



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» национального проекта «Демография»»

(утвержден на заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты Забайкальского края 11 июля 2023 года)

Чита, 2023

Цель экспертно-аналитического мероприятия

Оценить эффективность реализации регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» национального проекта «Демография»» (далее – Национальный проект).

Итоги экспертно-аналитического мероприятия

Реализация регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» национального проекта «Демография» (далее – Региональный проект) не приводит к увеличению численности населения, при этом способствует сокращению уровня бедности в Забайкальском крае.

Результаты мероприятия приводятся в соответствующем разделе отчета.

Предложения по итогам экспертно-аналитического мероприятия

Для достижения максимально положительного влияния на Забайкальский край реализации Регионального проекта Правительству Забайкальского края необходимо обеспечить эффективную работу системы мониторинга и контроля, устранить системные и организационные недостатки, создать условия для обеспечения доступности качественных услуг, что приведет к улучшению условий для рождения и воспитания детей.

Полный текст предложений приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.21 Плана контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетной палаты Забайкальского края на 2023 год, предложение Законодательного Собрания Забайкальского края.

2. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края (далее – Минсоцзащиты);

- Министерство здравоохранения Забайкальского края (далее – Минздрав);

- Государственное казенное учреждение «Краевой центр социальной защиты населения» Забайкальского края (далее – Центр соцзащиты);

Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Забайкальский краевой перинатальный центр» (далее – Перинатальный центр).

3. Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия

с 17 апреля 2023 года по 16 июня 2023 года.

4. Исследуемый период

с 01 января 2021 года по 01 апреля 2023 года.

5. Краткая характеристика проверяемой сферы

Региональный проект реализуется в Забайкальском крае с 2019 года и направлен на¹ **повышение рождаемости путем прямой поддержки семей с детьми**². Окончание реализации регионального проекта установлено на 31.12.2024.

Всего за период с 2019 – 2023 годы в Забайкальском крае осуществлялось 18 мер государственной поддержки семей с детьми, из них 5 – в рамках реализации мероприятий Регионального проекта.

¹ п. 5 Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 №1288; распоряжение Губернатора Забайкальского края от 14.12.2018 № 497-р, распоряжение Губернатора Забайкальского края от 20.07.2021 №377-р; Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 №474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»; Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

² Показатель «Обеспечение устойчивого роста численности населения в Российской Федерации» национальной цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» и национального проекта «Демография»

Региональным проектом определено достижение следующих задач и результатов:

Таблица 1

Показатель	Значения показателей (план/отчет (факт))					
	2019	2020	2021	2022	2023**	2024
<i>Задача: (11) Обеспечение финансовой поддержки семей при рождении детей</i>						
Доля семей с детьми, которые проинформированы о возникновении прав на получение мер социальной поддержки, от обратившихся на основании заявления*, %	-	-	100/100	100/100	100/-	100/-
Численность семей с детьми, охваченных мерами социальной поддержки, семей	2871/ 15327	6829/ 21258	17123/ 27 801	28 377/ 29 658	11 351/ 9 224	8 479/ -
Результаты, установленные для Забайкальского края Федеральным проектом						
Семьи с тремя и более детьми получают ежемесячную денежную выплату, назначаемую в случае рождения третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3 лет, семей	500/ 1425	530/ 3850	5846/ 7527	10 420/ 10 862	7128/ 7980	4268/ -
Количество циклов экстракорпорального оплодотворения, выполненных семьям, страдающим бесплодием, за счет средств базовой программы обязательного медицинского страхования (далее – ЭКО), семей согласно отчетам***, в т.ч. (полные циклы)	400/ 428 (517)	460/ 543 (472)	530/704 (557)	559/667 (492)	645/131 (98)	748/-
Осуществление ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка, семей	2371/ 5264	2219/ 8772	11 300/ 12 228	12 077/ 12 302	-	-
Нуждающиеся семьи получают ежемесячную денежную выплату, назначаемую в случае рождения после 31.12.2012 до 31.12.2018 третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3 лет, семей.	3700/ 4930	3341/ 3866	1 478/ 1 849	-	-	-
В субъектах Российской Федерации, входящих в состав ДФО, семьи при рождении первого ребенка получают единовременную выплату, семьям при рождении второго ребенка будет предоставлен региональный материнский (семейный) капитал, семей	4323/ 3712 (3024+ 688)	4080/ 4771 (3321+ 1450)	4200/ 6197 (3449+ 2748)	5880/ 6494 (3189+ 3305)	4223/ 1244 (503+ 741)	4229/-
Дополнительные результаты, не установленные Федеральным проектом (Задача 5 «Семьи с детьми имеют возможность получить адресную поддержку на основании заявления»)						
Граждане проинформированы о возникновении прав на получение мер социальной поддержки, от обратившихся на основании заявления*, %	-	-	100/100	100/100	100/-	100/-

* - методика расчета показателя некорректна, достоверность не подтверждена;

** - отчетные данные за первый квартал;

*** - достоверность отчетных данных не подтверждена.

Объем бюджетных расходов на поддержку семей с детьми ежегодно увеличивается с одновременным увеличением количества получателей поддержки (см. Рис.2). Вместе с тем, доля расходов на Региональный проект в общем объеме расходов на поддержку семей с детьми сокращается (с 45,3% до 11,9%) в связи с политикой государства по передаче соответствующих

полномочий в Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации³ (см. Рис. 1):

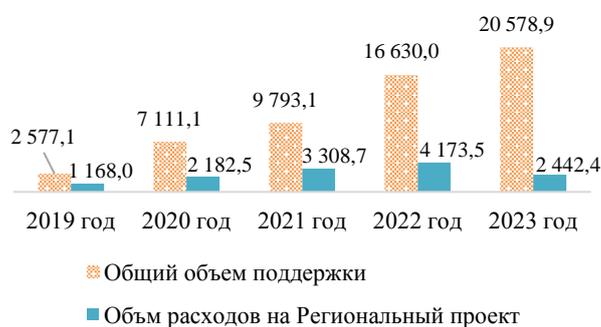


Рис. 1. Динамика расходов на социальную поддержку семей с детьми за счет средств федерального и краевого бюджетов, млн. рублей

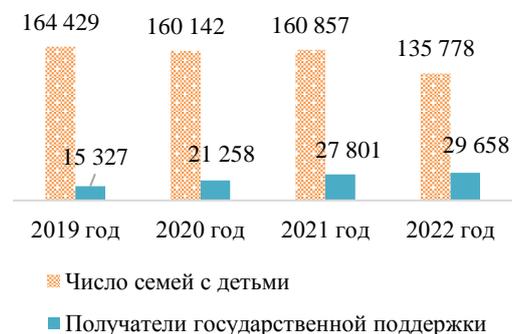


Рис. 2. Численность семей с детьми, получающих государственную поддержку в рамках РП, чел.

Фактически на реализацию Регионального проекта в период с 2019-2023 год направлено 13 274,6 млн. рублей. Мерами государственной поддержки в 2021 году охвачено 29 658 семей, или 162,4% от планового значения (17 123 семьи); в 2022 году охвачено 27 801 семья, или 104,5% от планового значения (28 377 семьи).

Принимая во внимание численность семей с детьми на начало каждого отчетного периода за период реализации Регионального проекта сумма выплат на 1 семью с детьми в год выросла в 4,3 раза или на 23,64 тыс. рублей и составила 30,74 тыс. рублей, а в целом от всех мер поддержки в крае сумма выплат выросла в 7,8 раз или на 106,81 тыс. рублей (на 1 забайкальскую семью в среднем приходится 122,48 тыс. рублей социальной поддержки).

6. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

³ Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ (ред. от 21.11.2022) "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей". С 01.01.2023 года введено Единое(универсальное) пособие для детей 0-17 лет и беременных, для предоставления которого установлены иные критерии нуждаемости и дифференцированный подход к осуществлению выплат, что сократит количество получателей выплат.

Анализ реализации Регионального проекта показал высокую востребованность среди населения предусмотренных мер поддержки: с 2019 года количество получателей выплат выросло в 2 раза; доля семей, получающих государственную поддержку в рамках Регионального проекта выросла с 9,3% от общей численности семей с детьми в 2019 году до 21,8% в 2022 году; охват пациентов медицинской помощью по программе ЭКО вырос в период реализации Регионального проекта на 10 %. Рост числа получателей выплат обусловлен также увеличением критерия нуждаемости с полуторакратной до двукратной величины прожиточного минимума трудоспособного населения и расширением категорий семей по отдельным выплатам, в том числе с учетом ранее данных рекомендаций КСП⁴.

Несмотря на предпринимаемые меры, в последние годы сохраняется тенденция к снижению рождаемости в Забайкальском крае и Российской Федерации в целом:

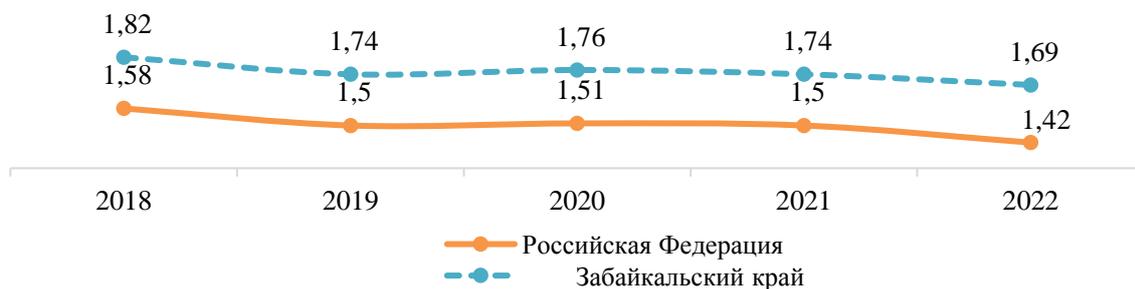


Рис. 3. Суммарный коэффициент рождаемости, единицы

В сравнении с другими субъектами РФ, входящими в ДФО Забайкальский край, смог сдержать значительное падение рождаемости за анализируемый период, и занять вторую позицию в федеральном округе по показателю «Суммарный коэффициент рождаемости».

Так как суммарный коэффициент рождаемости зависит от крупных макроэкономических шоков⁵, КСП проанализированы следующие факторы:

⁴ В 2021 году Минсоцзащиты были внесены изменения в нормативные правовые акты, регламентирующие предоставление ежемесячной выплаты на третьего ребенка и последующих, в том числе с учетом замечаний Контрольно-счетной палаты Забайкальского края, которые позволили увеличить число получателей данной выплаты к концу 2022 года в 2,8 раз относительно 2020 года.

⁵ Совместный доклад экспертов НИУ ВШЭ и Дальневосточного федерального университета (ДВФУ) «Исследование динамики рождаемости в России: эконометрический подход»

демографические (численность и состав населения, частота разводов и браков, продолжительность жизни); общеэкономические: среднедушевые доходы, безработица, стоимость жилья, покупательная способность и др.

В итоге выявлены следующие причины снижения суммарного коэффициента рождаемости в Забайкальском крае:

- стабильное снижение численности постоянного населения (на 7% или 73,6 тыс. человек к 2019 году), что в большей степени связано с миграционной убылью населения. При этом в анализируемом периоде также установлен рост показателя смертности;

- снижение продолжительности жизни в 2019-2021 годы: 2019 год – 68,9 лет, 2020 год – 68,2 лет, 2021 год – 66,8 лет, 2022 год – 67,8 лет;

- неустойчивое изменение брачности населения: наблюдается как рост браков, так и рост количества разводов (доля разводов в анализируемом периоде составила от 69% до 88% от количества браков). Выросла доля рождений у матерей, не состоящих в зарегистрированном браке с 33,15% в 2019 году до 36,07% в 2022 году;

- сокращение числа женщин фертильного возраста (в 2022 году по сравнению с 2019 годом на 3,8% или 9 883 человека), имеются риски снижения рождаемости в ближайшие 5-10 лет;

- распространенность женского бесплодия превышает аналогичный показатель по Российской Федерации в среднем в 2 раза. Эффективность лечения бесплодия в Забайкальском крае не была достигнута в 2020 и в 2021 годах (доля женщин, вставших на учет по беременности из числа пролеченных с помощью ЭКО, составила менее 30 %);

- перемещение возрастной категории рожаящих женщин 20-24 лет в категорию 25-29 лет;

- снижение количества первых рождений. Как показал анализ, численность детского населения Забайкальского края пополняется за счет семей, в которых уже есть дети, наблюдается динамика роста многодетных семей: в 2019 году – 18 256 семей, в 2020 году – 18 904, в 2021 году -17 421 семья семей, в 2022 году 22 283 семей. В целом доля детей в возрасте от 0 до

17 лет (включительно) в общей численности населения края за весь анализируемый период составила 25%;

- низкие показатели доли занятых в экономике в Забайкальском крае, что приводит к приравниванию среднедушевых доходов населения к критерию нуждаемости, установленному для предоставления выплат (двукратная величина прожиточного минимума). Справочно: в Приморском крае за 2021-2022 среднедушевые доходы населения превышают критерий нуждаемости более чем на 30%, в Магаданской области более чем на 70%;

- рост стоимости жилья (увеличение в 2 раза к уровню 2019 года на первичном рынке: 2022 год - 115,4 тыс. рублей за 1 кв. метр; 2019 год - с 59,53 тыс. рублей за 1 кв.м; на 67,8% на вторичном рынке: с 53,17 тыс. рублей за 1 кв. метр до 89,21 тыс. рублей). Забайкальский край занимает 4 место из 11 субъектов ДФО по стоимости жилья (от максимального значения).

Вместе с тем, Забайкальский край имеет общую тенденцию к увеличению покупательной способности населения (в 2022 году увеличена на 11,2 п.п. к 2019 году), снижению численности безработных граждан в возрасте 15 лет и старше (снизилась на 23,5%).

По данным ЕГИССО⁶ с 2021 года стала снижаться доля малоимущих семей в Забайкальском крае: 2019 год – 39 251 семья (23,9%), 2020 год – 64 698 семей (40,4%), 2021 год – 64 054 семей (39,8%), 2022 год - 51 774 семей (38,1%). Это также подтверждается данными Росстата: за анализируемый период численность населения с денежными доходами ниже границы бедности (величины прожиточного минимума) стабильно снижается: 2019 год – 229,6 тыс. человек (21,7% от общей численности населения региона), 2020 год – 221,4 тыс. человек (21%), 2021 год – 203,3 тыс. человек (19,5%), 2022 год – 187,8 тыс. человек – (18,9%).

Проведенный анализ показал, что реализация регионального проекта не приводит к повышению рождаемости в Забайкальском крае и сокращению миграционного оттока, при этом способствует сокращению уровня бедности

⁶ Классификатор мер социальной защиты Единой государственной информационной системы социального обеспечения

в регионе, что также является целевым показателем, установленным в рамках национальной цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»⁷.

Прежде всего это связано с тем, что предусмотренные в региональном проекте финансовые меры в основном направлены на поддержку нуждающихся семей с доходами ниже прожиточного минимума (все ежемесячные выплаты на детей – 3 меры), без критерия нуждаемости установлены только единовременные выплаты на первого ребенка и региональный материнский капитал. Этому способствует также установление правила «нулевого дохода», и подходы⁸ Минсоцзащиты к проведению проверки наличия уважительных причин отсутствия доходов у заявителей⁹, что позволяет выявлять граждан, уклоняющихся от получения заработка в целях получения мер государственной поддержки. Меры по проведению ЭКО не влияют значения показателей, установленных для оценки достижения задачи Регионального проекта (см. Таблица 1).

Анализ эффективности реализации регионального проекта выявил следующее:

6.1. Недостатки системного и методологического характера реализации регионального проекта, которые приводят к рискам недостижения национальной цели:

а) основная цель Национального проекта по обеспечению устойчивого роста численности населения Российской Федерации не подкреплена показателями ни в Федеральном, ни в Региональном проектах. С 2021 года исключены основные показатели, характеризующие динамику рождаемости в связи с их недостижением. Федеральным проектом не распределены значения показателей по субъектам Российской Федерации (распределены только результаты);

⁷ Указ Президента РФ от 21.07.2020 N474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года"

⁸ определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 20.09.2022 №88-16235/2022

⁹ на предоставление ежемесячной денежной выплаты на третьего ребенка и последующих детей

б) отсутствует учет семей с детьми в целом, в том числе малоимущих и нуждающихся семей с детьми (учитываются только обратившиеся), что не дает возможности принятия взвешенных управленческих решений;

в) отсутствует сквозной мониторинг случаев оказания медицинской помощи с применением ЭКО, последующего течения беременности и развития детей, родившихся после процедур ЭКО, что не позволяет оценить эффективность и качество медицинской помощи при ЭКО;

г) отсутствуют корректные утвержденные методики расчета некоторых показателей и результатов, в т.ч.:

- методика расчета показателя «Доля семей с детьми, которые проинформированы о возникновении прав на получение мер социальной поддержки, от обратившихся на основании заявления» и результата «Граждане проинформированы о возникновении прав на получение мер социальной поддержки, от обратившихся на основании заявления», применяемая Минсоцзащиты, как и сам показатель, не характеризует информированность граждан о мерах поддержки, не несет смысловой нагрузки, отчетные данные не подтверждены на практике;

- отсутствуют методические пояснения по определению значений результата по ЭКО. В результатах Регионального проекта по ЭКО Минздравом учитываются все циклы. Т.к. целевым показателем национальной цели является «Обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации» в значение результата по ЭКО должны включаться только циклы ЭКО, завершившиеся переносом эмбрионов в полость матки с целью наступления беременности, что подтверждается базовыми значениями 2018 года;

- федеральными нормативными правовыми актами не установлено утверждение методики расчета среднего норматива финансовых затрат на один случай ЭКО;

- отсутствует методика расчета прогнозной численности детей, что приводит к недостаткам планирования потребности в финансовых средствах (вывод сделан на основе анализа финансирования по каждой выплате).

Ежегодно наблюдаются значительные отклонения первоначальных бюджетных ассигнований на выплаты от уточненных (в 2021 году – 19,3%, в 2022 году – 30,9%);

6.2. Недостатки нормативного правового регулирования, которые влияют на снижение качества предоставления семьям с детьми государственной поддержки:

а) постановление Правительства Забайкальского края от 28.03.2019 № 104 «О некоторых вопросах реализации дополнительных мер, направленных на поддержку рождаемости в Забайкальском крае»:

- не урегулирован порядок действий и предоставления единовременной выплаты на первого ребенка¹⁰ в случае, если у женщины при первых родах было зафиксировано мертворождение;

- ограничен срок подачи заявительных документов для назначения единовременной выплаты при рождении (усыновлении) первого ребенка после 31.12.2018 – не позднее шести месяцев со дня рождения ребенка, при этом такое ограничение на федеральном уровне не предусмотрено;

- порядком предоставления регионального материнского (семейного) капитала при рождении (усыновлении) второго ребенка после 31.12.2018 (далее – РМСК) не предусмотрена выдача документа¹¹, подтверждающего право на получение РМСК, срок действия такого документа, а также порядок резервирования средств на спецсчетах, что ограничивает правообладателей на получение поддержки по истечении срока действия Регионального проекта.

б) несвоевременно принят Приказ Минсоцзащиты от 25.01.2022 № 86 «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Предоставление ежемесячной денежной выплаты на ребенка до достижения ребенком возраста трех лет» (спустя 8 месяцев и 18

¹⁰ Административный регламент предоставления государственной услуги «Предоставление единовременной выплаты при рождении (усыновлении) первого ребенка после 31 декабря 2018 года», утвержденный приказом Минсоцзащиты от 27.08.2019 № 1110

¹¹ В период проведения мероприятия Минсоцзащиты издан приказ от 07.06.2023 № 805 «Об утверждении Порядка выдачи справки, подтверждающей право на предоставление в 2023 – 2024 годах регионального материнского (семейного) капитала при рождении (усыновлении) второго ребенка после 31 декабря 2018 года», который не согласован с постановлением Правительства ЗК от 28.03.2019 № 104

дней со дня принятия Закон Забайкальского края от 06.04.2021 № 1939-ЗЗК «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей»).

в) Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Забайкальского края (далее – ТПГГ) ограничена доступность медицинской помощи с применением ЭКО:

- в 2023 году на 15 % уменьшен средний норматив медицинской помощи при ЭКО, в отличие от других субъектов ДФО, где в среднем объем медицинской помощи при ЭКО увеличен на 31 %;

- не предусмотрена оплата по ОМС ряда мероприятий: преимплантационное генетическое тестирование, хранение криоконсервированных эмбрионов;

- показатели ТПГГ не нацелены на достижение результата по ЭКО Регионального проекта¹⁷; значения критерия качества медицинской помощи по программе ЭКО, установленные в ТПГГ на 2023–2025 годы, занижены.

- основанием оказания ЭКО, указанным в ТПГГ, является утративший силу приказ Минздрава от 19.08.2016 № 532 «О порядке направлении граждан на экстракорпоральное оплодотворение за счет средств обязательного медицинского страхования»;

- стоимость ТПГГ на 2022 год для медицинской помощи при ЭКО завышена на 2,9 млн. рублей.

г) распоряжение Минздрава от 15.07.2017 № 714 «О совершенствовании организации оказания медицинской помощи при бесплодии с использованием вспомогательных репродуктивных технологий»:

- Комиссия¹² по отбору пациентов на экстракорпоральное оплодотворение в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования является избыточной – противоречит Приказу Минздрава России от 31.07.2020 № 803н «О порядке использования

¹² Упразднена приказом Министерства здравоохранения Забайкальского края 30 июня 2023 года № 362/ОД «Об организации оказания медицинской помощи с использованием вспомогательных репродуктивных технологий на территории Забайкальского края в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования» (письмо Минздрава от 04.07.2023 № 11497).

вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению»; действия Комиссии приводят к увеличению сроков предоставления медицинской помощи по программе ЭКО;

- отсутствуют требования о необходимости ведения листа ожидания только при наличии очереди на получение медицинской помощи по программе ЭКО;

- отсутствуют сроки действия направлений на получение медицинской помощи по программе ЭКО.

6.3. Недостатки организационно-управленческого характера, которые приводят к недостоверности отчетных данных¹³:

- несвоевременно¹⁴ актуализируются данные паспорта Регионального проекта и государственных программ Забайкальского края¹⁵, в том числе информация о составе проектной команды: ответственными исполнителями по ряду результатов, контрольных точек и мероприятий установлены лица, освобожденные от занимаемых должностей, что приводит к неоднозначному токованию функциональной нагрузки среди участников проекта и к отсутствию ответственности за исполнение мероприятий, контрольных точек, направленных на достижение результатов;

¹³ Данные отчета о ходе реализации регионального проекта за проверяемый период вызывают сомнение или не достоверны:

- данные отчетов о фактически достигнутом значении результата по ЭКО не достоверны в связи с включением в отчет циклов ЭКО, не закончившихся переносом эмбрионов в полость матки;
- данные отчета о ходе реализации регионального проекта за 2021 год, 2022 год, 1 квартал 2023 года в части фактического финансового обеспечения результата по ЭКО не достоверны (отсутствуют);
- данные отчета о ходе реализации регионального проекта за 2021 год в части фактического финансового обеспечения результата «Семьи с тремя и более детьми получают ежемесячную денежную выплату, назначаемую в случае рождения третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3 лет» не достоверны;
- вызывает сомнение достоверность отчетных данных в части значений показателя и результата по информированию о возникновении прав на получение мер социальной поддержки, имеется риск недостижения указанных показателя и результата в 2023–2024 годах;
- завышен в 2021 году уровень достижения показателя «Численность семей с детьми, охваченных мерами социальной поддержки» на 25 % в связи с некорректным плановым значением показателя.

¹⁴ нарушение п. 2.2.2 Соглашения о реализации Регионального проекта от 28.01.2019 № 149-2019-Р10037-1;

¹⁵ В соответствии с паспортом Региональный проект имеет связь с двумя государственными программами Забайкальского края: «Социальная поддержка граждан», утвержденная постановлением Правительства Забайкальского края от 10.06.2014 № 328 (далее – госпрограмма «Социальная поддержка граждан»); «Развитие здравоохранения Забайкальского края», утвержденная постановлением Правительства Забайкальского края от 28.07.2014 № 448 (далее – госпрограмма «Развитие здравоохранения ЗК»).

- нарушаются сроки назначения выплат семьям с детьми и рассмотрения документов на ЭКО. Причиной может быть отсутствие в административном регламенте предоставления услуги порядка уведомления заявителя о продлении сроков рассмотрения заявления по определенным основаниям;

- выявлен случай необоснованного отказа Центром соцзащиты заявителю (в ходе мероприятия документы были пересмотрены, выплата назначена). Причиной может быть несовершенство форм и методов контроля, которые не позволяют в полной мере выявлять системные ошибки и недоработки при оказании государственной услуги, а также качественно контролировать расходование бюджетных средств;

- Региональный проект не включен в госпрограмму «Развитие здравоохранения Забайкальского края» в виде обособленного структурного элемента¹⁶. Отчетность осуществляется с учетом всех проведенных циклов ЭКО, планирование увеличения количества полных циклов ЭКО не осуществляется¹⁷, что идет в разрез с национальными целями; негативно влияет на результат по ЭКО Регионального проекта (в 2022 году не достигнут – 88 % от плана) и приводит к сокращению объема средств ОМС, фактически направляемых на проведение циклов ЭКО (с переносом эмбриона), на 36,6 % (в 2021 году не освоено 23,8 % от объема финансового обеспечения, в 2022 году – 47,8 %);

- основной причиной отказов в предоставлении услуг по выплатам семьям с детьми являлось предоставление документов, не подтверждающих право на их получение, что свидетельствует о недостаточном информировании граждан об условиях оказания поддержки;

- данные отчетов о ходе реализации регионального проекта за проверяемый период вызывают сомнения или не достоверны¹⁰;

¹⁶ нарушение п. 10 Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ Забайкальского края, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 № 600, п. 2.2.1 Соглашения о реализации Регионального проекта от 28.01.2019 № 149-2019-Р10037-1

¹⁷ Количество циклов ЭКО с переносом эмбриона, установленное ТПГГ планируется к сокращению: 2022-430 ед., 2023-2024 – по 411 ед.

- Проектным офисом Забайкальского края не осуществлялся анализ состава, значений и наименований показателей (результатов Регионального проекта), в связи с чем работа по устранению разногласий, возникших при заключении соглашения о реализации регионального проекта и дополнительных соглашений к нему не проводилась.

7. Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

7.1. Имеются риски недостижения национальной цели - обеспечение устойчивого роста численности населения на уровне субъекта:

- предусмотренные в рамках Регионального проекта меры не приводят к увеличению рождаемости, при этом они востребованы населением и способствуют снижению уровня бедности в регионе, так как направлены в основном на поддержку нуждающихся (малоимущих) граждан;

- показатели, направленные на повышение рождаемости, региональным проектом не установлены;

- имеются системные, методологические, организационные недостатки реализации Регионального проекта.

7.2. Результат «Количество циклов ЭКО» не был достигнут в проверяемом периоде в связи с неверным толкованием установленных значений, отсутствием методологических пояснений и согласованности Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Забайкальского края с Региональным проектом.

При условии устранения организационных недостатков оказания медицинской помощи при ЭКО на территории Забайкальского края имеется возможность достижения результата по ЭКО в 2023–2024 годах.

8. Предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия

8.1. Законодательному собранию Забайкальского края при формировании рекомендаций Правительству Забайкальского края в рамках рассмотрения проекта бюджета Забайкальского края на очередной год и плановый период включить в их перечень необходимость выделения бюджетных средств на обновление оборудования в Перинатальном центре и обучение дополнительного врача-эмбриолога отделения вспомогательных репродуктивных технологий Перинатального центра в целях достижения результата Регионального проекта по ЭКО.

8.2. Правительству Забайкальского края устранить недостатки нормативного правового регулирования, изложенные в п.6.2. настоящего отчета в срок до 01.11.2023;

8.3. Министерству труда и социальной защиты населения Забайкальского края до 01.11.2023 (п. «ж» до 15.09.2023):

а) привести в соответствие данные Регионального проекта, госпрограммы «Социальная поддержка граждан» с данными федерального проекта и заключенных дополнительных соглашений по реализации регионального проекта, в том числе по составу и значениям задач, показателей, результатов;

б) актуализировать и обеспечить дальнейшую своевременную актуализацию паспорта Регионального проекта в части состава проектной команды и ответственных исполнителей по результатам, контрольным точкам и мероприятиям Регионального проекта в соответствии с приказом Минсоцзащиты от 12.05.2020 № 593 (с изм. от 19.05.2023 № 666).

в) утвердить методику расчета показателя «Численность семей с детьми, охваченных мерами социальной поддержки», а также включить данный показатель в госпрограмму «Социальная поддержка граждан»;

г) утвердить методику расчета прогнозной численности детей;

д) организовать учет (мониторинг) семей с детьми в целом, в том числе малоимущих и нуждающихся семей с детьми;

е) совместно с Министерством здравоохранения Забайкальского края обеспечить достоверность информации вносимой в отчеты о ходе реализации региональных проектов, в том числе:

- в значение результата по ЭКО включать количество циклов процедуры ЭКО, завершившихся переносом эмбрионов в полость матки с целью наступления беременности;

- обеспечить внесение в отчет данных о фактическом финансовом обеспечении результата по ЭКО.

ж) принять меры по устранению недостатков нормативного правового регулирования, изложенные в п.6.2. настоящего отчета в срок до 15.09.2023;

8.4. Министерству здравоохранения Забайкальского края:

а) учитывая наличие финансового ресурса (в 2021 году не освоено 23,8 % от объема финансового обеспечения Регионального проекта, в 2022 году – 47,8 %) в срок до 01.11.2023 принять комплекс организационных мер, направленных на достижение результата по ЭКО в 2023–2025 года с учетом полных циклов, в т.ч.:

- обеспечение идентичности показателей ТППГ в части медицинской помощи при ЭКО (количество циклов ЭКО (с переносом эмбриона) и объем финансового обеспечения) значениям результата по ЭКО Регионального проекта и его финансовому обеспечению;

- сокращение сроков предоставления медицинской помощи по программе ЭКО, в т.ч. за счет упразднения Комиссии по отбору пациентов (исполнено);

- реализация инициативы Перинатального центра по внедрению практики выдачи «Сертификата молодой семьи»;

- организация проведения периодических выездных обследований пациентов в районах Забайкальского края по программе «ПредЭКО»;

- обновление оборудования и обучение дополнительного врача-эмбриолога отделения вспомогательных репродуктивных технологий Перинатального центра;

- предусмотреть ответственность в отношении лечащих врачей за выдачу направления для проведения программы экстракорпорального оплодотворения и (или) переноса криоконсервированных эмбрионов в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования при наличии противопоказаний и ограничений, определенных Приказом Минздрава России от 31.07.2020 № 803н «Об утверждении Порядка использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказания и ограничения к их применению»;

- установить срок действия направления для проведения программы экстракорпорального оплодотворения и (или) переноса криоконсервированных эмбрионов в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования (не более 6 месяцев).

- проводить оценку эффективности ЭКО по результатам ультразвуковой беременности при постановке на учет в женской консультации.

б) совместно с ТФОМС Забайкальского края в срок до 01.10.2023:

- обеспечить идентичность показателей ТППГ в части медицинской помощи при ЭКО (количество циклов ЭКО (с переносом эмбриона) и объем финансового обеспечения) значениям результата по ЭКО Регионального проекта и его финансовому обеспечению;

- внести изменение в ТППГ на 2023 год в части исключения ссылки на утративший силу приказ Минздрава, увеличения значений критерия качества медицинской помощи по программе ЭКО на 2023–2025 годы до уровня не ниже достигнутого в 2022 году;

- внести изменение в Тарифное соглашение на медицинскую помощь в системе ОМС Забайкальского края на 2023 год в части утверждения стоимости комплексного тарифа «Программа одного дня» (в целях внедрения практики выдачи «Сертификата молодой семьи»);

- осуществлять проведение автоматизированного учета случаев оказания медицинской помощи с применением ЭКО, последующего течения беременности и развития детей, родившихся после процедур ЭКО.

8.5. Проектному офису Забайкальского края в срок до 01.09.2023:

а) обеспечить контроль актуализации паспорта Регионального проекта и госпрограмму «Социальная поддержка граждан»;

б) обеспечить методологические пояснения ответственным министерствам по расчету показателя «Количество циклов экстракорпорального оплодотворения, выполненных семьям, страдающим бесплодием, за счет средств базовой программы обязательного медицинского страхования»;

в) проработать с Министерством здравоохранения Забайкальского края вопрос соблюдения п. 10 Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ Забайкальского края, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 № 600, п. 2.2.1 Соглашения о реализации Регионального проекта от 28.01.2019 № 149-2019-Р10037-1 в части необходимости выделения отдельного структурного элемента в государственной программе «Развитие здравоохранения в Забайкальском крае» по реализации Регионального проекта;

г) проработать с федеральным проектным офисом вопрос наличия рисков недостижения национальной цели в связи с отсутствием показателей для регионального проекта в федеральном проекте и составом результатов, не оказывающих существенного влияния на повышение рождаемости (выборочное оказание поддержки не приводит к увеличению рождаемости).

Подробнее предложения изложены в заключении КСП по результатам экспертно-аналитического мероприятия от 16.06.2023 №02-23/КФ-АЗ-КСП.

**Меры реагирования Контрольно-счетной палаты
Забайкальского края**

Направить материалы экспертно-аналитического мероприятия (настоящий отчет и заключение) для рассмотрения и принятия мер по результатам экспертно-аналитического мероприятия в:

- Законодательное Собрание Забайкальского края;
- Губернатору Забайкальского края;
- Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края;
- Министерство здравоохранения Забайкальского края.
- Проектный офис Забайкальского края.