

Программно-целевой подход в управлении фармацевтическим рынком

© 2011 Л.Г. Лопастейская

Самарский государственный экономический университет

E-mail: apollonia63@mail.ru

Для успешного развития фармацевтического рынка РФ предложен программно-целевой подход, сущность которого заключается в формулировании целей развития системы с последующим распределением ресурсов для их реализации. Основным инструментом реализации данного подхода служат целевые комплексные программы, позволяющие осуществить экономические, производственные, организационно-правовые и нормативно-методические мероприятия, увязанные по ресурсам, исполнителям и срокам реализации.

Ключевые слова: фармацевтический рынок, программно-целевой подход, целевая комплексная программа, ресурсы программы, индикаторы программы.

В системе управления национальной экономикой программно-целевой подход не является каким-либо принципиально новым инструментом. В данном исследовании сделана попытка обоснования необходимости его использования при разработке программы развития фармацевтической отрасли в Российской Федерации.

Программно-целевой подход в научно-методическом плане развивается независимо от социально-экономических условий его применения и представляет собой приложение рациональных идей системного подхода, современных методов количественного анализа, информационно-вычислительных средств к разработке, планированию и управлению комплексами мероприятий в производственной и непроизводственной сферах.

Вопросам программно-целевого управления посвящено немало исследований у нас в стране и за рубежом. Так, известный американский ученый Р. Акофф определяет программу как «упорядоченную совокупность взаимосвязанных действий, направленную на достижение определенной (как правило, долгосрочной) цели, которая ставится только один раз»¹.

Проблема управления фармрынком (ФР) относится к числу межфункциональных, многопрофильных проблем. Это означает, что ее решение требует комплексного, системного подхода, одновременного учета экономических, организационных, социальных факторов. Всем этим требованиям отвечает программно-целевой подход.

Сущность программно-целевого подхода заключается в формулировании целей развития системы с последующим распределением ресурсов для реализации поставленных целей. Инструментом реализации программно-целевого подхода служат целевые комплексные программы.

Прежде чем разработать целевую комплексную программу развития фармотрасли, необходимо выяснить: отвечает ли проблема развития фармотрасли критериям программно разрабатываемых проблем? К таким критериям относятся многоаспектность, сложность, новизна, социальность, эффективность и актуальность рассматриваемой проблемы. Использование программно-целевого управления развитием фармотрасли будет оправданно при условии его соответствия.

Проведем анализ проблемы управления развитием фармотрасли с точки зрения указанных критериев.

Первый критерий - многоаспектность. Развитие фармотрасли предполагает создание соответствующей инфраструктуры фармбизнеса, в том числе формирование аналитического фармцентра и консалтинговой группы, центра подготовки, переподготовки и обучения специалистов по фармбизнесу; совершенствование нормативно-правовой базы в сфере оборота лекарственных средств, финансово-кредитную поддержку фармбизнеса. При создании этих обеспечивающих подсистем затрагиваются различные аспекты деятельности, что соответствует многопрофильности и межфункциональному характеру проблемы фармрынка.

Проблема управления фармбизнесом отвечает критерию новизны. Это означает, что существующие системы управления не решают данной проблемы. Необходимо создавать новую систему управления для решения проблем развития ФР. Фармрынок как объект управления нуждается в соответствующей системе управления.

Развитие фармрынка призвано решить ряд социальных проблем, в том числе обеспечение доступности лекарственных препаратов, повышение качества медицинских услуг и на этой базе -

увеличение продолжительности жизни. Учитывая данный фактор, можно заключить, что управление фармрынком отвечает социальным критериям и критериям эффективности.

Наконец, проблема управления развитием ФР отвечает критерию актуальности (остроты). По критерию актуальности выделяются программы для решения наиболее острых проблем, когда у общества нет возможности ждать, пока система выйдет на необходимый уровень производства, работа в естественном, привычном режиме. На сегодня объем выпускаемой фармацевтической продукции удовлетворяет лишь 8-10% потребности населения в лекарственных средствах. Такая ситуация может привести к появлению проблем экономической безопасности, био- и фармтерроризма. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) неоднократно рекомендовала странам мира усилить внимание к этой проблеме.

Сложная ситуация в фармотрасли требует новых подходов к реорганизации отрасли в целом. Программно-целевой подход предполагает, в первую очередь, выделение цели системы.

Существуют три класса целей - функциональные, цели-аналоги и цели развития. Функциональной целью называют цель, способ достижения которой известен данной системе. Аналоговой является цель, которая достигалась в результате действий другой производственной системы, но ни разу не была достигнута данной системой, или если достигалась, то при других состояниях внешней среды и параметров самой системы. Целью развития, или новой целью, считается та, которая никогда и никем ранее не достигалась.

Цель - это осознаваемый руководителями и исполнителями необходимый результат деятельности, имеющий количественное и качественное определение, следующее из учета перспективных и текущих потребностей общества, объективных социально-экономических законов, а также требований, возникающих внутри самой организации. Под задачей, соответственно, понимается некая составляющая цель (подцель), представ-

ляющая собой частный результат, который используется как средство или условие достижения общей цели.

Процесс детализации цели считается законченным, если при попытках ее конкретизации начинают перечисляться не смысловые компоненты содержания подцели, а альтернативные варианты ее реализации².

Сформулируем цель программы развития фармрынка: обеспечение населения безопасными, эффективными и качественными лекарственными средствами, как отечественного производства, так и импортируемыми в страну, создание системы управления качеством фармацевтической продукции на протяжении всего жизненного цикла продукта - от изготовления до момента применения потребителем.

Реализация каждой поставленной цели обеспечивается путем выполнения соответствующими производственными и управленческими звеньями комплекса мероприятий, совокупность которых, количественно и качественно определенная по объемам и срокам, представляет собой программу³.

Целевая комплексная программа развития фармрынка - это комплекс экономических, производственных, организационно-правовых и нормативно-методических мероприятий, увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления, обеспечивающих развитие фармбизнеса с целью увеличения объемов отечественного производства лекарственных средств и на этой базе повышение безопасности экономики.

Рассмотрим комплексную программу ФР с точки зрения различных классификационных групп (см. таблицу).

По содержанию программы делятся на социально-экономические, производственно-экономические, научно-технические, региональные, экологические, организационно-хозяйственные, отраслевые.

Комплексная программа фармрынка характеризуется признаками, по которым она может быть отнесена к группе отраслевых программ.

Классификационная характеристика целевой комплексной программы развития фармрынка

№ п/п	Признак классификации	Вид программы
1	По содержанию	Отраслевая
2	По времени достижения цели	Среднесрочная
3	По масштабу цели	Государственная (региональная, локальная)
4	По количеству целей	Многоцелевая
5	По составу исполнителей	Общесистемная
6	По характеру организационно-технологических связей	Комплексно-дискретная
7	По характеру направленности целей	Целевого развития
8	По объекту воздействия	Проблемно-ориентированная

По временной продолжительности комплексные программы (КП) бывают долгосрочные (продолжительностью свыше 5 лет), среднесрочные (продолжительностью 5 и менее лет), краткосрочные (годовые) программы. Как показывает практика, наибольшую эффективность имеют среднесрочные и краткосрочные КП ФР.

По масштабу цели КП ФР могут быть как государственные, региональные, так и локального характера. На сегодня разработана отраслевая программа развития фармацевтической и медицинской промышленности РФ на среднесрочном этапе, включающая внедрение в отрасль общей системы управления качеством посредством внедрения международных стандартов.

По количеству целей КП ФР многоцелевая, т.е. ее реализация предполагает достижение не одной, а нескольких целей, например, таких как:

- обеспечение населения безопасными, эффективными и качественными лекарственными средствами;
- увеличение производства отечественных лекарственных средств; создание системы управления качеством фармацевтической продукции на протяжении всего жизненного цикла продукта - от изготовления до момента применения потребителем.

По составу исполнителей КП ФР общесистемная, что означает широкое участие в ее реализации различных функциональных подсистем: местные органы власти в виде отделов лекарственного обеспечения Министерства здравоохранения; управление юстиции, налоговый комитет, бизнес-центры, лизинговые, страховые компании, коммерческие банки, учреждения образования и др.

По характеру организационно-технических связей между программными мероприятиями и их исполнителями КП ФР - это комплексно-дискретная программа, т.е. достижение ее цели обеспечивается за счет совокупности более или менее самостоятельных действий различных исполнителей.

По характеру направленности цели КП ФР - программа целевого развития, так как она ориентирована на решение конкретной узловой проблемы - развитие фармрынка.

По объекту воздействия КП ФР - проблемно-ориентированная программа, в отличие от объектно-ориентированных программ.

В соответствии с подцелями КП ФР состоит из подпрограмм различного уровня.

Подпрограммы бывают основные и обеспечивающие. Подпрограммы основной деятельности направлены на получение результата, относящегося к сформулированной конечной цели всей программы, а подпрограммы, обеспечивающие деятельность, - на создание условий, не-

обходимых для успешного выполнения мероприятий, входящих в состав подпрограмм основной деятельности⁴.

Так, основными подпрограммами отраслевой программы развития фармацевтической и медицинской промышленности РФ являются соответствующие подпрограммы, разработанные на региональном и локальном уровнях.

Особенности КП ФР как самостоятельного объекта управления состоят в том, что она, во-первых, ориентирована на конечную цель, которая не совпадает ни с одной из целей экономической системы.

Во-вторых, КП ФР, как правило, носит временный характер и по достижении цели видоизменяется и механизм управления ею.

В-третьих, программа состоит из комплекса мероприятий, без любого из которых не может быть достигнута цель программы.

В-четвертых, мероприятия программы носят межфункциональный характер, в выполнении которых принимают участие почти все функциональные комитеты и подразделения. Комплексный, системный подход к поддержке малого предпринимательства требует взаимосвязанной и скоординированной работы всех причастных к этому процессу структур.

Разработка целевой комплексной программы развития фармрынка осуществляется поэтапно:

- 1) организационный;
- 2) разработка проекта программы;
- 3) согласование и утверждение программы.

На всех этапах формирования программы необходимо проводить следующие работы: анализ положения фармрынка, выявление тенденций дальнейшего развития фармрынка, возможность применения новых форм поддержки фармрынка, прогноз перспектив по развитию фармрынка.

На этапе разработки концепции очень важным является определение наиболее перспективных направлений развития фармрынка для РФ в целом и региона в частности, а затем состава показателей программы. На этом этапе определяется исходное задание на разработку программы, которое включает формулировку проблемы, ориентировочные затраты ресурсов, состав разработчиков программы, перечень этапов (с указанием сроков) разработки, требования к формам конечной документации.

Анализ современного состояния проблемы должен отражать количественные и качественные характеристики, сильные и слабые стороны, имеющиеся проблемы, основные показатели в динамике за несколько предыдущих лет, а также содержать обзор позитивного зарубежного опыта по решению данной проблемы.

В Программе выявлены основные проблемы развития фармотрасли на современном этапе:

- низкий платежеспособный спрос населения, делающий многие лекарственные средства недоступными;
- отток квалифицированных кадров, приведший к дефициту специалистов в фармотрасли;
- высокая степень риска производственного сектора;
- низкий уровень оснащения предприятий и организаций современным оборудованием и редкое обновление номенклатуры.

Основными задачами отраслевой программы развития фармацевтической и медицинской промышленности РФ на краткосрочном и среднесрочном этапе являются:

- обеспечение государственной поддержки развития отечественной фармацевтической и медицинской промышленности;
- усиление государственного контроля над созданием, производством, изготовлением, реализацией и рациональным использованием лекарственных средств, оптимизация системы управления и информации фармацевтической отрасли;
- совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей фармацевтическую деятельность;
- внедрение единой системы управления качеством, основанной на международных стандартах;
- всемерная поддержка отечественных разработок новых лекарственных средств;
- повышение квалификационного уровня специалистов;
- гармонизация нормативной правовой документации в области производства, регистрации и реализации фармацевтической и медицинской продукции с аналогичной документацией государств-участников СНГ и стран-членов Европейского союза;
- снижение опасности био- и фармтерроризма;
- интеграция в мировой фармацевтический рынок.

Ожидаемый результат от реализации Программы выражается:

- в материальных и нематериальных изменениях, которые могут быть достигнуты в результате реализации Программы в целом и поэтапно;
- в индикаторах (прогнозных показателях), характеризующих качественные и количественные параметры, на достижение которых направлена Программа. Индикаторы должны быть контролируемыми и проверяемыми, определяться по годам реализации программы.

Для достижения поставленных целей Программы должен быть разработан план мероприятий по ее реализации. План мероприятий служит составной частью программы и представляет собой комплекс организационных, экономи-

ческих, научно-технических и других действий, согласованных с основными направлениями реализации программы, увязанных по ресурсам, ответственными исполнителям и срокам (месяц или квартал и год) осуществления, и разрабатывается по установленной форме.

Основными мероприятиями Программы развития фармацевтической и медицинской промышленности РФ на краткосрочном и среднесрочном этапах являются:

- 1) совершенствование нормативно-правовой и законодательной базы;
- 2) внедрение общей системы управления качеством в сфере обращения лекарственных средств;
- 3) подготовка и переподготовка кадров и информационное обеспечение;
- 4) мероприятия по сертификации;
- 5) организационные мероприятия и пропаганда в области повышения качества.

Приоритетными направлениями законодательской и нормативной деятельности должны быть следующие:

- совершенствование налогового законодательства в части отмены налога на добавленную стоимость на производство БАДов и импорт оборудования, используемого при модернизации действующих и создании новых производств, других налоговых льгот для предприятий отечественной фармацевтической и медицинской промышленности;
- совершенствование таможенного законодательства в части снятия или снижения таможенных пошлин на импорт фармацевтических субстанций, используемых в производстве лекарственных средств;
- совершенствование законодательства о государственных закупках, направленное на поддержку отечественных фармацевтических производителей с целью решения проблемы обеспечения национальной безопасности страны;
- пересмотр действующих и принятых нормативных правовых актов с целью их гармонизации и приведения в соответствие с международным стандартом для формирования системы управления качеством.

Предстоит обеспечить подготовку специалистов нового направления, таких как клинический фармаколог, эксперт-аудитор в области фармации, а в целом специалистов, соответствующих международным стандартам и отвечающих внутренним потребностям страны.

¹ Трофимова Е. О. Вопросы стратегического маркетинга в фармацевтике. М., 2006.

² Фурсов С. Валидация фармацевтического производства // Фармацевт. бюл. 2005. □ 1. С 10-13.

³ Там же.

⁴ Там же.