



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 11 жовтня 2016 року № 21-2

м. Київ

про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на санаторно-курортне лікування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи

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 санаторно-курортне лікування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. Мінсоцполітики як центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту згідно із Законом України від 28.02.91 № 796 «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – Закон № 796) і Положенням про Міністерство соціальної політики України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423, не забезпечено її реалізації у сфері санаторно-курортного лікування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування не забезпечено належної організації санаторно-курортного лікування постраждалих громадян, віднесених до категорії 1, та потерпілих дітей-інвалідів, яким встановлено інвалідність, пов'язану з Чорнобильською катастрофою.

Мінсоцполітики не забезпечено впровадження нового порядку забезпечення санаторно-курортними путівками постраждалих громадян у частині вільного вибору ними санаторно-курортного закладу відповідного профілю згідно із змінами 2013 року до Закону № 796.

Встановлена у 2015 році Кабінетом Міністрів України середня вартість грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне

лікування, яка становила лише 360 грн, або 8,3 відс. середньої вартості санаторно-курортної путівки для лікування громадян, віднесених до категорії 1, і 3,8 відс. – для дітей-інвалідів, не забезпечує права постраждалих громадян на отримання належної грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування.

Мінсоцполітики як головним розпорядником коштів бюджетної програми за КПКВК 2501200, органами соціального захисту населення облдержадміністрацій як розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня у 2015 році за повного фінансового забезпечення через неналежне управління бюджетними коштами в межах своїх повноважень не забезпечено освоєння в повному обсязі асигнувань, виділених на санаторно-курортне лікування постраждалих громадян, віднесених до категорії 1, та потерпілих дітей-інвалідів, яким встановлено інвалідність, пов'язану з Чорнобильською катастрофою, і надання їм у повному обсязі послуг із санаторно-курортного лікування.

Незважаючи на повне фінансове забезпечення потреби та фінансування заходів із санаторно-курортного лікування, із 24,3 тис. осіб, віднесених до категорії 1, фактично проліковано 19,7 тис. осіб (80,6 відс.), а із 0,7 тис. потерпілих дітей, інвалідність яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою, проліковано 0,5 тис. дітей (67,2 відс.), які подали заяви на таке лікування.

Через незабезпечення органами соціального захисту ефективної організації санаторно-курортного лікування постраждалих громадян і неналежний контроль з боку Мінсоцполітики з передбачених у 2015 році на такі цілі 112,1 млн грн асигнувань не використано 27,3 млн грн (24,4 відс.), з яких 22,5 млн грн були перерозподілені на інші напрями бюджетної програми, а 4,8 млн грн наприкінці року повернені до державного бюджету. При цьому 5,1 тис. грн на виплату грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування використані не за цільовим призначенням, оскільки такий напрям не передбачено паспортом бюджетної програми.

2. Нормативно-правове забезпечення використання коштів державного бюджету на санаторно-курортне лікування постраждалих громадян недосконале, містить правові колізії. Мінсоцполітики не забезпечено своєчасного прийняття змін до нормативно-правових актів, необхідних для реалізації Закону України від 28.12.2014 № 76 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» з порушених питань.

З початку 2015 року нормативно-правове забезпечення санаторно-курортного лікування постраждалих громадян зазнало суттєвих змін. До Закону № 796 внесено зміни, якими значно звужено коло постраждалих осіб, яким гарантовано право на санаторно-курортне лікування.

Закупівля та оплата послуг із санаторно-курортного лікування постраждалих громадян через децентралізацію повноважень здійснюється розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня.

Аудитом встановлено, що механізм реалізації соціальних гарантій громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, в частині забезпечення санаторно-курортним лікуванням є **недосконалим і не забезпечує повною мірою реалізації права постраждалих громадян на вільний вибір санаторно-курортного закладу відповідного профілю.**

2.1. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.03.2013 № 261 «Деякі питання організації оздоровлення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – Постанова № 261) **не була своєчасно приведена у відповідність із Законом № 796** (у редакції з 01.01.2015).

Зміни до Постанови № 261 набули чинності **через сім місяців** із дня набрання чинності Законом № 76, **тоді як прикінцевими положеннями визначений місячний строк.**

2.2. Нова редакція пункту 4 Порядку організації оздоровлення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.03.2013 № 261 «Деякі питання організації оздоровлення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – Порядок № 261), згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 489 набрала чинності з **07.08.2015**, тоді як у Законі № 796 з урахуванням змін, внесених Законом України від 28.12.2014 № 76 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України», **коло осіб, що мають право на безоплатне забезпечення санаторно-курортними путівками або путівками на відпочинок, було визначено вже з 01.01.2015.**

2.3. Внесеними до Порядку № 261 змінами **зменшено термін перебування** в санаторно-курортному закладі постраждалих осіб із захворюваннями нервової системи (з наслідками травм і захворюваннями хребта і спинного мозку) з **45 до 35 днів, що не поліпшує якості їх лікування.**

2.4. Після внесених постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 8 змін до **Порядку № 261 на сьогодні він чітко не визначає періоду забезпечення путівкою постраждалих осіб, які подали заяви та були взяті на облік після 15 жовтня.**

2.5. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 968 «Про розмір середньої вартості путівки для виплати у 2015 році грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» **через зволікання Мінсоцполітики з розробленням та узгодженням із заінтересованими органами її проекту була прийнята у кінці листопада і набула чинності 11.12.2015**, тобто фактично наприкінці бюджетного року, що негативно вплинуло на можливість постраждалих осіб скористатися своїм правом на отримання цієї компенсації та на стан її виплати.

2.6. Мінсоцполітики через зволікання з розробленням та узгодженням із заінтересованими органами до цього часу **не подано на розгляд Кабінету Міністрів України проекту нового порядку забезпечення санаторно-**

курортними путівками постраждалих громадян, який повинен визначати **вільний вибір постраждалими санаторно-курортного закладу** на виконання плану заходів, пов'язаних з 30-ми роковинами Чорнобильської катастрофи.

2.7. Розроблені Мінсоцполітики проекти **підвищення розміру середньої вартості путівки** для виплати грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування до рівня **середньої вартості путівки в Україні, як це передбачено Законом № 796, не подані на розгляд Кабінету Міністрів України, зокрема, через непідтримку їх Мінфіном.**

3. Організація Мінсоцполітики, органами соціального захисту населення санаторно-курортного лікування постраждалих громадян у 2015 році здійснювалася на **неналежному рівні**. Відсутність досвіду проведення закупівлі путівок, низький рівень кваліфікації членів комітетів з конкурсних торгів, недостатній контроль і методичне забезпечення їх діяльності з боку Мінсоцполітики негативно вплинули на **ефективність процесу оздоровлення постраждалих громадян, призвели до проблем з проведенням у регіонах закупівлі та реалізації путівок.**

3.1. Закупівля путівок органами соціального захисту **із застосуванням процедури відкритих торгів** (у 2015 році із застосуванням цієї процедури витрачено **86,1 відс.** загальної суми коштів) через недосконалість законодавства в частині неможливості визначити у документації конкурсних торгів конкретний оздоровчий заклад **не забезпечувала дотримання права вільного вибору постраждалими санаторно-курортного закладу, що їм гарантоване чинним законодавством.** Як наслідок – відмови від оздоровлення та повернення путівок до санаторіїв.

Аудитом встановлено, що структурні підрозділи з питань соціального захисту населення Вінницької, Житомирської Київської та Рівненської облдержадміністрацій при проведенні процедури закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування **не враховували повною мірою потреби громадян у розрізі регіонів оздоровлення та профілів захворювання.**

3.2. У зв'язку з **незадовільною організацією закупівлі послуг із санаторно-курортного лікування органами соціального захисту населення у 2015 році закуплено на 2557 путівок менше, ніж планувалось (89,8 відс. від потреби).**

Через зволікання з проведенням процедури закупівлі та оскільки постраждалих громадян не влаштовував запропонований осінньо-зимовий період оздоровлення, а органи соціального захисту **неналежно та невчасно реагували на скарги постраждалих громадян щодо надання оздоровчими закладами неякісних послуг з лікування, а також з інших причин у 2015 році 2250 путівок (10 відс. закуплених) не були використані, з них 2093 путівки для осіб, віднесених до категорії 1, і 157 путівок для дітей-інвалідів.**

Найбільше не використано закуплених путівок при організації оздоровлення у **Житомирській, Черкаській, Київській областях та в місті Києві.**

3.3. У 2015 році Мінсоцполітики, органами соціального захисту населення фактично не забезпечено санаторно-курортного лікування громадян із захворюванням нервової системи (наслідки травм і захворювань хребта та спинного мозку), оскільки не закуплено необхідної кількості путівок для лікування такого профілю захворювання.

3.4. Через затягування процесу закупівлі путівок оздоровлення постраждалих громадян не відбулося у весняний період, частково – у літній (ці періоди для оздоровлення рекомендовані лікарями), при цьому найбільша кількість путівок видавалася на осінньо-зимовий період, відповідно, від них відмовлялися.

3.5. Укладання розпорядниками бюджетних коштів з оздоровчими закладами договорів щодо надання послуг із санаторно-курортного лікування, коли не визначено їх конкретного переліку, зазначеного у змісті пропозиції конкурсних торгів, позбавляє розпорядника бюджетних коштів права на відшкодування, у тому числі і в судовому порядку, вартості недоотриманих постраждалим громадянином таких послуг.

4. Управління коштами державного бюджету за КПКВК 2501200 за напрямом «Оплата санаторно-курортного лікування громадян, віднесених до категорії 1, дітей-інвалідів, інвалідність яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою» Мінсоцполітики та низкою облдержадміністрацій було недосконалим, що негативно позначилося на досягненні мети бюджетної програми, її результативних показників за цим напрямом та ефективності використання бюджетних коштів.

4.1. Внаслідок визначення необґрунтованої потреби в путівках на санаторно-курортне лікування постраждалих громадян, неналежної організації процесу їх закупівлі органами соціального захисту населення у 2015 році перерозподілено на інші напрями бюджетні кошти в сумі 22543,1 тис. грн (20,1 відс.), що є неефективним плануванням та управлінням коштами державного бюджету за цим напрямом.

4.2. У зв'язку з відсутністю належного контролю за розпорядниками коштів нижчого рівня та прогалинами в організації санаторно-курортного лікування постраждалих громадян у 2015 році управління Мінсоцполітики бюджетними коштами (4769,2 тис. грн), які повернені наприкінці 2015 року до державного бюджету, було неефективним.

4.3. Паспортом бюджетної програми за КПКВК 2501200 на 2015 рік не визначено напряму використання бюджетних коштів на виплату компенсації за самостійне санаторно-курортне-лікування, фактично на цю мету здійснено 5,1 тис. грн видатків, що згідно із статтею 119 Бюджетного кодексу України є нецільовим використанням бюджетних коштів.

4.4. Через організаційні прорахунки Мінсоцполітики окремі органи виконавчої влади допустили невиконання результативних показників бюджетної програми.

Постраждали громадяни, віднесені до категорії 1, та діти-інваліди у 2015 році фактично були забезпечені санаторно-курортним лікуванням на

80,6 відс., тоді як у звіті про виконання паспорта бюджетної програми зазначено **стовідсоткове забезпечення**, тобто невиконання становило **19,4 відс.**, а основний показник **завищено на 19,4 відс. пункту.**

4.5. Внесення Мінсоцполітики до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501200 за 2015 рік недостовірних даних щодо показника охоплення постраждалих осіб санаторно-курортним лікуванням згідно із статтею 116 Бюджетного кодексу є **порушенням бюджетного законодавства.**

4.6. Внутрішній аудит ефективності використання коштів державного бюджету за КПКВК 2501200, зокрема за напрямом «Санаторно-курортне лікування громадян, віднесених до категорії 1, та дітей-інвалідів, інвалідність яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою», Мінсоцполітики **протягом останніх п'яти років не здійснювало.**

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 на санаторно-курортне лікування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи затвердити.

2. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту використання коштів, передбачених у державному бюджеті на санаторно-курортне лікування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, для врахування під час удосконалення законодавства у сфері їх соціального захисту.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати, зокрема:

– проаналізувати проблеми у сфері санаторно-курортного лікування та оздоровлення осіб з інвалідністю, в тому числі громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, насамперед пов'язані із забезпеченням права громадян на вільний вибір санаторно-курортного закладу за відповідним профілем або отримання належної грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування;

– вжити заходів щодо прийняття та впровадження порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на санаторно-курортне лікування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, що забезпечує виконання вимог Закону № 796, зокрема, щодо права вільного вибору постраждалими громадянами санаторно-курортного закладу відповідного профілю;

– прискорити прийняття Кабінетом Міністрів України постанови «Про розмір середньої вартості путівки для виплати у 2016 році грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», розглянувши можливість

одержання постраждалими особами компенсації згідно із Законом № 796 у розмірі фактичної середньої вартості путівки;

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству соціальної політики України та рекомендувати:

– проаналізувати проблеми у сфері санаторно-курортного лікування та оздоровлення осіб з інвалідністю, в тому числі громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, насамперед пов'язані із забезпеченням права громадян на вільний вибір санаторно-курортного закладу за відповідним профілем або отримання належної грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування, і розглянути доцільність розроблення стратегії забезпечення санаторно-курортним лікуванням та оздоровленням осіб з інвалідністю, в тому числі громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

– прискорити подання Кабінету Міністрів України проекту постанови «Про деякі питання санаторно-курортного лікування та відпочинку громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та вжити заходів щодо її затвердження;

– вжити заходів щодо термінового подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про розмір середньої вартості путівки для виплати у 2016 році грошової компенсації за самостійне санаторно-курортне лікування особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»;

– забезпечити обґрунтування потреби за відповідним напрямом бюджетної програми за КПКВК 2501200 на всіх рівнях управління;

– посилити організаційно-методичне забезпечення та контроль за забезпеченням розпорядниками нижчого рівня законного та ефективного використання коштів на санаторно-курортне лікування постраждалих громадян;

– рекомендувати розпорядникам бюджетних коштів визначати в договорах про закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування за державні кошти, укладених з оздоровчими закладами, конкретний перелік таких послуг відповідно до змісту пропозицій конкурсних торгів;

– забезпечити дієвий внутрішній контроль за виконанням бюджетної програми за КПКВК 2501200 за зазначеним напрямом;

– вжити заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків та запобігання їм надалі.

5. Оприлюднити рішення та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати з урахуванням вимог Закону України «Про Рахункову палату» та Закону України «Про доступ до публічної інформації».

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