



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 15 грудня 2015 року № 11-3

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в антитерористичній операції та/або у забезпеченні її проведення

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в антитерористичній операції та/або у забезпеченні її проведення. За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. Виконання запровадженої за ініціативою Уряду з листопада 2014 року бюджетної програми за КПКВК 2505040 «Забезпечення протезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в антитерористичній операції та/або у забезпеченні її проведення», незважаючи на її соціальну значущість і актуальність, а також повну фінансову забезпеченість, через недосконалість організаційного та нормативно-правового супроводу фактично не забезпечується. Передбачені для її реалізації на 2014 рік бюджетні призначення у сумі 7 млн грн взагалі не освоювалися, а із 150 млн грн призначень 2015 року станом на 01.11.2015 освоєно лише 6,6 млн грн (4,4 відс.), прогнозне виконання програми до кінця року становить 27,6 млн грн (18,4 відс.) загального обсягу бюджетних призначень. Із передбаченої розрахунками до бюджетної програми на 2014 рік чисельності учасників антитерористичної операції (далі – АТО), які підлягали протезуванню за кордоном (сім осіб), не отримав грошової допомоги жоден, у 2015 році станом на 01.12.2015 забезпечено протезуванням за кордоном лише шість із 150 осіб, яким планувалося надати таку допомогу, а для п'яти учасників протезування розпочато.

Причинами такого стану справ є незабезпечення Міністерством соціальної політики (далі – Мінсоцполітики) та Державною службою України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції (далі – Служба АТО) належної координації та взаємодії органів, причетних до організації процесу протезування учасників АТО виробами підвищеної функціональності за технологіями, які відсутні в Україні, за кордоном; нез'ясованість контингенту осіб, які потребують такого протезування, у т.ч. через неврахування періоду, необхідного для підготовки до протезування; коливання курсів валют, що позначилися на повноті та якості наданої іноземними компаніями спеціалізованої допомоги учасникам АТО та ефективності використання бюджетних коштів, а також неспроможність Служби АТО як відповідального виконавця цієї програми забезпечити належне її виконання (відсутні кадри відповідної кваліфікації, недоукомплектовані посади, низький рівень відповідальності).

Вартість протезування за кордоном має тенденцію до постійного зростання, оскільки обрані надавачі спеціалізованої допомоги, по суті, є монополістами, а також через коливання курсу валют. Так, протезуванням учасників АТО забезпечували лише дві компанії: «Otto Bock» і «Corgora S.u.r.l.», з яких остання впродовж трьох місяців підвищила вартість протезування у валютному еквіваленті на 20,7 відсотка. При цьому вартість протезування, зокрема, однієї верхньої кінцівки за кордоном перевищувала в 1,5 – 3 рази середню вартість протезування в Україні за майже аналогічними технологіями.

Крім того, аудит засвідчив, що стан вітчизняної протезної галузі вже на сьогодні дає можливість здійснювати протезування учасників АТО за новітніми технологіями в Україні, а її належна державна підтримка могла би забезпечити новітнє вітчизняне виробництво, надійне гарантійне обслуговування та значну економію бюджетних коштів, у т.ч. за рахунок видатків на оплату проїзду і перебування учасників АТО та їх супровід за кордоном.

2. Нормативно-правова база щодо забезпечення учасників АТО технічними та іншими засобами реабілітації (далі – ТЗР) за кордоном має правові прогалини і потребує вдосконалення.

2.1. Порядок протезування та ортезування виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в антитерористичній операції та/або забезпеченні її проведення (здійсненні заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності) і втратили функціональні можливості кінцівки або кінцівок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 518 (далі – Порядок № 518):

- має ознаки порядку використання бюджетних коштів, передбачених статтею 20 Бюджетного кодексу України, проте не визначає відповідального виконавця за КПКВК 2505040;

- не визначає умов і порядку пошуку, вибору закордонних надавачів спеціалізованої допомоги, порівняння цих пропозицій між собою та з можливостями вітчизняних фахівців в Україні, а також процедури оцінки рівня кваліфікації вітчизняних спеціалістів, що створює умови для неефективного використання бюджетних коштів;

- на відміну від Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 321 (далі – Порядок № 321), не передбачає умов післягарантійного ремонту виробів підвищеної функціональності, прийняття рішень щодо його доцільності та вимог про внесення відповідних даних до Централізованого банку даних з проблем інвалідності (далі – ЦБІ);

- не визначає механізму внесення учасником АТО коштів на покриття різниці між фактичними витратами та розміром грошової допомоги, яка може виникнути через коливання курсу валют на етапі остаточних розрахунків. Це створює ризики несвоєчасного завершення розрахунків і перекладає таку відповідальність безпосередньо на учасника АТО;

- надає лише один раз згідно з абзацом другим пункту 5 Порядку № 518 право на отримання грошової допомоги на протезування однієї кінцівки за кордоном, заміну приймальної гільзи (куксоприймача) і післягарантійний ремонт виробів підвищеної функціональності. Водночас користувачі вітчизняних виробів, виданих згідно з Порядком № 321, мають право на їх безоплатну заміну після закінчення строку експлуатації виробу та/або у разі зміни антропометричних даних і на післягарантійний ремонт. За таких умов і через значну вартість протезування за кордоном учасники АТО будуть фінансово не спроможні самостійно оплатити повторне встановлення виробу після закінчення строку його експлуатації. Це ставить їх в нерівні умови з користувачами вітчизняних виробів.

2.2. Термін «лікувально-тренувальний» протез відсутній у чинних нормативно-правових актах України, які регулюють питання забезпечення ТЗР окремих категорій населення, що ускладнює застосування Порядку № 518.

2.3. Положення про Експертну комісію Мінсоцполітики України із забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, ціна яких перевищує граничну, затверджене наказом Мінсоцполітики від 01.10.2012 № 610, у частині визначення повноважень Експертної комісії Мінсоцполітики України із забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, ціна яких перевищує граничну (далі – Експертна комісія) з прийняття рішень про протезування учасників АТО за кордоном не приведені у відповідність із Порядком № 518.

3. Мінсоцполітики і Служба АТО не забезпечили належної взаємодії і координації процесу протезування учасників АТО за кордоном і прийняття обґрунтованих управлінських рішень щодо використання можливостей вітчизняного протезування, пошуку та ефективного вибору закордонного надавача спеціалізованої допомоги і визначення розміру грошової допомоги. Як наслідок, бюджетна програма за КПКВК 2505040

виконувалася неналежно, а бюджетні кошти використовувалися неефективно і неекономно.

3.1. Всупереч пункту 7 Порядку ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 06.02.2015 № 114, Служба АТО не забезпечила отримання від комісій, утворених у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади чи державних органах, інформації про потребу учасників АТО в ТЗР.

3.2. Експертна комісія не забезпечила належного виконання покладених на неї Порядком № 518 повноважень, зокрема:

- новий її склад, затверджений 21.07.2015, включав чотири із 15 осіб, які одночасно також є членами Експертної групи Служби АТО, що може впливати на об'єктивність прийняття рішень;

- всупереч вимогам пункту 4 Порядку № 518 не дотримані строки оформлення рішень і надання їх Службі АТО; в усіх рішеннях, прийнятих після 23.09.2015, не зазначено про збільшення розміру грошової допомоги (не більш як вдвічі);

- усі рішення в частині визначення розміру грошової допомоги були неостаточними, а три з них взагалі його не містили.

3.3. Експертна група з попереднього розгляду документів щодо протезування учасників АТО, які втратили функціональні можливості кінцівок (далі – Експертна група Служби АТО) не забезпечила належного виконання покладених на неї Порядком № 518 повноважень, зокрема:

- за наявності визначених Експертною групою Служби АТО критеріїв відбору закордонних надавачів спеціалізованої допомоги переважна більшість рішень була ухвалена з урахуванням побажань учасників АТО. Крім того, така колізія виникла також через невідповідність пункту 3 Положення про Експертну групу з попереднього розгляду документів щодо протезування (ортезування) учасників антитерористичної операції, які втратили функціональні можливості кінцівок, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 24.11.2014 № 933, пункту три Порядку № 518, який не передбачає надання згоди учасника АТО при виборі закордонного надавача. У результаті для трьох учасників АТО (компанії «Corpora S.u.r.l.» і «Otto Bock») вибір закордонного надавача не здійснювався, оскільки ці особи не дали згоди на пошук пропозицій інших компаній, крім обраної ними. Для решти вибір проведено, виходячи з їх побажань, але без оцінки вартості поданих інших пропозицій;

- прийняття рішень про протезування учасників АТО за кордоном у день подання заяви або на наступний день свідчить про неналежне опрацювання визначених абзацом четвертим пункту 3 Порядку № 518 питань (можливість протезування в Україні або пошук закордонних надавачів).

3.4. Служба АТО та Український науково-дослідний інститут протезування, протезобудування та відновлення працездатності (далі – УкрНДПротезування) не забезпечили належного дотримання пункту 6 Порядку № 518 у частині підготовки учасників АТО до протезування за кордоном. Так, із 17 учасників АТО, направлених Службою АТО для огляду

стану формування кукси, УкрНДІпротезуванням проведено підготовку до протезування за кордоном лише сімох учасників АТО, серед яких відсутні три особи, які вже повернулися із-за кордону та не були готові до протезування. При цьому в інші заклади охорони здоров'я на підготовку до протезування учасники АТО не направлялися.

3.5. Запроваджений Службою АТО на виконання протокольного рішення наради в Адміністрації Президента України від 30.09.2014 щотижневий моніторинг учасників АТО, які потребують протезування, забезпечення ТЗР або забезпечені ними, містить неповні дані про їх чисельність, зокрема, через нерегулярне подання інформації 17-ма із 25-ти регіональних органів соціального захисту населення. Це негативно впливає на обґрунтованість планування видатків на протезування учасників АТО за кордоном.

3.6. Розроблення підсистеми ЦБІ в частині забезпечення учасників АТО протезуванням за кордоном на дату аудиту Мінсоцполітики не завершено; кошти загального фонду державного бюджету за КПКВК 2501090, передбачені на цю мету в сумі 4155,7 тис. грн у 2015 році, не використані.

4. Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів за КПКВК 2505040, Служба АТО як відповідальний виконавець цієї бюджетної програми у 2014–2015 роках не забезпечили обґрунтованого планування і ефективного управління коштами на забезпечення учасників АТО протезуванням за кордоном. Обсяги бюджетних призначень за програмою через невивчення контингенту учасників АТО, які потребуватимуть протезування за кордоном у 2014–2015 роках, затверджені у завищених обсягах. Це унеможливило повне використання затверджених бюджетних асигнувань, а їх перерозподіл на інші бюджетні програми Мінсоцполітики у зв'язку з неможливістю освоєння частково проведено за два місяці до закінчення бюджетного року. Результативні показники бюджетної програми також сформовані із значними недоліками, є завищеними і необ'єктивними.

4.1. Через спрямування у 2015 році на рахунок Служби АТО бюджетних асигнувань, заявлених понад реальну потребу, їх значні обсяги тривалий час не використовувалися. Так, відкриті Мінсоцполітики 03.04.2015 асигнування в сумі **816,2 тис. грн** використовувалися Службою АТО впродовж чотирьох місяців.

4.2. Мінсоцполітики і Службою АТО початково не визначено єдиної позиції щодо відображення видатків з оплати банківських послуг за КПКВК 2505040, здійснення яких без визначення джерел унормовано через 9 місяців з дати прийняття Порядку № 518. При цьому в напрямках використання бюджетних коштів, визначених паспортом бюджетної програми на 2015 рік зі змінами, внесеними спільним наказом Мінсоцполітики і Мінфіну від 30.07.2015 № 790/675, ці видатки відсутні та включені лише до результативних показників затрат. Разом з тим в індивідуальному кошторисі Служби АТО на 2014–2015 роки видатки з оплати банківських послуг затверджені за КЕКВ 2240.

4.3. За відсутності належного контролю з боку Мінсоцполітики як головного розпорядника бюджетних коштів Служба АТО лише під час аудиту Рахункової палати, тобто з листопада 2015 року, розпочала дотримуватися вимог Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, затвердженого наказом Мінфіну від 26.06.2013 № 611, при відображенні операцій з обліку коштів і розрахунків в іноземній валюті.

4.4. Невжиття Службою АТО заходів щодо своєчасного повернення залишків коштів, утворених на рахунку ПАТ «Укрсиббанк» після конвертації валюти, давало можливість банку безоплатно користуватися ними від **6 до 24** банківських днів після їх утворення. Залишки у сумі **147,1 тис. грн**, які утворилися в середині серпня в результаті конвертації валюти, перераховані на рахунок Служби АТО на наступний день після звернення, тобто **більш як через місяць** з дати їх утворення.

5. Служба АТО не забезпечила належного укладання та виконання тристоронніх договорів із закордонним надавачами спеціалізованої допомоги про здійснення протезування учасників АТО за кордоном, що призвело в окремих випадках до порушення Порядку № 518, неефективного використання коштів, втрат державного бюджету і відстрочило протезування трьох учасників АТО.

5.1. Через непередбачення Службою АТО у договорах із закордонними надавачами спеціалізованої допомоги:

- умов повернення ПДВ компанією «Otto Vock» **44,4 тис. грн** повернені лише **через два з половиною** місяці після повернення одного із трьох учасників АТО. За рештою кошти в сумі **355,6 тис. грн** не надходили, а Служба АТО звернень не направляла;

- всупереч пункту 5 Порядку № 518 щодо відповідальності сторін у договорах із «Соргоа S.u.r.l» (загальна вартість **3320,1 тис. грн**) трьом учасникам АТО було встановлено виробу, які не відповідали визначеній у договорі комплектації, через що з компанії-порушника не стягнуто, за розрахунками, **76,9 тис. грн** штрафних санкцій.

5.2. Умови здійснення сервісного обслуговування виробів підвищеної функціональності у договорах із «Соргоа S.u.r.l» чітко не визначені, а сервісний центр в Україні, передбачений п. 5.1.5 договорів, на дату аудиту не створений, що унеможливує отримання таких послуг учасниками АТО.

