

УДК 354

¹*В.И. Мысаченко*, ²*С.Н. Игнатов*

¹ Национальный институт бизнеса, Москва, email: mysviktor@yandex.ru

² Славяно-Греко-Латинская Академия, Москва, email: ignatovsergey@mail.ru

СУЩНОСТЬ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Ключевые слова: здравоохранение, государственная политика, методы, инструменты и направления регулирования, модернизация, цифровизация.

В статье раскрыта сущность государственной политики в сфере здравоохранения, ее взаимосвязанные составляющие: цель, задачи, ресурсы развития, политическая стратегия, приоритеты, методы и инструменты регулирования, программы, принимаемые и осуществляемые государственными органами власти. Среди анализируемых факторов, влияющих на развитие исследуемой отрасли, наибольшее внимание уделяется инновациям, интеллектуализации и цифровизации, создающим принципиально новые возможности по увеличению продолжительности жизни, снижению уровня смертности населения, соблюдения прав граждан в сфере охраны здоровья. В исследовании авторы приходят к выводу, что конкретизация сущности государственной политики, ее цели и приоритетных направлений развития, позволяет принять своевременные меры по ее модернизации, преодолеть риски, связанные с широкомасштабным санкционным давлением недружественных стран, минимизировать технологическое отставание и стимулировать переход исследуемой отрасли к современным цифровым технологиям. Модернизация государственной политики, наряду с использованием прямых методов воздействия, позволяет существенно расширить спектр экономических методов и инструментов государственного регулирования и, следовательно, повысить его эффективность.

¹*V.I. Mysachenko*, ²*S.N. Ignatov*

¹ National Institute of Business, Moscow, email: mysviktor@yandex.ru

² Slavic-Greek-Latin Academy, Moscow, email: ignatovsergey@mail.ru

ESSENCE AND MAIN DIRECTIONS OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF HEALTHCARE

Keywords: healthcare, state policy, methods, instruments and areas of regulation, modernization, digitalization.

The article reveals the essence of public policy in the field of healthcare, its interrelated components: goal, objectives, development resources, political strategy, priorities, methods and instruments of regulation, programs adopted and implemented by government agencies. Among the analyzed factors influencing the development of the studied industry, the greatest attention is paid to innovations, intellectualization and digitalization, which create fundamentally new opportunities to increase life expectancy, reduce the mortality rate, and respect the rights of citizens in the field of health care. In the study, the authors come to the conclusion that specifying the essence of public policy, its goals and priority areas of development allows taking timely measures to modernize it, overcome the risks associated with large-scale sanctions pressure from unfriendly countries, minimize the technological lag and stimulate the transition of the studied industry to modern digital technologies. Modernization of public policy, along with the use of direct methods of influence, allows us to significantly expand the range of economic methods and instruments of state regulation and, consequently, increase its effectiveness.

На состоянии отечественной системы здравоохранения до сих пор сказываются последствия пандемии Covid-19. Кроме того, сегодня она сталкивается с растущим дефицитом медицинских кадров, а также ограничениями на импорт технологий, оборудования и программного обеспечения со стороны западных стран. Значимость темы исследования определяется и нарастающим технико-технологическим отставанием

отечественной сферы здравоохранения. Так, количество единиц оборудования для оказания медицинской помощи со сроком эксплуатации свыше 10 лет в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь и медицинскую помощь в сельской местности, рабочих поселках, поселках городского типа и малых городах с численностью населения до 50 тыс. человек, составляет 32 тыс. единиц [1].

В решении указанного комплекса проблем не обойтись без коренных преобразований государственной политики в сфере здравоохранения. Особая роль здесь принадлежит развитию теории и обобщению передовой практики государственного регулирования, которое определяется целью, задачами, методами и направлениями государственной политики. Поэтому вопросы формирования и развития эффективных форм, способов и инструментов государственного воздействия в данной сфере, привлекают все более пристальное внимание, как практиков, так и ученых.

Цель исследования

Проблема государственного управления здравоохранением интересует на протяжении ряда десятилетий многих исследователей, труды которых позволили раскрыть основное содержание национальной политики в сфере здравоохранения, в условиях трансформации организационно-экономических отношений в нашей стране. Вместе с тем, теоретическая разработка проблем развития механизмов и инструментария государственной политики в здравоохранении, ее содержание, недостаточно отражена в научной литературе. Имеет место недостаток работ, отражающих рыночные факторы, перспективные формы, методы государственного воздействия на сферу здравоохранения, а также особенностей ее реализации в государственном и частном секторе. В этой связи необходимо уточнить, конкретизировать государственную политику в условиях смешанной экономики, выявить ее эффективные методы и инструменты, стимулирующие, в том числе, государственно-частное партнерство в исследуемой отрасли.

Материалы и методы исследования

Уровень здравоохранения является важным фактором качества жизни населения страны. В зависимости от того, как функционирует система здравоохранения, гражданами, зачастую, в целом дается оценка того, как государство выполняет свои важнейшие основные функции. Вот почему забота о здоровье населения считается делом государственной важности, центральными задачами которого является создание

условий для повышения доступности и качества медицинской помощи, профилактики заболеваний, разработки, внедрения и применения новых медицинских технологий и лекарственных средств, увеличения продолжительности жизни граждан [2].

Несмотря на то, что уровень смертности в России в 2022 году снизился на 22% по сравнению с 2021 годом, численность населения продолжает сокращаться [3]. Каждый двенадцатый житель России – это взрослый или ребенок с инвалидностью [4]. Учитывая важность поднимаемых демографических и социальных проблем, роль государства в охране здоровья граждан непрерывно возрастает.

В соответствии с российским законодательством, организация охраны здоровья населения основывается на функционировании и развитии государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения. Государственную систему здравоохранения составляют:

- федеральные органы исполнительной власти в сфере охраны здоровья и их территориальные органы;
- исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья, органы управления в сфере охраны здоровья иных федеральных органов исполнительной власти;
- подведомственные федеральным органам исполнительной власти и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации медицинские организации и фармацевтические организации, организации здравоохранения по обеспечению надзора в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, судебно-экспертные учреждения, иные организации и их обособленные подразделения, осуществляющие деятельность в сфере охраны здоровья.

Частную систему здравоохранения составляют создаваемые юридическими и физическими лицами медицинские организации, фармацевтические организации и иные организации, осуществляющие деятельность в сфере охраны здоровья [5].

Развитие здравоохранения зависит от следующих факторов:

- формирования системы бесплатной качественной медицинской помощи, эффективной пропаганды здорового образа жизни;

- развития инфраструктуры, а также финансового, материально-технического, а также технологического оснащения лечебно-профилактических учреждений передовым медицинским оборудованием и программным обеспечением;

- наличия достаточного количества высококвалифицированных медицинских специалистов [6];

- внедрения цифровых технологий в здравоохранении.

Современный этап развития сферы здравоохранения России состоит в том, что он все в большей мере зависит от использования последних достижений науки, высоких технологий, которые кардинально меняют возможности по профилактике заболеваний, предложению медицинских услуг высокого качества, разработки программ оздоровления населения. Инновации, интеллектуализация и цифровизация кардинально улучшают условия для увеличения продолжительности жизни, снижения уровня смертности и инвалидности населения, соблюдения прав граждан в сфере охраны здоровья.

Реализация указанных возможностей вызывает необходимость модернизации государственной политики, предполагающей государственно-рыночное регулирование, активное использование государственно-частного партнерства, прямых и косвенных методов и инструментов воздействия, широкого внедрения цифровых технологий в управлении процессами качественного развития отечественной системы здравоохранения. Кроме того, модернизация государственной политики является важнейшим условием роста ожидаемой продолжительности жизни, улучшения текущей демографической ситуации в стране, решения проблем обеспечения лечебных учреждений современным оборудованием во многом обусловленных сложным внешнеэкономическим фоном, санкционными ограничениями и связанными с этим рисками нарушениями логистических цепочек, удорожанием продукции в совокупности с усилением инфляции, со-

храняющимся влиянием новой коронавирусной инфекции, а также специальной военной операцией [7].

В нашей стране накоплен значительный опыт государственного регулирования, в основе которого, до начала рыночных преобразований, лежали прямые (административные) методы государственного регулирования:

- нормативно-правовые акты;

- межбюджетные трансферты, обеспечивающие в случае необходимости достаточное финансирование бесплатных медицинских услуг населению;

- лицензирование медицинских учреждений;

- государственное регулирование цен на лекарственные препараты и платные медицинские услуги;

- контроль за своевременностью, качеством медицинской помощи и услуг населению [8].

Особенностью данных методов является то, что они предлагают следовать безальтернативным правилам деятельности, лишая его участников выбора действовать так или иначе. К прямым методам государственного воздействия, кроме перечисленных выше, также можно отнести:

- антимонопольное регулирование;

- бюджетное финансирование деятельности предприятий и организаций;

- государственные стандарты;

- государственный заказ;

- программы развития;

- лицензирование;

- нетарифное регулирование внешней торговли и др.

Косвенные (экономические) методы государственного регулирования, в отличие от прямых, предоставляют экономическим агентам свободу выбора. К ним следует отнести:

- бюджетно-налоговое регулирование;

- денежно-кредитное регулирование;

- тарифное регулирование внешней торговли и др.

Данные методы эффективно вписываются в рыночный механизм и вызывают минимальные побочные эффекты. Они создают условия для стимулирования или ограничения деятельности хозяйствующих субъектов в зависимости

от фазы экономического цикла, состояния занятости, уровня инфляции.

Результаты исследования и их обсуждение

Под государственной политикой в сфере здравоохранения за частую понимают правовые, организационные, финансовые, материально-технические мероприятия, направленные на эффективное расходование бюджетных средств [9]. На наш взгляд, сводить государственную политику в исследуемой области к эффективному расходованию государственных средств было бы не совсем корректно. Не менее важной составляющей рассматриваемой политики является формирование доходной части государственного бюджета. Более того, рассматривать государственную политику лишь в разрезе финансовых отношений так же не стоит, поскольку, в этом случае упускается ее социально-экономическая роль для общества, и такая важная составляющая как государственное регулирование.

По мнению Хасанова Ф.З., государственная политика в здравоохранении представляет собой совокупность мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера в целях стабилизации и приспособления существующей системы здравоохранения к изменившимся условиям жизни населения [10]. В его формулировке аспект государственного регулирования присутствует, но вместе с тем цели политики не конкретизируются, понимаются узко, в частности, упускается цель развития действующей системы здравоохранения.

По нашему мнению, государственная политика в исследуемой области представляет собой комплекс управленческих, организационно-правовых, финансово-экономических и социальных мер, принимаемых государственными органами власти по формированию и развитию системы охраны здоровья населения, ускоренной цифровой трансформации здравоохранения. Такую государственную политику следует брать за основу генерального плана действий, осуществляемого государственной властью на федеральном, региональном и местном уровнях в целях модернизации сферы охраны здоровья населения страны.

Государственная политика на этапе ее модернизации, может быть представлена в виде структуры, включающей в себя следующие взаимосвязанные составляющие (рис. 1):

- цель, задачи государственных органов власти в сфере здравоохранения;
- политическая стратегия;
- магистральные направления охраны здоровья населения страны;
- основные ресурсы развития;
- способы и инструментарий регулирующих мер;
- конечные результаты реализованных государственных программ в сфере здравоохранения.

Перейдем к рассмотрению основных слагаемых государственной политики в сфере здравоохранения подробнее.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации целями государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала являются устойчивый естественный рост численности и повышение качества жизни населения, укрепление здоровья граждан.

Государственная политика в сфере охраны здоровья граждан России реализуется через программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения», национальных проектов «Здравоохранение» и «Демография», ведомственных целевых программ, а также государственных программ субъектов Российской Федерации.

В Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года цели развития здравоохранения в Российской Федерации уточняются и детализируются:

- рост численности населения;
- увеличение продолжительности жизни, продолжительности здоровой жизни;
- снижение уровня смертности и инвалидности населения;
- соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий.



Рис. 1. Составляющие государственной политики в сфере здравоохранения

Источник: составлено авторами.

Государственная политика по развитию здравоохранения в Российской Федерации на современном этапе осуществляется по следующим приоритетным направлениям:

- совершенствование системы оказания медицинской помощи, через модернизацию ее высокотехнологичных составляющих;
- совершенствование системы охраны здоровья работающего населения, выявления и профилактики профессиональных заболеваний;
- совершенствование законодательства в сфере охраны здоровья, деятельности по профилактике инвалидизации граждан;
- развитие медицинской реабилитации и совершенствование системы санаторно-курортного лечения, в том числе детей;
- совершенствование системы медицинского образования и кадрового обеспечения системы здравоохранения;
- совершенствование функционирования единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения [2].

Реализация данных приоритетных направлений осуществляется через го-

сударственное регулирование, одна из задач которого в условиях смешанной экономики поддерживать здоровую конкурентную среду в системе здравоохранения. Поэтому регулирование в сфере охраны здоровья граждан не может быть иначе чем государственно-рыночным.

Учитывая тот факт, что основу системы здравоохранения Российской Федерации составляют государственные организации и учреждения, прямые методы регулирования будут оставаться приоритетными в реализации государственной политики в исследуемой отрасли.

Вместе с тем, наряду с широким спектром административных методов воздействия, использование косвенных (экономических) методов, в условиях перехода к смешанной экономике, с дальнейшим развитием частного сектора медицинских услуг, является необходимым условием модернизации государственной политики в сфере здравоохранения.

Выводы

Таким образом, уточнение и конкретизация сущности государственной политики в здравоохранении, ее целей и приоритетных направлений позволяет принять своевременные меры по ее мо-

дернизации, преодолеть риски, связанные с широкомасштабным санкционным давлением западных стран, минимизировать технологическое отставание, обеспечит переход к современным цифровым технологиям.

Важнейшей составляющей модернизированной государственной политики, является широкий спектр форм, методов и инструментов регулирования. С формированием частного сектора и произошедшим переходом к смешанной экономике, проблема эффективного использования прямых (административных) и косвенных (экономических) методов государственного регулирования в исследуемой отрасли становится все более актуальной. Следует активнее вести бюджетно-налоговое, денежно-кредитное регулирование, использовать тарифные

инструменты для стимулирования внедрения и применения новейших медицинских технологий, оборудования и лекарственных препаратов.

Модернизация госполитики, наряду с использованием прямых методов воздействия, расширит круг косвенных (экономических) методов и инструментов государственного регулирования, ускорит поставки в отечественные лечебные учреждения высокопроизводительного медицинского оборудования, активизирует цифровую трансформацию сферы охраны здоровья граждан, позволит организовать оказание качественных современных медицинских услуг населению, в том числе, на основе государственно-частного партнерства и информационно-коммуникационного обеспечения здравоохранения.

Библиографический список

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2022 г. № 2161 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие здравоохранения»». [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/405858579/?ysclid=m0djevjmyn311450617> (дата обращения: 15.10.2024).
2. Стратегия развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/122274/> (дата обращения: 16.10.2024).
3. Росстат рассказал об уровне смертности в стране в 2022 году. [Электронный ресурс]. URL: <https://news.rambler.ru/sociology/50192527-rosstat-rasskazal-ob-urovne-smertnosti-v-strane-v-2022-godu/> (дата обращения: 14.10.2024).
4. Инвалидность. Статистика проблемы в России и регионах. [Электронный ресурс]. URL: <https://tochno.st/problems/disability> (дата обращения: 11.10.2024).
5. Ермолаева О. Н. Административно-правовое регулирование организации системы здравоохранения и оказания медицинских услуг в Российской Федерации // Вестник Московского Университета. Сер. 11. Право. 2019. № 4. С. 65-78.
6. Макаров С.В., Гайдаров Г.М. Кадровая политика в здравоохранении: социальный аспект. Иркутск: ИНЦХТ, 2022. 192 с.
7. Об утверждении государственной программы Российской Федерации от 26 декабря 2017 № 1640 (с изменениями на 30 ноября 2023 года). «Развитие здравоохранения». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/556183184> (дата обращения: 09.10.2024).
8. Магомадова Т.Л. К вопросу о реализации государственной кадровой политики в системе здравоохранения: отечественный и зарубежный опыт // Вестник ГНТУ. Гуманитарные и социально-экономические науки. 2022. Т. XVIII. № 4 (30). С. 20-28.
9. Государственная политика и система управления в сфере здравоохранения Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://spravochnick.ru/gosudarstvennoe_i_municipalnoe_upravlenie/gosudarstvennaya_politika_i_sistema_upravleniya_v_sfere_zdravooxraneniya_rossiyskoy_federacii/ (дата обращения: 15.10.2024).
10. Хасанов Ф.З. Современная государственная политика в области здравоохранения: автореф. дисс. ...канд. полит. наук. Уфа, 2012. 25 с.