

## НАЦИОНАЛЬНАЯ ЛАБОРАТОРИЯ ЗДОРОВЬЯ И ЕЕ РОЛЬ В ПОВЫШЕНИИ КАЧЕСТВА ПРОЦЕССОВ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

**А. Зудин**, кандидат медицинских наук  
Российский университет дружбы народов, Институт медико-биологических проблем, Москва  
**E-mail:** zudin@nptemp.ru

*Представлена характеристика создаваемой национальной лаборатории здоровья как структурной единицы системы стратегического планирования и научно-технологического прогнозирования реформ здравоохранения в России. Подробно представлены функции и полномочия такой лаборатории, ее организационная структура и механизмы взаимодействия с участниками процессов реформирования здравоохранения.*

**Ключевые слова:** здравоохранение, Национальная лаборатория здоровья, реформа здравоохранения, стратегическое планирование.

Реформа национальной системы здравоохранения, предусматривающая закрытие части государственных больниц и сокращение числа врачей, в конечном счете поможет частным медицинским организациям, которые будут расти и расширяться, а врачи, уволенные из государственных больниц, смогут найти работу в частном секторе медицины. Реформы в России направлены на устранение следующих проблем:

1. Ограниченность государственных гарантий бесплатной медицинской помощи. Виды и объемы бесплатной медицинской помощи обозначены совершенно конкретными границами – перечнем видов и объемными и финансовыми показателями. «Гарантированный объем бесплатной медицинской помощи предоставляется гражданам в соответствии с Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи»\*.

2. Отсутствие профилактики заболеваний, а также их несбалансированность с финансовыми ресурсами и как следствие – возрастание объема платной медицинской помощи, причем в неконтролируемых формах. В этой ситуации доступность медицинской помощи для населения снижается, причем наименее обеспеченные категории населения находятся в самом сложном положении. Необходимо уточнить государственные гарантии в части включения масштабных программ по профилактике заболеваний [3].

---

\*Постановление Правительства Российской Федерации от 18.10.2013 №932 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

3. Имеющаяся модель обязательного медицинского страхования (ОМС) не оказывает существенного влияния на эффективность распределения ресурсов в системе здравоохранения.

4. Зачастую органы управления здравоохранением субъектов Российской Федерации (РФ) не контролируют пополнение фондов ОМС для страхования неработающего населения.

5. Усложнилась ситуация с несбалансированностью бюджетов регионов РФ по финансированию здравоохранения.

6. Имеющиеся в системе здравоохранения ресурсы (финансовые и материальные) используются неэффективно.

7. Существующая система оказания медицинской помощи характеризуется следующими факторами: избыточной сетью медицинских организаций с низким материально-техническим оснащением; доминированием стационарной помощи; недостаточной приоритетностью первичной медико-санитарной помощи; слабым развитием сети специализированных медицинских организаций профилактической направленности; недостаточной мотивацией медицинского персонала к качественной работе.

При этом ни одна из обозначенных проблем не учитывает долгосрочный характер реформ. В системе здравоохранения не прогнозируется ее развитие с учетом социально-экономической ситуации в РФ, достигшей медицинской науки. В связи с этим уместно вспомнить совместное заявление академий наук государств «большой восьмерки» и стран с быстро развивающейся экономикой (БРИКС), в котором определена глобальная стратегия развития медицинской науки и здравоохранения. В нем высказан общий взгляд на роль фундаментальных и прикладных научных исследований в преодолении вызовов системе здравоохранения XXI века.

Важнейшими целями столетия признаны снижение уровня младенческой смертности, улучшение репродуктивного здоровья, противодействие распространению ВИЧ и других инфекций, а также объединение усилий в предупреждении и лечении заболеваний сердца, онкологических заболеваний, сахарного диабета, неврологической и психиатрической патологии. Следует подчеркнуть необходимость соответствия фундаментальных и прикладных исследований принципам доказательной и профилактической медицины.

Перечисленные цели, безусловно, актуальны для нашей страны и учитываются как научно-исследовательскими институтами, так и университетской наукой, однако нуждаются в определенном уточнении и детализации с учетом особенностей взаимодействия фундаментальной науки и здравоохранения в современной России. И лидером в этой работе должна стать Национальная лаборатория здоровья. Предлагаемая организационная модель реформирования здравоохранения декларирует первостепенную значимость стратегического планирования и учета результатов научно-технологического прогноза перед формированием программы развития здравоохранения и последующей разработкой дорожных карт по реформированию отрасли.

