



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 26 жовтня 2021 року № 26-2

м. Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання залишків медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, спрямованих на спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу населенню Донецької області

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання залишків медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, спрямованих на спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу населенню Донецької області.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Спрямування Донецькою обласною державною адміністрацією, обласною військово-цивільною адміністрацією (далі – Донецька ОДА) у 2019–2020 роках за КПКВК МБ 0712010 «Багатопрофільна стаціонарна медична допомога населенню» (далі – КПКВК МБ 0712010) та КПКВК МБ 0712020 «Спеціалізована стаціонарна медична допомога населенню» (далі – КПКВК МБ 0712020) залишків медичної субвенції на спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу населенню Донецької області (далі – залишки медичної субвенції) у сумі 522155,7 тис. грн у цілому сприяло покращенню стану матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я регіону, дало можливість надавати населенню медичну допомогу з використанням більш сучасного обладнання, що мало позитивний соціальний ефект.

Зокрема, низка закладів охорони здоров'я області отримала сучасне лікувально-діагностичне обладнання (устаткування для операційних блоків, апарати штучної вентиляції легень, кисневі концентратори, біохімічні аналізатори, апарати УЗД, ендоскопічна апаратура тощо), що збільшило можливість проведення в області діагностичних маніпуляцій та хірургічних операцій на 18 та 23 відс. відповідно.

Завдяки оснащенню обласного центру телемедицини обласної лікарні інтенсивного лікування (м. Маріуполь) та обласної травматологічної лікарні (м. Лиман) комп'ютерним і телекомунікаційним обладнанням з відповідним

програмним забезпеченням, технічними приладами із засобами зберігання та передачі даних і зображень, з'явилась можливість дистанційно надавати населенню області спеціалізовану кваліфіковану медичну допомогу та консультації без витрат часу на дорогу до пацієнта.

Крім того, в обласній лікарні інтенсивного лікування завершено капітальний ремонт апарата МРТ, що сприяло наданню своєчасних діагностичних послуг та попередженню захворюваності населення.

Із 24 проєктів (заходів), які планувалося реалізувати в 2019–2020 роках із залученням залишків медичної субвенції, виконано 19.

2. Через прорахунки Департаменту охорони здоров'я Донецької ОДА (далі – ДОЗ) при розподілі видатків за КПКВК МБ 0712020 та КПКВК МБ 07121020 та напрямами їх використання, а також необґрунтовані управлінські рішення, які ухвалювалися керівниками різних рівнів, залишки медичної субвенції витрачені з порушенням законодавства у сумі 117,9 тис. грн, неекономно – 7602,9 тис. грн і нерезультативно – 27099,0 тис. гривень.

Внаслідок ненадання ДОЗ упродовж 2019 року пропозицій щодо використання залишків медичної субвенції в сумі 8228,3 тис. грн, ці кошти не були розподілені, що унеможливило їх вчасне спрямування на покращення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я.

Неподання цим департаментом у 2020 році голові облдержадміністрації пропозицій щодо перерозподілу залишків медичної субвенції призвело до повернення до державного бюджету 106,3 тис. грн, що свідчить про неефективне управління відповідним фінансовим ресурсом за наявності нагальних потреб у його використанні.

ДОЗ у порушення вимог пункту 29 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, за КПКВК МБ 0712020 в кошторисах на 2019 і 2020 роки затвердив комунальному некомерційному підприємству «Обласний госпіталь для ветеранів м. Святогірська» (далі – Госпіталь) не підтвержені розрахунками та обґрунтуваннями видатки в загальній сумі 123711,2 тис. гривень.

Розподіл залишків медичної субвенції на капітальний ремонт та реконструкцію будівель і споруд не збалансовано з виділенням коштів на придбання обладнання, оргтехніки та предметів довгострокового користування, що призводило до розпорошення бюджетних коштів і не сприяло завершенню розпочатих будівельних робіт з реалізації проєктів.

3. Механізм ухвалення управлінських рішень щодо розподілу залишків медичної субвенції за напрямами використання та їх врахування у складі видатків обласного бюджету за бюджетними програмами був недосконалим і обмежував участь Департаменту фінансів Донецької ОДА у здійсненні попереднього аналізу поданих ДОЗ пропозицій щодо відповідності меті, пріоритетності та ефективності

використання бюджетних коштів. Фактично, такі рішення приймалися безпосередньо головою облдержадміністрації на підставі заявок головного розпорядника бюджетних коштів (ДОЗ).

Ці обставини зумовлювали в окремих випадках неефективне використання залишків медичної субвенції, оскільки спрямування таких коштів здійснювалось без комплексної оцінки соціальних та економічних наслідків. Прикладом цього є видатки на реалізацію проекту «Реконструкція будівлі поліклініки, розташованої за адресою: м. Слов'янськ, вул. Маломіська, 142А, для розміщення діагностичного центру коригування», на що загалом спрямовано 85831,7 тис. грн бюджетних коштів, у тому числі 28735,4 тис. грн залишків медичної субвенції.

Через незручне розташування діагностичного центру (м. Слов'янськ), а саме віддаленість від закладів охорони здоров'я мм. Краматорська та Святогірська (відстань до 15 км), пацієнти, які лікуються стаціонарно в цих закладах та потребують діагностики захворювань, у тому числі онкохворі, позбавлені можливості скористатися його послугами та вимушені звертатися до інших лікувальних закладів, зокрема до приватного лікувально-діагностичного центру комп'ютерної томографії у м. Краматорську.

У 2019 році на реалізацію проекту «Капітальний ремонт (термомодернізація) будівель КЛПУ «Обласний госпіталь для ветеранів», який мав на меті зменшення до 30 відс. витрат енергоносіїв на опалення, витрачено 31548,7 тис. гривень. При цьому проект не передбачав встановлення терморегулюючої апаратури в системі опалення Госпіталю, що з самого початку унеможливило досягнення запланованої мети. Крім того, проект включав заміну покрівлі даху, яка на той час мала задовільний технічний стан. Такі роботи не належать до енергозберігаючих заходів. У результаті при запланованому показникові 30 відс., фактично витрати зменшено лише на 0,3 відсотка. Отже, мети проекту не досягнуто.

4. Під час використання залишків медичної субвенції не забезпечено належного функціонування системи внутрішнього контролю відповідно до Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062 (далі – Основні засади), у частині планування бюджетного процесу та управління бюджетними коштами, що призвело до неекономного та нерезультативного використання цих коштів, а в окремих випадках – з порушенням законодавства.

Положення про Департамент охорони здоров'я Донецької обласної державної адміністрації, затверджене розпорядженням голови облдержадміністрації від 06.12.2018 № 1469/5-18 (далі – Положення № 1469), не передбачає делегування повноважень та відповідальності. Як наслідок, створюються ризики незабезпечення контролю за використанням у закладах охорони здоров'я фінансових і матеріальних ресурсів, а також відповідальності у цій сфері діяльності. Крім того, ДОЗ не розроблено та не затверджено внутрішніх розпорядчих і нормативних документів

щодо ідентифікації та управління ризиками, а також вжиття заходів контролю, що не дає можливості ідентифікувати, здійснювати оцінку та належно реагувати на ризики.

Зокрема, приміщення для лінійного прискорювача променевої радіотерапії, побудоване у 2020 році, потребує перебудови, оскільки воно проєктувалося під застарілий тип такого апарата. Як наслідок, придбаний комунальним некомерційним підприємством «Обласне територіальне медичне об'єднання м. Краматорськ»» (далі – ОТМО) у тому ж році лінійний прискорювач не введений в експлуатацію, що спричинило незабезпечення медичними послугами з лікування онкологічних захворювань засобами сучасної променевої терапії, за розрахунками, 70 пацієнтів на день. Таким чином, результативного показника виконання бюджетної програми за КПКВК МБ 0712010 – підвищення рівня надання медичної допомоги, на що спрямовані залишки медичної субвенції в розмірі 90005,1 тис. грн, не досягнуто.

Підрозділом внутрішнього аудиту Донецької ОДА (сектором внутрішнього аудиту) питання ефективності використання закладами охорони здоров'я бюджетних коштів у 2019–2020 роках не досліджувалося, що збільшує ризики неефективного використання ними цих коштів.

Так, за відсутності контролю ОТМО підрядником (ТОВ «Леман – Бетон») при проведенні розрахунку договірної ціни кошти на покриття ризику всіх учасників будівництва та кошти на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами, були безпідставно перерозподілені на прямі витрати будівельних робіт (матеріалів) у бік збільшення їх вартості. Це дало змогу підрядникові включати до актів за формою КБ-2В у складі виконаних будівельних робіт окремі матеріали за цінами, що суттєво перевищували ринкові, які прийняті ОТМО й оплачені. Як наслідок, неекономно витрачено 1402,8 тис. грн залишків медичної субвенції.

Подібно за проєктом «Капітальний ремонт (термомодернізація) будівель КЛПУ «Обласний госпіталь для ветеранів» внаслідок оплати у складі виконаних будівельних робіт окремих матеріалів за цінами, що суттєво перевищують ринкові, неекономно витрачено 1240,7 тис. гривень.

Встановлено, що Госпіталь за наявності двох легкових автомобілів (ВАЗ 21074 і ЗАЗ SENS) придбав у 2020 році ще один для керівника установи (RENAULT LOGAN), а також інші матеріальні цінності (телевізор, завіси для сцени, проєкційний екран тощо), на що спрямовано 509,7 тис. гривень. Використання цих коштів є нерезультативним, оскільки зазначені придбання не впливають на підвищення рівня надання медичної допомоги та збереження здоров'я населення.

5. Внаслідок неефективної управлінської діяльності ДООЗ як головного розпорядника бюджетних коштів місцевого бюджету, на час аудиту не були завершені розпочаті у 2019 році роботи з реалізації трьох проєктів будівництва та не розпочаті заплановані на 2020 рік роботи ще на двох проєктах, які передбачалось здійснити із залученням залишків медичної субвенції.

За цей час кошторисна вартість лише двох проєктів («Реконструкція радіологічного відділення. Прибудова приміщень для розміщення лінійного прискорювача до радіологічного відділення КЛПУ «Міський онкологічний диспансер м. Краматорськ» та «Капітальний ремонт приміщень легеневого відділення № 1 Обласного клінічного протитуберкульозного диспансеру м. Маріуполь») зросла в 1,4 раза (з 39090,3 до 53930,2 тис. грн), що потребує додаткових бюджетних асигнувань на їх реалізацію.

6. Незважаючи на вжиті ДОЗ у 2019–2020 роках заходи щодо покращення стану матеріально-технічного забезпечення закладів охорони здоров'я, що надають спеціалізовану стаціонарну допомогу, проблемні питання у їх діяльності ще не вирішені.

Зокрема, у 16 із 55 лікарень області немає необхідного ліжкового фонду, пацієнтів розміщують у коридорах та холах на додаткових ліжках, а черги на госпіталізацію не зменшуються. Приміщення стаціонарних відділень знаходяться у занедбаному стані і потребують ремонту. В області необхідно створити спеціалізоване відділення для лікування дітей, хворих на онкологічні захворювання, адже кількість таких пацієнтів щороку зростає. Потребує відновлення пошкоджена у 2014 році внаслідок бойових дій будівля інфекційного відділення міської лікарні м. Світлодарська.

Актуальним питанням є стан медичного обладнання закладів охорони здоров'я, більшість якого зношене, морально та фізично застаріле, що ускладнює надання населенню якісних медичних послуг. Так, у міській дитячій лікарні м. Слов'янська, що обслуговує більше 30000 дітей, використовується рентгенологічний діагностичний апарат РУМ-20М, 1994 року випуску, який не забезпечує чітких знімків. Зазначене впливає на якість діагностики, адже лікарі позбавлені можливості точно діагностувати захворювання.

В офтальмологічному відділенні КНП «Міська лікарня № 2» м. Краматорська через зношеність та застарілість обладнання не проводяться високотехнологічні операції відповідного спрямування.

У КНП «Міський онкологічний диспансер» м. Маріуполя та ОТМО для проведення процедур променевої терапії використовуються вкрай застарілі гамма-терапевтичні апарати АГАТР і РОКУС, які за характеристиками не відповідають рекомендаціям МАГАТЕ. Лікувальна процедура на цих апаратах, в основі роботи яких використовуються радіаційні ізотопи Со-60, спричиняє негативні наслідки для здоров'я пацієнтів – виникають такі ускладнення, як рання та пізня променева реакція шкіри, головний біль, розлад шлункового тракту, органів кровотворення тощо. Враховуючи, що строк експлуатації радіаційних ізотопів Со-60, якими заряджаються гамма-терапевтичні апарати, становить 5 років, а їх виготовлення в Україні не здійснюється, є ризики неможливості подальшого проведення процедур на цих апаратах.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання залишків медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, спрямованих на спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу населенню Донецької області, затвердити.

2. Звіт про результати аудиту ефективності використання залишків медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, спрямованих на спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу населенню Донецької області, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання залишків медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, спрямованих на спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу населенню Донецької області, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та запропонувати вжити заходів для задоволення потреб населення Донецької області у рівному доступі до своєчасної, якісної та безпечної медичної допомоги.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству охорони здоров'я України та рекомендувати розглянути питання про виведення з експлуатації гамма-терапевтичних апаратів у радіологічних відділеннях закладів охорони здоров'я та заміну їх на лінійні прискорювачі променевої радіотерапії.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Донецькій ОДА і рекомендувати:

включити до плану роботи сектору внутрішнього аудиту заходи щодо перевірки використання бюджетних коштів Департаментом охорони здоров'я;

забезпечити ефективне функціонування системи внутрішнього контролю, як це передбачено Основними засадами.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Департаменту фінансів Донецької ОДА і рекомендувати забезпечувати здійснення належного аналізу бюджетних запитів щодо відповідності меті, пріоритетності та ефективності використання бюджетних коштів.

7. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Департаменту охорони здоров'я Донецької ОДА і рекомендувати:

вжити заходів щодо завершення розпочатих у 2019–2020 роках проєктів (заходів) будівництва об'єктів із залученням залишків медичної субвенції;

визначити джерела фінансування та забезпечити виконання робіт з відновлення пошкодженої внаслідок бойових дій будівлі інфекційного відділення міської лікарні м. Світлодарська;

розглянути можливість створення в області спеціалізованого відділення для лікування дітей, хворих на онкологічні захворювання;

вжити заходів для забезпечення відповідності обсягу ліжкового фонду закладів охорони здоров'я, що надають спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу, потребам населення, а також заміни морально і фізично застарілого медичного обладнання на сучасне;

забезпечити ефективну роботу діагностичного центру ОТМО шляхом покращення доступності для пацієнтів, які перебувають на стаціонарному лікуванні в Госпіталі та ОТМО і потребують діагностики захворювань (зокрема, опрацювати питання організації підвезення таких пацієнтів до діагностичного центру спеціалізованим медичним транспортом цих закладів);

розробити та затвердити внутрішні документи щодо управління ризиками, здійснення заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну і моніторингу відповідно до вимог Основних засад;

привести Положення № 1469 у відповідність до вимог статті 26 Бюджетного кодексу України та Основних засад;

розробити план заходів щодо усунення виявлених Рахунковою палатою під час аудиту недоліків і порушень (із визначенням термінів і відповідальних осіб) та забезпечити його виконання;

забезпечити ефективний внутрішній контроль.

8. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати комунальним некомерційним підприємствам «Обласний госпіталь для ветеранів м. Святогірська» та «Обласне територіальне медичне об'єднання м. Краматорськ» і рекомендувати:

вжити заходів щодо усунення виявлених під час використання бюджетних коштів порушень;

забезпечити ефективний внутрішній контроль.

9. Оприлюднити Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати на офіційному вебсайті Рахункової палати.

10. Члену Рахункової палати Невідомому В. І. забезпечити надсилення до Верховної Ради України інформації про стан виконання чотирма об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від них.

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

Т.в.п. Голови Рахункової палати

А. В. Майснер