Информация о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации на территории Тверской области региональных проектов в рамках национального проекта «Здравоохранение» за 2020 год»

Заключение подготовлено в соответствии со статьями 157, 268[1] Бюджетного кодекса РФ, статьей 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пунктом 15 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2021 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 24.12.2020 № 81, приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 20.02.2021 № 14 «О проведении экспертно-аналитического мероприятия».

Объект мероприятия: Министерство здравоохранения Тверской области.

Исследуемый период: с 01.01.2020 по 31.12.2020.

Сроки проведения мероприятия: с 25.02.2021 по 15.03.2021 (основной этап).

По результатам проведенного экспертно-аналитического мероприятия сделаны следующие основные выводы.

1. В рамках национального проекта «Здравоохранение» (нацпроект «Здравоохранение») в Тверской области реализуются 7 региональных проектов (далее – РП), мероприятия которых интегрированы в государственную программу Тверской области «Здравоохранение Тверской области» на 2019–2024 годы (далее – ГП «Здравоохранение»).

1.1. Реализация региональных проектов осуществляется Министерством здравоохранения Тверской области (далее – Министерство).

2. Расходы на реализацию нацпроекта «Здравоохранение» на 2020 год предусмотрены на реализацию 6 региональных проектов:

- законом Тверской области от 30.12.2019 № 102-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» – в сумме 2 210 776,1 тыс. руб.;
- сводной бюджетной росписью – в сумме 2 190 596,3 тыс. руб., что на 20 179,8 тыс. руб. меньше законодательно утвержденных бюджетных ассигнований.

Из федерального бюджета выделены средства на реализацию 5 региональных проектов в сумме 1 578 321,1 тыс. руб., что составляет 72,0% от утвержденных ассигнований по сводной бюджетной росписи.

3. По состоянию на 01.01.2021 расходы областного бюджета Тверской области по нацпроекту «Здравоохранение» исполнены в сумме 1 380 905,4 тыс. руб. (из них за счет средств федерального бюджета – 810 102,9 тыс. руб.), или на 62,5% от законодательно утвержденных бюджетных ассигнований (2 210 776,1 тыс. руб.), на 63,0% от утвержденных ассигнований по сводной бюджетной росписи (2 190 596,3 тыс. руб.).

3.1. В отчетном периоде уровень исполнения расходов по нацпроекту «Здравоохранение» сложился на 25,3% ниже среднего уровня исполнения расходов

областного бюджета Тверской области (88,3%), на 32,4% ниже уровня исполнения расходов на реализацию нацпроекта «Здравоохранение» за 2019 год (95,4%).

3.1.1. По уровню кассового исполнения расходов на реализацию нацпроекта «Здравоохранение» в 2020 году Тверская область занимает 18-е (последнее) место среди субъектов РФ, входящих в состав Центрального федерального округа.

3.2. В отчетном периоде низкий уровень исполнения расходов сложился по 4 региональным проектам: «Борьба с онкологическими заболеваниями» (30,4%), «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» (52,5%), «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» (52,6%), «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)» (79,9%).

3.2.1. В 2020 году по сравнению с 2019 годом произошло снижение уровня освоения средств по 5 региональным проектам: «Борьба с онкологическими заболеваниями» (на 61,4%), «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» (на 47,4%), «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» (на 47,3%), «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)» (на 14,7%), «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи» (на 7,1%).

3.3. Остаток неосвоенных средств на реализацию нацпроекта «Здравоохранение» по состоянию на 01.01.2021 составил 809 690,9 тыс. руб. (37,0% от утвержденных ассигнований по сводной бюджетной росписи), из них по средствам федерального бюджета – 768 218,2 тыс. руб. (48,7% от объема средств федерального бюджета, выделенных Тверской области).

3.3.1. Наибольший остаток неосвоенных средств по состоянию на 01.01.2021 сложился по 5 региональным проектам: «Борьба с онкологическими заболеваниями» (384 548,4 тыс. руб.), «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи» (176 886,4 тыс. руб.), «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» (166 298,6 тыс. руб.), «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» (120 471,5 тыс. руб.), «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)» (96 550,1 тыс. руб.).

3.4. Из 27 мероприятий региональных проектов нацпроекта «Здравоохранение», по которым предусмотрены расходы в 2020 году, в отчетном периоде:

- в полном объеме не исполнены расходы по 1 мероприятию (на реализацию которого выделены средства федерального бюджета) в рамках РП «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи»;
- низкий уровень исполнения расходов (менее 90%) сложился по 11 мероприятиям (из них на реализацию 5 мероприятий выделены средства федерального бюджета).

Доля мероприятий, по которым в отчетном периоде не осуществлялось исполнение, либо имеющих низкий уровень исполнения, составляет 44,4% от общего числа мероприятий, подлежащих исполнению в 2020 году.

3.4.1. Основными причинами низкого исполнения расходов на реализацию региональных проектов являются:

3.4.1.1. затягивание Министерством сроков проведения торгов и заключения государственных контрактов, что привело к неисполнению на 01.01.2021 расходов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) в рамках реализации региональных проектов в размере 805 353,0 тыс. руб., или 42,4% от объема утвержденных ассигнований по сводной бюджетной росписи на указанные цели (1 899 180,4 тыс. руб.), из них:

- Министерством не заключены государственные контракты на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) на сумму 258 725,1 тыс. руб., что составляет 13,6% от объема утвержденных ассигнований по сводной бюджетной росписи на указанные цели;

- поставщиками (подрядчиками, исполнители) не выполнены обязательства по заключенным государственным контрактам на сумму 546 627,9 тыс. руб., что составляет 33,3% от объема заключенных контрактов (1 640 455,3 тыс. руб.);

3.4.1.2. отсутствие синхронизации действий при проведении капитального ремонта и поставке оборудования для подведомственных учреждений.

Так, ГБУЗ «Тверской областной онкологический диспансер» контракт на проведение капитального ремонта помещений под размещение медицинского линейного ускорителя, под размещение кабинета рентгеновской компьютерной томографии заключен 17.11.2020, т.е. спустя 4 месяца после заключения Министерством контрактов на поставку медицинского оборудования (контракты заключены 08.04.2020, 24.04.2020).

3.4.1.3. Указанные факты свидетельствуют о невыполнении Министерством пп. 2 п. 10, пп. 1 п. 15 распоряжения Правительства Тверской области от 27.12.2019 № 963-рп «О мерах по реализации закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», а также о ненадлежащем исполнении Министерством бюджетных полномочий главного распорядителя бюджетных средств, предусмотренных пп. 1 п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса РФ в части обеспечения результативности использования бюджетных средств.

4. Результаты реализации 7 региональных проектов в 2020 году характеризуют 40 целевых показателей, из которых по состоянию на 31.12.2020:

4.1. Плановые значения на 2020 год достигнуты по 33 целевым показателям (82,5% от общего числа показателей), из них более чем на 15% перевыполнены плановые значения на 2020 год по 14 показателям.

4.1.1. Основной причиной перевыполнения плановых значений показателей является занижение плановых значений показателей на 2020 год и последующие годы относительно фактически достигнутого уровня за 2019 год, что снижает объективность оценки достигнутых результатов, а также корректировка в декабре 2020 года плановых значений отдельных показателей.

Несмотря на то, что КСП в заключениях по результатам экспертно-аналитических мероприятий указывала на некачественное планирование отдельных целевых показателей и предлагала уточнить их плановые значения, руководителем проекта в проверяемом периоде не были приняты меры по уточнению плановых значений целевых показателей на 2020 год и последующие годы при внесении изменений в паспорта региональных проектов.

4.1.2. Плановые значения по всем целевым показателям достигнуты по 4 региональным проектам: «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» (9 показателей), «Развитие детского здравоохранения,

включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи» (10 показателей), «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)» (4 показателя), «Развитие экспорта медицинских услуг» (1 показатель).

4.1.3. В 2020 году достигнуты плановые значения на 2021 год и последующие годы по 5 целевым показателям региональных проектов, что свидетельствует о некачественном планировании показателей и требует уточнения плановых значений показателей на 2021 год и последующие годы при внесении изменений в паспорта региональных проектов.

4.2. Плановые значения на 2020 год не достигнуты по 7 целевым показателям (17,5% от общего числа показателей) 3 региональных проектов: «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» (2 показателя), «Борьба с онкологическими заболеваниями» (1 показатель), «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» (4 показателя).

4.3. В отчетах о ходе реализации региональных проектов на 31.12.2020 (отчеты составлены 18.01.2021) приводятся оперативные данные по достижению целевых показателей региональных проектов, которые в дальнейшем могут быть скорректированы Министерством после получения официальной статистики по итогам 2020 года, что на момент проведения экспертно-аналитического мероприятия не позволяет в полном объеме оценить уровень достижения в отчетном периоде целевых показателей региональных проектов.

4.4. В 2020 году по сравнению с 2019 годом ухудшились фактические значения 16 целевых показателей (40,0% от общего числа показателей) по 6 региональным проектам: «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» (3 показателя), «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» (4 показателя), «Борьба с онкологическими заболеваниями» (2 показателя), «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи» (3 показателя), «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» (3 показателя), «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)» (1 показатель).

4.5. Сложившийся уровень достижения целевых показателей в 2020 году наряду с ухудшением динамики показателей относительно 2019 года свидетельствует о наличии рисков недостижения в Тверской области в 2021 году и последующих годах 7 целевых показателей 3 региональных проектов: «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» (2 показателя), «Борьба с онкологическими заболеваниями» (1 показатель), «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» (4 показателя) и недостижение целей нацпроекта «Здравоохранение» – снижение смертности населения от болезней системы кровообращения, от новообразований (в т.ч. злокачественных), ликвидация кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь.

5. Выявлены нарушения Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Тверской области (далее – Положение № 550-пп), утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 25.12.2019 № 550-пп:

5.1. В состав региональных проектов «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи», «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» включены мероприятия, которые не оказывают влияние на решение задач и достижение целевых показателей региональных проектов, что свидетельствует о несоблюдении принципов подготовки проектов, установленных п. 8 Положения № 550-пп.

Одной из причин является отсутствие на уровне Российской Федерации и Тверской области критериев отнесения расходов к расходам на реализацию региональных проектов.

Несмотря на предложения КСП, изложенные в заключениях по результатам экспертно-аналитических мероприятий, Министерством в проверяемом периоде не приняты меры по проведению инвентаризации мероприятий, входящих в состав региональных проектов, по исключению из паспортов региональных проектов мероприятий, не оказывающих влияние на решение задач и достижение целевых показателей.

5.2. В нарушение требований п. 33 Положения № 550-пп в паспортах 3 региональных проектов в разделе 5 «Перечень методик расчета показателей регионального проекта» не заполнена информация о наименовании и реквизитах документов, которыми утверждены методики расчета показателей. Указанные факты свидетельствуют о ненадлежащем исполнении руководителем проекта полномочий, предусмотренных пп. 2 п. 16, пп. 6 п. 65 Положения № 550-пп, в части актуализации паспортов региональных проектов.

5.3. В нарушение положений пп. 1, 6 п. 16, п. 47 Положения № 550-пп руководителем проекта надлежащим образом не осуществлялись оперативное управление реализацией региональных проектов, мониторинг выполнения мероприятий, включенных в паспорт регионального проекта, а также в план мероприятий («дорожную карту») реализации отдельных мероприятий проекта, что привело к неосвоению выделенных средств на реализацию региональных проектов, невыполнению (выполнению не в полном объеме) отдельных мероприятий, недостижению 7 целевых показателей, отдельных результатов и контрольных точек региональных проектов.

5.4. Установлены факты ненадлежащего исполнения руководителем проекта полномочий по формированию ежегодных отчетов о ходе реализации региональных проектов, предусмотренных пп. 8 п. 16, п. 52, 54 Положения № 550-пп.

6. Министерством допущены нарушения положений Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области (далее – Порядок № 545-пп), утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 24.09.2012 № 545-пп, при внесении изменений в ГП «Здравоохранение»:

6.1. В нарушение положений пп. «о» п. 2, пп. «а» п. 36 Порядка № 545-пп в приложении 1 к Госпрограмме в графе 37 указано некорректное суммарное значение по 3 показателям задач Подпрограммы 5 «Реализация национальных проектов» («Число граждан, прошедших профилактические осмотры», «Количество посещений при выездах мобильных медицинских бригад», «Количество рентгенэндоваскулярных вмешательств в лечебных целях»).

6.2. В нарушение положений пп. «ж» п. 14.1 Порядка № 545-пп плановое значение показателя задачи 4 подпрограммы 5 «Доля посещений детьми медицинских организаций с профилактическими целями» плановое значение на 2020 год, указанное в госпрограмме, не соответствует плановому значению показателя на 2020 год, указанному в Соглашении о реализации регионального проекта от 31.01.2019 № 056-2019-N40072-1 (с изм.), паспорте РП «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи».

7. В проверяемом периоде в соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета от 13.02.2019 № 056-08-2019-372, от 12.12.2019 № 056-08-2019-537, от 22.12.2019 № 056-09-2020-220, от 23.12.2019 № 056-09-2020-329 не вносились изменения, предусмотренные п. 7 постановления Правительства РФ от 24.12.2019 № 1803 «Об особенностях реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», в части дополнения соглашения обязательствами субъекта РФ о представлении в установленные соглашением о предоставлении субсидии сроки, но не реже одного раза в квартал (при наличии экономии, полученной по результатам заключения государственных (муниципальных) контрактов на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд субъекта РФ (муниципальных нужд), источником финансового обеспечения которых являются субсидии из федерального бюджета), предложений о заключении дополнительного соглашения к таким соглашениям, предусматривающего уменьшение объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение расходного обязательства субъекта РФ, софинансируемого из федерального бюджета, и соответствующее уменьшение размера субсидии. При этом по результатам проведенных конкурентных процедур на закупку товаров (работ, услуг), источником финансового обеспечения которых являлись субсидии из федерального бюджета, в проверяемом периоде получена экономия в сумме 9 488,5 тыс. рублей.

8. В нарушение требований ч. 6 ст. 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) Министерством не предъявлялись поставщикам (исполнителям) требования об уплате неустойки в связи с неисполнением (ненадлежащим исполнением) обязательств по государственным контрактам от 25.11.2020 № 2-2020, от 13.10.2020 № 0136500001120005151, от 30.11.2020 № 0136500001120006034.

Заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия утверждено решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 12 (277) от 30.04.2021) и направлено в установленном порядке в Законодательное Собрание и Губернатору Тверской области.

Заключение также направлено заместителю председателя Правительства Тверской области – Министру экономического развития Тверской области и в Министерство здравоохранения Тверской области с перечнем предложений, разработанных по итогам экспертно-аналитического мероприятия. Министерству экономического развития Тверской области, осуществляющему функции регионального проектного офиса, рекомендовано разработать критерии отнесения расходов к расходам на реализацию региональных проектов, в т.ч. по региональным проектам, реализуемым в рамках нацпроекта «Здравоохранение».

Руководителю региональных проектов нацпроекта «Здравоохранение» предложено обеспечить оперативное управление реализацией региональных проектов, осуществление мониторинга выполнения мероприятий, включенных в паспорта проектов, а также в «дорожную карту» реализации отдельных мероприятий региональных проектов. Кроме того, Министерству здравоохранения Тверской области в числе прочего рекомендовано обеспечить надлежащее исполнение полномочий главного распорядителя бюджетных средств, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ, в части результативности использования бюджетных средств, в т.ч. путем своевременного проведения конкурентных процедур и заключения государственных контрактов.