5.3. Служба АТО за наявності асигнувань на рахунку порушила терміни остаточної оплати, встановлені в договорах із закордонними надавачами спеціалізованої допомоги, на **4 – 6 днів**.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в АТО та/або у

забезпеченні її проведення затвердити.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в АТО та/або у забезпеченні її проведення, надіслати Кабінету Міністрів України, рекомендувавши вжити заходів щодо:

- розгляду питання стимулювання розвитку новітніх технологій протезування виробами підвищеної функціональності в Україні;

- розгляду питання об'єднання бюджетних програм за КПКВК 2505040 і КПКВК 2507030, за останньою з яких кошти державного бюджету спрямовуються на забезпечення окремих категорій населення, в т.ч. учасників АТО, протезуванням в Україні;

- забезпечення контролю з боку Мінсоцполітики як головного розпорядника бюджетних коштів за обґрунтованістю планування видатків і ефективністю використання бюджетних коштів на протезування учасників АТО за кордоном;

- надання доручення керівникам міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та державних органів забезпечувати заповнення Єдиного реєстру учасників АТО, зокрема, в частині їх потреби у ТЗР;

- внесення змін до Порядку № 518 у частині визначення відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 2505040; умов вибору закордонних надавачів спеціалізованої допомоги, порядку їх порівняння між собою та з можливостями вітчизняних виробників, процедури оцінки рівня кваліфікації вітчизняних спеціалістів; порядку здійснення післягарантійного ремонту виробів та прийняття рішення про його доцільність, внесення даних до ЦБІ.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в АТО та/або у забезпеченні її проведення надіслати Міністерству соціальної політики України, рекомендувавши вжити заходів щодо:

- вивчення питання стимулювання розвитку новітніх технологій протезування виробами підвищеної функціональності в Україні та ініціювання до Кабінету Міністрів України відповідних проектів рішень;

- внесення пропозицій до Кабінету Міністрів України щодо можливості об'єднання бюджетних програм за КПКВК 2505040 і КПКВК 2507030, за останньою з яких кошти державного бюджету спрямовуються на забезпечення окремих категорій населення, в т.ч. учасників АТО, протезуванням в Україні;

- підготовки внесення змін до Порядку № 518 у частині визначення відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 2505040; умов вибору закордонних надавачів спеціалізованої допомоги, порядку їх порівняння між собою та з можливостями вітчизняних виробників, процедури оцінки рівня кваліфікації вітчизняних спеціалістів; порядку здійснення післягарантійного

ремонту виробів та прийняття рішення про його доцільність, внесення даних до ЦБІ;

- підготовки пропозицій щодо внесення змін у законодавство з питань забезпечення ТЗР для визначення терміна «лікувально-тренувальний протез»;

- приведення Положення про Експертну комісію Мінсоцполітики України із забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, ціна яких перевищує граничну, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 01.10.2012 № 610, у відповідність із Порядком № 518;

- приведення Положення про Експертну групу з попереднього розгляду документів щодо протезування (ортезування) учасників антитерористичної операції, які втратили функціональні можливості кінцівок, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 24.11.2014 № 933, у відповідність із пунктом 3 Порядку № 518 у частині вибору закордонного надавача спеціалізованої допомоги;

- забезпечення прийняття Експертною комісією рішень з дотриманням вимог Порядку № 518 щодо вибору закордонних надавачів спеціалізованої допомоги та визначення розміру грошової допомоги;

- завершення розроблення підсистеми ЦБІ з цих питань і надання Службі АТО доступу до ЦБІ в частині її повноважень;

- удосконалення системи внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету за КПКВК 2505040;

- усунення виявлених порушень і недоліків та подальшого їх запобігання.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в АТО та/або у забезпеченні її проведення надіслати Державній службі України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, рекомендувавши вжити заходів щодо:

- забезпечення прийняття Експертною групою Служби АТО рішень з дотриманням вимог Порядку № 518 щодо попереднього розгляду документів, опрацювання питання протезування в Україні, пошуку і вибору закордонних надавачів спеціалізованої допомоги, у т.ч. в Україні;

- дотримання умов підготовки учасників АТО до протезування за кордоном відповідно до пункту 6 Порядку № 518;

- забезпечення належного ведення Службою АТО бухгалтерського обліку за КПКВК 2505040; контролю за укладанням тристоронніх договорів і станом їх виконання;

- удосконалення системи внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету, моніторингу учасників АТО, які потребують забезпечення протезуванням, у т.ч. за кордоном;

- усунення виявлених порушень і недоліків та подальшого їх запобігання.

5. Поінформувати Верховну Раду України та Раду з національної безпеки і оборони України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням

виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в АТО та/або у забезпеченні її проведення.

6. Оприлюднити рішення та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення протезуванням та ортезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в АТО та/або у забезпеченні її проведення на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Шулежко М.Я.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута