

УДК 33 DOI: 10.14451/1.236.42

Система стратегического развития здравоохранения в Российской Федерации: анализ, перспективы и пути совершенствования

© 2024 **Дорофеев Кирилл Дмитриевич**

Студент. Финансовый университет при Правительстве РФ.

E-mail: kirill_dodo2003@mail.ru

© 2024 **Бабаян Левон Каренович**

ассистент кафедры Государственное и муниципальное управления, факультета Высшая школа управления. Финансовый университет при Правительстве РФ.

E-mail: lkbabayan@fa.ru

Ключевые слова: стратегическое развитие, здравоохранение, целеполагание, планирование, медицина, охрана здоровья, документы.

В современном мире здравоохранение играет ключевую роль в общественном развитии, экономике и благополучии людей. Изучение стратегического развития данной сферы является необходимым для обеспечения эффективности и качества медицинской помощи, а также для содействия устойчивому развитию социума. Особую важность в данной связи приобретает своевременное выявление и купирование возникающих рисков и проблем.

В реалиях сегодняшнего дня сфера здравоохранения приобретает особую значимость, обусловленную ее высокой социальной значимостью. Проблематика подобного кооперирования в той или иной степени характерна для большинства стран, исключением в данном вопросе не является и российское государство. К перечню вызывающих трудности моментов можно отнести как организационные затруднения, так и чисто медицинские аспекты. Стоит понимать, что при неграмотной политике властей подобные потенциально опасные точки могут стимулировать возникновение различных кризисных ситуаций.

Безусловно, подобное развитие событий является неприемлемым и крайне дестабилизирующим для Российской Федерации. Таким образом, данная проблема должна на постоянной основе находиться в поле зрения ответственных органов государственной власти нашей страны, а ее решение обязано иметь последовательный характер и опираться на тщательное изучение указанной сферы. Все вышеизложенное обуславливает необходимость организации тщательного контроля над стратегическим развитием здравоохранения и устранения проблем в функционировании данной области общественной жизни.

На сегодняшний день в Российской Федерации существует ряд инициатив по комплексному развитию здравоохранения. Система документов стратегического государственного управления в нашей стране весьма обширна, включает в себя акты целеполагания, прогнозирования, а также планирования и программирования. Важнейшим этапом проведения всестороннего анализа действующих стратегических инициатив в области здравоохранения выступает подготовка номенклатуры подходящих под представленное описание нормативных актов. Сформированный нами перечень документов можно увидеть на рисунке 1 [3–8].

На основании рассмотренного перечня установлено, что стратегическое развитие здравоохранения имеет реализацию не только в общих нормативных актах, но и в специализированных отраслевых инициативах, что можно объяснить широтой изучаемой сферы общественной жизни. Кроме того, важно упомянуть, что особое место сохранения здоровья граждан России занимает в Стратегии национальной безопасности, которая также утверждается соответствующим указом главы государства. Стоит отметить, что сохранение достойного уровня жизни народа России и увеличение численности населения невозможны без формирования отвечающей передовым стандартам системы здравоохранения. Следовательно, стратегическое развитие рассматриваемой сферы находит отражение во множестве постулатов, на первый взгляд лишь косвенно затрагиваемых вопросами здоровья людей. Ведь решение целого спектра демографических, социально-экономических, оборонных, научно-интеллектуальных и иных проблем будет крайне затруднено отставанием России в сфере здравоохранения. Важно отметить необходимость сохранения преемственности в целях развития, изложенных в различных стратегических документах. В идеальной модели управления совершенствованием сферы здравоохранения ориентационная установка, заложенная на федеральном уровне, должна быть связана с подобными положениями на региональном и муниципальном этапах и в итоге воплощаться

конкретными медицинскими учреждениями на местах.

Именно благодаря указанной преемственности обеспечивается организационное и функциональное единство приоритетов развития во всей системе управления. Это необходимое условие для гарантирования эффективной кооперации различных властных субъектов рассматриваемой сферы. На рисунке 2 показано соответствие целей выделенных нами ранее нормативно-правовых актов и профильной стратегии развития отрасли [3–8].

По представленной иллюстрации можно сделать довольно оптимистичный вывод, ведь ни одна из рассмотренных целевых установок не вышла за пределы отраслевой стратегии развития. Индикаторы, выделенные желтым цветом, означают лишь частичное совпадение рассматриваемых параметров. В таком случае цели нормативно-правовых актов более низкого уровня находили свое отражение в обозначенных задачах развития системы здравоохранения или приоритетных направлениях действий по достижению установленных показателей.

Кроме того, для формирования более целостного понимания природы факторов, оказывающих воздействие на сферу здравоохранения нами был применен механизм корреляционного анализа. За базисный параметр, характеризующий сферу охраны здоровья, была взята средняя ожидаемая продолжительность жизни в России. Выбор такого основного показателя также обусловлен обширным вниманием, уделяемым ему в формировании целевых установок документов стратегического планирования в нашей стране. Поскольку природа рассматриваемых данных многофункциональна зависимость изменения ожидаемой продолжительности жизни была рассчитана сразу с восьмью статистическими величинами, которые были условно поделены на пять следующих групп: Показатели экономического развития страны, Демография, Урбанизация, Характеристики системы здравоохранения и Экологическая обстановка. Количественные данные произведенных расчетов представлены



Рис. 1. Перечень действующих стратегических инициатив в здравоохранении.



Рис. 2. Соответствие целей стратегических инициатив.

на рисунке 3 [1; 2].

Уровни корреляции были попарно рассчитаны и разделены по градации на 4 уровня: сильный (более 0,7), средний (от 0,5 до 0,7), умеренный (от 0,25 до 0,5), слабый (менее 0,25). Наибольшую взаимозависимость с ожидаемой продолжительностью жизни показали характеристики, непосредственно относящиеся к сфере охраны здоровья, а также отдельные факторы из областей экологии и урбанизации. При грамотной разработке стратегических документов, безусловно, необходимо учитывать подобные сильные воздействия одних величин на другие.

Кроме того, можно констатировать весьма низкий уровень результативности и эффективности воплощения в жизнь упомянутого ранее про-

фильного нормативно-правового акта – Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации. Из семи исследуемых нами параметров динамика достижения лишь трех соответствовала плановым скоростям в 2021 году. Безусловно, весомое влияние на ситуацию в рассматриваемой отрасли оказала пандемия коронавируса, возникновение которой при формировании стратегии было сложно спрогнозировать. В контексте данной проблемы еще раз подтверждает свою необходимость применение в стратегическом государственном управлении инструментов сценарного подхода. На рисунке 4 представлена более подробная картина реализации Стратегии развития здравоохранения в России [1; 2; 8].

Другим немаловажным аспектом при форми-

ВЗАИМОСВЯЗЬ ОЖИДАЕМОЙ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТИ ЖИЗНИ С РАЗЛИЧНЫМИ ПОКАЗАТЕЛЯМИ В РФ			
Группа показателей	Наименование показателя	Коэффициент корреляции	Уровень корреляции
Показатели экономического развития страны	Уровень безработицы в РФ	-0,469658712	умеренная 
	ВВП на душу населения в РФ	0,573989903	средняя 
Характеристики системы здравоохранения	Число учреждений, оказывающих медицинскую помощь населению	-0,880548277	сильная 
	Обеспеченность больничными койками на 10 тысяч человек	-0,930994751	сильная 
Экологическая обстановка	Общая площадь зеленых насаждений	0,718856619	сильная 
	Объем выбросов вредных веществ от автомобилей	-0,299844055	умеренная 
Демография	Численность населения	0,071563176	слабая 
Урбанизация	Доля городского населения	0,929256515	сильная 

Рис. 3. Результаты корреляционного анализа.

Стратегия развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года		
РЕЗУЛЬТАТЫ ПЕРВОГО ЭТАПА РЕАЛИЗАЦИИ (2019-2020)	ФАКТ	ВЫПОЛНЕНИЕ
1 увеличение ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 74 лет	71,54	
2 снижение смертности лиц трудоспособного возраста до 419 случаев на 100 тыс. человек соответствующего возраста	521,6	
3 снижение младенческой смертности до 5,2 случая на 1 тыс. детей, родившихся живыми	4,6	
4 снижение смертности от заболеваний системы кровообращения до 525 случаев на 100 тыс. человек	640,3	
5 снижение смертности от новообразований, в том числе злокачественных, до 197 случаев на 100 тыс. человек	194,1	
6 снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий до 75 случаев на 100 тыс. человек	10,2	
7 сокращение потребления алкоголя до 9,1 литра на человека и потребления табака до 28,8 процента среди взрослого населения	8,44 20,4	

Рис. 4. Динамика выполнения результатов первого этапа реализации Стратегии развития здравоохранения.

ровании мероприятий по стратегическому развитию здравоохранения является комплексное изучение функционирования отрасли в настоящий момент. Одним из наиболее подходящих для указанной цели инструментов является метод SWOT-анализа. Подобный способ оценки текущей ситуации в каком-либо секторе довольно прост для восприятия, поскольку разделённое представление материала делает работу с ним менее затратной. На рисунке 5 показан подготовленный нами SWOT-анализ здравоохранения в Российской Федерации.

На основе представленной на иллюстрации информации, а также обозначенных ранее результатов статистического и корреляционного анализов можно основывать формирование

предложений по дальнейшему развитию сферы охраны здоровья в нашей стране. Ведь сочетание различных исследовательских методик дает возможность шире взглянуть на проблематику отрасли, а также отчетливее понять вектор возможных реформационных процессов. Кроме того, не стоит забывать и о вышеуказанных лучших практиках зарубежного опыта, применимых к российским реалиям.

Вместе с тем по результатам проведенного анализа действующих в Российской Федерации инициатив нами был выделен ряд проблем в разработке документов стратегического государственного управления на федеральном уровне. К ним, по нашему мнению, можно отнести следующие положения:

SWOT - анализ здравоохранения в РФ			
Сильные стороны (S)		Слабые стороны (W)	
1. обширная и развитая законодательная база 2. выстроенная институциональная система 3. ведущие позиции по борьбе с неинфекционными заболеваниями 4. советское материально-техническое и научно-исследовательское наследие 5. высокие запасы природных ресурсов, необходимых для производства медицинских средств, оборудования и так далее 6. организованная система стратегического управления в сфере		1. изношенность материально-технической базы 2. широкая география государства 3. затрудненность международного производственного и научного кооперирования 4. высокая зависимость от импорта 5. низкий уровень собственного производства оригинальных лекарственных средств 6. коррупционные и противоправные риски 7. небольшая величина государственных расходов 8. организационно-правовая несогласованность 9. отрицательные демографические тенденции	
Возможности (O)		Угрозы (T)	
1. повышение доли государственных расходов на здравоохранение, развитие производства 2. стимулирование инвестиций и проектов ГЧП 3. запуск масштабных программ обновления материально-технической базы 4. улучшение положения работников, повышение привлекательности вакансий в отрасли 5. предварительное купирование современных рисков: психологическое здоровье и др. 6. повышение уровня квалификации работников 7. усиление трендов информатизации сферы		1. ухудшение внутренней и внешней эпидемиологической ситуации 2. отставание от мировых темпов развития отрасли 3. повышение доступности незаконного потребления лекарственных средств 4. снижение доверия к традиционным медицинским институтам, рост популярности альтернативных 5. усугубление внешней ресурсной зависимости 6. утечка специалистов и квалифицированных кадров 7. усиление негативных трендов в демографии 8. снижение эффективности здравоохранения	

Рис. 5. SWOT-анализ здравоохранения в Российской Федерации.

1. Отсутствие измеримой и достижимой цели в нормативном акте (сформулированная в плане целевая установка представляет собой просто словесную картину будущего);
2. Пересмотр параметров и целей программ и проектов развития в процессе их реализации в меньшую сторону;
3. Отсутствие конкретизации качественного наполнения показателей, затрудняющее оценку их имплементации;
4. Закладывание в плановые показатели программы или проекта заниженных параметров, фактическое достижение которых превосходит запланированные значения в несколько раз, что может свидетельствовать о слабой проработке документа или целенаправленном облегчении своей работы ответственными органами государственной власти;
5. Отсутствие целостной картины результативности и эффективности реализации стратегической инициативы развития из-за заниженных показателей, легко достижимых в будущем.

Все описанные недостатки показывают незавершенность процесса формирования устойчивой и нацеленной на достижение высоких результатов государственной системы управления развитием здравоохранения. Именно поэтому

необходимо развивать контрольно-надзорную систему в области стратегического планирования. На рисунке 6 продемонстрированы предлагаемые нами пути решения по каждой из пяти выявленных проблем в системе стратегического управления здравоохранением в России.

Важно отметить, что предлагаемые новации по сути не несут в себе больших финансовых или материально-технических затрат для органов государственной власти. Реализация на практике предлагаемых инициатив скорее заключается в изменении отдельных законодательных норм. Итогом их воплощения в жизнь должно стать повышение качества принимаемых в нашей стране стратегических документов. Конечный перечень предлагаемых нами проектных мероприятий представлен на рисунке 7.

На нем же сформулированы целевые установки и основные направления развития по каждой из них. Данные инициативы гармоничным образом дополняют действующие российские практики, решая не затронутую ранее проблематику отрасли. Конечным результатом указанных мер должно стать обеспечение поступательного и устойчивого развития отрасли охраны здоровья граждан, а также своевременное достижение поставленных целевых установок. На

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЕМ В РФ	
ПРОБЛЕМА	ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ПУТИ РЕШЕНИЯ
отсутствие измеримой и достижимой цели в нормативном акте	1. Закрепление параметра достижимости и измеримости цели в методиках оценки реализации проектов 2. Создание методических рекомендаций по формированию измеримой и достижимой цели проекта развития
пересмотр параметров и целей программ и проектов развития в процессе их реализации в меньшую сторону	1. Законодательное закрепление максимально возможного изменения плановых значений ведомствами 2. Обязательное опубликование мотивированных решений по пересмотру запланированных показателей
отсутствие конкретизации качественного наполнения показателей	1. Вынесение вопроса утверждения показателей проекта развития на общественное обсуждение 2. Закрепление обязательности экспертного утверждения показателей проектов развития
закладывание в плановые показатели программы или проекта заниженных параметров	1. Развитие системы статистического исследования сферы для повышения точности прогнозирования 2. Использование механизма сценарных подходов в стадии формирования проекта
отсутствие целостной картины результативности и эффективности реализации	1. Расширение числа учитываемых показателей при расчете уровня результативности и эффективности 2. Закрепление более частой публикации отчетов оценки эффективности и результативности проектов развития

Рис. 6. Пути преодоления выявленных проблем в системе стратегического управления здравоохранением в России.

рисунке 8 представлена схема, иллюстрирующая предполагаемые эффекты от реализации предложенных мероприятий.

Описанные нами инициативы стоит рассматривать в совокупности, ведь каждая из них вносит свою лепту в совершенствование существующей структуры государственных воздействий на рассматриваемую отрасль, решая конкретные трудности и проблемы. Важно подчеркнуть, что развитие здравоохранения позволит расширить сеть медицинских учреждений, обеспечить более широкий доступ к качественной медицинской помощи для населения. Злободневности указанному положению добавляет специфика российского государства, обусловленная его климатическими и географическими особенностями.

Реализация комплекса из трех проектных мероприятий должна способствовать укреплению здоровья нации в целом, что, в свою очередь, повышает качество жизни в социуме. Положительное влияние будет оказано и на различные характеризующие здравоохранение параметры. На рисунке 9 представлен проведенный нами анализ эффективности предлагаемых мер по совершенствованию сферы здравоохранения в Российской Федерации.

Из расчетов можно сделать вывод, что предложенные мероприятия позитивным образом скажутся на достижении поставленных целей и задач, а также на нормативном и организационном обеспечении имплементации документов. Подобное положение дел будет обеспечено доработкой существующих управленческих механизмов и реализуемых программ. Приведенные математические обоснования иллюстрируют планируемое повышение уровня эффективности, что в свою очередь окажет комплексное влияние на стимулирование развития сферы здравоохранения.

Таким образом, необходимо констатировать, что имплементация предложенных нами проектных мероприятий по стратегическому развитию здравоохранения может принести значительные общественные выгоды и улучшить совокупное благосостояние населения. Социальные эффекты от воплощения в жизнь инициатив выйдут далеко за границы отрасли охраны здоровья граждан, оказывая положительное влияние на решение множества назревших трудностей в смежных областях.

В рамках исследования нами было рассмотрено стратегическое развитие здравоохранения в Российской Федерации. Проведенный анализ

Предлагаемые проектные мероприятия по стратегическому развитию здравоохранения в РФ		
ИНИЦИАТИВА	ЦЕЛЬ ИНИЦИАТИВЫ	ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИНИЦИАТИВЫ
1 ЗАЩИТА ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ ГРАЖДАН	реформирование системы защиты психологического здоровья граждан в РФ, организация эффективной системы повышения эмоционального благополучия в обществе	1. реформирование института психологической помощи в образовательных организациях и рабочих коллективах 2. корректировка образовательных программ педагогических работников 3. изменение учебных планов, включение в них дисциплин посвященных указанной тематике
2 РЕСУРСНАЯ И КАДРОВАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ	организация производства на территории РФ отечественных оригинальных лекарственных средств, достижение полной кадровой обеспеченности отрасли российского здравоохранения	1. развитие производственных мощностей оригинальных и дженерических препаратов 2. увеличение престижности медицинских профессий в обществе 3. корректировка под современные реалии программ подготовки кадров в отрасли
3 РЕШЕНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ТРУДНОСТЕЙ	устранение проблем в функционировании системы стратегического управления здравоохранением, внедрение современных мировых подходов в отрасли	1. доработка действующих законодательных и нормативно-правовых актов в отрасли 2. внедрение практики использования инструментов сценарного подхода при формировании стратегических инициатив развития 3. развитие электронных площадок общественного обсуждения и контроля 4. развитие профильных статистических практик

Рис. 7. Перечень предлагаемых проектных мероприятий.

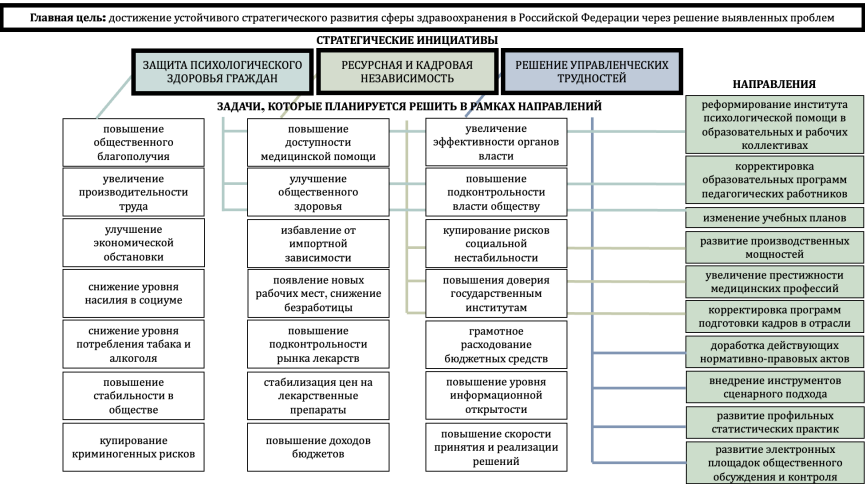


Рис. 8. Совокупность социальных эффектов от реализации предложенных мероприятий.

позволил сделать следующие выводы.

Во-первых, методы стратегического планирования и управления, находящие свое воплощение в механизме исполнения множества проектов и программ развития, обладают высокой степенью актуальности как в корпоративном, так и в государственном сегменте регулирования, поскольку имеют целый ряд конкурентных преимуществ: адаптивный характер, возможность оптимизировать процедуры коммуникации и так далее.

Во-вторых, реализуемые в настоящий момент инициативы развития российского здравоохранения, являющиеся примером использования технологий стратегического управления, выступают важным инструментом имплементации государственной политики в области социально-экономического развития страны. Они позволяют сосредоточить усилия и средства на решении наиболее актуальных и значимых проблем, с которыми сталкиваются различные сферы экономики и общества. В частности, они вносят немаловажный вклад в достижение национальных целей развития российского государства.

В-третьих, процесс реализации стратегических

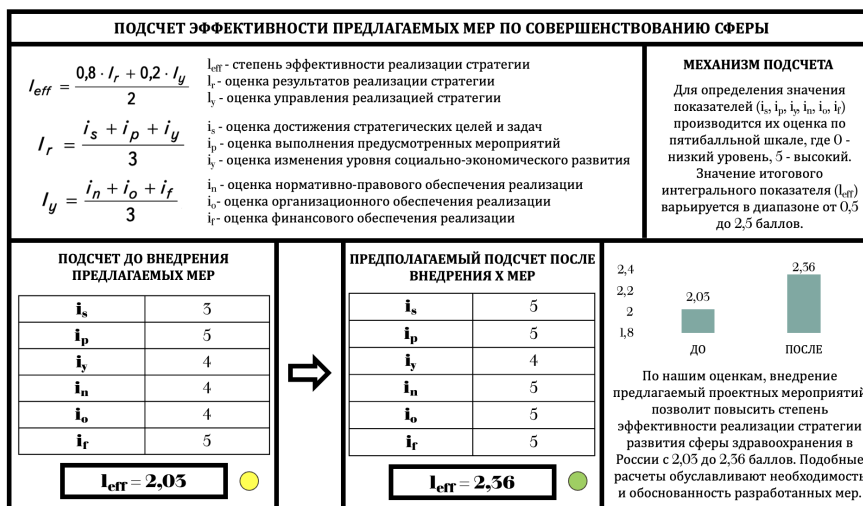


Рис. 9. Подсчет эффективности предлагаемых мер.

инициатив развития здравоохранения в России обладает целым спектром особенностей, но также сопряжен с возникновением разносторонних проблем и рисков, решение которых должно выступать первостепенной задачей ответственных органов государственной власти. Поскольку легкомысленное отношение к возникающим вызовам и некачественная разработка ответных мер могут свести к нулю все реализуемые мероприятия и не позволить решить поставленные цели и задачи.

Также в работе представлены предложения, которые помогут минимизировать эффект от

обозначенных рисков и вызовов. Инициативы были объединены в три крупных проектных мероприятия: «Защита психологического здоровья граждан», «Ресурсная и кадровая независимость» и «Решение управленческих трудностей», по каждому из которых были обозначены получаемые социальные эффекты. Имплементация предложенных проектных мероприятий, по нашему мнению, поможет решить установленные проблемы в стратегическом развитии здравоохранения и достичь объявленных целей и задач в сфере улучшения социально-демографической обстановки.

Библиографический список

- Официальный сайт Единой межведомственной информационно-статистической системы / ЕМИСС. — URL: <https://www.fedstat.ru/?ysclid=lvghidqal911680197> (дата обр. 26.04.2024).
- Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики / Росстат. — URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обр. 26.04.2024).
- Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Развитие здравоохранения“» от 26.12.2017 № 1640. — 2017.
- Протокол президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018 № 16. — 2018.
- Протокол президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 26.07.2017 № 8. — 2017.
- Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Развитие фармацевтической и медицинской промышленности“» от 03.11.2012 № 2057-р. — 2012.
- Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении Стратегии развития фармацевтической промышленности Российской Федерации на период до 2030 года» от 07.06.2023 № 1495-р. — 2023.
- Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» от 06.06.2019 № 254. — 2019.