

doi: 10.21518/1561-5936-2021-1-65-67

Программно-целевой метод при реализации мер государственной поддержки системы лекарственного обеспечения

С.М. Тарабукина¹, к.фарм.н., Н.Б. Дрёмова², д.фарм.н., профессор

¹Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова, Россия, Якутск

²Курский государственный медицинский университет, Россия, Курск

В статье предложен алгоритм разработки целевой государственной программы по развитию системы лекарственного обеспечения арктических районов Республики Саха (Якутия). Обоснована необходимость консолидации усилий и компетенций профессиональных общественных организаций, хозяйствующих субъектов, органов исполнительной и муниципальной власти для обеспечения результативности и эффективности этой поддержки.

Ключевые слова: лекарственная помощь, лекарственные препараты, государственная программа, программно-целевой метод, арктические районы

Management by objectives method in the government support arrangements for the public pharmacare system

S.M. Tarabukina¹, Cand. Sci. (Pharm.), N.B. Dremova², Dr. Sci. (Pharm.), Professor

¹Ammosov North-Eastern Federal University, M.K. Russia, Yakutsk

²Kursk State Medical University, Russia, Kursk

The article proposes an algorithm for developing an object-oriented government program to build up the public pharmacare system in the Arctic areas of the Republic of Sakha (Yakutia). The need for combined efforts and competences of professional public organizations, business entities, executive and municipal authorities to ensure the efficiency and effectiveness of this support is substantiated.

Keywords: pharmacare, drugs, government program, management by objectives method, Arctic areas

ВВЕДЕНИЕ

Известно, что значительные территории Российской Федерации представляют собой социально-экономические пространства, характеризующиеся неоднородностью развития. Выделяют регионы с положительной динамикой, но есть и проблемные в плане социально-экономического развития. Важной задачей управления последними является обеспечение условий для реализации экономических и социальных приоритетов и устранения проблем. Как правило, такие территориальные образования вследствие нехватки ресурсов не могут самостоятельно справиться с депрессивной ситуацией, поэтому нуждаются в государственной поддержке.

В исследованиях Д.А. Деневизюк представлены теоретико-методологические подходы к определению и рассмотрению отдельных вопросов

применения программно-целевого метода (ПЦМ) как инструмента управления социально-экономическим развитием проблемных территорий [1].

Анализ отечественного и зарубежного опыта, представленный в работах Е.Г. Косовой с соавт., М.А. Багомедова и М.Б. Мазановой, свидетельствует об использовании в управлении такими регионами программно-целевого метода (ПЦМУ) для решения многих проблем социально-экономического развития [2–4].

В экономической литературе имеется достаточное количество определений ПЦМ с некоторыми модификациями; в нашем исследовании мы остановились на следующем определении: «Программно-целевой метод – совокупность приемов и способов согласования целей с ресурсами при помощи программы. Разработка программы состоит

в построении дерева целей, дерева мероприятий, их реализации, определении ресурсов с учетом ограничений. Сравнение альтернативных вариантов программы по выбранному критерию оценки позволяет выбрать наилучший вариант» [5].

В зависимости от используемых методических приемов разные авторы модифицируют и определение ПЦМ. Например, в работе М.Ю. Кривошеевой с соавт. ПЦМ рассматривается как способ выделения основополагающих целей и задач государственного, экономического, социального, экологического, культурного, территориального развития, разработки взаимосогласованных мероприятий по их реализации в установленные сроки [6].

Программно-целевое управление осуществляется по следующему алгоритму: вначале определяются проблемы, затем формулируются

цели, определяются пути, способы и средства их решения, в итоге – результаты, контроль, возможная корректировка [1].

Цель. Определение основных подходов к реализации программно-целевого метода государственной поддержки системы лекарственного обеспечения на примере арктических районов Республики Саха (Якутия).

Методология. Проведен контент-анализ действующих нормативных документов среднесрочного стратегического планирования социально-экономического развития арктических районов Республики Саха (Якутия) в части реализации мероприятий государственной поддержки системы лекарственного обеспечения в Арктике.

ОБСУЖДЕНИЕ

Большинство российских авторов отмечают, что, несмотря на принятые меры государственного регулирования в сфере обращения лекарственных средств (ЛС), проблема доступности лекарственной помощи, особенно в малонаселенных и отдаленных районах, остается весьма актуальной [7, 8]. В настоящее время объем и качество фармацевтической помощи, предоставляемой населению различных территорий, существенно отличаются. Сельское население отдаленных районов находится под влиянием таких факторов, как низкая транспортная доступность, невысокая плотность населения, неразвитая социальная инфраструктура, неблагоприятная социально-демографическая ситуация, низкий уровень доходов, высокая заболеваемость и травматизм [9]. Данные проблемы имеются и в Республике Саха (Якутия). Расположенные на территории Арктической зоны районы отличаются экстремальными климатическими условиями, существенными инфраструктурными ограничениями, в первую очередь труднодоступностью; отсутствием круглогодичной наземной транспортной системы, связывающей Арктическую зону с соседними

территориями и населенные пункты внутри зоны; повышенной ресурсоемкостью и внешнеэкономическим северным удорожанием в его экстремальной арктической форме (арктическое удорожание); крайне высокими издержками и низкой конкурентоспособностью отраслей местного производства [7, 10].

В связи с этим вопросы оптимизации северного завоза социально значимых товаров, в т. ч. ЛС, в арктические районы не теряют своей актуальности и приоритетности.

С 2014 г. инструментом государственной политики в сфере развития Арктики выступала государственная комплексная программа «Социально-экономическое развитие арктических и северных районов Республики Саха (Якутия) на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» [11]. В перечень необходимых мероприятий было включено возмещение стоимости транспортировки лекарственных препаратов.

В ходе подготовки обоснования необходимости возмещения логистических расходов было установлено, что в связи с недостатком оборотных средств в аптечных организациях арктических районов Республики Саха (Якутия) не соблюдаются установленные нормативы страховых запасов ЛП для бесперебойного обеспечения населения. По отчетным данным Министерства здравоохранения Республики Саха (Якутия), в аптеках арктических районов остаток товарных запасов составлял всего 134 дня при утвержденном Постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 26 июня 2003 года №416 нормативе 389 дней [12].

Следует отметить, что удельный вес лекарственных препаратов (ЛП), входящих в перечень жизненно важных и необходимых, составляет от 40 до 70% общей номенклатуры ассортимента аптечных организаций арктических районов. Существующая предельная розничная надбавка не покрывает транспортные расходы на доставку ЛП (этилового спирта, растворов для плазмо- и кровезамещения и др.) [13].

Однако, как показала практика, не удалось в полной мере реализовать запланированные мероприятия по возмещению стоимости транспортных расходов на ЛП для нужд населения Арктики. Прежде всего, это связано с отсутствием скоординированного правового механизма и нормативного регулирования отношений между участниками. Кроме того, остальные, не менее актуальные аспекты и направления работы по организации доступного и качественного лекарственного обеспечения не получили должного внимания и отражения в имеющихся программно-целевых документах развития социальной сферы республики.

На основании этого можно заключить, что включению наиболее актуальных аспектов и вопросов ЛО в практику государственной поддержки в виде программно-целевых методов развития препятствует ряд факторов:

- недостаточная методологическая и теоретическая проработка имеющихся проблемных вопросов в системе ЛО арктических районов;
- отсутствие эффективных частно-государственных механизмов, направленных на решение проблем с учетом специфических аспектов и особенностей системы ЛО и организационно-правовой формы аптечных организаций;
- отсутствие согласованности в действиях органов государственной, муниципальной власти, профессиональных общественных организаций, субъектов системы ЛО.

Для детальной проработки механизма, направленного на нивелирование неблагоприятных факторов и выравнивание развития системы ЛО Арктики, на наш взгляд, необходимо опираться на инициативу профессиональных медицинских и фармацевтических общественных организаций и научного сообщества и их тесное сотрудничество с органами исполнительной и муниципальной власти. Это обеспечит приемлемые подходы к поиску наиболее эффективных вариантов государственной

РИСУНОК. Алгоритм разработки целевой государственной программы по развитию системы лекарственного обеспечения арктических районов Республики Саха (Якутия)

<p>1 ЭТАП Организационно-подготовительная работа</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Издание распорядительных документов по составу рабочих групп, привлекаемых экспертов • Определение времени, этапов разработки • Изучение принципов развития, а также методической, научной литературы
<p>2 ЭТАП Подготовка и анализ информационной базы</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Подготовка официальных статистических данных • Анализ текущей ситуации • Определение основных тенденций и факторов развития системы
<p>3 ЭТАП Комплексная оценка состояния лекарственного обеспечения арктических районов</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Анализ состояния системы ЛО по установленным показателям • Определение нормативных, целевых значений • Разработка сценариев развития системы, выделение краткосрочных, долгосрочных задач
<p>4 ЭТАП Разработка мероприятий целевой программы развития ЛО в РС (Я)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Формулирование приоритетных направлений, содержание мероприятий • Расчет необходимых финансовых средств, межотраслевое согласование • Разработка методов мониторинга и контроля, порядка корректировки и внесения изменений
<p>5 ЭТАП Публичные слушания и обсуждения в целевых аудиториях</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Обсуждение проекта с широким привлечением экспертов, профессиональных организаций малочисленных народов Севера, депутатами районного и республиканского уровней законодательной власти • Внесение дополнений и уточнений в содержание мероприятий и мер
<p>6 ЭТАП Рассмотрение и утверждение целевой программы развития ЛО в РС (Я)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Согласование и утверждение целевой программы развития ЛО РС (Я) • Издание нормативно-правового документа с указанием источника финансирования

поддержки развития системы ЛО в Арктике [14].

Для обеспечения согласованности и преемственности в действиях предложен последовательный алгоритм разработки и реализации мероприятий целевой государственной программы по развитию системы ЛО Республики Саха (Якутия) (рис.).

ВЫВОДЫ

Выявленные проблемы, связанные с доступностью лекарственной помощи в Арктике, говорят о том, что действующий на республиканском уровне программный документ в сфере здравоохранения [15] требует доработки и существенного изменения содержания предусмотренных в нем мероприятий.

Результаты исследования в совокупности с применением ПЦМ позволят разработать варианты решения существующих проблем, будут способствовать дальнейшему развитию методологических и законодательных основ системы ЛО труднодоступных территорий с низкой плотностью населения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Деневизюк Д.А. Программно-целевой метод в управлении социально-экономическим развитием проблемных территорий. В: Деневизюк Д.А. Региональные проблемы преобразования экономики. 2016;10(72):106–113.
- Косова Е.Г., Элиханова З.В., Гаева М.А. Депрессивные регионы: проблемы их развития. *Новые технологии*. 2013;(1):109–112.
- Багомедов М.А. Формирование социально-экономической политики в проблемных регионах в условиях модернизации общественных отношений. *Вопросы структуризации экономики*. 2014;(1):184–188.
- Мазанова М.Б. Программно-целевой метод управления социально-экономическим развитием регионов. *Вестник РАЕН*. 2013;13(7):37–41.
- Азрилиян А.Н. (ред.). *Большой экономический словарь: 25000 терминов*. Изд. 6-е, доп. М.: Институт новой экономики; 2004. 1376 с.
- Кривошеева М.Ю., Кривошеев Ю.И., Рогачева Н.И. Особенности применения программно-целевых методов управления для целей регионального развития. *Регион: системы, экономика, управление*. 2008;2(2):115–121.
- Тарабукина С.М., Мошкова Л.В. Классификация муниципальных районов Республики Саха (Якутия) по уровню оказания фармацевтической помощи с использованием математических методов. *Ремедиум*. 2018;(9):46–51. doi: 10.21518 / 1561-5936-2018-9-46-51.
- Дрёмова Н.Б., Бушина Н.С. Исследование влияния социально-экономических факторов на развитие количественного потенциала регионального фармацевтического рынка. *Фундаментальные исследования*. 2014;12(4):779–783.
- Балахонова Е.Г. Методические подходы к оптимизации лекарственного обеспечения жителей сельских населенных пунктов: автореф. дис. ... канд. фарм. наук: 14.04.03. Пермь; 2012. 24 с.
- Тарабукина С.М., Мошкова Л.В. Организационно-экономический механизм развития сферы обращения лекарственных средств в северных и арктических территориях. *Ремедиум*. 2018;(11):56–61. doi: 10.21518 / 1561-5936-2018-11-56-61.
- Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 15 августа 2014 года №251 «О комплексной программе Республики Саха (Якутия) «Социально-экономическое развитие арктических и северных районов Республики Саха (Якутия) на 2014–2017 годы и на период до 2020 года».
- Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 26 июня 2003 года №416 «Об утверждении нормативов страховых запасов продовольственных и промышленных товаров, применяемых при исчислении льготы по налогу на имущество предприятий, предоставляемой в соответствии с законодательством Республики Саха (Якутия) о налогах и сборах».
- Приказ Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия) от 7 сентября 2016 года №34 «Об установлении предельных размеров оптовых надбавок и предельных размеров розничных надбавок к фактическим отпускным ценам, установленным производителями лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов».
- Указ Главы Республики Саха (Якутия) от 13 декабря 2019 года №892 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Развитие Арктической зоны Республики Саха (Якутия) и коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы».
- Указ Главы Республики Саха (Якутия) от 12 декабря 2019 года № 887 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Развитие здравоохранения Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы».