



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 09 серпня 2018 року № 21-2

м. Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я 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 на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я України”.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

У розвинених країнах світу кількість смертей від серцево-судинних захворювань зменшується, а в Україні – стрімко зростає. Такі захворювання зумовлюють майже третину причин інвалідності і становлять 67 відс. у структурі смертності громадян України. Цей показник є одним з найвищих у Європі. Щорічно від зазначених захворювань помирає понад 426 тис. українців.

Ефективне лікування хворих на серцево-судинні захворювання здійснюється за допомогою кардіохірургічних втручань.

Серед установ, які надають спеціалізовану і високоспеціалізовану медичну допомогу населенню з питань кардіології, хірургії серця та магістральних судин, рентгенендоваскулярної діагностики та лікування, судинної хірургії та трансплантології, однією із провідних є Державна установа “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я України” (далі – Інститут). Потужність Інституту становить 178 ліжок.

Із загальної кількості операцій, проведених Інститутом у 2016–2017 роках, 90,5 відс. це операції на серці. Якщо у 2014 році кількість таких операцій становила 3480, то у 2016 і 2017 роках зросла до 5403 і

5343 відповідно. Разом з тим кількість операцій, проведених у 2016 році установами відповідного профілю, що належать до сфери управління Національної академії медичних наук України (далі – НАМН) та Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ), становила 4503 і 2774, у 2017 році – 4410 і 2604. При цьому потужність цих установ майже удвічі перевищує потужність Інституту (розгорнуто відповідно 360 і 334 ліжка).

1. МОЗ як головним розпорядником бюджетних коштів у 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року направлено та Інститутом як розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня отримано коштів загального фонду у сумі 400007,0 тис. гривень.

При цьому аудитом встановлено неузгодженість впродовж 2016–2017 років положень Бюджетного кодексу України та статей 35² і 35³ Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 № 2801 (далі – Закон № 2801) щодо надання за рахунок коштів державного бюджету спеціалізованої і високоспеціалізованої медичної допомоги.

МОЗ не розроблено і не затверджено порядки направлення пацієнтів відповідно до медичних показань до закладів охорони здоров'я, що забезпечують надання вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги, а також **табелі матеріально-технічного оснащення** наукових установ, які надають спеціалізовану і високоспеціалізовану медичну допомогу населенню. Разом з тим аудитом встановлено, що **Інститут забезпечує виконання покладених на нього завдань у частині надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги** населенню з питань кардіології, хірургії серця та магістральних судин, судинної хірургії. У 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року медичну допомогу надано 273 тис. осіб та проведено 13374 оперативні втручання, як громадянам з усіх адміністративно-територіальних одиниць України, так і іноземним громадянам, які згідно із законодавством та міжнародними договорами України мають право на одержання відповідної безоплатної медичної допомоги.

У розрахунку на одне ліжко Інститутом у 2016–2017 роках проведено 30,3 і 30,0 оперативних втручань, що значно більше порівняно із закладами охорони здоров'я, які належать до сфери управління НАМН і МОЗ та надають аналогічну медичну допомогу.

2. МОЗ як головним розпорядником бюджетних коштів не забезпечено у 2016–2018 роках належної організації формування паспорта бюджетної програми за КПКВК 2301170 “Діагностика і лікування захворювань із впровадженням експериментальних та нових медичних технологій у закладах охорони здоров'я науково-дослідних установ та вищих навчальних медичних закладах Міністерства охорони здоров'я України”, за кошти якої здійснювалося фінансове забезпечення Інституту для надання медичної допомоги.

Міністерством фінансів України спільно з МОЗ затверджено на 2016–2018 роки паспорти цієї бюджетної програми, які не передбачали основних результативних показників для оцінки продуктивності, результативності й

економності використання бюджетних коштів, виділених Інституту, ефективності надання ним спеціалізованої і високоспеціалізованої діагностичної, лікувальної та консультативної допомоги хворим. Як наслідок, заплановані показники не пов'язані із здійсненням оцінки ступеня досягнення мети бюджетної програми в частині підвищення рівня діагностики і лікування захворювань. Втрачено причинно-наслідковий зв'язок між завданнями Інституту та результатами діяльності. Зазначене є порушенням вимог пункту 1 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098, а також Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536, і відповідно до статті 116 Бюджетного кодексу України – порушенням бюджетного законодавства.

3. Для надання медичної допомоги Інституту поряд з фінансовим забезпеченням за бюджетною програмою за КПКВК 2301170 у 2016–2017 роках та I кварталі 2018 року надавалися матеріальні цінності, закуплені за рахунок коштів, передбачених МОЗ у державному бюджеті за КПКВК 2301400 на виконання комплексних заходів із забезпечення лікуванням хворих на серцево-судинні і судинно-мозкові захворювання та розвитку донорства крові та її компонентів (100862,9 тис. гривень). Разом з тим у порушення вимог пункту 10 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання програм та здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 298 (далі – Порядок № 298), аналіз стану забезпечення потреби на 2016–2017 роки у таких матеріальних цінностях МОЗ не проводився, що не сприяло ефективному управлінню при наданні медичної допомоги.

Крім того, для надання медичної допомоги Інституту передано матеріальних цінностей на суму 2403,0 тис. грн, які закуплено коштом місцевого бюджету м. Києва.

4. МОЗ не здійснювався належний внутрішній контроль за використанням матеріальних цінностей, закуплених коштом державного бюджету за КПКВК 2301400. У результаті лікарські засоби і медичні вироби вартістю 7785,7 тис. грн, які перерозподілені Інституту у 2016–2017 роках на підставі наказів Міністерства, відображені у бухгалтерському обліку МОЗ як використані вже за фактом передачі. Вказане є порушенням вимог частини п'ятої статті 9 Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні”.

МОЗ не забезпечено належного внутрішнього контролю за звітуванням про використані медичні вироби для стентування коронарних судин, придбаних коштом державного бюджету, згідно із вимогами Порядку розрахунку потреби та розподілу МОЗ України серед Міністерства охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, структурних підрозділів з питань

охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та закладів охорони здоров'я, що належать до сфери управління МОЗ України, медичних виробів для стентування коронарних судин, придбаних за кошти державного бюджету, затвердженого наказом МОЗ від 29.05.2017 № 569 (далі – Порядок № 569). Як наслідок, Інститутом подано до МОЗ інформацію про використання у 2017 році лише окремих найменувань таких виробів.

Визначені у Порядку № 569 вимоги щодо використання медичних виробів для стентування коронарних судин тільки для надання невідкладної медичної допомоги пацієнтам з гострим інфарктом міокарда з елевацією сегмента ST звужують коло громадян, яким може бути надана безкоштовна медична допомога з використанням таких виробів. Вимоги Порядку № 569 не узгоджуються з метою бюджетної програми за КПКВК 2301400, яка полягає у збереженні та зміцненні здоров'я, профілактиці захворювань, зниженні захворюваності, інвалідності і смертності населення, підвищенні якості та ефективності надання медичної допомоги, забезпеченні соціальної справедливості і захисту прав громадян на охорону здоров'я.

5. На базі Інституту, за умови наявності донорських органів, є можливість щороку проводити 15 трансплантацій серця, 10 – легень та 5 – органокomплексу “серце-легені”. Орієнтовна вартість цих операцій у 2-4 рази менша вартості операцій за кордоном. При цьому майже 24 відс. громадян, яких МОЗ у 2016–2017 роках було направлено на лікування за кордон, потребували саме такого лікування.

Фахівці Інституту мають досвід виконання чотирьох трансплантацій серця, які були проведені на базі ДУ “Інститут хірургії та трансплантології ім. О.О. Шалімова НАМН України”. На сьогодні виживаність двох пацієнтів після такої трансплантації становить 15 і 13 років. У 2016 і 2017 роках в Інституті вперше в Україні виконано дві операції з імплантації механічного серця як альтернативної трансплантації.

Разом з тим Міністерство не вживало дієвих заходів щодо використання і розвитку наявної в Україні медико-клінічної бази для проведення трансплантації серця, легенів, органокomплексу “серце-легені”.

Майже 5 років необхідно було МОЗ для ініціювання внесення змін до Переліку державних та комунальних закладів охорони здоров'я і державних наукових установ, які мають право провадити діяльність, пов'язану з трансплантацією органів та інших анатомічних матеріалів людині, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.04.2000 № 695 “Деякі питання реалізації Закону України “Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людині”, через перейменування та зміни сфери підпорядкування Інституту.

Такі дії МОЗ не сприяють проведенню вказаних трансплантацій в Україні з метою зменшення фінансового навантаження на державний бюджет і збільшення кількості громадян, яким буде надана відповідна медична допомога.

6. Загальний обсяг отриманих Інститутом у 2016–2017 роках фінансових ресурсів загального і спеціального фонду державного бюджету за КПКВК 2301170 у сумі 402152,5 тис. грн забезпечив визначену ним потребу на рівні 38,4 і 30,4 відс. відповідно. Затверджений обсяг таких коштів (344307,9 тис. грн) на 2018 рік покриває потребу на 42,5 відсотка.

У 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року отримані відповідно до затвердженого кошторису кошти загального фонду державного бюджету Інститутом використано майже у повному обсязі. Із цих коштів (399914,1 тис. грн) на поточне утримання спрямовано 359916,0 тис. грн (90,0 відс.) і 39998,1 тис. грн (10,0 відс.) – на оновлення медичного обладнання. Разом з тим рівень забезпечення потреби у видатках на придбання медикаментів і медичних виробів знизився з 46,3 відс. у 2016 році до 26,5 відс. у 2018 році.

Таким чином, з року в рік **витрати на придбання медикаментів і медичних виробів** при отриманні спеціалізованої і високоспеціалізованої медичної допомоги **перекладаються на громадян.**

Через обмеженість бюджетного фінансового забезпечення Інститутом поширено практику залучення благодійних внесків від фізичних та юридичних осіб як у грошовій, так і натуральній формі. Згідно зі статтею 18 Закону № 2801 кошти, отримані від юридичних і фізичних осіб, заклади охорони здоров'я можуть використовувати для підвищення рівня якості медичного обслуговування населення.

Такі внески фактично стали одним із джерел доходів спеціального фонду Інституту (64 відс. загального обсягу доходів спеціального фонду). Зокрема, за рахунок благодійних внесків проведено видатки на придбання медикаментів, медичних виробів, дезінфікуючих засобів – 14870,3 тис. грн (67,2 відс.), обладнання та предметів довгострокового використання – 4023,9 тис. грн (18,2 відс.), господарських матеріалів, оплату послуг з технічного обслуговування та поточного ремонту медичного обладнання – 2721,3 тис. грн (12,3 відс.), оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 452,9 тис. грн (2,0 відсотка).

Отже, благодійні внески направлялися на покриття потреб Інституту, без яких надання громадянам медичної допомоги відповідного рівня неможливе.

7. За відсутності належного контролю МОЗ, Інститутом всупереч вимогам пункту 6 Порядку № 298 та пункту 2 наказу МОЗ від 02.06.2016 № 509 “Про здійснення заходів з контролю використання лікарських засобів та медичних виробів, закуплених за бюджетні кошти” сформовано заявки на 2016–2017 роки щодо потреби у лікарських засобах і медичних виробів для забезпечення лікуванням хворих із серцево-судинними та судинно-мозковими захворюваннями, а також розвитку донорства крові та її компонентів, придбання яких здійснюється коштом державного бюджету за КПКВК 2301400, без аналізу стану забезпечення потреби у таких матеріальних цінностях та за відсутності відповідних розрахунків та обґрунтувань.

Також Інститутом не забезпечується розміщення на офіційному веб-сайті інформації щодо потреби, стану забезпечення, наявних залишків

лікарських засобів та медичних виробів, що закуповуються за рахунок коштів, передбачених МОЗ у державному бюджеті за КПКВК 2301400.

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 на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я України”, затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я України”, поінформувати Верховну Раду України.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я України”, надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

- зобов’язати МОЗ при розробленні нормативно-правових актів щодо впровадження положень Закону України від 17.05.2018 № 2427-VIII “Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині” врахувати наявність вітчизняної клінічної бази для трансплантації та необхідність належного фінансового забезпечення для її проведення.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я України”, надіслати до Міністерства охорони здоров’я України і рекомендувати:

- розробити і затвердити порядки направлення пацієнтів відповідно до медичних показань до закладів охорони здоров’я, що забезпечують надання вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги;

- розробити та затвердити таблиць матеріально-технічного оснащення наукових установ, які надають спеціалізовану і високоспеціалізовану медичну допомогу населенню;

- розглянути питання щодо приведення у відповідність паспорта бюджетної програми за КПКВК 2301170 на 2018 рік у частині назви та змісту (мета, завдання і напрями використання бюджетних коштів);

- при визначенні результативних показників паспорта бюджетної програми за КПКВК 2301170 дотримуватися вимог Бюджетного кодексу України і наказу Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 “Про результативні

показники бюджетної програми”, зокрема, передбачати показники, які узгоджуються зі стратегічними цілями МОЗ та дадуть можливість оцінити ефективність бюджетної програми, у тому числі ефективність надання гарантованих державою послуг, продуктивність, результативність і економність витрачання бюджетних коштів;

- розробити та затвердити єдину і загальноприйнятну методику розрахунку потреби в лікарських засобах та медичних виробів для забезпечення лікуванням хворих із серцево-судинними та судинно-мозковими захворюваннями, а також розвитку донорства крові та її компонентів;

- переглянути Порядок розрахунку потреби та розподілу МОЗ України серед Міністерства охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, структурних підрозділів з питань охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та закладів охорони здоров'я, що належать до сфери управління МОЗ України, медичних виробів для стентування коронарних судин, придбаних за кошти державного бюджету, затверджений наказом МОЗ від 29.05.2017 № 569, в частині приведення у відповідність до мети бюджетної програми за КПКВК 2301400;

- провести взаємозвірку із закладами охорони здоров'я, які передавали Інституту у 2016–2017 роках лікарські засоби і медичні вироби для забезпечення лікуванням хворих із серцево-судинними та судинно-мозковими захворюваннями, закуплені коштом державного бюджету на 2015 рік за КПКВК 2301400, та привести у відповідність дані бухгалтерського обліку Міністерства;

- забезпечити належний внутрішній контроль за використанням матеріальних цінностей, закуплених за рахунок коштів, передбачених МОЗ у державному бюджеті за КПКВК 2301400, та повнотою звітування Інститутом на виконання вимог Порядку розрахунку потреби та розподілу МОЗ України серед Міністерства охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, структурних підрозділів з питань охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та закладів охорони здоров'я, що належать до сфери управління МОЗ України, медичних виробів для стентування коронарних судин, придбаних за кошти державного бюджету, затвердженого наказом МОЗ від 29.05.2017 № 569.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров'я України”, надіслати до Державної установи “Інститут серця Міністерства охорони здоров'я України” і рекомендувати:

- з метою організації надання високоспеціалізованої медичної допомоги хворим на серцево-судинні захворювання переукласти існуючі та укласти нові договори про співпрацю зі структурними підрозділами з питань охорони здоров'я облдержадміністрацій;

- забезпечити виконання вимог наказу МОЗ від 02.06.2016 № 509 “Про здійснення заходів з контролю використання лікарських засобів та медичних

виробів, закуплених за бюджетні кошти” у частині розміщення на офіційному web-сайті інформації щодо потреби, стану забезпечення, наявних залишків лікарських засобів та медичних виробів, що закупаються за рахунок коштів, передбачених МОЗ у державному бюджеті за КПКВК 2301400, та щотижневого її оновлення;

- формування заявки щодо потреби у лікарських засобах і медичних виробках для забезпечення лікуванням хворих на серцево-судинні і судинно-мозкові захворювання та розвитку донорства крові та її компонентів, закупівля яких проводиться коштом державного бюджету за КПКВК 2301400, здійснювати на підставі відповідних розрахунків та обґрунтувань з урахуванням аналізу забезпечення потреби Інституту у лікарських засобах і медичних виробках та всіх джерел їх надходження.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на надання спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги Державною установою “Інститут серця Міністерства охорони здоров’я України”, оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Невідомого В. І.

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан