



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

18.02.2019 № 04-530

Державне бюро розслідувань

На № _____ від _____

Щодо результатів аудиту

На засіданні Рахункової палати 29.01.2019 було розглянуто і затверджено Звіт про результати аудиту ефективності впровадження проекту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей», що підтримується коштами Міжнародного банку реконструкції та розвитку і за підсумками його обговорення прийнято відповідне рішення.

Керуючись частиною першою статті 41 Закону України «Про Рахункову палату», і на виконання рішення Рахункової палати від 29.01.2019 № 3-3 повідомляємо про виявлені факти, що містять ознаки кримінального правопорушення.

У 2015–2017 роках і за 9 місяців 2018 року на впровадження проекту «Поліпшення здоров'я на службі у людей» (далі – Проект), що фінансується коштами позики Міжнародного банку реконструкції та розвитку (далі – МБРР), використано 48,9 млн дол. США (1297,1 млн грн), тобто третину обсягів позики, передбачених у спеціальному фонді державного бюджету, та 22,8 відс. загального обсягу наданої позики (214,2 млн дол. США). Зокрема, на центральному рівні за бюджетною програмою за КПКВК 2301610 «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей» на реалізацію центральних компонентів Проекту 2 «Зміцнення урядування МОЗ у галузі охорони здоров'я» і 3 «Підтримка впровадження, моніторинг і оцінювання Проекту» використано лише 2,9 млн дол. США (75,6 млн гривень).

Міністерством охорони здоров'я України (далі – МОЗ) як головним розпорядником бюджетних коштів і виконавцем Проекту, незважаючи на доступність коштів позики, систематичні вказівки МБРР на низький рівень розвитку Проекту та за відсутності достатнього контролю з боку Мінфіну, не забезпечено належного управління ризиками або їх мінімізації на всіх етапах впровадження Проекту – від визначення пріоритетності та черговості заходів до проведення закупівель, укладання договорів з надавачами послуг і контролю за їх своєчасним та якісним виконанням за компонентами 2, 3.

Як результат, з початку реалізації Проекту і станом на 01.10.2018 на центральному рівні забезпечено найнижчі показники результативності Проекту, порівняно з його впровадженням у цілому: за компонентом 2 використано деа із 20,2 млн дол. США, за компонентом 3 – 0,9 із 4,5 млн дол. США. Такий стан

справ був зумовлений системними недоліками в управлінні Проектом упродовж 15.06.2015 – 01.10.2018, допущеними МОЗ (заступники Міністра – координатори Проекту з 20.08.2015 Перегінець І. Б.; 15.06.2016 Васишин Р. Й.; 15.07.2016 Ілик Р. Р.; 05.09.2016 Ковтонюк П. А.) як його виконавцем, що призвели до впровадження Проекту із суттєвим відставанням, необґрунтованого резервування коштів позики, які фактично тривалий час не використовувалися або у встановлених аудитом випадках використовувалися неефективно.

Так, за компонентами 2, 3 у 2017 році та за 9 місяців 2018 року непродуктивно використані кошти позики в сумі 110,2 тис. дол. США, неекономно – 147 тис. дол. США і необґрунтовано – 6,7 тис. дол. США.

Зазначене має ознаки кримінального правопорушення, встановленого статтею 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

Зокрема, Комісією з відбору консультантів, товарів, робіт та неконсультаційних послуг (голова – заступник Міністра – координатор Проекту Ковтонюк П. А., заступник голови – заступник Міністра Лінчевський О. В.) процедури закупівлі товарів і послуг за компонентами 2, 3 на всіх етапах від оцінки конкурсних пропозицій до погодження умов договорів здебільшого здійснено з недотриманням планових термінів (на понад один – два роки), в окремих випадках – вимог Операційного посібника з управління Проектом і Керівництва МБРР з питань закупівель та необґрунтовано. У результаті це призвело до здорожчання вартості двох договорів на 147 тис. дол. США.

Так, процес проведення закупівлі ліцензії на використання австралійської системи діагностично-споріднених груп (далі – ДСГ), розпочатий у лютому 2017 року, або з запізненням на рік від плану, тривав один рік та 4 місяці. Це було спричинено прийняттям рішення МОЗ та МБРР щодо придбання оновленої версії австралійської системи ДСГ (10-те видання), що потребувало повторного погодження і затвердження технічного завдання та проекту ліцензійної угоди; довготривалим погодженням проекту ліцензійної угоди Незалежним бюро з ціноутворення на послуги лікарень Австралії (далі – ІНРА). Ліцензійна угода з ІНРА зареєстрована МОЗ 09.07.2018 (підписана заступником Міністра Ковтонюком П. А. 30.05.2018, ІНРА – 21.06.2018), або майже через два місяці після узгодження всіх питань стосовно її проекту (при плані березень 2016 року).

За цей час вартість ліцензійного платежу з правом використання та розвитку оновленої версії (10-го видання) збільшилася майже на 30 відс. (50,8 тис. дол. США) з 296,7 тис. австралійських доларів (26.04.2017) до 381,5 тис. австралійських доларів (вересень 2017 року), що призвело до неекономного використання коштів позики. Понад два місяці з дати отримання ліцензійного матеріалу і станом на 19.12.2018 МОЗ не забезпечено перевірки його комплектності та взяття на баланс МОЗ. При цьому у травні – грудні 2016 року за кошти позики у сумі 26,9 тис. дол. США вже оплачено послуги з перекладу українською мовою класифікаторів австралійської системи ДСГ (8-го видання), що свідчить про їх непродуктивне використання. Придбання у

2018 році оновлених класифікаторів 10-го видання потребує додаткових витрат коштів позики на актуалізацію існуючих перекладів і перекладу нових класифікаторів на загальну суму, за розрахунками, 20 тис. дол. США.

Закупівля за пакетом «Клінічні настанови на засадах доказової медицини» супроводжувалася прийняттям на підставі суперечливих даних недостатньо обґрунтованих рішень при складанні проекту договору з відібраним МОЗ виконавцем, що суттєво вплинули на вартість договору.

Цю закупівлю оціночною вартістю 140 тис. дол. США включено до Плану закупівель від 12.04.2017 і, на відміну від решти, організовано командою заступника Міністра Лінчевського О.В., якою і відібрано виконавця (компанія Duodecim Medical Publication Ltd (Фінляндія) (далі – Duodecim)). При цьому аудит засвідчив, що МБРР наполягав на отриманні і вивченні пропозицій інших можливих постачальників Клінічних настанов.

Аналіз пакета документів за цією процедурою засвідчив, що остаточне обґрунтування, погоджене МБРР 11.09.2017, містить порівняльну таблицю чотирьох компаній за ключовими характеристиками, в якій ціна за одного користувача на рік, запропонована компанією Duodecim, встановлена на рівні 1,3 євро, а в текстовій частині обґрунтування (розділ «Платежі») – 4 євро. Вартість укладеного договору також розрахована за ціною 4 євро за користувача на рік і становила 130 тис. євро. При цьому однією з чотирьох компаній (MEDSCAPE) надана пропозиція щодо безкоштовного використання Клінічних настанов на засадах доказової медицини (далі – Клінічні настанови).

Це свідчить про корупційні ризики, що призвели до необґрунтованого завищення суми договору з Duodecim та неекономного використання 81 тис. євро (96,2 тис. дол. США) коштів позики. За поясненням МОЗ причиною різної ціни за одного користувача на рік, зазначеної в остаточному обґрунтуванні (1,3 євро та 4 євро), є технічна помилка при наборі.

Відповідальною особою від МОЗ за проект договору згідно з листом-погодженням була Качурець М.І. (радник в.о. Міністра на громадських засадах), а керівником відповідального структурного підрозділу МОЗ – в.о. директора медичного департаменту Гаврилюк А.О.

Аудит засвідчив, що оплата за договором від 03.10.2017 № АР-5.2/82 з компанією Duodecim для отримання ліцензії на використання «близько 1000 од.» Клінічних настанов практикуючими лікарями первинної ланки медичної допомоги через неналежне складання МОЗ змісту договору та виправлення недоліків, виявлених Мінфіном при погодженні заявки на оплату, здійснена 27.12.2017 із порушенням на два місяці встановленого договором терміну (до 31.10.2017). Як результат, не дотримано граничного терміну видання україномовної електронної версії збірників Клінічних настанов (до 03.10.2018), який для уникнення втрати дії ліцензії МОЗ перенесено до 03.01.2019. Станом на 01.12.2018 перекладено на українську мову 762 із 1000 Клінічних настанов, що свідчить про високі ризики їх видання в повному обсязі у встановлений термін.

При цьому за відсутності перекладу і видання збірників Клінічних настанов передоплата за договором у сумі 20 тис. євро (23,8 тис. дол. США) за їх використання у 2018 році 5000 користувачами свідчить про втрати коштів позики, а також створює високі ризики непродуктивного використання коштів, сплачених Duodecim за 2019–2020 роки (100 тис. євро).

Реалізація заходів за компонентами 2, 3 Проекту з дати його започаткування, у т. ч. упродовж 2017 року і 9 місяців 2018 року, гальмувалася через зволікання МОЗ із укладанням більшості договорів на надання послуг, порушенням в окремих випадках встановлених ними термінів звітування та оплати як з боку МОЗ, так і виконавців, а також чинного законодавства та правил МБРР, що призвело до непродуктивного використання коштів позики, несвоєчасного і неякісного надання послуг.

Зокрема, розроблені ФОП Царенко К. К. і Пезенціале Г. О. у 2016 році проекти стандартів на час аудиту не затверджені, реєстри не використовуються, що свідчить про непродуктивне використання 10,9 тис. дол. США.

Станом на 01.12.2018 компанією SMIS International OU (Естонія), незважаючи на вимоги МОЗ щодо виправлення недоліків за звітом № 1 і отримання авансового платежу у сумі 76,8 тис. дол. США (1992,3 тис. грн, або 9 відс. вартості договору), не надано відповідних звітів у встановлені терміни (квітень, липень 2018 року), що свідчить про непродуктивне використання коштів. Це на понад вісім місяців відстрочило отримання результатів зі створення національних норм, правил та архітектури у сфері електронної охорони здоров'я, які дозволили б інтегрувати й обмінюватися медичними даними на всіх рівнях, а отже унеможливило у 2018 році виконання завдання кластера «Електронна охорона здоров'я» (заплановано – 2016 рік).

В окремих випадках МОЗ не контролювало належне виконання визначених ним завдань. Так, станом на 01.10.2018 ФОП А. Сучик, якому впродовж квітня – вересня 2018 року сплачено 14,5 тис. дол. США (381,5 тис. грн), не виконані передбачені договором завдання з оцінки наявного середовища електронного здоров'я, моніторингу функціонування реалізованих елементів.

Придбання МОЗ матеріальних цінностей за кошти позики в окремих випадках супроводжувалося недостатньою обґрунтованістю потреби в них. В результаті непродуктивно освоєно 209,3 тис. грн (8 тис. дол. США) на закупівлю комп'ютерної техніки, яка не використовується.

Порівняльним аналізом актів наданих послуг встановлено оплату перекладів двох однакових Клінічних настанов («Chronic cough in child», або «Хронічний кашель у дітей», «Musculoskeletal pain», або «Хребетно-м'язовий біль») як за кошти позики в рамках Проекту, так і за кошти гранту Глобального фонду, наданого Центру громадського здоров'я МОЗ України. Це за відсутності контролю з боку МОЗ призвело до необґрунтованого використання коштів позики на суму 62,37 дол. США (1,8 тис. грн). Враховуючи, що на мету, аналогічну Проекту, МОЗ залучено декілька грантів, інформацію щодо реалізації яких до аудиту не надано, Рахункова палата привертає увагу вищого

керівництва МОЗ до потенційних ризиків шахрайських дій із коштами міжнародних фінансових організацій, що може мати наслідком втрату їх довіри до України.

За результатами обговорення та розгляду Звіту Рахунковою палатою прийнято рішення повідомити Державне бюро розслідувань про виявлені факти, що містять ознаки кримінального правопорушення, встановленого статтею 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

На підтвердження цього відповідно до частини другої статті 60 Кримінального процесуального кодексу України надсилаємо завірені в установленому порядку копії Звіту та рішення Рахункової палати від 29.01.2019 № 3-3.

Водночас просимо забезпечити права Рахункової палати як заявника, визначені статтями 60 і 214 Кримінального процесуального кодексу України, щодо своєчасного отримання витягу з Єдиного реєстру досудових розслідувань та інформації про закінчення досудового розслідування.

Додатки: на 88 арк.

Голова



В. В. Пацкан