

Щукина Татьяна Владимировна
канд. экон. наук, ФГБОУ ВО «Байкальский
государственный университет», г. Иркутск,
Российская Федерация

e-mail: schtanya74@mail.ru

Бадмаева Алтана Эрдыниевна
ведущий экономист, Министерство
здравоохранения Иркутской области,
г. Иркутск, Российская Федерация

e-mail: badmaeva-96@mail.ru

Shchukina Tatiana

Candidate in Economic Sciences, Baikal
State University, Irkutsk, Russia

e-mail: schtanya74@mail.ru

Badmaeva Altana

Leading economist, Health Ministry
of the Irkutsk region, Irkutsk, Russia

e-mail: badmaeva-96@mail.ru

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЛЕКАРСТВЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В сложившейся в Российской Федерации системе финансирования лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан в амбулаторных условиях существует ряд проблем, обусловленных различными факторами, такими как несовершенство законодательной базы, проведение контрольных процедур и т. д. В статье подробно раскрывается проблема недостаточности финансирования в связи с установлением единых подходов к расчету нормативов финансовых затрат в месяц на одного гражданина для всех регионов России, которые не учитывают ни один из факторов развития регионов. Предложено изменить подходы к расчету нормативов, что обеспечит их приближение к реальным потребностям финансирования льготных категорий граждан.

Ключевые слова: государственное финансирование, государственные финансы, лекарственное обеспечение, льготы, нормативы затрат, расходы бюджета, субвенции, финансирование здравоохранения.

Цитирование: Щукина Т.В., Бадмаева А.Э. Совершенствование системы финансирования лекарственного обеспечения в Российской Федерации // Вестник университета. 2020. № 7. С. 163–168.

IMPROVING THE SYSTEM OF FINANCING DRUG PROVISION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. In the current system of financing the drug provision of certain categories of citizens in the outpatient setting in the Russian Federation, there are a number of problems caused by various factors, such as the imperfection of the legislative framework, the implementation of control procedures, etc. The article reveals in detail the problem of lack of funding in connection with the establishment of unified approaches to calculating the standards of financial costs per month per citizen for all regions of Russia, which do not take into account any of the factors of regional development. It has been proposed to change the approaches in calculating the standards, which will ensure their approximation to the real needs of financing preferential categories of citizens.

Keywords: benefits, budget expenditures, cost standards, drug provision, health financing, subventions, state finance, state financing.

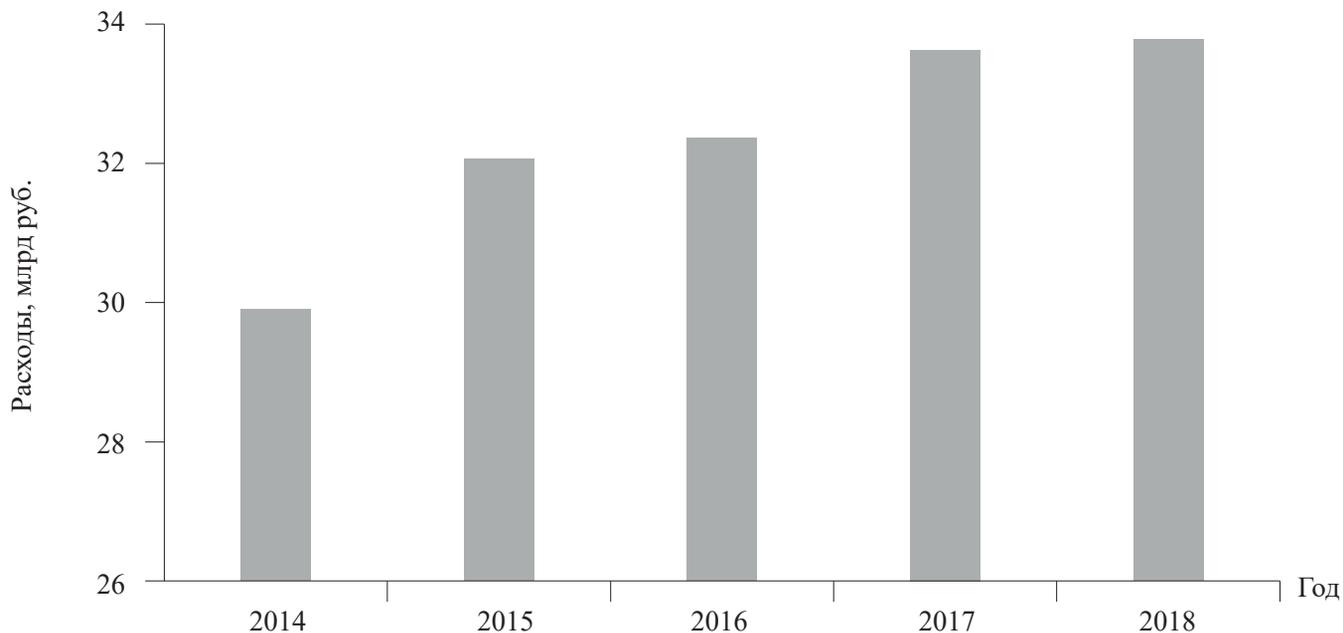
For citation: Shchukina T.V., Badmaeva A.E. (2020) Improving the system of financing drug provision in the Russian Federation. *Vestnik universiteta*. I. 7, pp. 163–168. DOI: 10.26425/1816-4277-2020-7-163-168

Несмотря на рост государственных затрат на обеспечение лекарственными средствами отдельных категорий граждан в амбулаторных условиях, динамика которых представлена на рисунке 1, в данной сфере возникают различные проблемы, связанные с организацией системы финансирования льготного лекарственного обеспечения, формированием потребности в финансовых средствах на закупки лекарственных препаратов, осуществлением и проведением конкурсных процедур по закупке лекарственных препаратов в рамках Федерального закона № 44-ФЗ (длительность их проведения, наличие несостоявшихся закупок и т. д.), эффективностью использования бюджетных средств, контролем за соблюдением бюджетного и иного законодательства при использовании средств на лекарственное обеспечение [1]. Возникает вопрос, связанный с рациональным определением со стороны Российской Федерации (далее – РФ) норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, необходимого для расчета объема финансирования расходов по обеспечению отдельных категорий граждан лекарственными препаратами в амбулаторных условиях в виде субвенции, на котором акцентировано особое внимание в исследовании.

© Щукина Т.В., Бадмаева А.Э., 2020. Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

The Author(s), 2020. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).





Источники: [2; 3; 4; 5; 6; 12]

Рис. 1. Динамика расходов по обеспечению отдельных категорий граждан необходимыми лекарственными средствами в Российской Федерации за 2014–2018 гг., млн руб.

Существующие проблемы в финансировании лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан в амбулаторных условиях, на которые указывают многие авторы, оказывают влияние на такие принципы государственной политики в сфере лекарственного обеспечения, как рациональность распределения лекарственных средств для льготных категорий граждан, а также эффективность расходования бюджетных средств [7–11].

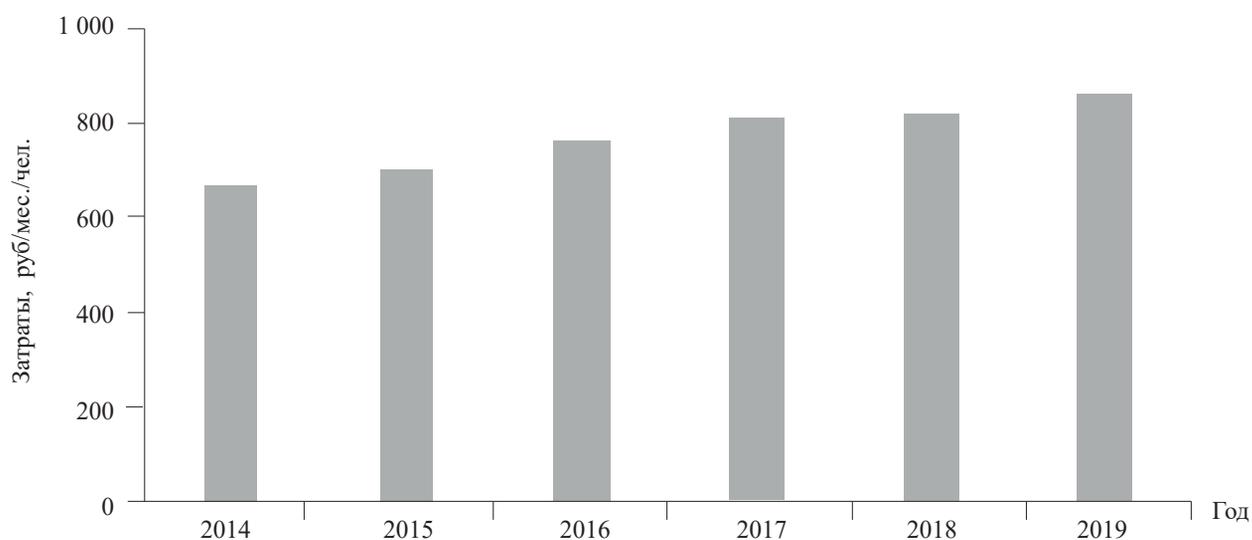
В итоге вопрос финансирования лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан в амбулаторных условиях в настоящее время требует усовершенствования, поскольку влияет на уровень и качество системы здравоохранения в целом, что, в свою очередь, оказывает влияние на социально-экономическое развитие государства.

Для определения объема финансирования расходов по обеспечению отдельных категорий граждан лекарственными препаратами применяется единый для всех субъектов РФ норматив финансовых затрат в месяц на одного гражданина, который ежегодно устанавливается постановлением Правительства РФ и рассчитывают по следующей формуле:

$$N_{\text{д}} = P_{\text{д}} + (P_{\text{д}}K \cdot 11)/12, \quad (1)$$

где $N_{\text{д}}$ – норматив финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде обеспечения граждан лекарственными препаратами; $P_{\text{д}}$ – объем средств в месяц на одного гражданина на оплату государственной социальной помощи в виде обеспечения лекарственными препаратами; K – коэффициент индексации ежемесячных денежных выплат, ежегодно определяемый в соответствии с законодательством РФ; число 11 – количество месяцев текущего года, в течении которых учитывается объем средств в месяц на одного гражданина на оплату государственной социальной помощи в виде обеспечения лекарственными препаратами в году, предшествующем текущему году, с учетом индексации, осуществляемой в течении текущего года в порядке и сроки, которые установлены законодательством РФ для индексации ежемесячных денежных выплат; число 12 – общее количество месяцев года.

Несмотря на ежегодный рост норматива финансовых затрат, динамика которого отражена на рисунке 2, существует проблема несоответствия установленной величины норматива реальной потребности в регионах.



Источники: [2; 3; 4; 5; 6; 12]

Рис. 2. Динамика норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина

Отметим, что указанный норматив не учитывает отдельные территориальные особенности каждого субъекта РФ, медико-демографические показатели регионов, оказывающие существенное влияние на финансирование лекарственного обеспечения. Фактические затраты на одного пациента могут быть как больше, так и меньше заложенной суммы, а врач при назначении лекарственных препаратов руководствуется не нормативами, а медицинскими показаниями, диагнозом пациента и перечнями лекарственных средств, отпускаемых льготополучателям. В итоге получается следующий принцип: если кому-то из льготополучателей необходим лекарственный препарат на сумму сверх норматива, то это происходит за счет других таких же льготополучателей, которым необходим препарат по сумме ниже норматива.

Для подтверждения этой проблемы был разработан свод по заявленной потребности в лекарственных препаратах в разрезе муниципальных образований Иркутской области за 2017–2019 гг., который представлен в таблице 1. Сводная таблица получена посредством анализа заявок медицинских организаций в адрес Министерства здравоохранения на необходимое финансирование лекарственного обеспечения с указанием в них ФИО льготополучателя, наименования препарата, его количества и суммы. Анализ был проведен по данным Иркутской области, так как возможности рассмотрения по данным других регионов нет. Однако можно предположить, что в других субъектах имеет место аналогичная ситуация.

Таблица 1

Потребность в лекарственных препаратах в Иркутской области за период 2017–2019 гг.

Общие данные	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Потребность в год, тыс. руб.	801 659,28	806 591,04	816 243,38
Потребность в месяц, тыс. руб.	66 804,94	67 215,92	68 020,28
Льготополучатели, чел.	73 041	71 168	68 463
Объем средств в месяц на одного гражданина P_n , руб.	914,62	944,47	993,53

Источник: [13]

В таблице 1 представлены общие данные по Иркутской области за 2017–2019 гг. по годовой и месячной потребностям в лекарственных средствах и количеству льготополучателей, результаты расчета объема средств на одного льготополучателя в месяц. Отметим, что полученные значения в месяц на одного получателя – это минимально необходимый объем средств, используемый при расчете норматива финансовых затрат. Даже без учета корректировки на коэффициент индексации ежемесячных денежных выплат, этот минимальный объем средств ниже установленного для всех субъектов РФ норматива финансовых затрат.

По полученным данным был рассчитан реальный норматив финансовых затрат в месяц на одного гражданина для Иркутской области. На примере Иркутской области установленный для всех субъектов РФ единый норматив финансовых затрат на одного гражданина в месяц, который получает социальную услугу по обеспечению лекарственными препаратами, действительно не соответствует реальной потребности.

Для решения данной проблемы предлагаем установленный норматив финансовых затрат в месяц на одного гражданина корректировать на расчетный коэффициент дифференциации по регионам, а также учитывать такие показатели, как например, уровень рождаемости и смертности в регионе, поскольку эти показатели являются важной медико-демографической характеристикой, оказывающей влияние на систему лекарственного обеспечения в стране.

Тогда расчет норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина будет определяться следующим образом:

$$N_{л1} = N_{л} K_{д} K_{к1} K_{к2}, \quad (2)$$

где $N_{л1}$ – установленный норматив финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде обеспечения граждан лекарственными препаратами; $K_{д}$ – коэффициент дифференциации, рассчитанный как соотношение реального объема средств в месяц на одного гражданина к объему средств, применяемого при расчете установленного норматива $N_{л}$; $K_{к1}$ – первый корректирующий коэффициент; $K_{к2}$ – второй корректирующий коэффициент.

Корректирующие коэффициенты $K_{к1}$, $K_{к2}$ введены на основе критериев оценки медико-демографических показателей по шкале всемирной организации здравоохранения (на 1 000 населения) и представлены в таблице 2.

Таблица 2

Корректирующие коэффициенты на основе критериев оценки медико-демографических показателей по шкале ВОЗ (на 1000 населения)

Уровень	Рождаемость	$K_{к1}$	Смертность	$K_{к2}$
Низкий	<15,0	1,3	<9,0	1,1
Средний	15,0–24,9	1,2	9,0–14,9	1,2
Высокий	≥25,0	1,1	≥15,0	1,3

Источник: [14]

Были проанализированы соответствующие показатели рождаемости и смертности в регионе по данным официального сайта Иркутска за период 2017–2019 гг. Рождаемость в регионе соответственно по годам изменяется с 14,6 промилле в 2017 г., 13,9 в 2018 г. и 14,2 в 2019 г. Смертность практически не меняется, в 2017–2018 гг. она была 10,8 промилле, в 2019 г. – 10,9 промилле. В соответствии со шкалой ВОЗ уровень рождаемости в Иркутской области следует расценить как низкий, а уровень смертности как средний.

В таблице 3 представлены значения реального норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, учитывающие особенности Иркутской области – медико-демографические характеристики (рождаемость, смертность).

Таблица 3

Динамика реального норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина для Иркутской области с учетом отдельных особенностей

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Реальный норматив финансовых затрат с учетом корректировки, руб.	1 497,5	1 507,1	1 611,0

Источники: [13; 14]

Отметим, что мы не настаиваем на применении именно этих корректирующих коэффициентов – мы привели пример расчета. Однако, на наш взгляд, для всех субъектов РФ устанавливать единый норматив финансовых затрат было бы неправильно, поскольку стоимость лекарственных препаратов зависит, в частности, и от стоимости логистических услуг, которая во всех регионах разная в зависимости и от территориальной расположенности регионов, и от отдаленности муниципальных образований внутри региона и т. д. Соответственно, в регионах европейской части России стоимость логистических услуг будет отличаться от центрального, поскольку основными производителями лекарственных препаратов в рамках реализации программы преимущественно являются иностранные компании, Франции, Дании, Швейцарии и др. стран.

