Информация о результатах экспертизы государственной программы Тверской области «Здравоохранение Тверской области» на 2019–2024 годы

Экспертиза проведена Контрольно-счетной палатой Тверской области на основании статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пункта 4 раздела 1 «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2020 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 26.12.2019 № 71 (с изм. от 29.05.2020).

По результатам экспертизы сделаны следующие основные выводы.

1. Государственная программа Тверской области «Здравоохранение Тверской области» на 2019–2024 годы (далее – Госпрограмма) утверждена 23.01.2019, т.е. с нарушением срока, установленного п. 65 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 (Госпрограмму следовало утвердить до 10.10.2018).

1.1. Главным администратором Госпрограммы является Министерство здравоохранения Тверской области (далее – Министерство), администратором – Министерство строительства Тверской области.

2. Общий объем финансирования Госпрограммы на 2019–2024 годы составляет 74 876 473,3 тыс. руб., в т.ч. за счет средств федерального бюджета – 10 593 529,6 тыс. руб., областного бюджета Тверской области – 64 282 943,7 тыс. рублей.

Доля расходов за счет средств федерального бюджета составляет 14,2% от общего объема финансирования Госпрограммы.

2.1. Объем ресурсного обеспечения Госпрограммы на 2020–2022 годы, предусмотренный Госпрограммой, не соответствует объему бюджетных ассигнований, предусмотренных на ее реализацию 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 ред. от 06.05.2020) (далее – Закон № 102-ЗО).

3. В нарушение требований п. 12 Порядка № 545-пп:

- в Госпрограмме не в полной мере учтены положения Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204), Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия № 254), утвержденной Указом Президента РФ от 06.06.2019 № 254, национальных проектов (далее – нацпроект) «Здравоохранение», «Демография»:

отсутствуют мероприятия, направленные на решение отдельных задач, отдельные целевые показатели;

- плановые значения 4 показателей («Ожидаемая продолжительность жизни при рождении», «Естественный прирост населения в Тверской области», «Смертность от всех причин», «Суммарный коэффициент рождаемости») на 2020–2024 годы, указанные в Госпрограмме, не соответствуют прогнозным значениям, установленным Прогнозом социально-экономического развития Тверской области на 2020 год и на период до 2024 года, одобренным распоряжением Правительства Тверской области от 07.10.2019 № 745-рп.

4. Цель Госпрограммы «Обеспечение доступности медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг» не в полной мере согласуется с целями развития здравоохранения в Российской Федерации, определенными Стратегией № 254.

4.1. Достижение цели Госпрограммы характеризуют 11 показателей, из которых 7 показателей установлены Указом № 204, Стратегией № 254, паспортом нацпроекта «Здравоохранение».

4.1.1. Плановые значения по 3 показателям («Младенческая смертность», «Смертность населения (без показателей смертности от внешних причин)», «Смертность населения от дорожно-транспортных происшествий») на 2021–2024 годы достигнуты в 2019 году, что свидетельствует о необходимости повышения качества планирования, о несоблюдении критериев адекватности и объективности, установленных пп. «а», «в» п. 14 Порядка № 545-пп.

4.1.2. В 2019 году по сравнению с 2017 и 2018 годами ухудшились фактические значения 3 целевых показателей («Смертность населения в трудоспособном возрасте», «Смертность от болезней системы кровообращения», «Смертность от новообразований, в т.ч. злокачественных»), что создает риски недостижения данных показателей в 2024 году.

5. В рамках Госпрограммы предусмотрена реализация 6 подпрограмм (включая обеспечивающую подпрограмму), 19 задач, для решения которых предусмотрена реализация 127 мероприятий (в т.ч. 11 административных мероприятий).

5.1. Достижение задач и выполнение мероприятий характеризуют 199 показателей, из которых плановые значения 37 показателей определены неизменными на весь срок реализации Госпрограммы (2019–2024 годы), что не позволяет объективно оценить решение задач, выполнение мероприятий (административных мероприятий) в период реализации Госпрограммы.

6. В Госпрограмме выделена отдельная подпрограмма 5 «Реализация национальных проектов» (далее – Подпрограмма 5), в рамках которой предусмотрена реализация в Тверской области 7 федеральных (региональных) проектов (далее – РП) в рамках нацпроекта «Здравоохранение» и 2 федеральных (региональных) проектов в рамках нацпроекта «Демография».

6.1. Госпрограммой предусмотрены средства на реализацию нацпроекта «Здравоохранение» в сумме 7 177 093,2 тыс. руб., нацпроекта «Демография» – в сумме 4 226,0 тыс. рублей.

6.1.1. Выявлено несоответствие объема финансирования на реализацию РП «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» на 2019–2022 годы, РП «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям» на 2020 год, указанного в Госпрограмме, Законе № 102-ЗО и паспортах региональных проектов.

6.1.2. Госпрограммой не предусмотрены внебюджетные средства, предусмотренные паспортами региональных проектов «Борьба с онкологическими заболеваниями» (14 632 590,0 тыс. руб.), «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям» (60 000,0 тыс. руб.).

При этом указанные в Госпрограмме плановые значения 13 показателей на 2019–2024 годы, характеризующих выполнение задач по реализации данных проектов, соответствуют плановым значениям показателей, установленным в паспортах региональных проектов и в Соглашениях о реализации региональных проектов.

6.2. В 2019 году достигнуты плановые значения на 2021–2024 годы по 11 показателям, характеризующим выполнение региональных проектов нацпроектов «Здравоохранение» и «Демография», что свидетельствует о недостаточном качестве планирования.

6.3. Предусмотренные Госпрограммой мероприятия и административные мероприятия не позволят в полном объеме выполнить показатели задач Подпрограммы 5, что свидетельствует о несоблюдении положений пп. «з», «и» п. 2 Порядка № 545-пп и создает риски недостижения в Тверской области показателей, установленных в паспортах региональных проектов нацпроектов «Здравоохранение», «Демография» и в Соглашениях о реализации региональных проектов.

7. В результате проведенного анализа Госпрограммы установлены несоответствия отдельных ее положений требованиям Порядка № 545-пп:

7.1. В паспортах подпрограмм Госпрограммы не указаны источники финансирования подпрограмм по годам реализации, что свидетельствует о несоблюдении положений п. 17.1 Порядка № 545-пп.

7.2. Несмотря на то, что по целому ряду мероприятий финансирование осуществляется за счет средств нескольких источников, в приложении 1 к Госпрограмме не предусмотрена детализация мероприятий по источникам финансового обеспечения.

7.3. В нарушение пп. «ж», «з», «л», «м» п. 2 Порядка № 545-пп:

7.3.1. наименования отдельных задач Госпрограммы нельзя отнести к направлениям деятельности главного администратора государственной программы, обеспечивающим достижение цели государственной программы;

7.3.2. отдельные мероприятия не направлены на решение задач и подпрограмм, в состав которых они включены;

7.3.3. предусмотренные Госпрограммой показатели отдельных задач и мероприятий не в полной мере характеризуют решение задач, выполнение мероприятий, по отдельным показателям задач и мероприятий не определены плановые значения (при наличии финансирования).

7.4. В нарушение положений пп. «в», «д» п. 14.1 Порядка № 545-пп указанные в приложении 1 к Госпрограмме:

7.4.1. отдельные мероприятия и показатели не соответствуют мероприятиям и показателям, указанным в Соглашениях о предоставлении межбюджетного трансферта из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, заключенных между Минздравом России и Правительством Тверской области;

7.4.2. значения отдельных показателей не соответствуют суммарному значению данных показателей, установленных в государственных заданиях на оказание государственных услуг (работ) для государственных учреждений, подведомственных Министерству.

7.5. По ряду показателей цели, задач и мероприятий Госпрограммы установлено отсутствие взаимосвязи бюджетных ассигнований с результатами их реализации, что ставит под сомнение обоснованность объемов финансового обеспечения для их реализации, а также согласованности значений показателей с их финансовым обеспечением, что свидетельствует о несоблюдении положений пп. «г» п. 13 Порядка № 545-пп, пп. «а», «в», «и» п. 14 Порядка № 545-пп, и создает риски для объективной оценки эффективности реализации Госпрограммы.

7.6. В нарушение положений пп. «н», «о» п. 2, пп. «а» п. 36 Порядка № 545-пп в приложении 1 к Госпрограмме указано некорректное суммарное (целевое) значение по 18 показателям, не указано суммарное (целевое) значение по 22 показателям.

7.7. В нарушение положений пп. «б» п. 35, пп. «а», «б» п. 37, пп. «а», «в» п. 37.1 Порядка № 545-пп в приложении 2 к Госпрограмме:

7.7.1. наименование цели Госпрограммы, а также наименование и единицы измерения отдельных показателей не соответствуют наименованиям и единицам измерения, указанным в паспорте Госпрограммы и приложении 1 к Госпрограмме;

7.7.2. не включены показатель цели «Естественный прирост населения в Тверской области», показатели Задачи 10 Подпрограммы 5;

7.7.3. в графе 4 не в полном объеме заполнена информация об источнике данных (информации) для расчета значения показателей;

7.7.4. приведенные методики расчета по отдельным показателям, характеризующим выполнение задач, не в полной мере соответствуют методикам расчета показателей, утвержденным приказами Росстата, методикам расчета

показателей федеральных проектов, входящих в нацпроект «Здравоохранение», утвержденным приказами Минздрава России, а также по отдельным показателям приведена некорректная методика расчета.

8. В разделе II «Механизм управления и мониторинга реализации государственной программы» текстовой части Госпрограммы надлежащим образом не раскрыт механизм ее реализации.

Положения пунктов 8–19 раздела II Госпрограммы полностью дублируют положения пунктов 67–77 Порядка № 545-пп без привязки к конкретным подпрограммам, задачам, мероприятиям, что обезличивает Госпрограмму и не позволяет установить источник необходимой информации (сведений), определить действия, осуществляемые администратором в целях ее сбора и анализа.

9. В приложении 3 к Госпрограмме приведены риски реализации Госпрограммы и меры по преодолению негативных последствий рисков, которые полностью идентичны рискам и мерам, указанным в государственной программе Тверской области «Здравоохранение Тверской области» на 2015–2020 годы, что может свидетельствовать о наличии у Министерства формальных подходов при составлении приложения 3 к Госпрограмме.

Заключение по результатам экспертизы государственной программы Тверской области «Здравоохранение Тверской области» на 2019–2024 годы утверждено решением Коллегии КСП Тверской области (протокол № 16 (246) от 17.07.2020). Документ направлен в адрес Министерства здравоохранения Тверской области с предложением инициировать внесение изменений в Госпрограмму и в паспорта региональных проектов, реализуемых в рамках национальных проектов «Здравоохранение» и «Демография», с учетом замечаний и предложений, изложенных в заключении.