначення обґрунтованої частки лікування в структурі вартості санаторно-курортної путівки залежно від профілів захворювання і застосування її при закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування осіб з інвалідністю;

- передбачення у типовій формі заяви, затвердженій наказом Мінсоцполітики від 14.07.2015 № 729, умови щодо періодичності оновлення медичної довідки;

- розроблення замість Інструкції № 42, що втратила чинність, нового порядку документообігу щодо забезпечення осіб з інвалідністю санаторно-курортними путівками;

- розгляду питання затвердження методики формування потреби в коштах на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю;

- забезпечення обґрунтованого планування видатків на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю, пропорційного розподілу путівок у розрізі регіонів, удосконалення показників паспорта бюджетної програми та забезпечення достовірності даних звіту про їх виконання;

- удосконалення системи внутрішнього контролю на всіх рівнях за забезпеченням осіб з інвалідністю санаторно-курортним оздоровленням;

- усунення виявлених порушень і недоліків та подальшого їх запобігання.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Фонду, рекомендувавши вжити заходів щодо:

- забезпечення обґрунтованого планування видатків на санаторно-курортне оздоровлення осіб з інвалідністю, удосконалення показників паспорта бюджетної програми та забезпечення достовірності даних звіту про їх виконання;

- удосконалення умов договорів із санаторно-курортними закладами в частині встановлення вимоги щодо формування актів про надання послуг відразу після закінчення особами з інвалідністю курсу лікування; термінів складання тристоронніх актів; надання копій договорів всім залученим до їх виконання органам;

- забезпечення належного внутрішнього контролю за виконанням санаторно-курортними закладами умов договорів і наданням послуг із санаторно-курортного лікування;

- передбачення у типовій формі акта про надання послуг вимоги щодо зазначення дати візування їх структурними підрозділами ОДА і відділеннями Фонду;

- усунення виявлених порушень і недоліків і запобігання їм надалі.

Член Рахункової палати

М.Я. Шулежко