



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 13 вересня 2016 року № 17-3

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України

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, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Міністерство охорони здоров'я України як головний розпорядник бюджетних коштів самоусунулось від виконання своїх функціональних обов'язків щодо забезпечення цільового та ефективного використання коштів державного бюджету, виділених у 2014–2015 роках та I півріччі 2016 року на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України (далі – Товариство).

Внутрішній контроль за використанням коштів державного бюджету на вказану мету Міністерство не здійснювало. Співпраця з Міністерством соціальної політики України в частині надання соціальних послуг самотнім непрацездатним громадянам похилого віку, інвалідам та іншим соціально незахищеним верствам населення МОЗ не налагоджена. Як наслідок, створюються умови для порушень і непродуктивного, нерационального і неекономного використання бюджетних коштів.

Незважаючи на те, що **фінансова підтримка Товариства з боку держави є необхідною** для реалізації його основних завдань, спрямування коштів з державного бюджету на забезпечення діяльності патронажної

служби та відділу розшуку Товариства та їх використання у 2014–2015 роках та I півріччі 2016 року здійснювалося без належних розрахунків і обґрунтувань потреби, нормативного визначення відповідних критеріїв.

У свою чергу, Товариство не створило належної системи обліку осіб, які будуть обслуговуватися патронажною службою, і не забезпечило достовірного відображення обсягу наданих ним медико-соціальних послуг. Як наслідок, 183909,7 тис. грн коштів державного бюджету на забезпечення діяльності патронажної служби використані Товариством з порушенням вимог статті 33 Основ законодавства України про охорону здоров'я і статті 7 Закону України “Про соціальні послуги”.

2. В Україні переважно сформовано відповідне нормативно-правове забезпечення у сфері діяльності Товариства Червоного Хреста України, але нормативні акти не передбачають можливості надання медичної допомоги Товариством. Фактично Товариство не є закладом охорони здоров'я і відповідно до законодавства не має ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики. Медичні працівники Товариства не перебувають у трудових відносинах із закладами охорони здоров'я.

Це унеможлиблює реалізацію його повноважень у частині сприяння державі в наданні медичної допомоги під час збройних конфліктів і в мирний час. Однак майже п'ять років ні Товариство, ні МОЗ не ініціювали внесення змін до законодавчих актів з метою визначення правових підстав для організації її надання.

3. Міністерство охорони здоров'я як центральний орган виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, не здійснювало жодних організаційних заходів щодо реалізації основної мети діяльності Товариства, якою, зокрема, є надання допомоги медичній службі Збройних Сил і органам охорони здоров'я у забезпеченні медичним обслуговуванням поранених і хворих військовослужбовців та цивільного населення. Співпраця з медичними закладами Збройних Сил і закладами охорони здоров'я, які надають медичну допомогу пораненим військовослужбовцям і цивільному населенню, постраждалим внаслідок збройного конфлікту на південному сході України, здійснювалася лише шляхом надання їм гуманітарної допомоги, у тому числі міжнародної, у вигляді медикаментів, виробів медичного призначення, медичного обладнання тощо.

Водночас діяльність патронажної служби Товариства, до складу якої входять медичні працівники, була зосереджена на наданні медико-соціальної допомоги лише самотнім громадянам похилого віку, інвалідам та іншим соціально незахищеним категоріям населення України. Також за наявності між МОЗ і Товариством угод про співпрацю, метою яких є надання такої допомоги, аналіз виконання покладених на Товариство завдань Міністерство не проводило.

4. Абсолютна більшість структурних підрозділів з питань охорони здоров'я та соціального захисту населення облдержадміністрацій не володіє інформацією про кількість і категорію осіб, яким медико-соціальні послуги надавалися патронажною службою Товариства, і причини залучення до надання цих послуг працівників його патронажної служби. Всупереч законодавству визначення таких показників Товариством проведено самостійно. Відбір осіб для обслуговування патронажною службою Товариства здійснюється суб'єктивно, за відсутності визначених критеріїв та нормативів.

5. Товариством не здійснюється належного обліку осіб, яким надано медико-соціальні послуги, також не здійснюється і належний контроль за навантаженням працівників патронажної служби та виконанням ними функціональних обов'язків. Аудитом встановлено випадки включення до показника "кількість осіб, яким надано медико-соціальні послуги" померлих громадян, громадян, що виїхали за межі України, тощо.

Крім того, патронажною службою обслуговувалися особи, які перебували на обліку у комунальних закладах сфери соціального захисту населення і їм надавалися однакові соціальні послуги. Через короткий термін обслуговування однієї особи (в середньому від 1 до 4-х місяців) і надання їй медико-соціальних послуг протягом року різними працівниками патронажної служби мали місце факти подвійного обліку таких осіб. Завищення обсягу послуг допущено і при обслуговуванні подружніх пар.

Отже, Товариство не забезпечило достовірності звітних даних, що характеризують роботу його патронажної служби. Мають місце приписки кількості осіб, яким надавалися медико-соціальні послуги, та значне завищення обсягу цих послуг.

6. Товариством не забезпечено достовірності звітних даних про стан розшукової роботи, проведеної його відділом розшуку. Зокрема, до показників, які характеризують роботу цього відділу, віднесено не кількість розглянутих звернень, а загальний обсяг опрацьованих і підготовлених документів з розшукової роботи. При цьому достовірність зазначених показників, що надійшли електронною поштою та у телефонному режимі, документально не підтверджено.

У порушення вимог Закону України "Про Товариство Червоного Хреста України" Товариство, зокрема відділ розшуку, не вживало належних заходів щодо обміну полоненими, які через збройний конфлікт на південному сході України втратили зв'язки з членами сімей.

7. Міністерство охорони здоров'я не забезпечило належного планування коштів державного бюджету на фінансову підтримку Товариства. Обґрунтування визначення штатної чисельності працівників патронажної служби та служби розшуку, незважаючи на те, що майже 99,5 відс. коштів фінансової підтримки спрямовуються на оплату їх праці, у МОЗ і Товаристві відсутні. Зокрема, закладами охорони здоров'я і

соціального захисту населення документально не підтверджено кількості осіб (норматив для встановлення штатної чисельності), яким патронажною службою Товариства у 2014–2016 роках буде надаватися медико-соціальна допомога. Нормативи для визначення штатних посад відділу розшуку Товариством взагалі не встановлено. Як наслідок, створено умови для безконтрольного використання Товариством коштів державного бюджету.

8. У порушення пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, МОЗ до проектів кошторисів на 2015 і 2016 роки за бюджетною програмою 2301350 за напрямом використання бюджетних коштів “Забезпечення діяльності патронажної служби та служби розшуку Товариства Червоного Хреста України” включило видатки на фінансову підтримку в сумі 116938,4 тис. грн, які не підтверджені детальними розрахунками та економічними обґрунтуваннями. Як наслідок, МОЗ усупереч вимогам статті 35 Бюджетного кодексу України не забезпечило достовірності поданих у цих роках до Мінфіну бюджетних запитів.

9. Міністерство охорони здоров’я усупереч вимогам статті 22 Бюджетного кодексу України не здійснювало належного контролю за цільовим використанням бюджетних коштів. Міністерством внесено зміни до планів використання бюджетних коштів без урахування обсягів видатків, визначених паспортом бюджетної програми на 2015 рік за КПКВК 2301350. Як наслідок, видатки зі сплати членського внеску до Міжнародної Федерації товариств Червоного Хреста і Червоного Півмісяця у сумі 135,1 тис. грн проведені за рахунок коштів, передбачених паспортом бюджетної програми для забезпечення діяльності патронажної служби. Відповідно до статті 119 Бюджетного кодексу України кошти державного бюджету в сумі 135,1 тис. грн використані не за цільовим призначенням.

10. Через відсутність належного контролю з боку МОЗ звіт про виконання паспорта бюджетної програми станом на 01.01.2015 і на 01.01.2016 за КПКВК 2301350 складений Міністерством із порушенням вимог п. 2 (у 2014 році) та п. 6 (у 2015 році) розділу III Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098. До нього включені недостовірні дані щодо виконання результативних показників “кількість розглянутих службою розшуку запитів” (завищено у 2014 році на 21,6 тис. од., у 2015 році на 21,4 тис. од.); “відсоток завершених службою розшуку справ” (завищено на 28,0 і 45,0 відс. відповідно), що згідно із статтею 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

11. Міністерство охорони здоров’я у 2014–2015 роках та I півріччі 2016 року не виконувало завдань, визначених Урядом України, і не реалізовувало наданих йому повноважень щодо участі України в діяльності Міжнародної Федерації товариств Червоного Хреста і Червоного Півмісяця.

Фактично Міністерство самоусунулося від моніторингу ефективного використання гуманітарної допомоги, що надійшла від Міжнародної Федерації у розмірі 376,3 млн гривень. Питаннями визначення потреби у цій гуманітарній допомозі, її цільового призначення та розподілу повністю опікувалося Товариство Червоного Хреста України без будь-якого контролю з боку держави, насамперед МОЗ.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України, поінформувати Верховну Раду України та запропонувати розглянути матеріали на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я.

3. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України надіслати Голові Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я Богомолець О.В.

4. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

- опрацювати питання щодо внесення змін до чинного законодавства в частині можливості надання медичної допомоги Товариством;

- доручити МОЗ розробити порядок використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою "Організація і регулювання діяльності установ та окремі заходи у системі охорони здоров'я", у тому числі на фінансову підтримку Товариства, визначивши напрями та критерії її надання;

- зобов'язати МОЗ здійснювати моніторинг гуманітарної допомоги, отриманої від Міжнародної Федерації товариств Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, та контроль за використанням за призначенням.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України надіслати Міністерству охорони здоров'я України і рекомендувати:

- розробити та подати на затвердження до Кабінету Міністрів України порядок використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою “Організація і регулювання діяльності установ та окремі заходи у системі охорони здоров’я”, у тому числі на фінансову підтримку Товариства, визначивши напрями та критерії її надання;

- забезпечити виконання повноважень, наданих Урядом, у частині участі у діяльності Міжнародної Федерації товариств Червоного Хреста і Червоного Півмісяця та зобов’язань, які випливають із членства України у цій міжнародній організації;

- опрацювати питання щодо внесення змін до чинного законодавства в частині можливості надання медичної допомоги Товариством;

- розробити та затвердити організаційні заходи із залучення Товариства до надання допомоги органам охорони здоров’я у забезпеченні медичним обслуговуванням поранених і хворих військовослужбовців і цивільного населення під час збройного конфлікту на південному сході України;

- налагодити співпрацю з Міністерством соціальної політики України щодо організації надання соціальної допомоги вразливим верствам населення;

- спільно з Міністерством соціальної політики України і Товариством визначити категорію осіб, яких буде обслуговувати його патронажна служба, та забезпечити документальне підтвердження необхідної кількості штатних одиниць патронажної служби Товариства;

- дотримуватись вимог бюджетного законодавства при формуванні бюджетних запитів, складанні паспортів бюджетних програм і звітів про їх виконання, в тому числі щодо правильного визначення мети бюджетної програми;

- вжити заходів щодо повернення коштів державного бюджету в сумі 135,1 тис. грн, використаних не за цільовим призначенням;

- забезпечити здійснення контролю за ефективним та цільовим використанням коштів державного бюджету, виділених на фінансову підтримку Товариства.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров’я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України надіслати Товариству Червоного Хреста України і рекомендувати:

- визначити нормативи для штатної чисельності служби розшуку;

- спільно з Міністерством соціальної політики України і Міністерством охорони здоров’я України визначити категорію осіб, яких буде обслуговувати патронажна служба Товариства, та забезпечити документальне підтвердження необхідної кількості її штатних одиниць;

- розробити та затвердити форми документації для підтвердження категорії осіб і факту надання їм медико-соціальної допомоги.

7. Інформувати правоохоронні органи про виявлені під час аудиту ознаки порушень законодавства.

8. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України на фінансову підтримку Товариства Червоного Хреста України оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

9. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Зарембу І.М.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута