



2020

«Развитие фармацевтической и медицинской промышленности»

ГП - 20

20. Результаты проверки и анализа исполнения за 2019 год государственной программы «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности».

20.1. Госпрограмма «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» (далее – ГП-20, госпрограмма) утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 305.

Срок реализации: 2013 - 2024 годы.

Ответственным исполнителем является Минпромторг России, соисполнители не предусмотрены, участников – 6.

20.2. Анализ информации об изменениях, внесенных ответственным исполнителем в Госпрограмму, в том числе в связи с введением секторальных и финансовых санкций, возможностью импортозамещения и технологического обновления показал следующее.

В 2019 году в ГП-20 внесены изменения постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 359, в том числе в соответствии с пунктом 25 Методических указаний¹ объем финансирования приведен в соответствие с показателями сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 января 2019 года.

20.3. В ГП-20 не в полном объеме учтены основные положения стратегических документов Российской Федерации, в том числе **приоритеты и цели** государственной политики **в сфере социально-экономического развития** Российской Федерации.

В части соответствия значений целевых показателей (индикаторов) установлено, что в нарушение пункта 22 Методических указаний целевые показатели (индикаторы) ГП-20 сформированы без учета достижения целевых показателей (индикаторов), предусмотренных Стратегией развития медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, а также Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года.

¹ Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582.

Информация о целях, задачах и значениях целевых показателей (индикаторов)

документов стратегического планирования, которые не нашли отражения или отражены не в полной мере в ГП-20, приведена в таблице.

Цели, задачи и целевые показатели (с указанием значений в случае наличия) основных стратегических документов (указываются по каждому стратегическому документу отдельно)	Цели, задачи и целевые показатели, предусмотренные государственной программой
<p>1. Стратегия развития медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года (приказ Минпромторга России от 31 января 2013 г. № 118)</p>	
<p>1.1. Цель стратегии – формирование к 2020 году ядра конкурентоспособной и высокотехнологичной отрасли по разработке и производству медицинских изделий.</p> <p>1.2. Задачи стратегии – технологическое перевооружение отрасли; интеграция в мировую индустрию производства и разработки медицинских изделий; запуск инновационного цикла. (Основные результаты реализации Стратегии увеличение доли медицинской промышленности в ВВП России до 0,16 % (увеличение в 8 раз по сравнению с 2010 годом)</p> <p>Ожидаемые результаты реализации стратегии, целевые индикаторы: -увеличение доли медицинской промышленности в ВВП России до 0,16 % (рост в 8 раз по сравнению с 2010 годом).</p>	<p>Цель Программы – создание инновационной российской фармацевтической и медицинской промышленности мирового уровня.</p> <p>1.2. Задачи Программы – формирование научного, технологического и производственного потенциала фармацевтической промышленности.</p> <p>Формирование научного, технологического и производственного потенциала медицинской промышленности.</p> <p>Формирование кадрового потенциала и информационной инфраструктуры фармацевтической и медицинской промышленности.</p> <p>Целевые индикаторы и показатели Программы: показатель отсутствует.</p>
<p>2. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р</p>	
<p>Отдельной задачей является активное развитие российской медицинской промышленности и создание условий для ее перехода на инновационную модель развития, что должно поднять уровень обеспеченности организаций здравоохранения и населения изделиями медицинского назначения, в том числе отечественного производства, до средневропейского уровня, как по количественным, так и по качественным показателям.</p>	<p>Задачи Программы – формирование научного, технологического и производственного потенциала фармацевтической промышленности.</p> <p>Формирование научного, технологического и производственного потенциала медицинской промышленности.</p>

Цели, задачи и целевые показатели (с указанием значений в случае наличия) основных стратегических документов (указываются по каждому стратегическому документу отдельно)	Цели, задачи и целевые показатели, предусмотренные государственной программой
	<p>Формирование кадрового потенциала и информационной инфраструктуры фармацевтической и медицинской промышленности.</p> <p>Показатель, характеризующий обеспеченность организаций здравоохранения и населения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения, в том числе отечественного производства, в ГП-20 отсутствует.</p>

Следует отметить, что ожидаемым результатом реализации Стратегии развития медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года является увеличение доли компаний, осуществляющих технологические инновации, до 50 %. Ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % их общего числа предусмотрено также Указом № 204².

Вместе с тем в ГП-20 показатель «Доля организаций, осуществивших технологические инновации, в общем количестве производителей» (43 % – 2017 год, 45 % – 2018 год, 48 % – 2019 год) предусмотрен в целом по фармацевтической и медицинской отраслям, что не позволяет провести оценку соответствия аналогичного показателя, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации № 204, отдельно по каждой из отраслей промышленности. Кроме того, ожидаемым результатом реализации указанной стратегии достижение рассматриваемого показателя до уровня 50 % предусмотрено в срок до 2020 года. В тоже время в ГП-20 значение показателя в размере 50 % предусмотрено в срок до 2021 года (то есть на 2020 год).

Минпромторгом России не проведена актуализация отраслевого документа стратегического планирования – Стратегии развития медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной приказом Минпромторга России от 31 января 2013 г. № 118, в части инструментов стратегии, объемов, источников финансирования, а также ожидаемых результатов реализации, целевых показателей и индикаторов.

² Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Согласно сведениям об основных планируемых мерах правового регулирования в сфере реализации госпрограммы, Стратегия должна была быть актуализирована до июня 2019 года.

В целях перехода от разработки отдельных документов стратегического планирования к формированию системы стратегического планирования необходимо привести все документы стратегического планирования к отражению в них синхронизированных целей, задач, показателей, ожидаемых результатов, методов достижения.

20.4. Анализ состава задач, решаемых ГП-20 и подпрограммами, оценка их необходимости и достаточности для достижения соответствующих целей показал, что в целом ГП-20 сбалансирована по составу задач, решаемых в рамках Госпрограммы и подпрограммам.

20.5. В ГП-20 утверждено 10 общепрограммных целевых показателей (индикаторов) и 16 показателей (индикаторов) подпрограмм, выполнение которых предусмотрено в 2019 году.

Целевые показатели (индикаторы) Госпрограммы (подпрограмм) в основном соответствуют требованиям, предъявляемым к ним Методическими указаниями в части адекватности, точности, объективности, достоверности, однозначности, экономичности и сопоставимости показателей.

Вместе с тем по подпрограмме 2 не соблюдено требование пункта 22 Методических указаний, а именно количество показателей (индикаторов) подпрограммы не должно более чем в два раза превышать количество реализуемых в рамках нее основных мероприятий.

Не отражен показатель, предусмотренный Стратегией развития медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, и характеризующий увеличение доли медицинской промышленности в ВВП России в 8 раз по сравнению с 2010 годом (пункт 22 Указаний).

20.6. В Заключении Счетной палаты на проект госпрограммы 2019 года отмечалось, что, по мнению Счетной палаты, перечень взаимосвязанных госпрограмм, приведенный в финансовом обеспечении основных мероприятий иных госпрограмм, оказывающих влияние

на достижение цели и решение задач ГП-20, является неполным, что создает риски рассогласования госпрограмм в процессе их реализации и снижает эффект от их реализации.

Так, в указанном перечне отсутствовала информация о взаимосвязи ГП-20 с основными мероприятиями подпрограммы «Институциональное развитие научно-исследовательского сектора» государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 301 (далее – ГП «Развитие науки и технологий»), в части субсидирования Минобрнауки России комплексных проектов по созданию высокотехнологичного производства в сфере медицинской промышленности, а также с государственной программой Российской Федерации «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013 - 2025 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 329, в рамках которой Минпромторгом России предоставлена субсидия на реализацию комплексного проекта «Разработка и постановка на серийное производство робототехнического транспортного программно-аппаратного комплекса (ПАК) социальной адаптации лиц с ограниченными возможностями».

Вместе с тем дополнительные и обосновывающие материалы к проекту госпрограммы на 2020 год содержат информацию о взаимосвязи проекта госпрограммы с другими государственными программами Российской Федерации, в том числе ГП «Развитие науки и технологий», ГП «Развитие здравоохранения», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1640, отдельные мероприятия которых оказывают влияние на ее реализацию. При этом информация о целевых показателях ГП-20, на которые оказывают влияние иные государственные программы Российской Федерации при реализации основных мероприятий ГП-20, не приведена.

20.7. ГП- 20 привлечение средств региональных бюджетов не предусмотрено.

Субъектам Российской Федерации отводится ключевая роль по созданию и развитию кластерных инициатив фармацевтической и медицинской промышленности, которые на основе государственно-частного партнерства должны обеспечить создание необходимой инфраструктуры, эффективно выстроить взаимоотношения между предприятиями-резидентами кластера и определить меры государственной поддержки регионального и муниципального уровней.

20.8. В целом структура, состав ГП-20, система целей и задач соответствует требованиям Порядка разработки госпрограмм³ и Методических указаний.

20.9. Анализ соблюдения ответственным исполнителем **порядка планирования** реализации ГП-20 показал следующее.

План реализации ГП-20 на очередной финансовый 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 359 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» (приложение № 5) (далее – План реализации госпрограммы).

Детальный план-график реализации ГП-20 на 2019 год утвержден приказом Минпромторга России от 24 апреля 2019 г. № 1475 (далее – детальный план-график реализации госпрограммы).

Проверкой выполнения основных мероприятий, контрольных событий Плана реализации госпрограммы и детального плана-графика реализации госпрограммы установлено следующее.

В нарушение пунктов 31 и 70 Методических указаний в План реализации ГП-20 на очередной финансовый 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 г. № 396 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013 - 2020 годы» не включены 17 контрольных событий Подпрограммы 1, не исполненных в 2018 году (1.4.1.1 (пропофол), 1.4.7.1 (фоллитропин альфа), 1.4.14.1 (фактор свертывания крови), 1.4.15.1 (цетрореликс), 1.4.16.1 (лейпрорелин), 1.4.18.1 (левлмепромазин), 1.4.30.1 (этанарцепт), 1.4.31.1 (ампростадил), 1.4.32.1 (джозамицин), 1.4.33.1 (рифамицин), 1.4.35.1 (кальцитриол), 1.4.51.1 (глюкагон), 1.4.56.1 (деферазирокс), 1.4.62.1 (ревастигмин), 1.4.70.1 (индинавир), 1.4.74.1 (зафирлукаст), 1.4.75.1 (изониазид + рифампизин).

В тоже время выполнение указанных контрольных событий влияет на достижение ожидаемых результатов ГП-20 в части регистрации и вывода на рынок 130

³ Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

воспроизведенных лекарственных препаратов по номенклатуре перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, предусмотренных госпрограммой и свидетельствует о некачественном планировании Минпромторгом России мероприятий ГП-20, а также рисках недостижения ожидаемых результатов ее реализации.

Кроме того, отсутствие в отчете сведений о завершении реализации мероприятий предыдущих лет приводит к невозможности проведения объективной оценки эффективности реализации госпрограммы в целом за период с начала ее реализации.

По информации Минпромторга России, в Плане реализации госпрограммы сроки реализации по 9 из 17 указанных контрольных событий перенесены на 2020 и 2021 годы в связи с уточнением сроков регистрации и вывода на рынок лекарственных препаратов, а по 8 из них сроки реализации вынесены за пределы первого и второго года планового периода (после 2021 года).

В 2019 году детальным планом-графиком реализации госпрограммы запланировано 62 контрольных события, по 16 из которых срок выполнения не наступил. Из 46 выполненных контрольных событий, 5 – выполнены с нарушением установленного срока (1.4.26.1, 1.4.46.1, 1.5.1.1, 3.3.1.1, 3.3.1.4).

По данным уточненного годового отчета по ГП-20 за 2019 год (таблица № 17 «Сведения о степени выполнения ведомственных целевых программ, основных мероприятий, мероприятий и контрольных событий подпрограмм государственной программы» не выполнено 16 контрольных событий, или 25,8 % общего количества (невыполнение 14 контрольных событий из 40 предусмотренных по подпрограмме 1 обусловлено неполучением регистрационных удостоверений на лекарственные препараты (планируется получить в I квартале 2020 года).

20.10. В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (в первоначальной редакции) бюджетные ассигнования на 2019 год на реализацию ГП-20 утверждены в объеме 11 354,4 млн. рублей, на 2020 и 2021 годы – 11 278,0 млн. рублей и 11 080,9 млн. рублей, что не соответствовало объему финансирования, предусмотренному ГП-20 в редакции, действующей по состоянию на 1 января 2019 года (на 2019 год – 11 291,9 млн. рублей, на 2020 год – 11 277,7 млн. рублей, на 2021 год – не предусмотрен).

Следует отметить, что при внесении изменений в ГП-20 (постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 359) объем финансирования в соответствии с пунктом 25 Методических указаний приведен в соответствие с показателями сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 января 2019 года.

На конец 2019 года бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию ГП-20, составили: в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями) – 6 662,0 млн. рублей (из них по Минпромторгу России – 5 908,4 млн. рублей), что на 4 692,4 млн. рублей, или на 41,3 % меньше ассигнований, предусмотренных паспортом ГП-20 на 2019 год (в редакции на 31 декабря 2019 года), в соответствии со сводной бюджетной росписью на 31 декабря 2019 года – 10 296,6 млн. рублей (из них по Минпромторгу России – 8 311,3 млн. рублей), что на 1 057,8 млн. рублей, или на 9,3 % меньше, чем в паспорте ГП-20.

20.11. Анализ структуры и объемов финансовых ресурсов ГП-20 показал, что в общем объеме расходов на реализацию ГП-20 расходы федерального бюджета составили 56,1 %, средства юридических лиц – 43,9 %.

В общем объеме финансирования ГП-20 основная доля приходится на подпрограмму 1 – 5 421,7 млн. рублей, или 52,7 % сводной бюджетной росписи.

Наибольшее количество показателей (индикаторов) также установлено по подпрограмме 1 (7 показателей, или 43,8 % общего количества показателей по подпрограммам). Анализ показал, что взаимосвязь количества показателей (индикаторов) по подпрограммам от установленного объема финансирования прослеживается.

20.12. Информация о кассовом исполнении расходов федерального бюджета по ГП-20 по главным распорядителям средств федерального бюджета отражена в таблице.

(млн. рублей)

	Предусмотрено ГП-20 (с изменениями)	Предусмотрено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Сводная бюджетная роспись с изменениями	Исполнено	% исполнения сводной бюджетной росписи с изменениями
Расходы по ГП-20, всего	11 354,4	6 662,0	10 296,6	6 812,0	66,2
в том числе:					
Минпромторг России (020)	10 470,3	5 908,4	8 311,3	5 511,6	66,3
в % к итогу	92,2	88,7	80,7	80,9	

	Предусмотрено ГП-20 (с изменениями)	Предусмотрено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Сводная бюджетная роспись с изменениями	Исполнено	% исполнения сводной бюджетной росписи с изменениями
Минздрав России(056)	260,0	260,0	260,0	260,0	100,0
в % к итогу	2,3	3,9	2,5	3,8	
Минобрнауки России (075)	446,9	422,0	1 285,5	986,9	76,8
в % к итогу	3,9	6,3	12,5	14,5	
ФМБА России (388)	115,0	9,7	377,9	0,0	0,0
в % к итогу	1,0	0,1	3,6	0,0	
Росздравнадзор (060)	62,2	61,9	61,9	53,6	86,6
в % к итогу	0,6	1,0	0,7	0,8	

В 2019 году исполнение расходов федерального бюджета по ГП-20 осуществляли 5 главных распорядителей средств федерального бюджета. Основная доля финансового обеспечения реализации мероприятий ГП-20 приходится на Минпромторг России (80,7 % сводной бюджетной росписи с изменениями).

Отмечается **низкий уровень исполнения** расходов федерального бюджета Минпромторгом России (**66,3 %**), Минобрнауки России (**76,8 %**).

По ФМБА России, несмотря на увеличение ассигнований в ходе исполнения бюджета в 3,3 раза, расходы **не произведены**. Причинами неисполнения расходов явились: необходимость проведения корректировки проектной документации по объекту «Строительство опытно-промышленного производства субстанций и готовых лекарственных форм лекарственных средств с использованием постгеномных технологий, в том числе предназначенных для защиты войск и населения от поражающих факторов оружия массового поражения, ликвидации чрезвычайных ситуаций, медицинского обеспечения персонала на предприятиях с особо опасными условиями труда на базе ФГУП НПЦ «Фармзащита» ФМБА России» и направление откорректированной проектной документации на государственную экспертизу в ФАУ «Главгосэкспертиза России».

Информация о кассовом исполнении расходов федерального бюджета по подпрограммам ГП-20 отражена в таблице.

(млн. рублей)

Госпрограмма/ подпрограммы	Предусм отрено ГП-20 (с изменен иями)	Предусмотрено Федеральным законом № 459-ФЗ (первоначаль- ный)	Предусмотрено Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями)	Отклоне ние (гр.4- гр.2)	Сводная бюджетная роспись с изменением	Отклонение (гр.6-гр.2)	Исполнено	Не исполнено	% исполнения (гр.8/гр.6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ГП-20		1 354,4	6 662,0	- 4 692,4	10 296,6	- 1 057,8	6 812,0	3 484,5	66,2
Подпрограмма 1 «Развитие производства лекарственных средств»	7 058,6	7 058,6	2 622,6	- 4 436,0	5 421,7	- 1 636,9	2 732,3	2 689,4	50,4
Подпрограмма 2 «Развитие производства медицинских изделий»	2 529,1	2 529,1	2 269,0	-260,1	3 088,6	559,5	2 304,7	783,9	74,6
Подпрограмма 3 «Совершенствование государственного регулирования в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий»	1 766,7	1 766,7	1 760,7	-6,0	1 786,3	19,6	1 775,0	11,2	99,4

Федеральным законом № 459-ФЗ (первоначальная редакция) бюджетные ассигнования на реализацию ГП-20 утверждены в объеме 11 354,4 млн. рублей, что на 62,5 млн. рублей больше, чем предусмотрено паспортом ГП-20 в редакции, действующей на 1 января 2019 года.

20.13. Финансирование ГП-20 за счет средств государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов не предусмотрено.

В нарушение пункта 53 Методических указаний порядок взаимодействия с государственными корпорациями (компаниями), публично-правовыми компаниями, публичными акционерными обществами с государственным участием, общественными, научными и иными организациями, а также с государственными внебюджетными фондами в рамках разработки, реализации, мониторинга и оценки эффективности реализации госпрограммы ответственным исполнителем госпрограммы **не определен**, вследствие чего в госпрограмме отсутствуют инструменты, позволяющие управлять деятельностью упомянутых категорий юридических лиц в целях достижения целей и задач госпрограммы, а также оценки их вклада в реализацию целей и задач госпрограммы.

По результатам проверок исполнения федерального бюджета за 2013 – 2018 годы отмечалось, что Минпромторг России как государственный заказчик не имеет соответствующих механизмов, способствующих выполнению условий по привлечению внебюджетных средств юридических лиц в объеме, предусмотренном заключенными договорами и государственными контрактами, что, в свою очередь, отражается на эффективности своевременности реализации мероприятий, а также на достижении целевых показателей госпрограммы.

Так, в 2018 году предусматривалось привлечение средств юридических лиц в объеме 5 074,8 млн. рублей, фактические расходы составили 2 947,2 млн. рублей, или **56,1 %** объема, предусмотренного госпрограммой, в 2019 году 6 503,5 млн. рублей и 3 075,8 млн. рублей, или 47,3 % соответственно, что свидетельствует **о низком уровне** финансирования мероприятий ГП за счет средств организаций.

Сведения о финансовом обеспечении ГП-20 за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и юридических лиц отражены в таблице.

(млн. рублей)

ГП	Источник финансового обеспечения	Предусмотрено ГП	Фактические расходы	Отклонение (гр.4 – гр.3)	% отклонения
1	2	3	4	5	6
ГП-20	Всего	17 857,9	9 887,8	- 7 970,1	- 55,4
	федеральный бюджет	11 354,4	6 812,0	- 4 542,4	- 60,0
	консолидированные бюджеты субъектов РФ	-	-	-	-
	юридические лица	6 503,5	3 075,8	- 3 427,7	- 47,3

20.14. Информация о достижении значений целевых показателей (индикаторов) в разрезе ГП-20, подпрограмм ГП-20 отражена в таблице.

Госпрограмма/ подпрограммы	Целевые показатели (индикаторы) (количество)*			Уровень отклонения Федерального закона № 459-ФЗ (первоначального) к ГП-20	Сводная бюджетная роспись с изменения ми в % к ГП-20	Исполнено в % к	
	План	Фактическое выполнение	% (гр.3/гр.2)			сводной бюджетной росписи с изменениями	объему, предусмотренном у в ГП-20
1	2	3	4	5	6	7	6
На уровне ГП-20 (общепрограммные)	10	7	70,0	0	90,7	66,2	60,0
Подпрограмма 1 «Развитие производства лекарственных средств»	7	3	42,9	0	76,8	50,4	38,7

Госпрограмма/ подпрограммы	Целевые показатели (индикаторы) (количество)*			Уровень отклонения Федерального закона № 459-ФЗ (первоначальног о) к ГП-20	Сводная бюджетная роспись с изменения ми в % к ГП-20	Исполнено в % к	
	План	Фактическое выполнение	% (гр.3/гр.2)			сводной бюджетной росписи с изменениями	объему, предусмотренном у в ГП-20
Подпрограмма 2 «Развитие производства медицинских изделий»	5	2	40,0	0	122,1	74,6	91,1
Подпрограмма 3 «Совершенствование государственного регулирования в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий»	4	3	75,0	0	101,1	99,4	100,5
Итого	26	15	57,7	0	90,7	66,2	60,0

*В таблицу не включены показатели, по которым отсутствуют плановые и (или) фактические значения, а также фактические значения которых носят предварительный характер или приравнены к плановым. По показателям госпрограммы учтены плановые и фактические значения, представленные в Сводном годовом докладе; по показателям подпрограмм – плановые и фактические значения, представленные в годовом отчете, направленном в Минэкономразвития России.

Уровень выполнения показателей (индикаторов) ГП-20 и подпрограмм составил **57,7 %** (исполнение общепрограммных показателей (индикаторов) составило 70 %) при уменьшении сводной бюджетной росписью бюджетных ассигнований на 9,3 % по сравнению с утвержденными в ГП-20 (исполнение показателей сводной бюджетной росписи – **66,2 %**).

Причиной неисполнения бюджетных ассигнований является необходимость корректировки проектно-сметной документации в рамках инвестиционных проектов, увеличением сроков изготовления и поставки технологического оборудования, выполнения строительно-монтажных работ в рамках заключенных договоров с подрядными организациями, а также отсутствие заявлений на заключение договоров по предоставлению субсидий организаций (потенциальных получателей субсидий).

Исполнение показателей (индикаторов) по Подпрограмме 1 составило **42,9 %** при уменьшении сводной бюджетной росписью бюджетных ассигнований на 23,2 % по сравнению с утвержденными в ГП-20 (исполнение показателей сводной бюджетной росписи – 50,4 %), по Подпрограммам 2 и 3 – **40,0 %** и **75,0 %** при увеличении сводной бюджетной росписью бюджетных ассигнований на **22,1 %** и **1,1 %** по сравнению с утвержденными в ГП-20 соответственно (исполнение показателей сводной бюджетной росписи – 74,6 % и 99,4 % соответственно).

Анализ достижения целевых показателей (индикаторов) в целом по ГП-20 отражен в таблице.

Показатель (единица измерения)	ГП	Фактическое выполнение	% выполнения (гр.3/гр.2)/ (гр.2/гр.3)	Справочно: Фактическое исполнение в 2018 году
1	2	3	4	5
Объем бюджетных ассигнований ГП-20 (млн. рублей)	11 354,4	6 812,0	60,0	6 853,5
		10 296,6*	90,7	10 894,8*
1.Создание и модернизация высокопроизводительных рабочих мест (накопленным итогом), человек	17,0	17,3	101,8	14,0
2.Индекс производительности труда к предыдущему году, процентов	107,8	114,6	106,3	107,4
3.Увеличение доли высоко-технологичной и наукоемкой продукции в общем объеме производства отрасли относительно уровня 2011 года, процентов	686	686	100,0	629
4. Объем экспорта лекарственных средств и медицинских изделий, млрд.рублей	76,9	61,7	80,2	56,7
5.Доля организаций, осуществивших технологические инновации в фармацевтической и медицинской отрасли, в общем количестве производителей, процентов	48,0	48,0	100,0	45,0
6.Использование результатов интеллектуальной деятельности в сфере фармацевтической и медицинской промышленности, единиц	300	413	137,7	280,0
7. Объем инвестиций в научные исследования, разработки, технологические инновации и перевооружение производства фармацевтической и медицинской продукции, млрд. рублей	88,1	66,2	75,1	80,0
8.Объем производства отечественных лекарственных средств, отечественных медицинских изделий (в денежном выражении) за счет коммерциализации созданных технологий, млрд.рублей	223,4	141,5	63,3	72
9. Доля лекарственных средств отечественного производства по номенклатуре перечня стратегически значимых лекарственных средств и перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, процентов	90,0	90,6	100,7	90,4
10. Объем привлеченных внебюджетных средств, млрд.рублей	9,6	9,6	100,0	6,7

* Показатель сводной бюджетной росписи.

** Для показателей, желаемой тенденцией развития которых является снижение значений – гр.2/гр.3.

Для показателей, желаемой тенденцией развития которых является увеличение значений – гр.3/гр.2.

Следует отметить, что в Заключении Счетной палаты на проект постановления «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013 -2024 годы», направленном в Правительство Российской Федерации (письмо от 16 марта 2020 г. № 02-590/08-02) указывалось на **низкую долю показателей** (индикаторов) госпрограммы (подпрограмм), характеризующих реализацию целей и задач программы, определяемых исходя из данных государственного (федерального) статистического наблюдения.

Так, доля показателей, включенных в Федеральный план статистических работ, составляет **23,3 %** (7 из 30 показателей ГП-20 включено в Федеральный план статистических

работ). По остальным показателям сведения об исполнении формируются Минпромторгом России, являющимся ответственным за сбор данных.

20.15. Анализ основных результатов, достигнутых в отчетном финансовом году, оценка их вклада в решение задач и достижение целей ГП-20, подпрограмм.

Согласно данным Сводного годового доклада **из 10 основных показателей (индикаторов)** ГП-20, по которым предусмотрены плановые значения, **не достигнуты плановые значения по 3 показателям (30 %)**, в том числе:

«Объем экспорта лекарственных средств и медицинских изделий, млрд. рублей» (при плане 76,9 млрд. рублей, фактическое значение – 61,7 млрд. рублей (уровень достижения **80,2 %**). Невыполнение показателя в основном связано с недостижением плановых значений показателя «Объем экспорта медицинских изделий» в связи с сокращением спроса по основным направлениям экспорта российских медицинских изделий и лекарственных средств, вызванным общеэкономической ситуацией;

«Объем инвестиций в научные исследования, разработки, технологические инновации и перевооружение производства фармацевтической и медицинской продукции, млрд. рублей» (при плане 88,1 млрд. рублей, фактическое значение – 66,2 млрд. рублей (75,1 %). Недостижение показателя обусловлено снижением темпов роста инвестиционной активности участников отрасли (инвестиций в основной капитал, включающих инвестиции в научно-исследовательские работы, технологические инновации и перевооружение производства фармацевтической и медицинской продукции);

«Объем производства отечественных лекарственных средств, отечественных медицинских изделий (в денежном выражении) за счет коммерциализации созданных технологий, млрд. рублей» (при плане 223,4 млрд. рублей, фактическое значение – 141,5 млрд. рублей (63,3 %). Эффект от коммерциализации созданных технологий проявляется в течение нескольких лет после внедрения новой технологии в производство. Контроль за прохождением регистрационных процедур лекарственных препаратов и медицинских изделий осуществляется Минпромторгом России совместно с Минздравом России в рамках деятельности Межведомственной рабочей группы по повышению эффективности реализации государственной программы (утверждена совместным приказом Минпромторга России и Минздрава России от 3 апреля 2016 г. № 599/151н). В том числе

факторами, влияющими на достижение показателя, являются сроки регистрации медицинских изделий, а также ориентация потребителей преимущественно на оборудование импортного производства при реализации программ модернизации инфраструктуры здравоохранения.

По подпрограмме 1 **не достигнуты** плановые значения **по 4 из 7 показателей** (57,2 %):

«Доля лекарственных средств отечественного производства в общем объеме потребления в денежном выражении, процентов» (при плане 46 %, фактическое значение – 30,8 % (66,9 %). Недостижение значения показателя связано с увеличением стоимости лекарственных препаратов зарубежного производства и более низкой ценой отечественных лекарственных препаратов. Необходимые мероприятия по проведению клинических исследований могут иметь длительные сроки реализации, что приводит к увеличению срока вывода разрабатываемых лекарственных препаратов на рынок;

«Объем экспорта лекарственных средств» (при плане 53,0 %, фактическое значение – 51,4 % (96,9 %);

«Объем инвестиций в научные исследования, разработки, технологические инновации и перевооружение производства лекарственных средств» (при плане 81,5 %, фактическое значение – 52,6 % (64,5 %). Недостижение значения показателя связано с ухудшением экономической ситуации в России (ужесточение санкций). Кризисные явления в экономике России привели к существенному росту процентных ставок по кредитам и ужесточению политики банков по выдаче кредитов. Для многих российских производителей это выразилось в снижении доступности заемных средств, снижении экономической эффективности деятельности;

«Количество созданных научно-исследовательских центров по разработке лекарственных средств мирового уровня» (при плане 1 единица, фактическое значение – 0 (0 %). Недостижение значения показателя связано с отсутствием заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» на проектную документацию по объекту реконструкции и техническому перевооружению федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный исследовательский центр эпидемиологии и микробиологии имени почетного академика Н.Ф.Гамалеи» Министерства здравоохранения Российской Федерации – 1 этап», ответственный исполнитель - Минздрав России.

По подпрограмме 2 **не достигнуты** плановые значения **по 3 из 5 показателей**, по которым установлены плановые значения (60 %):

«Доля медицинских изделий отечественного производства в общем объеме потребления в денежном выражении, процентов» (при плане 36 %, фактическое значение – 27,2 % (75,6 %) недостижение значения показателя связано с существенным падением курса рубля по отношению к мировым валютам, увеличением стоимости медицинских изделий зарубежного производства. Цены на импортируемые медицинские изделия росли существенно быстрее, чем цены на медицинские изделия, производимые на территории России. Этот фактор даже при сохранении структуры потребления в натуральном выражении (в части соотношения импортной и российской продукции) приводит к формальному росту доли импортной продукции в денежном выражении;

«Индекс производства медицинских изделий в денежном выражении» (при плане 124,4 %, фактическое значение – 122,8 % (98,7 %)). Сдерживание объема потребления отечественных медицинских изделий обусловлено не столько технологическим отставанием российской продукции от зарубежных аналогов, сколько значительными возможностями зарубежных компаний по маркетинговому продвижению своей продукции у конечного потребителя и сохраняющемуся в целом предпочтению к импорту со стороны конечных пользователей – медицинских работников, что носит в ряде случаев субъективный характер;

«Объем экспорта медицинских изделий» (при плане 21 %, фактическое значение – 10,4 % (49,5 %)). На недостижение планового значения показателя влияет сокращение спроса по основным направлениям экспорта российских медицинских изделий, вызванным общеэкономической ситуацией (в настоящее время российские производители ориентированы на внутренний рынок).

По подпрограмме 3 **не достигнуто** плановое значение **1 из 4 показателей** (25 %):

«Количество инновационных проектов в области фармацевтической и медицинской промышленности, получивших поддержку в рамках венчурного финансирования, единиц» (при плане 2 единицы, фактическое значение – 0 единиц). Невыполнение обусловлено поздним сроком заключения Минпромторгом России, АО «РВК» и Росимуществом трехстороннего договора (25 декабря 2019 года) в связи с дополнительным согласованием

положений трехстороннего договора по поручению Правительства Российской Федерации (поручение от 3 сентября 2019 г. № ДК-П12-7495).

Таким образом, в 2019 году **из 26 показателей ГП-20**, по которым в 2019 году предусмотрены плановые значения, **не достигнуты 11 показателей (42,3 %)**, что оказывает влияние на выполнение задач и ожидаемых результатов реализации госпрограммы в части формирования научного, технологического и производственного потенциала фармацевтической и медицинской промышленности.

20.16. В 2019 году детальным планом-графиком реализации запланировано 62 контрольных события, по 6 из которых срок выполнения не наступил. Из 46 выполненных контрольных событий, 5 – выполнены с нарушением установленного срока (1.4.26.1, 1.4.46.1, 1.5.1.1, 3.3.1.1, 3.3.1.4).

По данным уточненного годового отчета не выполнено 16 контрольных событий, или 25,8 % общего количества (из них 14 – по подпрограмме 1).

Согласно Перечню основных мероприятий ГП-20 *Минздрав России* является исполнителем мероприятия 1.4.49 «Реконструкция и техническое перевооружение федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный исследовательский центр эпидемиологии и микробиологии имени почетного академика Н.Ф.Гамалеи» Министерства здравоохранения Российской Федерации - 1 этап», плановый срок реализации которого – 31 декабря 2019 года. Результатом реализации мероприятия является создание опытно-промышленной установки для выпуска отечественных инновационных генно-инженерных вакцин. Указанное мероприятие **не реализовано** ввиду **отсутствия положительного заключения** ФАУ «Главгосэкспертиза России» на проектную документацию. Бюджетные ассигнования в 2019 году на указанный объект не предусматривались.

Мероприятие 1.4.50 «Реконструкция и техническое перевооружение опытно-промышленного производства микро- и наносистем для диагностики и лечения ранних стадий онкологических, инфекционных и сердечно-сосудистых заболеваний, микродозаторов лекарственных соединений на базе федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральный научно-клинический центр физико-химической медицины *Федерального медико-биологического агентства*», г. Одинцово, Московской области» результатом реализации которого должно стать организация опытного производства гибридных диагностических и микрофлюидных систем для диагностики онкологических и сердечно-

сосудистых заболеваний (до 12 тыс. штук в год) и обеспечение ими учреждений здравоохранения в срок до 31 декабря 2019 года также **не завершено**. При этом заключение Ростехнадзора на объект получено, в январе 2020 года ФМБА России направлено заявление на выдачу разрешения на ввод в эксплуатацию объекта **в I квартале 2020 года**.

Кроме того, согласно Перечню основных мероприятий ГП-20 *Федеральное агентство научных организаций* (далее – ФАНО России) с 2017 года является исполнителем основного мероприятия 1.6 «Создание иммунобиологических препаратов с механизмами действия, основанными на новейших мировых достижениях в области иммунобиологии» и двух контрольных событий:

(1.124) завершение модернизации производственного корпуса с созданием производственного участка инактивированной полиомиелитной вакцины на базе федерального государственного бюджетного научного учреждения «Федеральный научный центр исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П.Чумакова РАН» со сроком наступления контрольного события – 30 июня 2020 года;

(1.125) освоение промышленного выпуска инактивированной полиомиелитной вакцины – 31 декабря 2020 года.

По указанному объекту проектная документация отсутствует.

После ликвидации ФАНО России и перехода его функций к *Минобрнауки России* документы и предложения в части финансирования указанных объектов в Минпромторг России не поступали. При этом Минобрнауки России по указанному мероприятию бюджетные ассигнования на весь период реализации ГП-20 не предусматривались, что создает риски невыполнения указанного основного мероприятия и контрольных событий.

Принимая во внимание, что в рамках реализации мероприятия 1.6 может быть реализован комплекс мер по поддержке производителей иммунобиологических лекарственных препаратов (вакцин), Минпромторгом России предложено определить ответственным исполнителем за реализацию указанного мероприятия Минпромторг России.

По мероприятию 2.3.3 «По объекту «Реконструкция и техническое перевооружение производства с целью обеспечения выпуска импортозамещающих медицинских изделий для ортопедии, травматологии и протезирования ФГУП «ЦИТО», г. Москва» ответственным исполнителем является *Минпромторг России*. Плановый срок ввода объекта в

эксплуатацию – 31 декабря 2019 года. Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2019 г. № 1688 срок ввода объекта в эксплуатацию перенесен на 2020 год.

В настоящий момент выполнены в полном объеме: монолитные работы, наружные сети водоснабжения, хозяйственно бытовой и ливневой канализации, анодная защита здания, проложена теплотрасса и т. д.

Осуществлена корректировка проектно-сметной документации с учетом необходимости уточнения перечня технологического оборудования и технологических решений. Осуществляется работа с подрядчиками в рамках договоров на поставку оборудования. Общая готовность по объекту 62,2 %.

По мероприятию 1.4.46.1 «По объекту «Реконструкция и техническое перевооружение производства инъекционных лекарственных средств на базе Федерального государственного унитарного предприятия «Московский эндокринный завод» г. Москва» ответственным исполнителем является Минпромторг России.

Следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 г. № 384 было предусмотрено осуществление бюджетных инвестиций за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в размере 500,0 млн. рублей в объект капитального строительства «Реконструкция и техническое перевооружение производства для выпуска новых лекарственных форм социально значимых препаратов, ФГУП «Государственный завод медицинских препаратов», г. Москва» (далее – ФГУП «ГосЗМП»).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2018 г. № 1420 внесены изменения в части уточнения наименования заказчика-застройщика по объекту в связи с реорганизацией ФГУП «ГосЗМП» путем присоединения его к ФГУП «Московский эндокринный завод» и срока ввода объекта в эксплуатацию (2020 год).

После внесения соответствующих изменений в ФАИП на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов в декабре 2018 года ФГУП «Московский эндокринный завод» проведены конкурсные процедуры и 28 декабря 2018 года заключены контракты на поставку и монтаж технологического оборудования на общую сумму 465,6 млн. рублей.

В результате указанных процедур ассигнования и доведенные ЛБО в сумме 500,0 млн. рублей не исполнены. По неисполненным в 2018 году бюджетным ассигнованиям

и ЛБО Минпромторгом России принято решение об использовании в 2019 году ассигнований в сумме 465,6 млн. рублей - на объем заключенных контрактов на поставку и монтаж технологического оборудования.

Ассигнования на 2019 год на выполнение работ по объекту предусмотрены в сумме 465,6 млн. рублей (неисполненные ассигнования 2018 года) (КБК 020 0412 20 1 04 94009 414). Кассовое исполнение – 142,8 млн. рублей, или 30,7 %. В настоящее время продолжается работа с подрядчиками в части проведения отладки, доработки и проведения мероприятий по приемке оставшейся части оборудования (производственные линии по упаковке ампул).

По объекту имеется: положительное заключение Главгосэкспертизы России на проектную документацию, включая смету и результаты инженерных изысканий (от 19 июля 2016 г. № 815-16/ГГЭ-7927/03 (в реестре № 00-1-1-3-2296-16), положительное заключение по проверке достоверности определения сметной стоимости объекта (от 19 июля 2016 г. № 815-16/ГГЭ-7927/10), проектная документация общей стоимостью работ в сумме 2 954,0 млн. рублей (приказ Минпромторга России от 18 августа 2016 г. № 2869).

20.17. Анализ объемов дебиторской задолженности по расчетам по авансовым платежам (с указанием причин образования и мер по ее погашению) в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета по ГП-20.

Анализ объемов дебиторской задолженности по расчетам по авансовым платежам в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета по ГП-20 отражен в следующей таблице.

Наименование	Сумма задолженности, млн. руб.									2020 год	
	На начало года			На конец отчетного периода			Отклонение			Сводная бюджетная роспись на 01.07.2020	Кассовое исполнение на 01.07.2020
	Всего	Из них:		Всего	Из них:		Всего	Из них:			
		Долго срочная	Просроченная		Долго срочная	Просроченная		Долго срочная	Просроченная		
Итого задолженность по расчетам по авансовым платежам по ГП-20, в том числе:	5 901,5	780,2	408,0	4 800,6		383,5	-1 100,9	-780,2	-24,4	14 853,5	978,6
Минпромторг России	5 374,0	780,2	237,9	4 630,5		213,4	-743,5	-780,2	-24,4	14 345,2	856,1
0412 2020394009 466	1 545,3			2 179,2			633,9			1 383,4	543,8
0412 2010494009 466	70,0			149,8			79,8			4 668,1	66,2

Наименование	Сумма задолженности, млн. руб.									2020 год	
	На начало года			На конец отчетного периода			Отклонение			Сводная бюджетная роспись на 01.07.2020	Кассовое исполнение на 01.07.2020
	Всего	Из них:		Всего	Из них:		Всего	Из них:			
		Долго срочная	Просроченная		Долго срочная	Просроченная		Долго срочная	Просроченная		
0411 2020390019 241	12,0			12,0		12,0			12,0		
0412 2040099998 466	966,0			966,0							
0411 2020390059 622	150,0			108,9			-41,1				
0411 2010490019 241	256,0		237,9	201,4		201,4	-54,6		-36,4	150,0	
0412 2020367611 822	780,2	780,2		275,8			-504,3	-780,2			
0412 2010490059 622	1 594,4			737,3			-857,2				
Минздрав России	221,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	- 221,9	0,0	0,0	109,5	109,5
0908 2010494009 465	2,1						-2,1	0,0	0,0	0,0	0,0
0908 2010494009 464	218,9						-218,9	0,0	0,0	109,5	109,5
Росздравнадзор	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,3	0,4
0412 2010494009 414	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,3	0,4
Минобрнауки России	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,6	12,6
0411 2010790019 241	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,6	12,6
0705 2050190019 244	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ФМБА России	306,5		170,1	170,1		170,1	-136,4	0,0	0,0	377,9	0,0
0412 2010494009 414	170,1		170,1	170,1		170,1	0,0	0,0	0,0	377,9	0,0
0412 2010494009 464	136,4			0,0			-136,4				

Дебиторская задолженность по ГП-20 на конец 2019 года составила 4 800,6 млн. рублей. Уменьшение дебиторской задолженности на конец года в целом по госпрограмме составило 1 100,9 млн. рублей, в том числе по Минпромторгу России – 743,5 млн. рублей. Основная причина – нарушение сроков выполнения государственных контрактов.

В части Минпромторга России наибольший объем дебиторской задолженности сложился по:

ФГУП «ЦИТО» – 2179,2 млн. рублей (в связи с корректировкой проектно-сметной документации с учетом необходимости уточнения перечня технологического оборудования и технологических решений);

ФГУП «Московский эндокринный завод» в рамках реализации проекта создания нового электронно-лучевого компьютерного томографа с двойным источником излучения по

соглашению от 29 декабря 2017 года – 966,0 млн. рублей, так как срок завершения НИОКР и изготовление опытного образца – январь 2020 года (планируемый срок погашения задолженности – декабрь 2020 года).

по Фонду развития промышленности - 737,3 млн. рублей (заявительный характер механизма (займы);

ФГАУ «РЦУД и РТ» - 108,9 млн. рублей (авансы на приобретение оборудования).

По организациям, выполняющим НИОКР – 201 443,3 млн. рублей, задолженность является просроченной, основная причина просроченной задолженности – не выполнены этапы клинических исследований.

20.18. Анализ оценки объемов расходов и уровня ввода объектов в рамках выполнения ФАИП за 2019 год отражен в таблице.

Наименование	Лимиты бюджетных ассигнований на реализацию ФАИП в 2019 году (млн. руб.)	Кассовые расходы по ФАИП за 2019 год (млн. руб.)	Процент исполнения (%)	Количество объектов ФАИП, подлежавших вводу в 2019 году	Количество введенных объектов в 2019 году	Уровень ввода объектов в 2019 году (%)
1	2	3	$4=3/2*100$	5	6	$7=6/5*100$
Всего по Госпрограмме, в том числе:	4 267,3	1 170,1	27,4	1	0	0
Минпромторг России	3 567,5	856,5	24,0	0	0	0
Минздрав России	260,0	260,0	100,0	0	0	0
Росздравнадзор	61,9	53,6	86,5	1	0	0
Минобрнауки России	0,0	0,0	0,0	0	0	0
ФМБА России	377,9	0,0	0,0	0	0	0
МГУ им. М.В.Ломоносова	0,0	0,0	0,0	0	0	0

Уровень кассового исполнения реализации ГП-20 в части расходов по ФАИП составил 27,4 %.

Следует отметить, что согласно ФАИП к вводу в эксплуатацию в 2019 году предусмотрен 1 объект: «Строительство лабораторного комплекса по контролю качества лекарственных средств федерального государственного бюджетного учреждения «Информационно-методический центр по экспертизе, учету и анализу обращения средств медицинского применения» Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, Ярославская область» (контрольное событие 1.4.52). Вместе с тем по указанному объекту в

связи со срывом ООО «Родонстрой» сроков выполнения работ на объекте ФГБУ «ИМЦЭУАООСМП» Росздравнадзора направлено исковое заявление в Арбитражный суд города Москвы. После вынесения решения Арбитражным судом города Москвы от 21 августа 2019 года ФГБУ «ИМЦЭУАООСМП» проведен электронный аукцион и 24 сентября 2019 года заключен госконтракт № 321-ГЗ/19 на завершение строительно-монтажных работ на объекте. Согласно приказу Росздравнадзора от 11 декабря 2019 г. № 9282 срок ввода объекта перенесен на 2020 год.

20.19. Согласно отчету основными факторами, повлиявшими на ход реализации ГП-20, являются негативные изменения геополитической ситуации, задержки в проведении клинических исследований лекарственных препаратов, увеличение сроков процедуры государственной регистрации лекарственных препаратов и медицинских изделий, задержка (увеличение срока) выполнения этапов работ в ходе исполнения государственных контрактов, необходимость корректировки проектно-сметной документации, а также увеличение срока реализации инвестиционных проектов.

20.20. Согласно приведенной в отчете по ГП-20 за 2019 год оценке эффективности мер государственного регулирования в 2019 году оказана государственная поддержка российским организациям в части предоставления субсидий из федерального бюджета на возмещение затрат при реализации проектов по организации производства лекарственных средств и (или) производства фармацевтических субстанций, проектов по разработке схожих по фармакотерапевтическому действию и улучшенных аналогов инновационных лекарственных препаратов, по организации и проведению клинических исследований лекарственных препаратов, на возмещение затрат при реализации проектов по разработке современных технологий, организации производства и реализации на их основе конкурентоспособных лекарственных препаратов, медицинских изделий, а также на реализацию проектов по организации и проведению клинических испытаний имплантируемых медицинских изделий.

Постановлениями Правительства Российской Федерации от 15 мая 2019 г. № 602 и от 26 июня 2019 г. № 813 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 102» внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 102 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных

государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части расширения перечня отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливаются ограничения допуска для целей осуществления закупок, для обеспечения государственных и муниципальных нужд (11 позиций).

Кроме того, в рамках основных мероприятий «Реализация иных проектов в области фармацевтической промышленности» и «Реализация иных проектов в области медицинской промышленности» в 2019 году предусматривалась актуализация стратегий развития медицинской и фармацевтической промышленности (в срок до июня 2019 года).

Вместе с тем до настоящего времени изменения в части инструментов Стратегии развития медицинской промышленности, объемов, источников финансирования, а также ожидаемых результатов ее реализации, целевых показателей и индикаторов с целью приведения их в соответствие с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и Правилами разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1162, не внесены.

Проект Стратегии развития фармацевтической промышленности, доработанный с учетом замечаний федеральных органов исполнительной власти, в 2020 году внесен в Правительство Российской Федерации (письмо Минпромторга России от 14 февраля 2020 г. № ЦС-10203/19).

С учетом изложенного до настоящего времени основные стратегические документы отраслей в силу изменения факторов, влияющих на достижение их целей, не актуальны, что создает существенные риски снижения эффективности от использования бюджетных средств, направляемых на развитие отраслей.

В 2019 году зарегистрировано 32 российских лекарственных препарата, предназначенных для решения задач по обеспечению системы здравоохранения жизненно необходимыми и важнейшими лекарственными препаратами отечественного производства для профилактики и лечения социально значимых и наиболее распространенных заболеваний, поддержаны проекты по разработке лекарственных средств, на которые

выделены субсидии на общую сумму 1 111,7 млн. рублей. По данным Росстата, индекс производства лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях в 2019 году увеличился по сравнению с 2018 годом на 19,6 % (в ценах соответствующих лет), доля отечественных лекарственных препаратов в общем объеме рынка в натуральном выражении – 61,31 %, в стоимостном выражении – 30,8 % (в 2018 году – 30,46 %). Объем российского рынка медицинских изделий в 2019 году составил 367,1 млрд. рублей, что на 14 % выше по сравнению с показателями 2018 года.

20.21. Оценка качества **анализа рисков** реализации ГП-20 и действенности запланированных мероприятий по управлению рисками.

В Заключении Счетной палаты на проект Госпрограммы (от 16 марта 2020 г. № ЗСП-63/08-02) отмечалось, что в дополнительных и обосновывающих материалах, представленных с проектом госпрограммы анализ рисков ее реализации, а также описание мер управления рисками отражены.

20.22. Согласно отчету Минпромторга России эффективность реализации ГП-20 по итогам 2019 года составила 88 %, что является показателем эффективности «выше среднего», в том числе по: подпрограмме 1 – 80 %, подпрограмме 2 – 77 %, подпрограмме 3 – 90 %. При этом, оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) – 90 %; оценка эффективности реализации основных мероприятий – 82 %; оценка кассового исполнения – 96 %.

Вместе с тем согласно отчету Минпромторга России при оценке уровня затрат (кассовое исполнение) учитывалась часть бюджетных ассигнований, выделенных юридическим лицам в установленном порядке и неиспользованных в отчетном периоде, подлежащих восстановлению в 2020 году. Указанное свидетельствует о недостоверности не только показателя эффективности кассового исполнения расходов ГП-20, но и оценки эффективности реализации ГП-20 в целом.

20.23. Проверка полноты, достоверности и своевременности представления ответственным исполнителем годового отчета по ГП-20 нарушений не выявила. Годовой отчет о реализации госпрограммы по итогам 2019 года **направлен** Минпромторгом России в Правительство Российской Федерации, Минфин России и Минэкономразвития России письмами от 28 февраля 2020 г. № ЦС-13803/19 и № ЦС-13802/19. Уточненный годовой отчет

о реализации госпрограммы по итогам 2019 года **направлен** Минпромторгом России в Правительство Российской Федерации, Минфин России и Минэкономразвития России письмами от 25 апреля 2020 г. № ЦС-29171/19 и № ЦС-29173/19.

20.24. По оценке Минэкономразвития России, **степень эффективности ГП-20 в 2019 году составила 81,4 %, что соответствует уровню «Степень эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «выше среднего»**, которая определялась на основе 5 показателей: оценка показателей (индикаторов) уровня госпрограммы (85,9 %), оценка показателей (индикаторов) подпрограмм госпрограммы (74,2 %), оценка эффективности реализации основных мероприятий госпрограммы (70 %), оценка кассового исполнения расходов федерального бюджета (73,4 %) и эффективности деятельности ответственного исполнителя (62,5 %).

По оценке Счетной палаты, степень эффективности ГП-20 за 2019 год соответствует уровню «низкая степень эффективности» (уровень выполнения всех показателей (индикаторов) госпрограммы и входящих в ее состав подпрограмм составлял 62,1 % **(низкий уровень)**, уровень динамики достижения показателей – 81,5 % **(средний уровень)**, уровень выполнения контрольных событий по детальным планам-графикам составлял 70,2 % **(низкий уровень)**, уровень кассового исполнения госпрограммы к сводной бюджетной росписи составлял 66,2 % **(низкий уровень)**, уровень управления госпрограммой – 83,3 % **(высокий уровень)**). Дебиторская задолженность в части расходов федерального бюджета в целом по ГП-20 уменьшилась **(высокий уровень)**, уровень ввода объектов 0 % **(низкий уровень)**.

В 2018 году степень эффективности ГП-20, по оценке Минэкономразвития России, составляла 88,3 %, что соответствовало уровню «Эффективность реализации выше среднего уровня», степень эффективности госпрограммы в 2017 году – 80,8 %, что также соответствовало уровню «выше среднего».

По мнению Счетной палаты, ГП-20 не подлежала оценке эффективности за 2018 год в связи с тем, что доля показателей, по которым не были представлены фактические значения, составляла 11,5 % (превышала 10 %). Вместе с тем уровень выполнения всех показателей (индикаторов) госпрограммы и входящих в ее состав подпрограмм составляла 66,7 % (низкий уровень), уровень динамики достижения показателей за 2018 год по сравнению с 2017 годом – 87,5 % (средний уровень), уровень выполнения контрольных событий по детальным планам-графикам – 63 % (низкий уровень), уровень кассового исполнения

госпрограммы к сводной бюджетной росписи – 62,9 % (низкий уровень), уровень управления госпрограммой – 100 % (высокий уровень). Дебиторская задолженность по ГП-20 увеличилась (низкий уровень). В 2018 году ввод объектов составил 100 % (высокий уровень).

20.25. В 2019 году проект госпрограммы разработан во исполнение пункта 40 Графика подготовки и рассмотрения в 2019 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, утвержденного первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации Силуановым А.Г. от 26 февраля 2019 г. № СА-П13-1398, а также в целях приведения ГП-20 в соответствие с Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». Проведена работа по внесению ряда изменений в ГП-20, среди которых в том числе: изменение состава показателей и основных мероприятий госпрограммы.

Так, Минпромторгом России в проекте ГП из перечня показателей (индикаторов) государственной программы с 2020 года исключены 4 показателя (вместо трех из них с 2020 года включены новые показатели (индикаторы), в том числе:

показатель «Использование результатов интеллектуальной деятельности в сфере фармацевтической и медицинской промышленности». С 2020 года включен новый показатель «Использование результатов интеллектуальной деятельности в сфере фармацевтической и медицинской промышленности» накопленным итогом». Показатель характеризует использование в хозяйственном обороте хозяйствующих субъектов интеллектуальной собственности, созданной за определенный период времени. Следует отметить, что значения нового показателя с 2020 года увеличены от 31,1 % до 2,6 раза. По мнению Минпромторга России, изменение методологического подхода к оценке показателя не повлияет на смысловое значение индикатора. При этом при расчете показателя в соответствии с действующей редакцией госпрограммы, фактические его значения по годам реализации составили в 2016 году – 124 единицы, в 2017 году – 201, в 2018 году – 280 единиц, а при расчете нового показателя (индикатора) накопленным итогом ежегодный прирост с 2020 года по 2024 год составит только 120 единиц, что свидетельствует о

включении в госпрограмму показателя с заведомо заниженными количественными значениями;

показатель «Объем производства отечественных лекарственных средств, отечественных медицинских изделий (в денежном выражении) за счет коммерциализации созданных технологий». Следует отметить, что указанный показатель не выполнялся с 2015 по 2019 годы включительно. При планировании значений данного показателя учитывалась его связь с созданием инновационных технологий, поддержанных в рамках госпрограммы, и их внедрением в промышленное производство. Однако компании самостоятельно осуществляют инвестиции в НИОКР и перевооружение производства, создание новых технологий, что вносит вклад в общие объемы и темпы роста производства. Вместо указанного показателя с 2020 года включен новый показатель «Объем производства отечественных лекарственных средств, отечественных медицинских изделий (в денежном выражении), в том числе за счет коммерциализации созданных технологий» с увеличением его плановых значений от 16,2 % до 51,7 %. При этом метод сбора информации, предусмотренный Методикой расчета показателей (индикаторов) государственной программы Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», утвержденной приказом Минпромторга России от 13 февраля 2020 г. № 485 – это данные отраслевых аналитических агентств. А учитывая случаи включения при расчете показателей (индикаторов) сведений организаций, не относящихся к анализируемым отраслям промышленности, выявленные по результатам контрольных мероприятий в Минпромторге России, существует риск отражения в отчетности необъективной информации;

показатель «Доля лекарственных средств отечественного производства по номенклатуре перечня стратегически значимых лекарственных средств и перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов» с плановым значением – 90 % по причине его достижения в 2018 году, о чем Минпромторгом России в январе 2019 года соответствующий доклад направлен в Правительство Российской Федерации). Вместо указанного показателя во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 25 марта 2019 г. № ДК-П12-2271 Минпромторгом России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проводится работа по разработке нового показателя. В проекте госпрограммы предложен показатель (индикатор) государственной программы «Доля стратегически значимых лекарственных средств, производство которых

осуществляется по полному производственному циклу на территории Российской Федерации» (указанный перечень утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2010 г. № 1141-р) с целевым значением к 2024 году – 80 %.

По 3 показателям количественные значения уменьшены («Создание и модернизация высокопроизводительных рабочих мест в медицинской и фармацевтической промышленности (накопленным итогом)», «Объем экспорта лекарственных средств и медицинских изделий», «Объем инвестиций в научные исследования, разработки, технологические инновации и перевооружение производства фармацевтической и медицинской продукции», за исключением значения на 2024 год по показателю «Объем экспорта лекарственных средств и медицинских изделий», по которому оно увеличено).

Сдерживающими факторами для достижения показателей являются увеличение фактических сроков регистрации и вывода на рынок новых медицинских изделий и лекарственных средств, сохраняющейся тенденции государственной системы здравоохранения приобретать дорогостоящую импортную продукцию. При этом цены на импортируемые медицинские изделия растут существенно быстрее, чем цены на медицинские изделия, производимые на территории России. Этот фактор даже при сохранении структуры потребления в натуральном выражении (в части соотношения импортной и российской продукции) ведет к формальному росту доли импортной продукции в денежном выражении. Кризисные явления в экономике России привели к существенному росту процентных ставок по кредитам и ужесточению политики банков по выдаче кредитов. Для многих российских производителей медицинских изделий это выразилось в снижении доступности заемных средств, а также явилось фактором, влияющим на снижение их финансово-экономических возможностей по продвижению своей продукции на зарубежные рынки, что привело к отсутствию индустриальных партнеров, заинтересованных в дальнейших исследованиях и коммерциализации разработанной продукции и ограничению расширения производственных возможностей производителей медицинских изделий и лекарственных средств. Кроме того, динамика целевых показателей (индикаторов) государственной программы напрямую зависит от макроэкономической ситуации в Российской Федерации, в том числе введенных в отношении России санкций.

Кроме того, по ряду показателей (индикаторов) подпрограмм уменьшены количественные значения:

по подпрограмме 1 – по четырем показателям (индикаторам) «Доля лекарственных средств отечественного производства в общем объеме потребления в денежном выражении», «Объем экспорта лекарственных средств», «Объем инвестиций в научные исследования, разработки, технологические инновации и перевооружение производства лекарственных средств», «Создание и модернизация высокопроизводительных рабочих мест в фармацевтической промышленности (накопленным итогом)»;

по подпрограмме 2 – по четырем показателям (индикаторам): «Доля медицинских изделий отечественного производства в общем объеме потребления в денежном выражении», «Объем экспорта медицинских изделий», «Объем инвестиций в научные исследования, разработки, технологические инновации и перевооружение производства медицинских изделий», «Создание и модернизация высокопроизводительных рабочих мест в медицинской промышленности (накопленным итогом)».

Следует отметить, что по данным годовых отчетов за 2015 – 2018 годы по указанным показателям отмечена положительная динамика достижения их плановых значений, в связи с чем их корректировка в проекте госпрограммы требует дополнительного пояснения.

Кроме того, в проекте плана реализации госпрограммы в рамках Подпрограммы 1 скорректированы сроки наступления по 26 контрольным событиям. При этом по 14 контрольным событиям (53 %) продлены сроки их завершения (согласно действующей редакции госпрограммы указанные контрольные события должны быть завершены 31 декабря 2019 года), 31 контрольное событие со сроками реализации в 2020 – 2021 годах – исключены из проекта плана реализации госпрограммы.

В рамках Подпрограммы 2 контрольные события 2.5 - 2.8, предусмотренные к реализации в I, II, III, IV кварталах 2020 года в проекте плана реализации госпрограммы включены в одно контрольное событие 2.1 со сроком завершения 30 ноября 2020 года. Аналогично контрольные события 2.9 - 2.12, предусмотренные к реализации в I, II, III, IV кварталах 2021 года в проекте плана реализации госпрограммы включены в одно контрольное событие 2.2 со сроком завершения 30 ноября 2021 года.

Кроме этого, проект плана реализации ГП содержит ряд контрольных событий по осуществлению государственной регистрации и выводу на рынок лекарственных средств. Вместе с тем, по данным государственного реестра лекарственных средств

(<http://grls.rosminzdrav.ru/grls.aspx>) (далее – реестр), а также годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности ГП за предыдущие периоды, лекарственные средства дарунавир, цитиколин, алпростадил, третиноин, бепириден, хлорамбуцил, леналидомид, ритонавир, гидрокортизон уже имеют регистрацию на территории Российской Федерации. При этом в проект плана реализации ГП включены только два лекарственных средства, по которым отсутствует государственная регистрация на территории Российской Федерации, – этанерцепт (КС 1.6) и фулвестрант (КС 1.21).

Следует отметить, что указанные изменения в госпрограмму, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации 31 марта 2020 г. № 396 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 305», не внесены. Замечания Счетной палаты в соответствии с заключением на проект госпрограммы от 16 марта 2020 г. № ЗСП-63/08-02 не учтены.

Также в заключениях Счетной палаты на проект госпрограммы 2019 и 2020 годов отмечалось, что срок реализации 30,8 % и 50 % основных мероприятий госпрограммы совпадает со сроком ее реализации (2013 – 2024 годы) соответственно, что не способствует проведению объективной оценки хода ее реализации. Количественный состав показателей (индикаторов) Подпрограммы 2 более чем в два раза превышает количество реализуемых в рамках нее основных мероприятий.

В проекте госпрограммы не отражены показатели, характеризующие обеспеченность организаций здравоохранения и населения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения, в том числе отечественного производства, что предусмотрено Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, предусматривающей повышение уровня обеспеченности организаций здравоохранения и населения изделиями медицинского назначения, в том числе отечественного производства, до среднеевропейского уровня как по количественным, так и по качественным показателям.

Кроме того, показатели Стратегии развития медицинской промышленности, характеризующие реализацию задачи по запуску инновационного цикла, такие, как увеличение удельного веса инновационных товаров в общем объеме отгруженных товаров (до 15 %), а также количество продуктов, внедренных в производство по результатам реализации проектов (в рамках ФЦП «Фарма» – не менее 226), в ГП-20 соответствующими мероприятиями не обеспечены. При этом востребованность результатов проводимых

фундаментальных исследований, предусмотренная Стратегией инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р, является основным критерием оценки их качества и результативности.