Таким образом, предложенные нами направления совершенствования системы финансирования лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан в амбулаторных условиях в части изменения подходов к расчету норматива финансовых затрат позволят улучшить обеспечение граждан РФ лекарственными препаратами.

Библиографический список

1. Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ. (с изм. от 24.04.2020 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения 10.03.2020).
2. Федеральный закон РФ от 02.12.2013 № 349-ФЗ (с изм. от 26.12.2014 г.) «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155198/ (дата обращения 10.03.2020).
3. Федеральный закон РФ от 01.12.2014 № 384-ФЗ (с изм. от 28.11.2015 г.) «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171692/ (дата обращения 10.03.2020).
4. Федеральный закон РФ от 14.12.2015 № 359-ФЗ (с изм. от 22.11.2016 г.) «О федеральном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190535/ (дата обращения 10.03.2020).
5. Федеральный закон РФ от 19.12.2016 № 415-ФЗ (с изм. от 14.11.2017 г.) «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209150/ (дата обращения 10.03.2020).
6. Федеральный закон РФ от 05.12.2017 № 362-ФЗ (с изм. от 29.11.2018 г.) «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284360/ (дата обращения 10.03.2020).
7. Воронцова, Н. А. Проблемы лекарственного обеспечения населения на региональном уровне (на примере Иркутской области) // Известия ИГЭА. – 2013. – № 1. – С. 56-59.
8. Квачахия, Л. Л. Экономические особенности и проблемы льготного лекарственного обеспечения // Иннов: электронный научный журнал – 2018. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.innov.ru/science/economy/ekonomicheskie-osobennosti-i-proble/> (дата обращения: 10.03.2020).
9. Легенькова, Н. М. Лекарственное обеспечение населения в Российской Федерации // Актуальные проблемы экспериментальной и клинической медицины. – 2018. – № 76. – С. 21-30.
10. Миронова, Т. К. Право на лекарственную помощь и лекарственное обеспечение // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 5. – С. 97-112.
11. Щукина, Т. В., Плюта, С. Н. Совершенствование финансирования в регионе // Вестник университета. – 2019. – № 5. – С. 48-55.

12. Официальный сайт Министерства здравоохранения Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rosminzdrav.ru> (дата обращения: 10.03.2020).
13. Официальный сайт Министерства здравоохранения Иркутской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minzdrav-irkutsk.ru> (дата обращения: 04.03.2020).
14. Официальный сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://irkutskstat.gks.ru> (дата обращения: 04.03.2020).

References

1. Federal'nyi zakon RF ot 05.04.2013 № 44-FZ (s izm. ot 24.04.2020 g.) "O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd" [*Federal law of the Russian Federation "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs" No. 44-FZ, dated on April 5, 2013 (as amended, dated on April 24, 2020)*]. Legal reference system "ConsultantPlus". Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (accessed 10.03.2020).
2. Federal'nyi zakon RF ot 02.12.2013 № 349-FZ (s izm. ot 26.12.2014 g.) "O federal'nom byudzhete na 2014 god i na planovyi period 2015 i 2016 godov" [*Federal law of the Russian Federation "On the federal budget for 2014 and the planning period of 2015 and 2016 No. 349-FZ, dated on December 2, 2013 (as amended, dated on December 26, 2014)*]. Legal reference system "ConsultantPlus". Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155198/ (accessed 10.03.2020).
3. Federal'nyi zakon RF ot 01.12.2014 № 384-FZ (s izm. ot 28.11.2015 g.) "O federal'nom byudzhete na 2015 god i na planovyi period 2016 i 2017 godov" [*Federal law of the Russian Federation "On the federal budget for 2015 and the planning period of 2016 and 2017 No. 384-FZ, dated on December 1, 2014 (as amended, dated on November 28, 2015)*]. Legal reference system "ConsultantPlus". Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171692/ (accessed 10.03.2020).
4. Federal'nyi zakon RF ot 14.12.2015 № 359-FZ (s izm. ot 22.11.2016 g.) "O federal'nom byudzhete na 2016 god i na planovyi period 2017 i 2018 godov" [*Federal law of the Russian Federation "On the federal budget for 2016 and the planning period of 2017 and 2018 No. 359-FZ, dated on December 14, 2015 (as amended, dated on November 22, 2016)*]. Legal reference system "ConsultantPlus". Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190535/ (accessed 10.03.2020).
5. Federal'nyi zakon RF ot 19.12.2016 № 415-FZ (s izm. ot 14.11.2017 g.) "O federal'nom byudzhete na 2017 god i na planovyi period 2018 i 2019 godov" [*Federal law of the Russian Federation "On the federal budget for 2017 and the planning period of 2018 and 2019" No. 415-FZ, dated on December 19, 2016 (as amended, dated on November 14, 2017)*]. Legal reference system "ConsultantPlus". Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209150/ (accessed 10.03.2020).
6. Federal'nyi zakon RF ot 05.12.2017 № 362-FZ (s izm. ot 29.11.2018 g.) "O federal'nom byudzhete na 2018 god i na planovyi period 2019 i 2020 godov" [*Federal law of the Russian Federation "On the federal budget for 2018 and the planning period of 2019 and 2020" No. 362-FZ, dated on December 5, 2017 (as amended, dated on November 29, 2018)*]. Legal reference system "ConsultantPlus". Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284360/ (accessed 10.03.2020).
7. Vorontsova N. A. Problemy lekarstvennogo obespecheniya naseleniya na regional'nom urovne (na primere Irkutskoi oblasti) [*Problems of drug provision of the population at the regional level (on the example of the Irkutsk region)*]. Izvestiya IGEA [*Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*], 2013, no. 1, pp. 56-59.
8. Kvachahiya L. L. Ekonomicheskie osobennosti i problemy l'gotnogo lekarstvennogo obespecheniya [*Economic features and problems of preferential drug provision*]. Innov: elektronnyi nauchnyi zhurnal [*Innov: electronic scientific journal*], 2018, no. 3. Available at: <https://www.innov.ru/science/economy/ekonomicheskie-osobennosti-i-proble/> (accessed 30.03.2020).
9. Legen'kova N. M. Lekarstvennoe obespechenie naseleniya v Rossiiskoi Federatsii [*Pharmaceutical support of the population in the Russian Federation*]. Aktual'nye problemy eksperimental'noi i klinicheskoi meditsiny [*Actual problems of experimental and clinical medicine*], 2018, no. 76, pp. 21-30.
10. Mironova T. K. Pravo na lekarstvennyu pomoshch' i lekarstvennoe obespechenie [*The right to drug care and drug provision*]. Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava [*Matters of Russian and International Law*], 2016, no. 5, pp. 97-112.
11. Shchukina T. V., Plyuta S. N. Sovershenstvovanie finansirovaniya zdravookhraneniya v regione [*Improving health financing in the region*]. Vestnik universiteta, 2019, no. 5, pp. 48-55.
12. Ofitsial'nyi sait Ministerstva zdravookhraneniya Rossiiskoi Federatsii [*Official website of the Ministry of Health of the Russian Federation*]. Available at: <https://www.rosminzdrav.ru> (accessed 10.03.2020).
13. Ofitsial'nyi sait Ministerstva zdravookhraneniya Irkutskoi oblasti [*Official website of the Ministry of Health of the Irkutsk Region*]. Available at: <https://minzdrav-irkutsk.ru> (accessed 04.03.2020).
14. Ofitsial'nyi sait Territorial'nogo organa Federal'noi sluzhby gosudarstvennoi statistiki po Irkutskoi oblasti [*Official website of the Territorial Authority of the Federal State Statistics Service for the Irkutsk Region*]. Available at: <https://irkutskstat.gks.ru> (accessed 04.03.2020).