

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 05.12.2017 № 25-1

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників
антитерористичної операції**

Київ 2017

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП.....	5
1. ОЦІНКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ТА ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАХОДИ ІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ	6
2. ОЦІНКА СТАНУ СТВОРЕННЯ ТА ВЕДЕННЯ ЄДИНОГО РЕЄСТРУ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ.....	11
3. ОЦІНКА СТАНУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ	14
4. ОЦІНКА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ.....	21
4.1. <i>Оцінка використання коштів державного бюджету на здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції.....</i>	<i>21</i>
4.2. <i>Оцінка використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням.....</i>	<i>27</i>
4.3. <i>Оцінка здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції</i>	<i>32</i>
4.4. <i>Оцінка здійснення заходів щодо надання центрами соціально-психологічної реабілітації населення соціальної та психологічної допомоги учасникам антитерористичної операції.....</i>	<i>35</i>
5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАХОДИ ІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ	37
ВИСНОВКИ.....	42
ПРОПОЗИЦІЇ.....	46
Додаток 1	48
Додаток 2.....	49

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: статті 1, 4, 7 Закону України від 02.07.2015 № 576 «Про Рахункову палату» та План роботи Рахункової палати на II півріччя 2017 року (пункт 44).

Мета аудиту: оцінка законності та ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції і забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням. Оцінка управлінських рішень щодо використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників антитерористичної операції.

Предмет аудиту:

– кошти загального фонду державного бюджету, передбачені у 2016 та 2017 роках на заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції і забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням (далі – заходи із соціальної підтримки учасників АТО) за бюджетною програмою за КПКВК 2505150 «Заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників АТО та забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням» (далі – КПКВК 2505150);

– нормативно-правові, адміністративні, розпорядчі акти, інші документи, що регламентують порядки надання та використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників АТО;

– управлінські рішення Міністерства соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики), головного розпорядника бюджетних коштів; Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції (далі – Служба), відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 2505150; структурних підрозділів з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської держадміністрацій, структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (крім м. Києва) рад щодо заходів із соціальної підтримки учасників АТО;

– бюджетні запити, розрахунки потреби у коштах на заходи із соціальної підтримки учасників АТО, паспорти бюджетної програми за КПКВК 2505150 на 2016 та 2017 роки; звіт про виконання паспорта бюджетної програми за 2016 рік, річні та помісячні розписи асигнувань загального фонду державного бюджету, зведені кошториси і плани асигнувань, кошториси і плани асигнувань та інші документи з питань аудиту;

– Єдиний реєстр учасників антитерористичної операції;

– дані бюджетної, статистичної, оперативної, відомчої звітності, бухгалтерських документів та інших документів з питань аудиту.

Об'єкти аудиту: Мінсоцполітики, Служба, Департамент соціальної політики виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), управління праці та соціального захисту населення Деснянської районної в м. Києві державної адміністрації, Києво-Святошинський центр соціально-психологічної реабілітації населення; Київська область: Іванківський центр соціально-психологічної реабілітації населення; Житомирська область: Центр соціально-психологічної реабілітації населення у м. Коростень, управління праці та соціального захисту населення Корольовської районної ради м. Житомира; Львівська область: департамент соціального захисту населення Львівської обласної державної адміністрації, управління праці та соціального захисту населення Мостиської, Золочівської та Жовківської районних державних адміністрацій; Рівненська область: департамент соціального захисту населення Рівненської обласної державної адміністрації, управління праці та соціального захисту населення Рівненської міської ради, управління праці та соціального захисту населення Сарненської районної державної адміністрації.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: часові – 2016 рік, 9 місяців 2017 року; географічні – м. Київ за місцем розташування Мінсоцполітики, Служби, Департаменту соціальної політики виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), управління праці та соціального захисту населення Деснянської районної в м. Києві державної адміністрації; Київської області за місцем розташування Іванківського центру соціально-психологічної реабілітації населення, Києво-Святошинського центру соціально-психологічної реабілітації населення; Житомирська область за місцем розташування Центру соціально-психологічної реабілітації населення у м. Коростень, міста Житомир, Львів, Мостиськ, Золочів, Жовква, Сарни – за місцем розташування об'єктів аудиту.

Критерії аудиту:

➤ щодо оцінки законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень: дотримання законодавчих, нормативно-правових актів та розпорядчих документів, рішень Мінсоцполітики та Служби при прийнятті управлінських рішень щодо використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників АТО;

➤ щодо оцінки економності використання бюджетних коштів: обґрунтованість планування та ефективність управління бюджетними коштами, спрямованими на заходи із соціальної підтримки учасників АТО;

➤ щодо оцінки продуктивності та результативності використання бюджетних коштів: рівень забезпечення учасників АТО заходами із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації; рівень забезпечення учасників АТО санаторно-курортним лікуванням; якість та повнота наданих послуг із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації, санаторно-курортного лікування учасників АТО; рівень досягнення мети та результативних показників бюджетної програми за КПКВК 2505150.

Методи проведення аудиту: аналіз нормативно-правових, адміністративних, розпорядчих актів і документів, що регулюють питання використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників АТО; аналіз показників паспортів бюджетної програми за КПКВК 2505150 на 2016 та 2017 роки, звіту про виконання паспорта бюджетної програми у 2016 році; аналіз досягнення мети бюджетної програми; перевірка обґрунтованості визначення Мінсоцполітики, Службою потреби у коштах; аналіз звітів про використання бюджетних коштів за напрямками бюджетної програми; аналіз кошторисів, первинних бухгалтерських, фінансових та інших документів, які є підставою для здійснення операцій з бюджетними коштами, правильність відображення фінансових операцій в бухгалтерському обліку та звітності; аналіз документації конкурсних торгів, тендерної документації щодо здійснення закупівель за державні кошти та договорів на закупівлю послуг, що стосуються предмета аудиту; аналіз показників бюджетної, фінансової, статистичної та оперативної звітності; моніторинг матеріалів засобів масової інформації; аналіз матеріалів внутрішнього аудиту і контролю; запити з питань аудиту.

ВСТУП

У зв'язку з проведенням антитерористичної операції в Україні значно збільшується кількість осіб, які брали безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах АТО у період її проведення, яким надано відповідний статус згідно із Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

За даними Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції на початок 2016 року в Україні було надано статус учасника бойових дій **164,4 тис. осіб**, за два роки їх чисельність збільшилась майже вдвічі – до **319,4 тис. осіб**.

Крім фізичних травм, учасники АТО зазнають психологічного травмування, що може призводити до погіршення їх психоемоційного стану, виникнення психосоматичних захворювань і соціальної дезадаптації. У таких осіб гострою є потреба в послугах фізичної, медичної та психологічної реабілітації, а також соціальної та професійної реадaptaції.

Видатки з державного бюджету на здійснення заходів із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників АТО та забезпечення їх санаторно-курортним лікуванням передбачаються з 2015 року. У 2016, 2017 роках Мінсоцполітики, як головному розпоряднику коштів бюджетної програми за КПКВК 2505150, виділялися бюджетні кошти у сумі **105,8 і 107,6 млн грн** відповідно.

Беручи до уваги соціальну значущість питання забезпечення своєчасного, повного виконання заходів із соціальної підтримки учасників АТО, тема аудиту є актуальною.

1. ОЦІНКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ТА ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАХОДИ ІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Відповідно до частини першої статті 4 Закону України від 22.10.1993 № 3551 «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (із змінами і доповненнями) (далі – Закон № 3551) ветеранами війни є, зокрема, особи, які брали участь у захисті Батьківщини. До ветеранів війни належать: **учасники бойових дій, інваліди війни, учасники війни**¹.

Упродовж 2014–2017 років відбувалось формування нормативної та законодавчої бази з питань **соціального захисту учасників АТО**, згідно з якими, зокрема, дію Закону № 3551 поширено на учасників АТО.

1. Статус учасника бойових дій (стаття 6 Закону № 3551²) надається, зокрема, особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, з числа:

– **військовослужбовців** (резервістів, військовозобов'язаних) та працівників Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовців військових прокуратур, осіб рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції Державної фіскальної служби України, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців, працівників Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

– **осіб добровольчих формувань**, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів.

2. Статус інваліда війни (стаття 7 Закону № 3551³), зокрема, надається особам, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України та **стали інвалідами** внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в АТО, забезпеченні її проведення,

¹ Частина друга статті 4 Закону № 3551.

² Із змінами та доповненнями.

³ Із змінами та доповненнями. Частина другу статті 7 Закону № 3551 доповнено пунктами 11–14, із змінами, внесеними Законом України від 23.12.2015 № 901.

перебуваючи безпосередньо в районах АТО у період її проведення.

3. Статус учасника війни (стаття 9 Закону № 3551⁴) надається, зокрема, працівникам підприємств, установ, організацій, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення АТО, перебуваючи безпосередньо в районах АТО у період її проведення.

Законом № 3551 визначені пільги ветеранам війни та гарантії їх соціального захисту:

✓ учасникам бойових дій, зокрема, надається безоплатне щорічне забезпечення санаторно-курортним лікуванням, а також компенсація вартості самостійного санаторно-курортного лікування (стаття 12 Закону № 3551);

✓ інвалідам війни надається, зокрема, безоплатне позачергове щорічне забезпечення санаторно-курортним лікуванням з компенсацією вартості проїзду до санаторно-курортного закладу і назад (стаття 13 Закону № 3551). За бажанням інвалідів замість путівки на санаторно-курортне лікування вони можуть один раз на два роки одержувати грошову компенсацію: інваліди війни I–II груп – у розмірі середньої вартості путівки, інваліди війни III групи – у розмірі 75 процентів середньої вартості путівки;

✓ учасникам війни передбачено надання безоплатного забезпечення санаторно-курортним лікуванням – один раз на два роки, а також компенсація вартості самостійного санаторно-курортного лікування (стаття 14 Закону № 3551).

Відповідно до статті 4 Закону України від 06.10.2005 № 2961 «Про реабілітацію інвалідів в Україні» (далі – Закон № 2961), із змінами та доповненнями, його дію поширено на військовослужбовців (резервістів, військовозобов'язаних) та працівників з числа учасників АТО, зокрема в частині забезпечення їх послугами медичної реабілітації, санаторно-курортним оздоровленням на підставі висновків лікарсько-консультативних комісій лікувально-профілактичних закладів чи рішень військово-лікарських комісій незалежно від встановлення їм інвалідності.

Статтею 11 Закону України від 20.12.1991 № 2011 «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (далі – Закон № 2011) врегульовано питання щодо права військовослужбовців на охорону здоров'я та медичну допомогу. Військовослужбовці, учасники бойових дій та прирівняні до них особи, особи, звільнені з військової служби, які брали безпосередню участь в АТО чи виконували службово-бойові завдання в екстремальних (бойових) умовах, в обов'язковому порядку повинні пройти безоплатну психологічну, медико-психологічну реабілітацію у відповідних центрах з відшкодуванням вартості проїзду до цих центрів і назад⁵.

З метою забезпечення вирішення нагальних питань соціального захисту і реабілітації учасників АТО Президент України Указом від 18.03.2015

⁴ Статтю 9 доповнено пунктом 13 згідно із Законом України від 07.04.2015 № 291.

⁵ Пункт 1 статті 11 Закону № 2011 доповнено абзацом шостим згідно із Законом України від 03.11.2015 № 742 «Про внесення зміни до статті 11 Закону України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей».

№ 150/2015 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» (зі змінами згідно з Указом Президента від 05.10.2015 № 570/2015) зобов'язав Кабінет Міністрів України затвердити державну цільову програму медичної, соціально-трудової реабілітації та адаптації учасників АТО.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 359-р затверджений **план заходів** щодо медичної, психологічної, професійної реабілітації та соціальної адаптації учасників антитерористичної операції (далі – Розпорядження № 359, План заходів), які спрямовуються, зокрема, на відновлення здоров'я учасників АТО, створення в Україні **системи психологічної реабілітації** учасників АТО з урахуванням зарубіжного досвіду функціонування таких систем у постконфліктних ситуаціях, **забезпечення соціальної підтримки та адаптації учасників АТО.**

На виконання доручення віце-прем'єр-міністра України Мінсоцполітики проведено аналіз виконання Плану заходів та листом від 24.07.2017 повідомлено Кабінет Міністрів України про виконання **лише 28 із 55 його пунктів.**

09.02.2017 постановою Верховної Ради України № 1843-VIII схвалені Рекомендації парламентських слухань на тему: «Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їхніх родин: стан і перспективи» (далі – Рекомендації), в яких Кабінету Міністрів України, зокрема, доручено забезпечити внесення до Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції відомостей про інвалідність таких осіб; **прискорити схвалення концепції державної цільової програми** медичної, психологічної, соціальної реабілітації та адаптації учасників АТО на період до 2020 року та прийняття відповідної державної програми тощо.

Довідково. На розширеному засіданні Комітету у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників АТО та людей з інвалідністю 15.11.2017 розглянуто питання щодо стану реалізації цих Рекомендацій.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від **12.07.2017** № 475-р схвалено **Концепцію Державної цільової програми** з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників АТО на період до 2022 року (далі – Концепція) та визначено **Мінсоцполітики державним замовником Програми.**

Довідково. Пунктом 2 цього розпорядження Уряд доручив Мінсоцполітики разом з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади розробити та подати у шестимісячний строк Кабінетові Міністрів України проект Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників АТО на період до 2022 року (далі – Програма).

Метою виконання Програми Концепцією визначено **створення та повноцінне функціонування цілісної системи реабілітації та реадaptaції учасників АТО,** забезпечення застосування чіткого прозорого механізму адміністрування їх потреб для здійснення повноцінної реадaptaції учасників АТО до цивільного життя, а також створення умов для активного залучення до цього процесу органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування,

громадських об'єднань, міжнародних організацій.

Видатки з державного бюджету на здійснення заходів із соціальної підтримки учасників АТО спрямовуються з 2015 року.

Довідково. У 2015 році кошти державного бюджету виділялись за чотирма бюджетними програмами, на які загалом було передбачено **105619,1 тис. гривень**⁶.

Постановами Кабінету Міністрів України від **31.03.2015** затверджені порядки використання бюджетних коштів: за **№ 221** Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції; за **№ 179**⁷ Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції; за **№ 200** Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням; за **№ 149** Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо надання соціальної та психологічної допомоги центрами соціально-психологічної реабілітації населення.

З 2016 року зазначені бюджетні програми були **об'єднані** у Законі України від 25.12.2015 № 928 «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (далі – Закон № 928). **Мінсоцполітики** за **КПКВК 2505150** «Заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням» затверджені бюджетні призначення в обсязі **105781,4 тис. грн**; а відповідно до Закону України від 21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік» – в обсязі **107623,8 тис. гривень**.

Слід зазначити, що згідно із розпорядженням Кабінету Міністрів України від **18.02.2016** № 118-р бюджетна програма «Заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням» була включена до переліку бюджетних програм, за якими затверджені порядки використання коштів державного бюджету, що **потребують внесення змін**. Водночас, **зміни** до відповідних порядків використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників АТО затверджені Кабінетом Міністрів України лише у **серпні 2016 року**, тобто **через 6–6,5 місяців** після видання цього розпорядження, зокрема, щодо назв бюджетних програм, які були приведені у відповідність із Законом № 928, а саме змінені на КПКВК 2505150, в рамках

⁶ Згідно із Законом України від 28.12.2014 № 80-VIII «Про Державний бюджет України на 2015 рік» за КПКВК 2505080 «Здійснення заходів щодо надання соціальної та психологічної допомоги центрами соціально-психологічної реабілітації населення» передбачалось 5619,1 тис грн; за КПКВК 2505150 «Заходи з психологічної реабілітації постраждалих учасників антитерористичної операції» – 49997,2 тис. грн; за КПКВК 2505160 «Забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням» – 22453,8 тис. грн; за КПКВК 2505170 «Заходи з соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції (крім військовослужбовців, звільнених у запас або у відставку)» – 27549 тис. гривень.

⁷ Із змінами.

якої використовувались бюджетні кошти у 2016 році.

Довідково. 08.08.2016 була затверджена постанова Кабінету Міністрів України № 510 «Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням». 23.08.2016 були затверджені такі постанови Кабінету Міністрів України: № 539 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 221» за напрямом бюджетної програми за КПКВК 2505150 «Заходи з психологічної реабілітації учасників АТО»; № 527 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» за напрямом бюджетної програми за КПКВК 2505150 «Заходи з соціальної та професійної адаптації учасників АТО»; № 541 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 149 і № 179» за напрямом бюджетної програми за КПКВК 2505150 «Заходи щодо надання центрами соціально-психологічної реабілітації населення соціальної та психологічної допомоги учасникам АТО, громадянам, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, або які проживають на території радіоактивного забруднення».

У 2017 році, враховуючи стратегію реформування системи соціальних послуг в умовах децентралізації, необхідність оптимізації державних видатків на реалізацію бюджетних програм соціального захисту учасників АТО та з метою наближення послуг до їх отримувачів, Кабінетом Міністрів України затверджені нові або внесені зміни до діючих порядків використання бюджетних коштів, відповідно до яких розпорядниками коштів нижчого рівня для здійснення видатків на зазначені цілі визначено структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій, а саме:

➤ Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення деяких категорій інвалідів санаторно-курортним лікуванням, та внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 22.02.2006 № 187 і від 31.03.2015 № 200 (постанова від 01.03.2017 № 110);

➤ Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції (постанова від 12.07.2017 № 497) (далі – Порядок № 497), Порядок виплати грошової компенсації вартості проїзду учасників антитерористичної операції до реабілітаційних установ для проходження психологічної реабілітації та назад (постанова від 23.08.2016 № 528).

Порядком № 497 передбачено, що **Порядок проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції затверджується Кабінетом Міністрів України. Водночас до цього часу такий порядок не затверджений, що унеможлиблює здійснення у 2017 році за рахунок коштів державного бюджету заходів із психологічної реабілітації.**

Мінсоцполітики є головним розпорядником бюджетних коштів, відповідальний виконавець – Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції за **КПКВК 2505150**.

Відповідно до Положення про Мінсоцполітики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423 (далі – Положення № 423), одним із основних завдань міністерства є забезпечення

формування та реалізації державної політики щодо соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, а також соціальної та професійної адаптації учасників АТО.

Згідно із Положенням про Службу, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 416, до її основних завдань віднесена **реалізація** державної політики, зокрема у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО, щодо забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, соціальної та професійної адаптації.

Отже, **процес формування нормативно-правової бази з питань соціальної підтримки учасників АТО, який триває з 2015 року, досі не завершено. Систематичне зволікання Мінсоцполітики із розробленням проектів порядків використання коштів державного бюджету або змін до чинних порядків на заходи із соціальної підтримки учасників АТО негативно впливає на їх здійснення.**

Мінсоцполітики тривалий час не виконувало розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 118-р. Зміни до порядків використання коштів державного бюджету за цією бюджетною програмою затверджені Кабінетом Міністрів України тільки у серпні 2016 року (через 6–6,5 місяців).

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО, у 2017 році затверджено лише у липні поточного року. До цього часу Урядом не затверджений Порядок проведення психологічної реабілітації учасників АТО, що унеможливорює здійснення таких заходів у 2017 році за рахунок коштів державного бюджету.

2. ОЦІНКА СТАНУ СТВОРЕННЯ ТА ВЕДЕННЯ ЄДИНОГО РЕЄСТРУ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

У серпні 2014 року відповідно до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 413 «Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» (у редакції до 11.12.2017) (далі – Постанова/Порядок № 413)⁸ Мінсоцполітики та Службі разом із заінтересованими органами виконавчої влади було доручено створити Єдиний реєстр учасників антитерористичної операції (далі – Реєстр). Наказом Мінсоцполітики від **06.02.2015** № 114 затверджено Порядок ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції (далі – Порядок ведення Реєстру).

У травні 2015 року, відповідно до Указу Президента України від 18.03.2015 № 150/2015 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту

⁸ Далі у редакції до 11.10.2017.

учасників антитерористичної операції», Кабінету Міністрів України доручено невідкладно опрацювати питання створення Єдиного державного реєстру **учасників бойових дій**. У червні 2015 року Кабінетом Міністрів України внесено зміни до пункту 9 Порядку № 413, згідно з якими **Служба** забезпечує ведення **Реєстру учасників бойових дій** з числа осіб, зазначених у порядку, при цьому у пункті 2 Постанови № 413 залишилась незмінною норма щодо створення **Реєстру учасників АТО**.

Тільки у **жовтні 2017 року**⁹ пункт 2 Постанови доповнено вимогою, що порядок ведення єдиного реєстру учасників АТО та **категорії осіб**, інформація про яких вноситься до реєстру, визначаються Мінсоцполітики, а до пункту 9 Порядку № 413 внесена норма щодо забезпечення Службою функціонування та ведення єдиного **реєстру учасників антитерористичної операції**.

Згідно з Порядком ведення Реєстру його **Держателем** визначено **Службу**, яка забезпечує його функціонування та ведення, збір відомостей та внесення їх до Реєстру, систематизацію, збереження і захист даних, що містяться в Реєстрі, а також внесення змін до відомостей, що містяться в Реєстрі, відповідно до вимог Законів України від 01.06.2010 № 2297 «Про захист персональних даних» та від 02.10.1992 № 2657 «Про інформацію».

Довідково. Відповідно до пункту 6 Порядку ведення Реєстру до нього вноситься особиста інформація, категорія учасника АТО, військове (спеціальне) звання, статус учасника бойових дій; інші відомості (необхідність у забезпеченні житлом, санаторно-курортним лікуванням, психологічною реабілітацією, технічними та іншими засобами реабілітації).

Станом на 01.01.2015 у Реєстрі обліковувалось **8295 осіб**, яким надано статус **учасника бойових дій**, на 01.01.2016 – **164377 осіб**, на 01.01.2017 – **274439 осіб** та на 01.10.2017 – **313904 особи**.

Згідно із пунктом 7 Порядку ведення Реєстру внесення інформації до Реєстру здійснюється на підставі наданої держателю Реєстру інформації: **комісіями**, утвореними в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади чи інших державних органах, у підпорядкуванні яких перебували військові частини (органи, підрозділи), установи та заклади, у складі яких проходили службу чи працювали військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) та працівники з числа учасників АТО.

Порядком ведення Реєстру **не передбачено** внесення до Реєстру **відомостей про інвалідів та учасників війни**, що унеможлиблює наявність у Реєстрі **повної інформації щодо учасників АТО**.

Слід зазначити, що інформація про інвалідів та учасників війни з числа учасників АТО акумулюється в інших інформаційних системах, які ведуться органами соціального захисту населення, та у Централізованому банку даних з проблем інвалідності.

Аудитом встановлено, що згадані комісії не надавали Службі інформації щодо необхідності у забезпеченні учасників АТО житлом, санаторно-

⁹ Зміни до абзацу другого пункту 9 Порядку № 413 внесені постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 762.

курортним лікуванням, психологічною реабілітацією, технічними та іншими засобами реабілітації згідно з пунктом 6 Порядку ведення Реєстру, зокрема, через відсутність у Порядку ведення Реєстру форми надання такої інформації та **переліку органів, уповноважених на надання Службі такої інформації.**

Ініціювання внесення змін до Порядку ведення Єдиного реєстру учасників АТО у частині включення структурних підрозділів з питань соціального захисту населення до переліку органів, які надають Службі відомості щодо потреби у соціальному захисті учасників АТО, розпочалось ще з квітня 2016 року. Для розширення даних в Реєстрі Служба розробила низку проектів нормативних актів. Однак процес узгодження було затягнуто до листопада 2016 року через відмову Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в наданні персональних даних учасника АТО. Як наслідок, зазначене унеможливило чітку ідентифікацію особи та внесення відомостей до Реєстру.

З метою удосконалення функціонування Єдиного реєстру **учасників антитерористичної операції** Мінсоцполітики, Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від **11.10.2017** № 762 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 413».

Для доповнення Реєстру інформацією щодо членів сімей загиблих учасників АТО та осіб, які **отримали інвалідність** унаслідок безпосередньої участі в АТО, у жовтні 2017 року Мінсоцполітики, Службою розроблено проект наказу «Про внесення змін до Порядку ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції».

Довідково. Згідно з проектом до Реєстру будуть вноситися особисті дані про учасників та членів сімей загиблих учасників АТО, статус учасника АТО (учасник бойових дій, інвалід війни, учасник війни, член сім'ї загиблого), інші відомості (необхідність у забезпеченні житлом або сума виплаченої грошової компенсації на придбання житла, земельною ділянкою, санаторно-курортним лікуванням, соціальною та/або психологічною реабілітацією, послугами із соціальної та/або професійної адаптації тощо, факт забезпечення ними).

Внесення відомостей до Реєстру здійснюватиметься на підставі наданої держателю Реєстру інформації міжвідомчою комісією, комісіями з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, обласними і Київською міською державними адміністраціями та їх структурними підрозділами з питань соціального захисту населення, Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, Мінсоцполітики тощо.

Отже, **процес створення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції триває вже більше трьох років. У зв'язку із неузгодженостями та прогалинами у нормативно-правовій базі та тривалою процедурою їх усунення Службою не забезпечено внесення до Реєстру інформації про учасників АТО в повному обсязі відповідно до чинного законодавства.**

Ведення Реєстру фактично обмежено лише відомостями про осіб, які мають статус учасника бойових дій. У Реєстрі відсутні дані щодо кількості інвалідів та учасників війни, а його наповнення в частині забезпечення

учасників АТО житлом, санаторно-курортним лікуванням, психологічною реабілітацією тощо Службою не здійснюється через зволікання нею та Мінсоцполітики з внесенням змін до порядку ведення Реєстру.

3. ОЦІНКА СТАНУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Відповідно до бюджетних запитів Мінсоцполітики на 2016, 2017 роки в межах бюджетної програми за КПКВК 2505150 «Заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням» передбачались видатки у сумі **105781,4 тис. грн** на кожний рік, у тому числі на здійснення заходів: з психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції – по **49997 тис. грн** на кожний рік; із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції – по **27549 тис. грн** на кожний рік; щодо надання центрами соціально-психологічної реабілітації населення **соціальної та психологічної допомоги** учасникам АТО, громадянам, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, або які проживають на території радіоактивного забруднення (далі – Центри), – **5781,6 та 7624 тис. грн** відповідно; забезпечення **санаторно-курортним лікуванням** осіб, які постраждали під час проведення АТО та яким встановлено статус учасника бойових дій чи інваліда війни (далі – постраждалі учасники АТО) – по **22453,8 тис. грн** на кожен рік.

У 2016 році загальна потреба в коштах державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 2505150 задоволена граничним обсягом на **95 відс.**, потреба в коштах, що не була забезпечена граничним обсягом, становила **5425 тис. гривень**.

Головна мета бюджетної програми – психологічна реабілітація, соціальна та професійна адаптація учасників АТО та забезпечення їх санаторно-курортним лікуванням.

Мінсоцполітики (відповідальний виконавець Служба) на 2016 рік за КПКВК 2505150 були затверджені бюджетні призначення за загальним фондом в обсязі **105781,4 тис. грн¹⁰**, на 2017 рік – **107623,8 тис. гривень¹¹**.

Паспорт бюджетної програми на 2016 рік за КПКВК 2505150 було затверджено спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від 23.02.2016 (далі – паспорт на 2016 рік у першій редакції) у сумі **105781,4 тис. гривень**. Протягом 2016 року до паспорта бюджетної програми **двічі вносились зміни¹²**.

➤ Відповідно до Закону України від 19.05.2016 №1384-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на

¹⁰ Закон України від 25.12.2015 № 928 «Про Державний бюджет України на 2016 рік».

¹¹ Закон України від 21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік».

¹² Накази Мінсоцполітики і Мінфіну від 15.11.2016 та від 29.12.2016.

2016 рік» за довідкою Мінфіну про зміни річного розпису бюджету на 2016 рік від **17.06.2016**, у зв'язку із збільшенням фонду оплати праці, обсяг бюджетних призначень за КПКВК 2505150 було **збільшено на 17,2 тис. гривень**.

Паспорт зі змінами на 2016 рік за КПКВК 2505150 було затверджено спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від **15.11.2016** у листопаді 2016 року у сумі **105798,6 тис. грн**, або майже через п'ять місяців після внесення Мінфіном змін до розпису державного бюджету, із недотриманням встановленого терміну, що є порушенням вимог пункту 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання¹³ (далі – Правила).

➤ У зв'язку з економією коштів відповідно до здійснених відкритих торгів за електронною системою «Prozorro», зменшенням кількості осіб, які можуть пройти психологічну реабілітацію до кінця 2016 року за раніше укладеними договорами, у листопаді 2016 року Служба надала Мінсоцполітики пропозиції щодо перерозподілу видатків за КПКВК 2505150 в межах головного розпорядника шляхом зменшення їх обсягу на загальну суму **5047 тис. гривень**. За розпорядженням Кабінету Міністрів України від **07.12.2016** № 942-р (далі – Розпорядження № 942) кошти були перерозподілені.

Згідно із довідкою Мінфіну від **23.12.20-16** про зміни річного розпису бюджету на 2016 рік обсяг бюджетних призначень за КПКВК 2505150 зменшено на **5047 тис. гривень**. Зміни до паспорта бюджетної програми на 2016 рік за КПКВК 2505150 затверджені спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від **29.12.2016**¹⁴.

Отже, в результаті внесених змін загальний обсяг бюджетних призначень за КПКВК 2505150 зменшився на **5029,8 тис. грн** (на 4,8 відс.) і становив **100751,6 тис. гривень**.

Слід зазначити, що як у 2016, так і у 2017 році Мінсоцполітики погоджувало Службі розподіл бюджетних призначень на здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників АТО в частині грошової компенсації вартості проїзду та на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації між структурними підрозділами з питань соціального захисту населення пропорційно кількості учасників АТО за даними Реєстру, який містить в собі дані **тільки щодо учасників бойових дій**, тобто без урахування кількості інвалідів війни та учасників війни з числа учасників АТО.

Обсяг бюджетних призначень у 2016 році (з урахуванням змін) у сумі **100751,6 тис. грн** розподілено:

– структурним підрозділам соціального захисту населення обласних та Київській міській державним адміністраціям на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників АТО – **27549 тис. грн** (27,3 відс.); на виплату грошової компенсації вартості проїзду учасникам АТО для проходження психологічної реабілітації – **783,1 тис. грн** (0,8 відс.);

¹³ Затверджені наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098.

¹⁴ Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України № 942-р та листа Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 22.12.2016.

– Службі на здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО – **44500,4 тис. грн** (44,2 відс.);

– Службі на забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО – **22120,3 тис. грн** (21,9 відс.);

– Центрам соціально-психологічної реабілітації населення – **5798,8 тис. грн** (5,8 відс. загального обсягу видатків).

Слід зазначити, що обмеженість фінансових ресурсів та незадовільна організація окремими органами соціального захисту населення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників АТО призводила до здійснення перерозподілу коштів між регіонами наприкінці року.

Довідково. У зв'язку з відсутністю потреби у фінансуванні до кінця року у вересні-листопаді 2016 року структурні підрозділи соціального захисту населення звертались до Служби з пропозиціями щодо зменшення видатків за напрямом «Соціальна та професійна адаптація учасників АТО»: Луганської облдержадміністрації – на суму 125,3 тис. грн, Київської облдержадміністрації – на 315,2 тис. грн, Київської міськдержадміністрації – на суму 1500 тис. гривень. Натомість, департамент соціального захисту населення Донецької облдержадміністрації звертався з проханням збільшення обсягів бюджетних призначень – на 63,4 тис. грн, Житомирської облдержадміністрації – на 1061,4 тис. грн, Закарпатської облдержадміністрації – на суму 312,6 тис. гривень.

Станом на 01.01.2017 використано коштів державного бюджету на загальну суму **86747,2 тис. грн**, що становило **86,1 відс.** обсягу кошторисних призначень та відкритих асигнувань, з яких:

➤ органами соціального захисту населення на здійснення заходів з соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції – **23458,1 тис. грн** (85,2 відс. передбаченого паспортом зі змінами) та на виплату їм грошової компенсації вартості проїзду до реабілітаційних установ – **783,1 тис. грн** (9,6 відс.);

➤ Службою на здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції – **36322,3 тис. грн**, (81,6 відс.) та на забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО – **21095,8 тис. грн** (95,4 відс.);

➤ Центрами для надання соціальної та психологічної допомоги учасникам АТО – **5795,9 тис. грн** (99,9 відс. передбаченого паспортом зі змінами).

Залишки невикористаних відкритих асигнувань на кінець 2016 року за КПКВК 2505150 становили **14004,4 тис. грн** (13,9 відс. загального обсягу відкритих асигнувань), що свідчить про **неефективне управління бюджетними коштами**, з них:

➤ на рахунках органів соціального захисту населення на здійснення заходів з соціальної та професійної адаптації учасників АТО – **4090,9 тис. грн**, (9 відсотків) – у зв'язку з невиконанням регіональних програм соціально-професійної адаптації, зокрема Київською міськдержадміністрацією (21 відс. виконання), облдержадміністраціями: Дніпропетровською (64 відс.), Одеською (48 відс.), Тернопільською (54 відс.), Волинською (71 відс.), Миколаївською (71 відс. виконання); слабкою інформаційно-роз'яснювальною роботою на регіональному і місцевому рівнях, неготовністю фахівців органів соціального

захисту населення державних адміністрацій до такої роботи, несвоєчасним проведенням конкурсних торгів на закупівлю освітніх послуг окремими органами соціального захисту населення, відсутністю або недостатньою кількістю конкурсних пропозицій. Найбільші обсяги залишків невикористаних асигнувань на реєстраційних рахунках органів соціального захисту населення обліковувались у Дніпропетровській області – 836,1 тис. грн, або 20 відс., м. Києві – 767,4 тис. грн, або 18,8 відс., Одеській області – 395,4 тис. грн, або 9,7 відс., та Волинській області – 361,68 тис. грн, або 8,8 відс. обсягу кошторисних призначень;

➤ на рахунках органів соціального захисту населення на виплату грошової компенсації вартості проїзду до реабілітаційних установ – **708 тис. грн** (90,4 відс.) – утворилися в результаті зволікання у прийнятті постанови Кабінету Міністрів України від 23.07.2016 № 528 (набула чинності 06.09.2016), недостатньої інформованості учасників АТО та як наслідок, відсутності звернень від учасників АТО щодо компенсації вартості проїзду до реабілітаційних установ.

Найбільші обсяги залишків невикористаних асигнувань обліковувались у Дніпропетровській області – 76,6 тис. грн (10,8 відс.), Запорізькій – 36,2 тис. грн, (9,6 відс.), Житомирській – 60,2 тис. грн, (8,5 відс.), м. Києві – 52,7 тис. грн, (7,4 відс.) та Херсонській області – 45,6 тис. грн, (6,4 відс. обсягу кошторисних призначень);

➤ на рахунках Служби на здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції – **8178,1 тис. грн** (18 відс.) – у зв'язку з незадовільним направленням учасників АТО органами соціального захисту населення обласних та Київської міської держадміністрацій до реабілітаційних установ; відмовою Служби від оплати послуг, якість яких не відповідає вимогам документації конкурсних торгів, тендерній документації та умовам укладених договорів, за результатами проведених Службою перевірок, з подальшим розірванням цих договорів; економією коштів за результатами застосування електронної системи закупівель «Prozorro», відсутності достатньої кількості фахівців з питань психологічної реабілітації тощо;

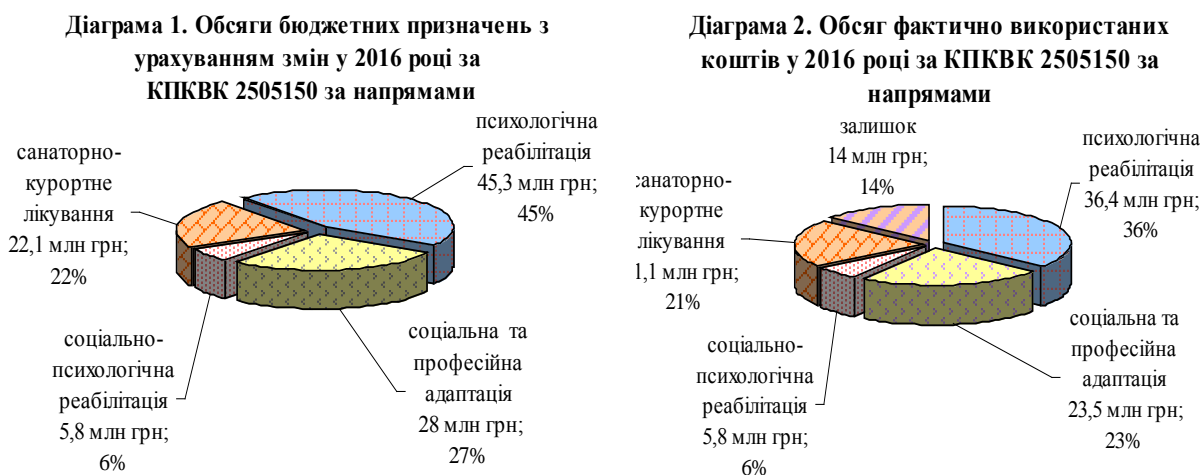
➤ на рахунках Служби на забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО – **1024,5 тис. грн** (5 відс.) – у зв'язку з неефективною роботою органів соціального захисту населення Київської, Волинської, Вінницької областей, які при неповному забезпеченні визначеної ними потреби повертали невикористані путівки, навіть після початку заїзду, що ускладнювало їх перерозподіл, а також у зв'язку із розірванням договору з ТОВ «Санаторій «Феофанія»;

➤ на рахунку Іванківського Центру соціально-психологічної реабілітації населення – **2,9 тис. грн** – у зв'язку з економією коштів при оплаті комунальних послуг та енергоносіїв.

Інформація щодо надходження та використання коштів за КПКВК 2505150 за напрямками, залишків невикористаних асигнувань, повернутих до державного бюджету у 2016 році, наведена у додатку 1.

Згідно зі Звітом про виконання паспорта бюджетної програми станом на 1 січня 2017 року за КПКВК 2505150 касові видатки становили **86,7 млн грн**, або **86,1 відс.** обсягу кошторисних призначень, з них: на здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників АТО – **36,4 млн грн**, або 80,4 відс. (недовиконання 8,9 млн грн); здійснення заходів з соціальної та професійної адаптації учасників АТО – **23,5 млн грн**, або 85,1 відс. (недовиконання 4,1 млн грн); здійснення заходів щодо надання центрами соціально-психологічної реабілітації населення соціальної та психологічної допомоги учасникам АТО, громадянам, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, або які проживають на території радіоактивного забруднення – **5,8 млн грн**, або 99,9 відс.; забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО – **21,1 млн грн**, або 95,4 відс. (недовиконання 1 млн гривень).

Структура затверджених бюджетних призначень та виконання заходів бюджетної програми за КПКВК 2505150 наведена на діаграмах 1, 2.



Інформація про виконання результативних показників, затверджених у паспорті бюджетної програми на 2016 рік та запланованих на 2017 рік, наведена у додатку 2 до Звіту.

Паспорт бюджетної програми на **2017 рік** за КПКВК 2505150 затверджено спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від **06.03.2017** (далі – паспорт на 2017 рік у першій редакції) у сумі **107623,8 тис. грн** із порушенням терміну, визначеного частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України і пунктом 6 Правил, що згідно з пунктом 17 статті 116 Бюджетного кодексу України є **порушенням бюджетного законодавства**.

Відповідно до паспорта на 2017 рік у першій редакції Службою в межах КПКВК 2505150 передбачалось здійснювати видатки за напрямками на здійснення заходів: із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції – **49997 тис. грн**; із соціальної та професійної адаптації учасників АТО – **27540,1 тис. грн**; надання соціальної та психологічної допомоги центрами соціально-психологічної реабілітації населення учасникам АТО – **7624 тис. грн**; забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих

учасників АТО – **22453,8 тис. грн**; погашення кредиторської заборгованості, зареєстрованої в органах Державної казначейської служби України станом на 01.01.2017 – **8,9 тис. гривень**.

У зв'язку з відміною за 31-м лотом процедури відкритих торгів на закупівлю послуг з психологічної реабілітації, розірванням договору з ТОВ «Коло-друзів» та уточненням потреби у санаторно-курортному лікуванні постраждалих учасників АТО, з метою більш ефективного використання коштів Мінсоцполітики за погодженням Мінфіну здійснено перерозподіл видатків в межах бюджетної програми, а саме: **зменшено видатки** за напрямом «Здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції» (КЕКВ 2282) у сумі **28072,8 тис. грн** та **збільшено видатки** на цю ж суму за напрямом «Забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО» (КЕКВ 2730). За довідкою Мінфіну від 21.06.2017 до розпису державного бюджету було внесено відповідні зміни.

Довідково. Мінсоцполітики лише через чотири місяці після внесення Мінфіном змін до розпису державного бюджету надіслало на підпис до Мінфіну листом від 25.10.2017 проекти наказу «Про внесення змін до паспорта бюджетної програми на 2017 рік» та паспорта бюджетної програми за КПКВК 2505150.

З урахуванням внесених змін обсяг бюджетних призначень **на 2017 рік** у сумі **107623,8 тис. грн** розподілений розпорядникам нижчого рівня за напрямами:

➤ структурним підрозділам соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій – на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції – **27549 тис. грн** (25,6 відс.);

➤ структурним підрозділам соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій – на забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО – **50526,6 тис. грн** (46,9 відс.);

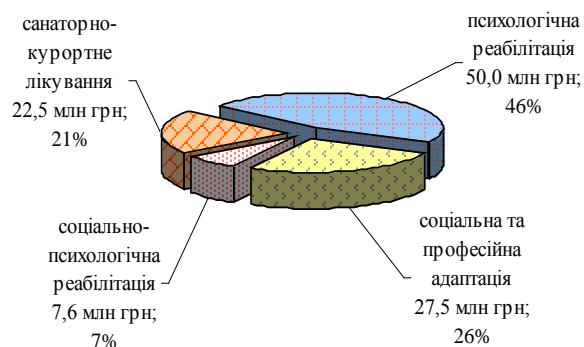
➤ структурним підрозділам соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій – на здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції, в частині оплати проїзду – **1783,1 тис. грн** (1,7 відс.);

➤ Службі на здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції **20141,1 тис. грн** (18,7 відс.), з яких **17878,8 тис. грн** (16,6 відс.) – нерозподілений залишок у зв'язку з незатвердженням механізму надання послуг із психологічної реабілітації;

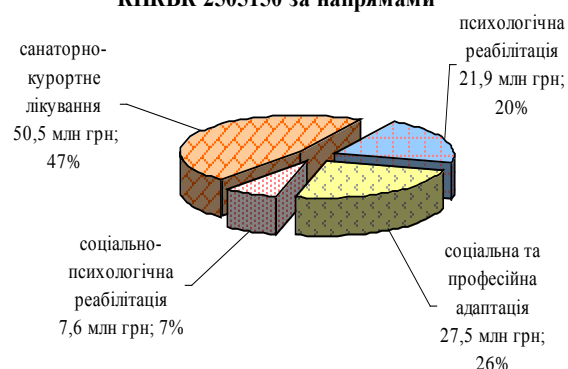
➤ Центрам на надання соціально-психологічної допомоги – **7624 тис. грн** (7,1 відс. загального обсягу бюджетних призначень на рік).

Структура початкових обсягів бюджетних призначень та з урахуванням змін за КПКВК 2505150 за напрямами станом на 01.10.2017 наведена на діаграмах 3, 4.

Діаграма 3. Обсяги бюджетних призначень у 2017 році за КПКВК 2505150 за напрямками



Діаграма 4. Обсяги бюджетних призначень з урахуванням змін у 2017 році за КПКВК 2505150 за напрямками



За січень–вересень 2017 року Службі відкрито асигнувань на загальну суму **65757,3 тис. гривень**. Станом на **01.10.2017** касові видатки за КПКВК 2505150 становили **30582,6 тис. грн**, або **28,4 відс.** річного обсягу кошторисних призначень. За рахунок коштів загального фонду державного бюджету використано коштів:

– органами соціального захисту населення на здійснення заходів з соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції – **11281,1 тис. грн** (40,9 відс. річного обсягу призначень зі змінами за цим напрямом), забезпечення санаторно-курортним лікуванням учасників АТО – **11475,8 тис. грн**, (22,7 відс.) та здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції, в частині оплати проїзду – **104 тис. грн** (5,8 відсотка). Найбільша питома вага видатків припадала на Дніпропетровську область – 2462,4 тис. грн (11 відс.), Львівську – 1743,1 тис. грн (7,8 відс.), Київську – 1550,5 тис. грн (6,9 відсотка);

– Центрами – **5459,4 тис. грн** (95,5 відс.);

– Службою на здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО – **2262,3 тис. грн** (34,2 відс. річного обсягу асигнувань зі змінами за відповідним напрямом).

Інформація про виконання бюджетної програми за КПКВК 2505150 за 9 місяців 2017 року наведена у додатку 1.

Таким чином, станом на 01.10.2017 обсяги бюджетних призначень на здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників АТО зменшені з **49997 тис. грн** до **21924,2 тис. грн**, з яких використано лише **2262,3 тис. грн**, та враховуючи нормативну неврегульованість цього питання, є ризик невикористання коштів, передбачених на такі послуги, у сумі **19661,9 тис. гривень**.

Водночас, враховуючи те, що Мінсоцполітики встановлено граничну дату надання послуг із санаторно-курортного лікування учасників АТО (15.12.2017), та збільшення з **22453,8 тис. грн** до **50526,6 тис. грн** (у **2,2** рази) обсягів бюджетних призначень на ці цілі, з яких станом на 01.10.2017 використано лише **11475,8 тис. грн** (**22,7 відс.**), є ризик невикористання коштів державного бюджету, передбачених для здійснення цих заходів.

Отже, у 2016 році, внаслідок прорахунків Служби, органів соціального захисту населення в організації проведення закупівлі послуг, незадовільного направлення учасників АТО органами соціального захисту населення до реабілітаційних установ, зволікання з розробленням та погодженням Порядку № 528 тощо за КПКВК 2505150 залишились невикористаними 14004,4 тис. грн, які по завершенні бюджетного року повернені до бюджету, що є неефективним управлінням коштами державного бюджету.

За 9 місяців 2017 року за КПКВК 2505150 із 107,6 млн грн бюджетних призначень на рік використано лише 30582,6 тис. грн (28,4 відсотка). Отже, є ризик невикористання коштів державного бюджету, передбачених для здійснення цих заходів в повному обсязі, та недосягнення мети бюджетної програми.

4. ОЦІНКА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

4.1. Оцінка використання коштів державного бюджету на здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції

Відповідно до Закону № 2961 психологічна реабілітація – це система заходів, спрямованих на відновлення, корекцію психологічних функцій, якостей, властивостей особи, створення сприятливих умов для розвитку та утвердження особистості.

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції, був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 221 (далі – Порядок № 221), згідно з яким **головним розпорядником** бюджетних коштів було визначено **Мінсоцполітики**, розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня та **відповідальним виконавцем** – Службу.

Відповідно до Порядку № 221¹⁵ закупівля послуг із здійснення реабілітаційних заходів **провадилася Службою**, яка в межах відповідних бюджетних асигнувань укладала з реабілітаційними установами договори на здійснення таких заходів.

З метою удосконалення нормативно-правової бази та реалізації статті 11 Закону № 2011, Указу № 150 Мінсоцполітики з грудня 2015 року опрацьовувалась низка проектів нормативних актів. Водночас зміни до Порядку № 221 Урядом були внесені тільки **23.08.2016**: у постанові № 539 конкретизовано коло осіб, які мають право на психологічну реабілітацію, спрощено механізм визначення кількості учасників АТО на відповідний бюджетний рік для проведення таких заходів; постановою № 528 затверджено Порядок виплати грошової компенсації вартості проїзду учасників

¹⁵ У редакції від 31.03.2015.

антитерористичної операції до реабілітаційних установ для проходження психологічної реабілітації та назад.

З метою проведення децентралізації видатків Мінсоцполітики у березні 2017 року розроблено проекти порядку організації психологічної реабілітації учасників АТО та порядку використання коштів, передбачених на такі цілі. **Після тривалого опрацювання** Мінсоцполітики проекту Кабінет Міністрів України постановою від **12.07.2017** № 497 затвердив новий Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції (далі – Порядок № 497).

Довідково. Згідно із Порядком № 497 головним розпорядником бюджетних коштів є Мінсоцполітики. Розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є: Служба – відповідальний виконавець бюджетної програми; структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської держадміністрації (далі – регіональні органи), структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад (далі – районні органи соціального захисту населення).

Бюджетні кошти спрямовуються регіональним органам, які перераховують такі кошти до районних органів соціального захисту населення для відшкодування вартості: надання **послуг із психологічної реабілітації; проживання та харчування** під час надання послуг із психологічної реабілітації в умовах стаціонару; витрат на **оплату проїзду** до суб'єктів, що надають послуги із психологічної реабілітації, та назад.

Відповідно до Порядку № 497 Порядок проведення психологічної реабілітації учасників АТО затверджується **Кабінетом Міністрів України**. Наказом Мінсоцполітики затверджуються **вимоги до суб'єктів** надання послуг із психологічної реабілітації, примірний договір про надання послуг з психологічної реабілітації і форма акта надання таких послуг. **Гранична вартість послуг** із психологічної реабілітації визначається щороку Мінсоцполітики за пропозицією Служби та за погодженням із Мінфіном.

На виконання Порядку № 497 Мінсоцполітики розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення психологічної реабілітації учасників АТО», який погоджений Міносвіти, Мінекономрозвитку, Міноборони та Мінфіном.

Водночас тільки **04.12.2017** Мінсоцполітики подано на розгляд Кабінету Міністрів України проект Порядку проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції (**без погодження** зазначеного проекту **МОЗ¹⁶**). Проекти наказів щодо вимог до суб'єктів надання таких послуг, визначення граничної вартості послуг ще опрацьовуються Мінсоцполітики.

Зволікання Мінсоцполітики із розробленням та погодженням нового Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО, який затверджений Урядом **лише у липні 2017 року**, поданням тільки у грудні

¹⁶ Лист Мінсоцполітики щодо погодження проекту був направлений МОЗ ще 15.09.2017.

2017 року на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Порядку проведення психологічної реабілітації учасників АТО призвело до **припинення у 2017 році проведення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО.**

Паспортом на 2016 рік у першій редакції за зазначеним напрямом були передбачені видатки у сумі **49997 тис. грн** для надання таких послуг **9282** учасникам АТО, що становило лише **5,6 відс.** осіб, яким згідно з Реєстром встановлено статус учасника бойових дій.

У зв'язку з набранням чинності Порядком № 528 щодо виплати грошової компенсації вартості проїзду учасникам АТО до реабілітаційних установ для проходження психологічної реабілітації та назад, Мінсоцполітики було здійснено перерозподіл відкритих асигнувань у межах бюджетної програми шляхом зменшення асигнувань за КЕКВ 2282 та збільшення за КЕКВ 2730 на суму **783,1 тис. гривень**. Ураховуючи пропозиції Служби щодо зменшення бюджетних призначень на **4713,5 тис. грн**, яка виникла в результаті економії коштів відповідно до здійснених процедур закупівель відкритих торгів за електронною системою «Prozorro», зменшення кількості отримувачів послуг, паспортом бюджетної програми від 29.12.2016 затверджено обсяг бюджетних призначень у сумі **45283,5 тис. гривень**.

Згідно з Порядком № 221 Службою **на підставі рекомендацій Міжвідомчої комісії** з питань організації психологічної реабілітації постраждалих учасників антитерористичної операції визначено **критерії відбору реабілітаційних установ.**

Довідково. До заходів щодо психологічної реабілітації¹⁷ віднесені: психологічна просвіта та консультування, психологічна діагностика, підбір методів психологічної реабілітації, психологічна допомога (терапія), психологічна корекція та проектування майбутнього, профілактика та запобігання кризовим явищам психологічного стану людини.

Службою визначені критерії відбору реабілітаційних установ, відповідно до яких установа повинна мати (власні або орендовані) приміщення для здійснення заходів з психологічної реабілітації, а саме: не менше одного кабінету психологічної допомоги, який повинен відповідати санітарним нормам та бути оснащеним відповідним обладнанням для здійснення заходів з психологічної реабілітації; не менше ніж одне приміщення для здійснення групових занять (група складається не більше ніж з 10 осіб), відповідним обладнанням для здійснення заходів з психологічної реабілітації; мати санітарну зону (приміщення для особистої гігієни відповідно до вимог санітарних норм).

Для забезпечення у 2016 році безперебійного надання послуг з психологічної реабілітації учасників АТО до проведення нової процедури закупівель Службою продовжено дію договорів про закупівлю відповідних послуг, укладених у 2015 році з чотирма реабілітаційними установами на загальну суму **5950,3 тис. гривень**.

Протягом 2016 року Службою, як відповідальним виконавцем за напрямом бюджетної програми, **тричі були проведені** процедури відкритих торгів на закупівлю послуг із психологічної реабілітації учасників АТО:

¹⁷ Курс психологічної реабілітації для учасників АТО повинен обов'язково включати перелічені заходи щодо психологічної реабілітації та становити не менше 40 годин у розрахунку на одну особу протягом не менше 14 календарних днів.

➤ Службою на веб-порталі «Державні закупівлі» **12.02.2016** оприлюднене оголошення з конкурсних торгів¹⁸ на закупівлю послуг із психологічної реабілітації на загальну суму **44046,7 тис. гривень**. За результатами проведення процедури закупівель Службою укладені договори від 20.05.2016 та від 06.06.2016 з тринадцятьма реабілітаційними установами на закупівлю 7331 путівки на загальну суму **42263,1 тис. грн**, що менше від очікуваної на **1783,6 тис. гривень**.

Довідково. У серпні 2016 року Службою, за згодою сторін, достроково розірвано договір від 20.05.2016 з ДП санаторно-оздоровчий комплекс «Джерельце» на загальну суму 1005,5 тис. гривень. За результатами виконання додаткових угод до договорів, укладених у 2015 році на суму 5950,3 тис. грн, фактично надані послуги на суму 4864,9 тис. гривень. Разом з тим, з прийняттям Постанови № 528 Мінсоцполітики було здійснено розподіл коштів у сумі 783,1 тис. грн за цим напрямом у частині виплати грошової компенсації вартості проїзду учасникам АТО до реабілітаційних установ та назад, унаслідок чого за цим напрямом (станом на 03.10.2016) утворилася економія коштів у сумі 3085,4 тис. гривень.

➤ Службою **13.10.2016** вдруге було оголошено про проведення процедури відкритих торгів на закупівлю послуг із психологічної реабілітації на загальну суму **3085,4 тис. грн**, за результатами якої Службою укладені договори від 21.11.2016 з п'ятьма реабілітаційними установами на закупівлю 350 путівок на загальну суму **1720,6 тис. грн**, що менше від очікуваної вартості на **1364,8 тис. гривень**.

Протягом жовтня-листопада 2016 року Службою було достроково розірвано три договори від 20.05.2016 (за ініціативи виконавців) на закупівлю послуг із психологічної реабілітації з ТОВ «Дніпропетровський регіональний центр баротерапії» на суму 567 тис. грн, ГО «Центр допомоги та реабілітації учасників АТО» на суму 464,4 тис. грн (у зв'язку з відсутністю заявок від учасників АТО); ТОВ «Комплекс Ріко» на суму 725,2 тис. грн (у зв'язку із вилученням правоохоронними органами господарсько-фінансових документів).

➤ Унаслідок економії бюджетних коштів за результатами проведених торгів та з урахуванням фактично використаних коштів Службою **09.11.2016** втретє було оголошено про проведення процедури відкритих торгів на закупівлю послуг із психологічної реабілітації на загальну суму **2563,1 тис. грн**, за результатами якої укладені договори від 12.12.2016 з двома реабілітаційними установами на закупівлю 278 путівок на загальну суму **1046,6 тис. грн**, що менше від очікуваної вартості на **1516,5 тис. гривень**.

Отже, за результатами проведеної процедури відкритих торгів Службою у 2016 році загалом укладено **20 договорів із реабілітаційними установами** на надання послуг психологічної реабілітації учасників АТО на загальну суму **45030,3 тис. грн** (8523 путівки). За ініціативи п'яти реабілітаційних установ були розірвані договори на надання послуг із психологічної реабілітації учасників АТО на загальну суму **2762,1 тис. гривень**.

Усього протягом 2016 року Службою закуплено **9109** путівок учасникам

¹⁸ Код ДК 016-2010 74.90.2 послуги професійні, технічні та комерційні, інші, н.в.і.у (85312500-4, послуги з психологічної реабілітації постраждалих учасників АТО).

АТО на загальну суму **48257,8 тис. грн**, а з урахуванням змін до договорів – 8539 путівок на загальну суму **45001,1 тис. гривень**.

Фактично у 2016 році за цим напрямом Службою за рахунок коштів загального фонду державного бюджету забезпечено послугами із психологічної реабілітації **6872 учасники АТО** на суму **36322,3 тис. грн** (80,5 відс. укладених договорів з урахуванням змін).

За даними звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2505150 станом на 01.01.2017 за напрямом «Здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО» використано **36397,4 тис. грн** (у тому числі **36322,3 тис. грн** на здійснення заходів з психологічної реабілітації, органами соціального захисту населення – **75,1 тис. грн** на проведення виплати грошової компенсації вартості проїзду учасників АТО до реабілітаційних установ для проходження реабілітації та назад), що на **8886,1 тис. грн** (на 19,6 відс.) менше, ніж передбачено паспортом на 2016 рік зі змінами.

Аналізом виконання результативних показників встановлено:

➤ Чисельність осіб, які отримали послуги з психологічної реабілітації, становила **6872 особи**, що більше на 1329 осіб, ніж заплановано (5543 особи). Кількість отримувачів послуг збільшилася за рахунок зменшення середньої вартості послуг на проведення психологічної реабілітації одного учасника АТО при проведенні відкритих торгів за ІТС «Prozorro».

➤ Грошову компенсацію вартості проїзду отримали **309 осіб** із запланованої чисельності **1190 осіб**. Чисельність отримувачів зменшилася на **881 особу** (майже у чотири рази) через обмеженість у часі для її виплати та за відсутності заяв на такі виплати.

Слід відмітити, що порівняно з результативними показниками, передбаченими у паспорті у першій редакції, загальний обсяг видатків за напрямом було зменшено на **13599,6 тис. грн** (на **27,2 відс**), а фактична кількість отримувачів послуг із психологічної реабілітації була **менша** від запланованої **на 2410 осіб** (на 26 відсотків).

Отже, фактично у 2016 році внаслідок організаційних прорахунків Служби, регіональних та районних органів соціального захисту **невиконання заходів** із психологічної реабілітації учасників АТО становило **19,6 відс.**, а у порівнянні із паспортом за 2016 рік у першій редакції – **27,2 відсотка**.

Паспортом на 2017 рік у першій редакції за напрямом «Здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО» було передбачено **49997 тис. гривень**. Для забезпечення у 2017 році безперебійного надання послуг із психологічної реабілітації учасникам АТО до проведення нової процедури закупівель Службою **продовжено дію 16 договорів** із реабілітаційними установами на загальну суму **7782,6 тис. гривень**.

Мінсоцполітики листом від 23.03.2017 запропонувало Службі змінити порядок укладення договорів та оплати наданих послуг шляхом надання таких повноважень винятково структурним підрозділам з питань соціального захисту населення. Службі доручалося опрацювати з ними питання тимчасово, до внесення відповідних змін до Порядку № 221, **не направляти учасників АТО**

на психологічну реабілітацію до установ, з якими Службою пролонговано дію договорів; **відмінити проведення процедур закупівель відкритих торгів із закупівлі послуг** із психологічної реабілітації на ІТС «Prozorro» у 2017 році¹⁹.

Службою **20.04.2017 торги** на закупівлю послуг із психологічної реабілітації учасників АТО **відмінено** за всіма лотами відповідно до абзаців п'ять та шість частини першої статті 31 Закону України «Про публічні закупівлі» через подання для участі в торгах менше двох тендерних пропозицій та допущення до оцінки менше двох учасників.

Протягом січня-березня 2017 року, у зв'язку з відсутністю бажаючих пройти психологічну реабілітацію, Службою за ініціативи двох реабілітаційних установ були розірвані договори на надання послуг із психологічної реабілітації на загальну суму **169,8 тис. гривень**. У березні 2017 року Службою за результатами перевірки виконання ТОВ «Санаторій Карпатські зорі» дотримання умов договору прийнято рішення про відмову в оплаті 39 путівок на суму **202,8 тис. гривень**.

Отже, у 2017 році за шістнадцятьма додатковими угодами до договорів, укладеними у 2016 році, Службою було закуплено 1472 путівки на загальну суму **7782,6 тис. грн**, з яких станом на 01.10.2017 на підставі актів наданих послуг здійснено оплату 435 путівок на загальну суму **2262,3 тис. грн (29,1 відс. закуплених)**.

У подальшому, внаслідок незатвердження порядку проведення психологічної реабілітації заходи із психологічної реабілітації учасників АТО Службою **не проводились**.

Через відсутність затвердженого Порядку здійснення психологічної реабілітації учасників АТО Мінсоцполітики, за зверненням Служби, бюджетні призначення на здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників АТО у червні 2017 року були зменшені на суму **28072,8 тис. грн (на 56,1 відс. від затвердженого паспортом)** та становили **21924,2 тис. гривень**. Кількість учасників АТО, які будуть охоплені цими заходами, зменшилася з **8463 до 3535 осіб** на 4928 осіб (на 58,2 відсотка).

Станом на 01.10.2017 на заходи з психологічної реабілітації учасників АТО Службою використано лише **2262,3 тис. гривень**. Із **8,5 тис. учасників АТО**, які мали отримати у 2017 році послуги із психологічної реабілітації, станом на 01.10.2017 фактично отримали лише **435 осіб (5,1 відсотка)**, що становить **лише 0,1 відс. кількості учасників АТО**, внесених до Реєстру.

Враховуючи відсутність затвердженого механізму надання послуг із психологічної реабілітації учасникам АТО та не затвердження Мінсоцполітики наказів щодо вимог до суб'єктів надання послуг із реабілітації та граничної вартості послуг із психологічної реабілітації, обмеженість часу, що залишився до кінця бюджетного року, структурним підрозділам соціального захисту населення вже недостатньо часу для проведення організаційних заходів із

¹⁹ 17.02.2017 на сайті уповноваженого органу з питань закупівель ІТС «Prozorro» розміщено оголошення про проведення відкритих торгів на закупівлю послуг із психологічної реабілітації [ID:UA-2017-02-17-000768-b] на 40396,9 тис. гривень.

надання послуг із психологічної реабілітації та проходження учасниками АТО курсу психологічної реабілітації (14 днів). Тобто є високий ризик невикористання коштів за КПКВК 2505150 за напрямом «Здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників АТО».

Отже, зволікання з розробленням та погодженням Мінсоцполітики Порядку проведення психологічної реабілітації учасників АТО, наказів щодо вимог до суб'єктів надання послуг із реабілітації та граничної вартості послуг із психологічної реабілітації тощо призвело до припинення у лютому 2017 року заходів із психологічної реабілітації учасників АТО, які здійснено лише на суму 2262,3 тис. гривень. Незважаючи на законодавчо визначену обов'язковість проходження учасниками АТО психологічної реабілітації, у 2017 році рівень їх забезпечення такою послугою становив лише 0,1 відс. від кількості учасників АТО, внесених до Реєстру.

Нормативно-правова нерегульованість спричинила зменшення обсягів бюджетних призначень за цим напрямом станом на 01.10.2017 з 49997 тис. грн до 21924,2 тис. грн (на 28072,8 тис грн, або 56,1 відс.), що є неефективним управлінням коштами державного бюджету за напрямом.

4.2. Оцінка використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 200 (далі – Порядок № 200), згідно з яким **головним розпорядником** бюджетних коштів визначено **Мінсоцполітики**, розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня та **відповідальним виконавцем** бюджетної програми – **Службу**. Бюджетні кошти спрямовувались Службою на **закупівлю путівок** до санаторно-курортних закладів для постраждалих учасників АТО; закупівлю путівок без лікування для громадян, що супроводжують інвалідів І групи; **оплату проїзду** для громадян, що супроводжують інвалідів з наслідками травм і захворюваннями хребта та спинного мозку.

З метою децентралізації бюджетних коштів та **забезпечення вільного вибору** санаторно-курортного закладу Кабінетом Міністрів України затверджено зміни до Порядку № 200. Згідно з пунктом 18 Порядку № 200 (зі змінами) з 01.01.2017 **головним розпорядником** бюджетних коштів є **Мінсоцполітики**, розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є: **Служба** (відповідальний виконавець бюджетної програми); **структурні підрозділи** з питань соціального захисту населення; **органи соціального захисту населення**.

Довідково. Служба за погодженням із Мінсоцполітики розподіляє кошти, передбачені на оплату послуг санаторно-курортного лікування, між структурними

підрозділами з питань соціального захисту населення пропорційно чисельності осіб, зазначених у пункті 2 Порядку № 200.

Оплата послуг санаторно-курортних закладів із санаторно-курортного лікування проводиться **розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня** – структурними підрозділами з питань соціального захисту населення або органами соціального захисту населення на підставі укладених договорів та актів наданих послуг.

З метою ефективного використання бюджетних коштів та забезпечення вільного вибору санаторно-курортного закладу відповідно до медичних показань для осіб з інвалідністю та ветеранів війни з числа постраждалих учасників АТО Мінсоцполітики було запропоновано **змінити існуючу систему закупівлі санаторно-курортних послуг** на відшкодування вартості послуг санаторно-курортного лікування (путівки) зазначеній категорії осіб через безготівкове перерахування коштів санаторно-курортним закладам за надані послуги **на підставі тристоронньої угоди** (особа з інвалідністю – орган соціального захисту населення – санаторно-курортний заклад). Кабінетом Міністрів України затверджено постанову від **01.03.2017 № 110** «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення деяких категорій інвалідів санаторно-курортними путівками, та внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. № 187 і від 31 березня 2015 р. № 200» (далі – Порядок № 110), згідно з якими до Порядку № 200 внесено низки змін.

На виконання пункту 17 Порядку № 200 (зі змінами) наказом Мінсоцполітики від 24.05.2017 затверджено **перелік базових послуг, які входять до вартості путівки**, наказом від **06.04.2017** встановлено граничну вартість путівки (лішко-дня) у 2017 році. Так, зокрема, у 2017 році гранична вартість путівки за надання послуг із санаторно-курортного лікування інвалідам війни з числа постраждалих учасників АТО становить **5250 грн**; інвалідам з наслідками травм і захворюваннями хребта та спинного мозку – **18217 грн**; учасникам бойових дій – **6300 гривень**.

Паспортом бюджетної програми у 2016 році за КПКВК 2505150 від **23.02.2016** за цим напрямом передбачалось **22453,8 тис. грн** для забезпечення санаторно-курортним лікуванням **4230 постраждалих учасників АТО**.

У 2016 році для безперебійного забезпечення постраждалих учасників АТО послугами санаторно-курортного лікування до проведення нової процедури закупівель Службою, відповідно до частини шостої статті 40 Закону України «Про здійснення державних закупівель», **продовжено дію шістнадцяти договорів** про закупівлю відповідних послуг, укладених у 2015 році з санаторно-курортними закладами (723 путівки) на загальну суму **3723,9 тис. гривень**.

Протягом 2016 року Службою **двічі проводились відкриті торги** на закупівлю послуг із санаторно-курортного лікування постраждалих учасників АТО, а саме у травні та листопаді:

- Службою на веб-порталі «Державні закупівлі» 09.02.2016

оприлюднене оголошення з конкурсних торгів²⁰ на загальну суму **18594,7 тис. грн**, за результатами яких укладені договори від 18.05.2016 з тринадцятьма санаторно-курортними закладами на закупівлю **3700 путівок** на загальну суму **18994 тис. гривень**.

Довідково. За результатами торгів найбільше путівок було закуплено Службою для лікування захворювань кістково-м'язової системи – 1112 путівок (30,1 відс. усіх путівок), органів травлення – 941 (25,3 відс.), нервової системи – 739 (20 відс.); найменше – для лікування захворювань ока та його придатків – 6 (0,2 відс.), ендокринної системи – 24 (0,6 відс.) та захворювань шкіри – 16 путівок (0,4 відс. усіх закуплених).

Згідно із погодженим Мінсоцполітики розподілом путівок **інваліди війни забезпечені** путівками відповідно до визначеної потреби **повністю**. Середній показник забезпечення закупленими путівками **учасників бойових дій** становив **42,3 відсотка**. Найбільше забезпечено санаторно-курортними путівками для лікування захворювань шкіри – 91,7 відс. потреби, ендокринної системи – 67,7 відс., урології – 50 відс., найменше закуплено путівок для лікування захворювань ока та його придатків – 22,2 відсотка.

У вересні 2016 року за результатами проведеної Службою перевірки дотримання виконання умов договору від 18.05.2016 ТОВ «Санаторій Феофанія» встановлено факти неналежного їх виконання. Керуючись статтею 651 Цивільного кодексу України та пунктом 5.2.1. договору, ТОВ «Санаторій Феофанія» було повідомлено про односторонню відмову від договору, кошти у сумі **855,1 тис. грн** Службою **не сплачувались**.

У зв'язку з економією коштів за результатами проведення процедури відкритих торгів у жовтні 2016 року із застосуванням електронної системи закупівель «Prozorro» бюджетні призначення за цим напрямом були зменшені **на 333,5 тис. гривень**. За результатами виконання додаткових угод до договорів, укладених у 2015 році, були фактично надані послуги на суму 3324,4 тис. гривень. Унаслідок зазначеного вище, станом на 03.10.2016 за цим напрямом утворилася економія коштів у сумі **3085,4 тис. гривень**.

➤ Службою **10.10.2016** вдруге було оголошено про проведення процедури закупівлі²¹ на загальну суму **990,5 тис. грн**, за результатами якої укладено договір 15.11.2016 на закупівлю 183 санаторно-курортних путівок на загальну суму **657 тис. гривень**.

Усього у 2016 році Службою для забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО було **закуплено 4606** путівок (на 406 путівок більше, ніж затверджено паспортом на 2016 рік у першій редакції) на загальну суму **23374,8 тис. гривень**. Згідно з актами наданих послуг санаторно-курортне лікування отримали **4181** учасник АТО на загальну суму **21095,8 тис. грн** (94,3 відс. закуплених).

За оперативною інформацією Служби, у I кварталі 2016 року санаторно-

²⁰ За кодом ДК 016-2010 86.10.1 послуги лікувальних закладів (85111000-0, послуги із санаторно-курортного лікування постраждалих учасників АТО).

²¹ Код ДКПП 016:2010 86.10.1 послуги лікувальних закладів 85111000-0, послуги із санаторно-курортного лікування постраждалих учасників АТО.

курортне лікування постраждалих учасників АТО не здійснювалось, у другому та третьому кварталах такі послуги отримали 16 відс. та 37 відс. учасників АТО відповідно, а **47 відс.** загальної кількості отримувачів послуг отримали санаторно-курортне лікування у IV кварталі 2016 року. Отже, майже половина учасників АТО отримали такі послуги **в осінньо-зимовий період.**

За даними звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2505150 станом на 01.01.2017 за напрямом використано **21095,8 тис грн**, що на **1024,5 тис. грн** (4,6 відс.) менше відповідного показника, затвердженого паспортом від 29.12.2016. Рівень забезпечення санаторно-курортним лікуванням відповідних категорій постраждалих учасників АТО становить 100 відсотків. Водночас, порівняно із паспортом на 2016 рік у першій редакції, цей показник становив **99,6 відсотка.**

Аналізом результативних показників за цим напрямом встановлено:

✓ **збільшення** показника кількості отримувачів послуг **учасників бойових дій** з 3662 осіб до 3902 осіб відбулося за рахунок зменшення середньої вартості послуг на санаторно-курортне лікування одного учасника бойових дій, у зв'язку з укладанням договорів за найбільш економічно вигідними цінами при проведенні відкритих торгів з використанням системи електронних закупівель «Prozorro»;

✓ **зменшення** кількості забезпечених санаторно-курортним лікуванням **інвалідів війни** з **447 осіб до 268** осіб (на 179 осіб, або на 40 відс.) відбулося у зв'язку із відсутністю поданих заяв від інвалідів війни до органів соціального захисту населення;

✓ **зменшення** кількості забезпечених санаторно-курортним лікуванням **інвалідів війни I та II групи** з числа учасників АТО з наслідками травм і захворюванням хребта та спинного мозку з 23 осіб до 3 (на 20 осіб, або у сім разів менше) відбулося у зв'язку з відсутністю поданих заяв до органів соціального захисту населення.

Паспортом на 2017 рік у першій редакції за зазначеним вище напрямом передбачалось **22453,8 тис. грн** для забезпечення санаторно-курортним лікуванням **4088** постраждалих учасників АТО: **в повному обсязі** – інвалідів війни та **лише на 20 відс.** – учасників бойових дій.

Аудитом встановлено, що у зв'язку із затримкою погодження із заінтересованими органами виконавчої влади змін до Порядку № 200 (щодо використання коштів на санаторно-курортне лікування постраждалих учасників АТО, граничної вартості путівок, переліку базових послуг, що входять до вартості санаторно-курортної путівки, тощо) укладання договорів органами соціального захисту населення на надання послуг та **забезпечення санаторно-курортним лікуванням учасників АТО фактично розпочалося з червня 2017 року.**

Мінсоцполітики у червні 2017 року за погодженням з Мінфіном здійснило перерозподіл видатків в межах бюджетної програми, збільшивши бюджетні призначення на санаторно-курортне лікування постраждалих учасників АТО на **28072,8 тис. грн** – до **50526,6 тис. грн** (на 80 відс.), що має

підвищити рівень забезпечення учасників бойових дій такими послугами з 20 до 50 відсотків.

За інформацією Служби, станом на 01.10.2017 укладено **4,8 тис.** договорів на забезпечення учасників АТО санаторно-курортним лікуванням на суму **28065,6 тис. грн** (55,6 відс. затвердженого обсягу видатків зі змінами). Станом на 01.10.2017 санаторно-курортне лікування пройшли **1942 особи** (24,3 відс. кількості осіб, які можуть бути ним забезпечені), використано коштів на загальну суму **11766,4 тис. грн** (23,3 відс. затвердженого обсягу видатків зі змінами).

Довідково. Станом на 23.11.2017 за напрямом використано **31666,1 тис. грн** (63,8 відс. затверджених обсягів зі змінами), кількість учасників АТО, які пройшли санаторно-курортне лікування, становила **5526 осіб** (69,2 відс.), укладено **7755 договорів** на надання таких послуг для лікування **97 відс. кількості осіб, які можуть бути забезпечені санаторно-курортним лікуванням.**

Слід зазначити, що кількість санаторно-курортних закладів, з якими укладено у 2017 році договори, порівняно з 2016 роком **збільшилась у 5,5 рази**, що сприяло вільному вибору учасниками АТО санаторно-курортних закладів відповідно до Закону № 3551.

Згідно із статтею 13 Закону № 3551 інваліди війни мають право замість путівки на санаторно-курортне лікування один раз на два роки одержувати грошову компенсацію: інваліди війни I–II груп – у розмірі середньої вартості путівки, інваліди війни III групи – у розмірі **75 відс. середньої вартості путівки.**

У 2016, 2017 роках наказами Мінсоцполітики встановлено середню вартість санаторно-курортної путівки для виплати грошової компенсації **замість санаторно-курортної путівки у сумі 400 грн²² та 440 грн²³ відповідно**, що **у 11,2 та 10,7 рази менше**, ніж передбачені у паспортах середні витрати на санаторно-курортне лікування інвалідів війни з числа учасників АТО.

Таким чином, у 2016 році на санаторно-курортне лікування учасників АТО використано **21,1 млн грн** (95,5 відс. передбаченого паспортом бюджетної програми зі змінами), пройшли лікування **4181 постраждалих учасників АТО**, при цьому учасників бойових дій проліковано більше на **6,2 відс.**, ніж передбачено паспортом зі змінами. Фактична кількість пролікованих інвалідів війни на **40 відс. менше**, ніж передбачалось паспортом зі змінами, через відсутність звернень інвалідів війни.

У 2017 році для забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням обсяги бюджетних призначень було збільшено з **22453,8 тис. грн до 50526,6 тис. грн** (на **55,5 відсотка**). Станом на 01.10.2017 пройшли лікування **1942 учасники АТО**, використано **11766,4 тис. грн** (23,4 відс.), тобто існує ризик невикористання у 2017 році бюджетних коштів на визначені цілі у повному обсязі.

²² Наказ Мінсоцполітики від 09.03.2016 № 226.

²³ Наказ Мінсоцполітики від 27.03.2017 № 475.

4.3. Оцінка здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 179 (далі – Порядок № 179), Порядок організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції – постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 432 (далі – Порядок № 432).

Аудитом встановлено, що узгоджувальні процедури щодо прийняття Порядку № 432 здійснювалися майже два роки, а вже узгоджений проект постанови з жовтня 2016 року до травня 2017 року (8 місяців) на розгляд Кабінету Міністрів України Мінсоцполітики не подавало.

Довідково. Служба у серпні 2015 року подала до Мінсоцполітики проект постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції». Мінсоцполітики 30.05.2017 подало на розгляд Уряду цей проект постанови, який був прийнятий 21.06.2017.

Згідно з Порядком № 432 учасники АТО мають право одночасно на соціальну та професійну адаптацію.

Довідково. **Соціальна адаптація** учасників АТО – допомога у проведенні аналізу життєвої ситуації, визначенні основних проблем, шляхів їх розв'язання; надання інформації з питань соціального захисту населення; навчання, формування та розвиток соціальних навичок, умінь; допомога у зміцненні/відновленні родинних та суспільно корисних зв'язків, організації денної зайнятості та дозвілля.

Професійна адаптація учасників АТО – заходи, спрямовані на відновлення та вдосконалення професійних навичок і умінь учасників антитерористичної операції шляхом професійного навчання, надання інформаційних, консультаційних та профорієнтаційних послуг із зазначених питань, підвищення їх конкурентоспроможності на ринку праці.

Професійна адаптація організовується і здійснюється за рахунок коштів державного бюджету підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності (далі – підприємства), що мають право в установленому законодавством порядку на здійснення такої послуги.

Відповідно до абзацу 5 пункту 8 Порядку № 432 послуги з професійного навчання надаються учаснику АТО одноразово в порядку черговості. Разом з тим до затвердження у червні 2017 року цього порядку жодним нормативно-правовим документом **періодичність проходження професійної адаптації не передбачалася.**

Відповідно до пункту 2 Порядку № 179 головним розпорядником бюджетних коштів є Мінсоцполітики, розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня – Служба (відповідальний виконавець бюджетної програми); орган виконавчої влади АР Крим, структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві та Севастополі адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад.

Постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 541 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 149 і 179» (далі – Постанова № 541) внесені зміни, відповідно до яких було конкретизовано коло осіб, які мають право на соціальну та професійну адаптацію.

Відповідно до пункту 7 Порядку № 179 обласні та районні органи соціального захисту населення в межах відповідних бюджетних асигнувань укладають з підприємствами договори про надання послуг із здійснення заходів щодо соціальної та професійної адаптації учасників АТО.

Довідково. Відповідно до пункту 9 Порядку № 179 оплата послуг із здійснення таких заходів проводиться обласними та районними органами соціального захисту населення на підставі актів наданих послуг відповідно до договору, зазначеного у пункті 7 Порядку № 179.

Згідно із пунктом 5 Порядку № 179 розподіл коштів між органами соціального захисту населення здійснюється Службою за погодженням з Мінсоцполітики пропорційно кількості учасників АТО.

Аудитом встановлено, що як у 2016 році, так і у 2017 році Служба не володіла інформацією щодо **фактичної кількості учасників АТО**, оскільки при плануванні на 2016 рік відповідні комісії подавали інформацію лише про учасників бойових дій і при плануванні на 2017 рік дані Єдиного реєстру учасників АТО містили інформацію лише про учасників бойових дій. Отже, при розрахунках потреби на 2016, 2017 роки не враховувались дані щодо осіб, які мають статус учасника війни та інваліда війни.

Паспортами бюджетної програми за КПКВК 2505150 за напрямом «Здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників АТО (крім військовослужбовців, звільнених у запас або у відставку)» на 2016 та 2017 роки затверджені видатки у сумі **27549 тис. грн щорічно**. Розподіл бюджетних коштів за КПКВК 2505150 на реалізацію заходів із соціальної та професійної адаптації здійснювався таким чином:

✓ на **2016 рік** – пропорційно кількості учасників бойових дій з числа учасників АТО за даними силових структур, відповідно до пункту 5 Порядку № 179 (до внесення змін від 23.08.2016), згідно з якими на отримання послуг із соціальної та професійної адаптації за бюджетні кошти у 2016 році **мали право 162370** учасників АТО. Водночас, згідно із розрахунком до розподілу бюджетних коштів за цим напрямом, враховуючи граничний обсяг видатків та середню вартість послуги з професійного навчання, планувалось забезпечити **5496** учасників бойових дій з числа учасників АТО, або **лише 3,4 від.** загальної їх кількості;

✓ на **2017 рік** при розрахунку до розподілу бюджетних коштів Служба враховувала кількість учасників бойових дій з числа учасників АТО за даними Реєстру станом на 01.01.2017, до якого вносились дані лише про учасників бойових дій (267257 осіб). Згідно із розрахунком до розподілу бюджетних коштів за цим напрямом, враховуючи граничний обсяг видатків та середню вартість послуги з професійного навчання, планувалось забезпечити **5133** учасників бойових дій з числа учасників АТО, або **лише 1,9 відс.** загальної їх кількості.

Орієнтовна **середня вартість** професійного навчання одного учасника АТО розрахована Службою на 2016, 2017 роки у розмірі **5012,6 грн** та **5689,6 гривень**.

Аудитом встановлено, що у порушення вимог пункту 8 Порядку № 179 плани заходів із соціальної та професійної адаптації на 2016, 2017 роки Вінницької, Волинської, Житомирської, Закарпатської, Запорізької, Кіровоградської, Миколаївської, Полтавської, Рівненської, Сумської, Тернопільської, Хмельницької, Черкаської областей **не містять даних щодо обсягу фінансування та місця проведення**. У планах заходів на 2016, 2017 роки із соціальної та професійної адаптації департаментів соціального захисту населення Дніпропетровської, Донецької, Івано-Франківської, Київської, Луганської, Харківської, Чернівецької та Чернігівської областей обсяг видатків, необхідний для профнавчання учасників АТО, визначався без обґрунтованих розрахунків на відповідний рік. Аудитом встановлено, що ні Служба, ні Мінсоцполітики не аналізували плани заходів, зокрема, щодо невиконання вимог пункту 8 Порядку № 179.

Загалом у 2016 році було укладено договори на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації **5602 осіб** на загальну суму **23578 тис. грн**, фактичні витрати становили **23458,13 тис. грн** (5578 осіб). У 2016 році використано лише **85,2 відс.** бюджетних коштів від затверджених на рік, при цьому у м. Києві – лише 20,7 відс., Одеській – 47,7 відс., Тернопільській областях – 54,3 відс. затверджених видатків на рік.

Відповідно до Звіту про виконання паспорта за КПКВК 2505150 станом на 01.01.2017 за згаданим напрямом стан виконання результативних показників такий: «затрат» – кількість підприємств, з якими укладено договори про надання послуг із соціальної та професійної адаптації учасників АТО, становила **468 од.** проти запланованих **900 од.** (зменшення на 432 од. відбулося внаслідок проведення органами соціального захисту населення закупівель відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі»); «продукту» – кількість отримувачів послуг із соціальної та професійної адаптації учасників АТО – **5578 осіб**, або на 1,5 відс. більше запланованих (збільшилося на 82 особи за рахунок зменшення середньої вартості послуг із соціальної та професійної адаптації); «ефективності» – середні витрати на проведення соціальної та професійної адаптації одного учасника АТО становили **4205,5 тис. грн** проти запланованих **5012,6 тис. грн** (зменшення на 807,1 грн пояснюється тим, що за результатами проведення процедури закупівель були укладені договори з переможцями, які запропонували найбільш економічно вигідну пропозицію, в тому числі з використанням системи електронних закупівель «Prozorro»); «якості» – частка осіб з числа учасників АТО, які отримали соціальну та професійну адаптацію, у загальній кількості осіб, які звернулись за отриманням таких послуг – **100 відсотків**.

Станом на 01.10.2017 укладено договорів на суму **20043,9 тис. грн** на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації **4211 осіб**, фактичні витрати становили **11282,1 тис. грн** на здійснення заходів із соціальної та

професійної адаптації **2688 осіб**. Усього за цей період використано 41 відс. бюджетних коштів від затверджених, зокрема: у м. Києві **взагалі фактично не використані бюджетні кошти на такі заходи**, у Тернопільській області – 21,3 відс., Херсонській – 26,6 відс., Одеській – 29,6 відс., Чернівецькій області – 33,1 відс. затверджених видатків на рік.

Аудитом встановлено, що за цим напрямом переважно надавались послуги із професійного навчання за спеціальністю «водій автотранспортного засобу»: у 2016 році договори з надання таких послуг укладено з **468** підприємствами, з них з **393** підприємствами – за спеціальністю «водій автотранспортного засобу» (83,9 відс. загальної кількості укладених у 2016 році договорів). Так, у Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Луганській, Львівській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Чернігівській областях та м. Києві усі договори укладені на профнавчання учасників АТО за цією спеціальністю.

У 2017 році із **1735** укладених договорів **1500** договорів укладені на профнавчання за спеціальністю «водій автотранспортного засобу» (**86,5** відс. загальної кількості укладених договорів). Крім того, органами соціального захисту населення укладалися договори за спеціальностями: майстер масажу, бармен, модель, реставратор, кухар, кінолог, судноводій, готельно-ресторанна справа, програміст, а також з вивчення іноземної мови.

Таким чином, **зволікання майже два роки Мінсоцполітики з опрацюванням та узгодженням проекту Порядку організації соціальної та професійної адаптації учасників АТО, який був затверджений лише 21.06.2017, не сприяло належній організації органами соціального захисту таких послуг.**

4.4. Оцінка здійснення заходів щодо надання центрами соціально-психологічної реабілітації населення соціальної та психологічної допомоги учасникам антитерористичної операції

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 1007-р «Про передачу цілісних майнових комплексів державних організацій до сфери управління Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції» передані зі **сфери управління Міністерства надзвичайних ситуацій України до сфери управління Служби, зокрема: Бородянський центр соціально-психологічної реабілітації населення та його інформування з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, Іванківський центр соціально-психологічної реабілітації населення та його інформування з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, Києво-Святошинський центр соціально-психологічної реабілітації населення та його інформування з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, Соціально-психологічний центр м. Славутича та Центр соціально-психологічної реабілітації населення та його інформування з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (м. Коростень) (далі – Центри).**

Згідно з Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті за КПКВК 2505150 для здійснення заходів щодо надання соціальної та психологічної допомоги центрами соціально-психологічної реабілітації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 149 (далі – Порядок № 149), головним розпорядником бюджетних коштів є Мінсоцполітики, розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня – Служба (відповідальний виконавець бюджетної програми) та Центри.

Відповідно до пункту 3 Порядку № 149 (у редакції від 31.03.2015) бюджетні кошти спрямовувалися на здійснення заходів щодо надання Центрами соціальної та психологічної допомоги постраждалим учасникам АТО, громадянам, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, та населенню, яке проживає на території радіоактивного забруднення.

Відповідно до Положень про Центри надання соціальної та психологічної допомоги розповсюджується на зазначені категорії громадян, які мають право на ці послуги, **без територіального обмеження**. Водночас Порядком № 149 не передбачені послуги з проживання таких громадян та їх проїзду до відповідного Центру, що фактично обмежує отримання учасниками АТО з інших регіонів послуг в цих Центрах.

З набуттям чинності постановою Кабінету Міністрів України від **23.08.2016** № 541²⁴ перелік категорій отримувачів послуг Центрів, що належать до сфери управління Служби, було **обмежено виключно учасниками АТО**.

Водночас вже **18.05.2017** Урядом прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 18.05.2017 № 343 «Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо надання соціальної та психологічної допомоги центрами соціально-психологічної реабілітації населення», якою **суттєво розширено перелік отримувачів** послуг Центрів: дія Порядку № 149 (зі змінами від 18.05.2017) розповсюджується на громадян з числа осіб, яким встановлено один із таких статусів: учасника бойових дій; інваліда війни; учасника війни; члена сім'ї загиблого; членам сімей учасників АТО, внутрішньо переміщеним особам; та іншим громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій та/або зазнали впливу життєво небезпечних чи психотравмуючих подій, потрапили в кризову життєву ситуацію.

Відповідно до внесених змін до Порядку № 149 бюджетні кошти спрямовуються на забезпечення функціонування Центрів для здійснення заходів щодо надання соціальної та психологічної допомоги.

Паспортами бюджетної програми за КПКВК 2505150 за цим напрямом на 2016 та 2017 роки у першій редакції затверджені видатки у сумі **5781,6 тис. грн та 7624,0 тис. грн** відповідно. Згідно із внесеними змінами до паспорта бюджетної програми за КПКВК 2505150 від 15.11.2016 видатки збільшені на 17,2 тис. грн та становили **5798,8 тис. гривень**.

²⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 541 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 року № 149 і 179».

Слід зазначити, що рівень забезпечення повної потреби на функціонування Центрів у 2016 році становив **67,9 відс.**, у 2017 році – **63,1 відсотка**. Майже **90 відс.** затверджених видатків – видатки на оплату праці працівників Центру та нарахування на неї.

Протягом 2016 року Центрами проведено 22639 заходів, соціально-психологічну допомогу отримали **59712 осіб**, з яких, зокрема, **10321 учасник АТО (17,3 відс.)** та 8049 осіб (13,5 відс. загальної кількості отримувачів таких послуг) – члени сімей учасників АТО.

За даними Звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2505150 за 2016 рік касові видатки за цим напрямом становили **5795,9 тис. грн**, що менше на 2,9 тис. грн від запланованих зі змінами.

Аналізом результативних показників встановлено, що показники «продукту» – кількість отримувачів соціально-психологічної допомоги становила **59712 осіб** проти запланованих паспортом зі змінами (58900 осіб); «ефективності» – середні витрати на надання соціальної та психологічної допомоги одному отримувачу послуг – **97,1 грн** проти **98,5 грн** та «якості» – стовідсоткове забезпечення послугами осіб, які звертаються за допомогою.

Станом на 01.10.2017 проведено 16465 заходів, з них для учасників АТО – 8022, членів сімей учасників АТО – 2781 та для інших категорій населення – 5662 заходи; кількість отримувачів допомоги становила **31188 осіб**, з яких **11775 учасників АТО (37,7 відс.** загальної кількості), 4842 члени сімей учасників АТО, або 15,5 відсотка.

Таким чином, центри соціально-психологічної реабілітації населення розташовані тільки у двох областях (чотири – у Київській області, один – у Житомирській області), тобто послугами соціально-психологічної допомоги охоплено тільки два регіони. Встановлено, що учасники АТО з інших регіонів не отримували послуг цих Центрів через відсутність в них послуг з проживання та харчування.

У 2016 році послуги із соціально-психологічної допомоги, наданої Центрами, отримали **10,3 тис. учасників АТО**; станом на 01.10.2017 – **11,8 тис. учасників АТО**, що відповідно становить **17,3 відс.** та **37,7 відс.** загальної кількості отримувачів такої допомоги у Центрах.

5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАХОДИ ІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

За результатами вибіркового перевірок, здійснених у ході аудиту, встановлено низку проблем і недоліків у плануванні та організації виконання бюджетної програми за КПКВК 2505150.

Аудитом було охоплено **Київську, Рівненську, Львівську та Житомирську області**.

➤ Перевірками встановлені порушення вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від

28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), у **2016 році** на суму **2847,6 тис. грн** та у **2017 році** – **237,8 тис. гривень**.

✓ У порушення вимог пункту 22 Порядку № 228 у проектах кошторисів на 2016 рік трьох розпорядників коштів нижчого рівня **Рівненської** області (Департамент соціального захисту населення облдержадміністрації; УПСЗН Рівненської міської ради; УСЗН Рівненської райдержадміністрації) та п'ятьох – **Львівської** області (Департамент соціального захисту населення облдержадміністрації, УПСЗН Сарненської райдержадміністрації, УСЗН Мостиської, Золочівської та Жовківської райдержадміністрацій) затверджено показники видатків бюджету, які не підтверджені відповідними розрахунками та економічними обґрунтуваннями **на загальну суму 2774,4 тис. грн**, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є **порушенням бюджетного законодавства**.

✓ УПСЗН Корольовської районної ради м. Житомира з недотриманням вимог пункту 22 Порядку № 228 включено видатки до розрахунків показників проекту кошторису за КЕКВ 2730 за окремими напрямками без обґрунтованих розрахунків на суму **211 тис. гривень**.

✓ Центром соціально-психологічної реабілітації населення у м. Коростень з недотриманням вимог пункту 47 Порядку № 228 зміни до кошторису на 2016 рік у загальній сумі **3,2 тис. грн** внесені за відсутності обґрунтувань та розрахунків.

✓ Центром соціально-психологічної реабілітації населення у м. Коростень обсяги коштів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв у загальній сумі **96,8 тис. грн** сформовані та затверджені у кошторисах за відсутності встановлених Мінсоцполітики лімітів споживання по кожному їх виду, тобто з недотриманням вимог пункту 3 статті 51 Бюджетного кодексу України, абзацу 5 пункту 43 Порядку № 228.

Аудитом використання коштів **на забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням** встановлено, зокрема:

➤ у порушення вимог Порядку № 200 щодо термінів подання органами соціального захисту населення інформації про потребу в путівках на санаторно-курортне лікування постраждалих учасників АТО, зокрема, УПСЗН Рівненської міської ради та УСЗН Рівненської райдержадміністрації потребу надіслано **на 38 днів пізніше**, УПСЗН Сарненської райдержадміністрації – **на 36 днів пізніше** встановленої дати (15 листопада); департаментом соціального захисту населення Рівненської облдержадміністрації узагальнену інформацію щодо потреби подано Службі **на 21 день пізніше** встановленої дати (1 грудня).

➤ пунктом 17 Порядку № 200 для організації забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням передбачено затвердження Мінсоцполітики **переліку базових послуг**, що надаються особам **відповідно до медичних рекомендацій** і входять до вартості путівки. Однак порядком чітко не визначена обов'язковість надання санаторно-курортними закладами послуг відповідно до цього переліку.

Наказом Мінсоцполітики від 24.05.2017 № 868 затверджено перелік базових послуг, що входять до вартості путівки (далі – перелік послуг), пунктом 4 якого визначені послуги з лікування для постраждалих учасників АТО, згідно з якими окрім надання послуг з лікування за призначенням лікаря за відсутності протипоказань за профілями захворювань передбачені сеанси психотерапії (не менше ніж 5) та консультації психолога (не менше ніж 3).

Унаслідок відсутності у Порядку № 200 обов'язкових вимог щодо надання санаторно-курортними закладами послуг згідно з переліком, органи соціального захисту населення приймали від санаторно-курортних закладів переліки послуг з лікування постраждалих учасників АТО, в яких були передбачені частково або зовсім відсутні сеанси психотерапії. Так, у 2017 році за **36** тристоронніми договорами з надання послуг санаторно-курортного лікування учасникам АТО, укладеними УПСЗН Рівненської міської ради, УСЗН Рівненської райдержадміністрації та УПСЗН Сарненської райдержадміністрації Рівненської області на загальну суму **221,6 тис. грн**, санаторно-курортними закладами надані послуги, у яких були відсутні або передбачені частково сеанси психотерапії та консультації психолога, тобто **без урахування вимог пункту 4 переліку послуг**.

➤ У порушення вимог пункту 2 Порядку № 200, яким передбачено забезпечення учасників АТО безоплатними путівками до санаторно-курортних закладів згідно з **медичними рекомендаціями**, у 2016 році УСЗН Рівненської райдержадміністрації було направлено до санаторно-курортних закладів три особи (**15,6 тис. грн**) та УПСЗН Рівненської міської ради – чотири особи (**21,2 тис. грн**) на лікування за профілями захворювання, які не відповідали зазначеним у заявах цих осіб та визначених лікарями.

Вибірковими перевірками, проведеними під час аудиту, у **2016 році** встановлені факти **неефективного управління бюджетними коштами** та їх повернення до державного бюджету при використанні коштів на здійснення заходів **із соціальної та професійної адаптації та санаторно-курортного лікування учасників АТО**.

➤ Департаментом соціального захисту населення Рівненської облдержадміністрації у 2016 році органам соціального захисту передано **дев'ять путівок** на санаторно-курортне лікування учасників АТО, які затверджені **пізніше за дату заїзду** до санаторно-курортного закладу. Як наслідок, **дві путівки** на загальну суму **10,2 тис. грн** не було використано та повернено до санаторно-курортного закладу.

➤ Аудитом, проведеним у Департаменті соціальної політики виконавчого органу Київської міської ради, встановлено, що незважаючи на наявність у 2016 році бюджетних коштів на казначейському рахунку станом на 01.07.2016 за бюджетною програмою за КПКВК 2505150 на здійснення заходів з соціальної та професійної адаптації учасників АТО (КЕКВ 2282) у сумі **1202,2 тис. грн**, **першу процедуру закупівлі** цих послуг з очікуваною вартістю закупівлі 2267,4 тис. грн Департаментом оголошено тільки **27.07.2016**, другу – **28.10.2016** з очікуваною вартістю закупівлі **767,4 тис. гривень**. За результатами

розгляду поданих пропозицій обидві процедури закупівлі Департаментом **відмінено** за відсутності конкуренції (до оцінки було допущено пропозиції менше ніж двох учасників).

➤ У 2016 році Службою для учасників бойових дій та інвалідів війни **м. Києва** розподілено **172 путівки (24,7 відс. визначеної потреби (696 путівок))**. Фактично послуги з оздоровлення в санаторно-курортних закладах були надані **159** учасникам АТО, не використані та повернені до санаторно-курортних закладів **13 путівок** загальною вартістю **62,7 тис. грн**, що є **неефективним управлінням бюджетними коштами**. Причинами повернення путівок у 2016 році, зокрема, були небажання учасників АТО оздоровлюватися в санаторіях за профілями, які їм пропонувалися, в осінньо-зимовий період; незадоволення місцем розташування санаторіїв тощо.

➤ Внаслідок зволікання у 2016 році Департаментом соціальної політики виконавчого органу Київської міської ради з проведенням процедур закупівель послуг із соціальної та професійної адаптації учасників АТО кошти державного бюджету тривалий час перебували на казначейському рахунку та залишились невикористаними у загальній сумі **820,2 тис. грн** і були повернені до державного бюджету, а такими послугами змогли скористатися тільки **3,5 відс. учасників АТО** (23 особи при надходженні заяв від 652 осіб).

✓ У зв'язку з організаційними прорахунками органами соціального захисту населення районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування (міст обласного підпорядкування) **Львівської області** у 2016 році за бюджетною програмою КПКВК 2505150 на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників АТО за КЕКВ 2282 кошти у загальній сумі **158 тис. грн** не використано та повернено до бюджету.

➤ Встановлені непоодинокі випадки недотримання регіональними органами вимог пункту 8 Порядку № 179 при складанні **планів заходів із соціальної та професійної адаптації** учасників АТО (далі – План заходів). Плани заходів на 2016 і 2017 роки Департаменту соціальної політики виконавчого органу Київської міської ради та департаменту соціального захисту населення Рівненської облдержадміністрації не передбачали фінансування. Плани заходів УСЗН Мостиської та Золочівської райдержадміністрацій на 2016 і 2017 роки; УСЗН Рівненської райдержадміністрації та УПСЗН Сарненської райдержадміністрації на 2016 рік департаментом соціального захисту населення Львівської облдержадміністрації **не затверджувались**.

➤ У порушення вимог абзацу другої частини п'ятої статті 61 Закону України від 23.05.1991 № 1060 «Про освіту»²⁵ та пункту 2.1 Порядку надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами, затвердженого наказом МОН, Мінекономіки та Мінфіну від 23.07.2010 № 736/902/758, в останній день навчання чотирьох учасників АТО за професією водій категорії В і С шляхом укладання додаткових угод між УПСЗН Сарненської райдержадміністрації та Державним професійно-

²⁵ Був чинний до 28.09.2017.

технічним навчальним закладом «Сарненський професійний аграрний ліцей» було безпідставно збільшено вартість професійного навчання з 25,6 тис. грн до 38 тис. грн, тобто **зайво виплачено 12,4 тис. грн** бюджетних коштів.

➤ У Рівненській області 77 учасників АТО, які звернулись із заявами до УПСЗН Рівненської міської ради, УСЗН Рівненської райдержадміністрації та УПСЗН Сарненської райдержадміністрації ще у 2016 році, так і **не пройшли професійну адаптацію** у 2017 році.

Водночас у зв'язку з відсутністю контролю за черговістю направлення на соціальну та професійну адаптацію учасників АТО УСЗН Рівненської райдержадміністрації **двічі** направлено на професійну адаптацію у 2016 (21.03.2016 – 20.06.2016) та у 2017 (11.04.2017 – 02.06.2017) роках **шість** учасників АТО з **однією і тією самою спеціальністю** «англійська мова» в Рівненський інститут слов'янознавства Київського славістичного університету, що, в свою чергу, не дало можливості іншим учасникам АТО отримати ці послуги. Сума коштів, витрачених на їх професійне навчання, становила **18 тис. гривень**.

➤ У порушення норм пункту 9 Порядку № 179 та умов договорів, укладених з Рівненською автошколою товариства сприяння обороні України, УСЗН Рівненської райдержадміністрації здійснено оплату за послуги із соціальної та професійної адаптації до моменту завершення терміну проходження професійного навчання, тобто за неотримані послуги **16** учасників АТО у загальній сумі **53,5 тис. гривень**.

У порушення умов укладених договорів між УСЗН Рівненської райдержадміністрації та Інститутом післядипломної освіти Національного університету водного господарства та природокористування у 2016 році здійснено оплату у сумі **5,5 тис. грн** за послуги з професійної адаптації **трьох** учасників АТО за спеціальністю «основи підприємництва та підприємницької діяльності» **за відсутності акта наданих послуг** щодо проходження ними професійної адаптації.

УСЗН Рівненської райдержадміністрації всупереч вимогам договорів, укладених у 2016 році з Рівненським інститутом слов'янознавства Київського славістичного університету, було здійснено оплату **140,9 тис. грн** за професійне навчання **47 учасників** АТО за спеціальністю «англійська мова» за відсутності робочих навчальних планів, кошторисів витрат на навчання, копій наказів про зарахування цих учасників на навчання, як це передбачено договорами.

Аудитом, проведеним у **Центрі соціально-психологічної реабілітації населення у м. Коростень**, встановлено низку порушень.

✓ Через відсутність кадрового забезпечення для організації надання належного рівня соціально-психологічних послуг окремі заходи, передбачені планами роботи Центру, не виконувались або замінювались на інші роботи без внесення відповідних змін до планів. Так, із восьми посад фахівців, що надавали такі послуги, три посади впродовж 2016–2017 років були вакантними, а решту займали особи, переважна більшість з яких не мала належного досвіду роботи та кваліфікаційного рівня. Соціально-психологічні послуги надавались

за відсутності підтвердження потреби, виду, кількості та періодичності таких послуг.

✓ У запроваджених Центром формах обліку роботи з отримувачами послуг не здійснювалась оцінка результатів надання його фахівцями соціально-психологічних послуг, що унеможлиблює визначення рівня якості та ефективності наданої у 2016–2017 роках учасникам АТО соціальної та психологічної допомоги.

✓ У порушення вимог постанови Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98²⁶ Центром не було враховано збільшення розміру добових витрат на відрядження з 30 до 60 грн, унаслідок чого у період з 19.04.2017 по 30.09.2017 працівниками Центру недоотримано коштів на відрядження, зокрема добових, у загальній сумі **1,1 тис. гривень**.

Таким чином, неефективні управлінські рішення органів соціального захисту, недостатній контроль з боку Служби, як відповідального виконавця за КПКВК 2505150, призвели до неефективного управління бюджетними коштами на загальну суму **1051,1 тис. грн**, встановлено порушень при плануванні видатків на **3085,4 тис. грн**, з порушенням законодавства використано **90,3 тис. грн**, з порушенням умов договорів – **146,4 тис. гривень**.

ВИСНОВКИ

1. Упродовж 2016 року та 9 місяців 2017 року Міністерство соціальної політики України як головний розпорядник бюджетних коштів, Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції як відповідальний виконавець, органи соціального захисту населення як розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня бюджетної програми за КПКВК 2505150 не забезпечили повного використання коштів на здійснення заходів із соціальної підтримки учасників АТО та ефективного управління ними.

У 2016 році на здійснення заходів з психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників АТО, забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням затверджено бюджетних призначень зі змінами у сумі 100,8 млн грн, використано 86,7 млн грн (**86,1 відсотка**).

За 9 місяців 2017 року за КПКВК 2505150 із 107,6 млн грн бюджетних призначень на рік використано лише **28,4 відс.** коштів: на заходи із санаторно-курортного лікування постраждалих учасників АТО – **22,7 відс.**, соціальної та професійної адаптації – **40,9 відс.**, фактично не забезпечено здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО. Отже, є ризики **невиконання цих заходів у повному обсязі**, як наслідок – **недосягнення мети бюджетної**

²⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 «Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів» (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 05.04.2017 № 241, яка набрала чинності 19.04.2017).

програми та виконання її результативних показників. Ненадання таких послуг позбавляє учасників АТО законодавчо визначених пільг.

Це пов'язано із зволіканням Мінсоцполітики із розробленням проектів нормативно-правових актів, які врегульовують питання використання коштів на здійснення заходів, передусім із психологічної реабілітації учасників АТО, організаційними прорахунками Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції та органів соціального захисту при здійсненні закупівель послуг, неефективними управлінськими рішеннями цих органів на всіх етапах здійснення заходів, а також недостатнім контролем з боку Мінсоцполітики, Служби за ефективним управлінням коштами державного бюджету на визначені цілі.

2. Через систематичне зволікання Мінсоцполітики з розробленням та погодженням проектів порядків використання коштів державного бюджету і порядків організації заходів із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників АТО та забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням формування нормативно-правової бази з цих питань не завершено, що негативно вплинуло на стан реалізації заходів та досягнення мети бюджетної програми.

2.1. Мінсоцполітики тривалий час не виконувало розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 118-р, згідно з яким затверджені порядки використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 2505150 потребували внесення змін. Зміни до порядків використання коштів державного бюджету за цією бюджетною програмою затверджені Кабінетом Міністрів України тільки у серпні 2016 року (через 6-6,5 місяців).

2.2. Згідно із Законом України від 20.12.1991 № 2011 «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (у редакції з 28.11.2015) військовослужбовці, учасники бойових дій та прирівняні до них особи, особи, звільнені з військової служби, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, в обов'язковому порядку повинні пройти безоплатну психологічну, медико-психологічну реабілітацію у відповідних центрах з відшкодуванням вартості проїзду до цих центрів і назад.

Водночас створення системи надання реабілітаційних послуг учасникам АТО досі не завершено. Новий Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції в умовах децентралізації видатків затверджено лише в липні 2017 року. Тільки на початку грудня поточного року Мінсоцполітики подано на розгляд Кабінету Міністрів України проект Порядку проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції, що унеможливило надання у 2017 році таких послуг за рахунок коштів державного бюджету, що є порушенням права учасників АТО на отримання пільги.

Зволікання Мінсоцполітики з розробленням проекту Порядку виплати грошової компенсації вартості проїзду учасників антитерористичної операції до реабілітаційних установ для проходження психологічної реабілітації та назад, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 528 (через 9 міс. після внесення відповідних змін до Закону № 2011), **негативно позначилося на виплаті компенсації.**

2.3. У 2017 році у зв'язку із затримкою з погодженням заінтересованими органами проекту змін до Порядку використання коштів на забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням укладання тристоронніх договорів органами соціального захисту населення на надання таких послуг розпочалося **тільки з червня 2017 року.**

2.4. Опрацювання та узгодження проекту **Порядку організації соціальної та професійної адаптації** учасників антитерористичної операції, який був затверджений Кабінетом Міністрів України лише 21.06.2017, тривало майже два роки, що не сприяло ефективності використання бюджетних коштів на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників АТО.

3. **Процес створення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції триває вже більше трьох років.** У зв'язку із неузгодженостями та прогалинами у нормативно-правовій базі та тривалою процедурою їх усунення Службою не забезпечено внесення до Реєстру інформації про учасників АТО в повному обсязі відповідно до чинного законодавства.

Ведення Реєстру фактично обмежено лише відомостями про осіб, які мають статус учасника бойових дій. У Реєстрі відсутні дані щодо кількості інвалідів та учасників війни, а його наповнення в частині забезпечення учасників АТО житлом, санаторно-курортним лікуванням, психологічною реабілітацією тощо Службою не здійснюється через зволікання нею та Мінсоцполітики з внесенням змін до порядку ведення Реєстру.

4. **Організаційні прорахунки Мінсоцполітики як головного розпорядника бюджетних коштів, Служби як відповідального виконавця, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за КПКВК 2505150, неналежний контроль з боку Мінсоцполітики за використанням бюджетних коштів призводили до постійних перерозподілів значних обсягів коштів, якими змінювалось їх спрямування на важливі напрями соціального захисту учасників АТО, як наслідок, – до неефективного управління коштами.**

4.1. У 2016 році внаслідок прорахунків Служби, органів соціального захисту населення при здійсненні заходів із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників АТО, забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням кошти у сумі **14 млн грн не були використані** та на кінець бюджетного року повернені до державного бюджету (на рахунках Служби – **9,2 млн грн**, органів соціального захисту – **4,8 млн грн**), що є **неефективним управлінням бюджетними коштами.**

4.2. Через зволікання у 2017 році Мінсоцполітики з розробленням та погодженням проекту Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО, поданням на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Порядку проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції обсяги бюджетних призначень на ці заходи станом на 01.10.2017 зменшені з **50 до 21,9 млн грн**, використано лише **2,3 млн грн** (порівняно з початково затвердженими **4,7 відсотка**.) Отже, є **ризик невикористання 19,6 млн грн**, передбачених для здійснення цих заходів.

Зменшення через нормативну неврегульованість **обсягів видатків**, передбачених на здійснення заходів з **психологічної реабілітації** учасників АТО, станом на 01.10.2017 на **28,1 млн грн** (на 56,1 відс.) є **неефективним управлінням коштами державного бюджету за цим напрямом**.

Із **8,5 тис. учасників АТО**, які мали отримати у 2017 році послуги із психологічної реабілітації, станом на 01.10.2017 фактично їх отримали лише **435 осіб (5,1 відсотка)**. Отже, незважаючи на законодавчо визначену **обов'язковість** проходження учасниками АТО психологічної реабілітації, у 2017 році **рівень їх забезпечення такою послугою становив лише 0,1 відс. від кількості учасників АТО, внесених до Реєстру**.

4.3. У 2017 році внаслідок невикористання коштів на заходи із психологічної реабілітації Мінсоцполітики за погодженням Мінфіну збільшено з **22,5 млн грн до 50,5 млн грн (у 2,2 раза)** обсяги бюджетних призначень для забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням. Станом на 01.10.2017 органами соціального захисту населення укладено договорів на загальну суму **28,1 млн грн**, використано **11,8 млн грн**, що становить лише **23,4 відс.** бюджетних призначень зі змінами, тобто, враховуючи збільшені завдання, є **ризик невикористання в повному обсязі бюджетних коштів**, передбачених для забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням.

Разом з тим Мінсоцполітики у 2016 і 2017 роках на виконання вимог статті 13 Закону України від 22.10.1993 № 3551 «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» встановлено середню вартість санаторно-курортної путівки для виплати грошової компенсації **замість санаторно-курортної путівки у сумі 400 і 440 грн** відповідно, що у **11,2 і 10,7 раза менше**, ніж передбачено в паспорті за показником «середні витрати на санаторно-курортне лікування інвалідів війни з числа учасників АТО».

5. Надання центрами соціально-психологічної реабілітації населення соціальної та психологічної допомоги учасникам АТО обмежено лише двома регіонами (чотири центри розташовані у Київській області, один – у Житомирській області), що не дає можливості отримати такі послуги учасниками АТО в інших регіонах. У 2016 році послуги із соціально-психологічної допомоги, наданої центрами, отримали лише **10,3 тис. учасників АТО**, станом на 01.10.2017 – **11,8 тис. учасників АТО (17,3 і 37,7 відс. загальної кількості отримувачів послуг центрів відповідно)**.

6. Неefективні управлінські рішення органів соціального захисту та недостатній контроль з боку Служби як відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 2505150 призвели до неefективного управління бюджетними коштами на загальну суму 1051,1 тис. грн, встановлено порушень при плануванні видатків на 3085,4 тис. грн, з порушенням законодавства використано 90,3 тис. грн, з порушенням умов договорів – 146,4 тис. гривень.

ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами аудиту вважаємо за доцільне:

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників антитерористичної операції.

2. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати:

– усунути недоліки у сфері здійснення заходів із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників АТО та забезпечення постраждалих учасників АТО санаторно-курортним лікуванням;

– вжити заходів щодо затвердження Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції на період до 2022 року;

– прискорити затвердження Порядку проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції.

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

– забезпечення ефективного формування та реалізації державної політики щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, а також соціальної та професійної адаптації;

– розроблення спільно з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади та подання у встановлений строк Кабінетові Міністрів України проекту Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції на період до 2022 року з одночасним внесенням змін до заходів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 «Про ефективне використання державних коштів»;

– недопущення зволікання із розробленням та погодженням проектів нормативно-правових актів з питань соціального захисту учасників АТО;

– забезпечення удосконалення Порядку ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції;

– встановлення у Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.2015, обов'язковості

виконання вимог пункту 4 Переліку базових послуг, які входять до вартості путівки, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 24.05.2017 № 868;

– забезпечення контролю за використанням розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня бюджетних коштів у повному обсязі, недопущенням на кінець бюджетного року залишків коштів на їх реєстраційних рахунках;

– забезпечення дієвого контролю за ефективним виконанням бюджетної програми за КПКВК 2505150; спрямування коштів за напрямками бюджетної програми відповідно до визначеної потреби;

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

4. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Державній службі України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції та рекомендувати вжити заходів щодо:

– забезпечення ефективної реалізації державної політики щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, а також соціальної та професійної адаптації;

– забезпечення функціонування та ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції відповідно до чинного законодавства;

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

Член Рахункової палати

М. Я. Шулежко

**Стан виконання бюджетної програми за КПКВК 2505150 у 2016 році
та за 9 місяців 2017 року**

тис. грн

Напрями використання бюджетних коштів	Затверджено на рік	Зміни	Кошторисні призначення на рік (із змінами)	Відкрито асигнувань	Використано коштів	Відс. виконання	Залишок невикористаних коштів
2016 рік							
Разом за КПКВК 2505150: в т.ч.	105781,4	-5029,8	100751,6	100751,6	86747,2	86,1	14004,4
на здійснення заходів з психологічної реабілітації учасників АТО, у т.ч. на виплату грошової компенсації вартості проїзду	49997	-4713,5	45283,5	45283,5	36397,4	80,4	8886,1
	0	783,1	783,1	783,1	75,1	9,6	708
на здійснення заходів з соціальної та професійної адаптації учасників АТО	27549	0,0	27549	27549	23458,1	85,2	4090,9
надання центрами соціально-психологічної допомоги	5781,6	17,2	5798,8	5 798,8	5795,9	99,9	2,9
на забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО	22453,8	-333,5	22120,3	22120,3	21095,8	95,4	1024,5
2017 рік							
Разом за КПКВК 2505150	107623,8	0	107623,8	65757,3	30582,6	28,4	35174,7
на здійснення заходів із психологічної реабілітації учасників АТО, у тому числі:	49997	-28072,8	21924,2	7136,4	2366,3	10,8	4770,1
виплата грошової компенсації вартості проїзду	1783,1	0	1783,1	522,1	104	5,8	418,1
на здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників АТО	27549	0	27549	20326,4	11281,1	40,9	9045,3
надання центрами соціально-психологічної допомоги	7624	0	7624	5718,1	5459,4	71,6	258,7
на забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників АТО	22453,8	28072,8	50526,6	32576,4	11475,8	22,7	21100,6

Стан виконання результативних показників, затверджених у паспорті бюджетної програми на 2016 рік та запланованих на 2017 рік

Результативні показники:	Затверджено початковим паспортом	Затверджено паспортом (із змінами)	Відхилення	Фактично виконано	Відхилення від паспорта	Відхилення від паспорта із змінами	Затверджено на 2017 рік
<u>показник затрат</u>							
кількість центрів соціально-психологічної реабілітації	5	5	0	5		0	5
кількість підприємств, з якими укладено договори про надання послуг з соціальної та професійної адаптації учасників АТО	900	900	0	468	-432	-432	817
кількість реабілітаційних установ, з якими укладено договори про надання послуг з психологічної реабілітації учасників АТО	25	21	-4	16	-9	-5	16
<u>показник продукту</u>							
кількість отримувачів послуг з психологічної реабілітації учасників АТО	9282	5543	-3739	6872	-2410	1329	8463
кількість отримувачів грошової компенсації вартості проїзду до реабілітаційних установ для проходження психологічної реабілітації з числа учасників АТО	X	1186	X	309	X	-877	2705
кількість отримувачів грошової компенсації вартості проїзду до реабілітаційних установ, що супроводжують інвалідів I групи	X	4	X	0	X	-4	4
кількість отримувачів послуг з соціальної та професійної адаптації учасників АТО	5496	5496	0	5578	82	82	5133
кількість отримувачів соціальної та психологічної допомоги з числа учасників антитерористичної операції у центрах соціально-психологічної реабілітації	75000	58900	-16100	59712	-15288	812	11890
кількість забезпечених санаторно-курортним лікуванням учасників бойових дій (крім інвалідів війни) з числа учасників АТО	3662	3662	0	3902	240	240	3803
кількість забезпечених санаторно-курортним лікуванням інвалідів війни з числа учасників АТО, що не потребують супроводу	450	447	-3	268	-182	-179	275
кількість забезпечених санаторно-курортним лікуванням інвалідів війни I групи з числа учасників АТО, що потребують супроводу	29	4	-25	4	-25	0	4
кількість громадян, що супроводжують інвалідів I групи з числа учасників АТО, які забезпечені путівками без лікування	29	4	-25	4	-25	0	4
кількість інвалідів війни I та II групи з числа учасників АТО з наслідками травм і захворювання хребта та спинного мозку, які забезпечені санаторно-курортним лікуванням, що потребують супроводу	30	23	-7	3	-27	-20	2
кількість громадян, що супроводжують інвалідів I та II групи з числа учасників АТО з наслідками травм і захворювання хребта та спинного мозку, яким оплачено проїзд до санаторію і в зворотному напрямку	30	23	-7	0	-30	-23	2
<u>показник ефективності</u>							
середні витрати на проведення психологічної реабілітації одного учасника АТО	5386,4	8028,4	2642	5285,5	-100,9	-2742,9	5696,9
середні витрати на виплату грошової компенсації вартості проїзду до реабілітаційних установ одному учаснику АТО, одному громадянину, що супроводжує інваліда війни I групи, з числа учасників АТО	X	658,2	X	243	X	-415,2	658,2
середні витрати на проведення соціальної та професійної адаптації одного учасника АТО	5012,6	5012,6	0	4205,5	-807,1	-807,1	5366,8
середні витрати на надання соціальної та психологічної допомоги одному учаснику АТО, одному громадянину, постраждалому внаслідок Чорнобильської катастрофи, або який проживає на території радіоактивного забруднення	77,1	98,5	21,40	97,1	20	-1,4	641,2
середні витрати на санаторно-курортне лікування одного учасника бойових дій з числа учасників АТО (крім інвалідів війни)	5384,1	5384,1	0	5088,3	-295,8	-295,8	5546
середні витрати на санаторно-курортне лікування одного інваліда війни з числа учасників АТО, що не потребують супроводу	4486,9	4486,9	0	4342,6	-144,3	-144,3	4706,4
середні витрати на санаторно-курортне лікування одного інваліда війни I групи з числа учасників АТО, що потребують супроводу	4486,2	4486,2	0	4288,5	-197,7	-197,7	4706,4
середні витрати на оплату путівки без лікування одному громадянину, що супроводжує інваліда I групи з числа учасників АТО	3834,5	3834,5	0	3796	-38,5	-38,5	4060,8
середні витрати на санаторно-курортне лікування інваліда I та II групи з числа учасників АТО з наслідками травм і захворювання хребта та спинного мозку, що потребують супроводу	15406,7	15406,7	0	15050	-356,7	-356,7	16269,1
середні витрати на оплату проїзду одному громадянину, що супроводжує інваліда I та II групи з числа учасників АТО з наслідками травм і захворювання хребта та спинного мозку	483,3	483,3	0	0	-483,3	-483,3	522
<u>показник якості</u>							
частка осіб з числа учасників АТО, які пройшли психологічну реабілітацію, у загальній кількості відповідної категорії осіб, які звернулися за отриманням таких послуг	100	100	0	100	0	0	100
частка осіб з числа учасників АТО, які отримали грошову компенсацію вартості проїзду до реабілітаційної установи у загальній кількості відповідної категорії осіб, що звернулися за компенсацією	X	100	X	100	X	0	100
частка осіб з числа учасників АТО, які отримали соціальну та професійну адаптацію, у загальній кількості відповідної категорії осіб, які звернулися за отриманням таких послуг	100	100	0	100	0	0	100
частка осіб з числа учасників АТО, що отримали соціальну та психологічну допомогу, у загальній кількості відповідної категорії осіб, які звертаються за такою допомогою	100	100	0	100	0	0	100
частка інвалідів війни з числа учасників АТО, які забезпечені санаторно-курортним лікуванням, у загальній кількості відповідної категорії осіб, що звернулися за таким лікуванням	100	100	0	100	0	0	100
частка учасників бойових дій з числа учасників АТО (крім інвалідів війни), які забезпечені санаторно-курортним лікуванням, у загальній кількості відповідної категорії осіб, що звернулися за таким лікуванням	100	100	0	100	0	0	100