Модель реформирования системы здравоохранения включает в себя: научно обоснованные приоритеты развития отрасли; перечень «больших вызовов» для глобального здравоохранения, страны, системы здравоохранения; организационную структуру и механизмы управления реформированием; методологию и показатели оценки эффективности реформ системы здравоохранения; рекомендации

по повышению эффективности реформирования системы здравоохранения.

Приоритеты развития системы здравоохранения формируются методом оценки количественных и качественных критериев, экспертных оценок. Осуществляется научно-технологический прогноз развития здравоохранения на долгосрочный и среднесрочный периоды, определяются глобальные тренды в развитии здравоохранения. Так, определено, что в течение 20–30 лет мировые системы здравоохранения будут адаптироваться к экономической ситуации; будут внедрены финансовые механизмы, позволяющие обеспечить всеобщий доступ к медицинской помощи населению при социально-страховой медицине. С развитием медицинской науки активное развитие получит персонализированная медицина, а значит, благодаря серьезной диагностике более перспективными будут программы профилактики заболеваний; в схемах лечения на первое место выйдет таргетная терапия; будут созданы базы фактических данных и информационные системы, которые в режиме анализа «bigdata» позволят управлять заболеваниями и предугадывать их развитие.

Кооперация «больших вызовов» для здравоохранения определяется в результате экспертных оценок, математического моделирования изменений основных показателей социально-экономического развития страны, технологических трендов, системы здравоохранения [1]. К таким «большим вызовам» относятся, например, всеобщее старение населения и увеличение продолжительности жизни; повышение технологичности производственных процессов, увеличение объемов роботизированных технологий; рост рисков для жизни и здоровья людей вследствие активного использования природных ресурсов, антропогенных катастроф, возрастающих угроз национальной безопасности и в первую очередь — биологической и продовольственной.

Организационная модель системы здравоохранения и управление реформированием на сегодня должна быть построена стратегическим уровнем. Разработка стратегии развития здравоохранения осуществляется по факту на базе фиксации существующих проблем [2]. Такое положение дел предопределено в силу отсутствия в организационной модели здравоохранения институционального элемента, ответственного за постоянное наблюдение общественного здоровья, определение трендов развития, рисков внедрения той или иной модели управления в систему здравоохранения и в целом — оценки реформы и ее последствий.

Автором предложено создание Национальной лаборатории общественного здоровья, которая будет объединять ведущие научные медицинские организации на основе проектного консорциума. Основная задача лаборатории — разработать устойчивый международный профиль исследований по экономике здоровья. В программу ее действий входит решение вопросов, влияющих на здоровье и благополучие индивидов, семей, сообществ, населения и общества в целом. Программа позволит специалистам-практикам и ученым получать знания и опыт в области теории и методов экономики здоровья.

Для создания Национальной лаборатории общественного здоровья Минздрав России на конкурсной основе отбирает научную медицинскую организацию, на базе которой создается Проектный офис Национальной лаборатории общественного здоровья. Этот статус закрепляется на срок не менее 5 лет. Минздравом России совместно с Проектным офисом Национальной лаборатории общественного здо-

ровья формируется проектный консорциум научных медицинских организаций. Деятельность Национальной лаборатории осуществляется на основе государственного задания

по следующим научным темам: научно-технологический прогноз в развитии здравоохранения; стратегический план развития здравоохранения; определение трендов разви-

**Структура управления реформированием системы здравоохранения с применением методов стратегического планирования и научно-технологического прогнозирования**

Элемент	Изменения	Ожидаемый результат	Ответственный исполнитель
Прогнозирование	Становится регулярным процессом; осуществляется на основе методов научно-технологического прогнозирования; создается консорциум научных медицинских организаций для разработки прогноза; разрабатываются экономическая и научно-технологическая модели реформы системы здравоохранения	Прогноз развития здравоохранения на долгосрочный период	Национальная лаборатория общественного здоровья
Диагностика и выявление долгосрочных проблем	Проводится на основе баланса между актуальными проблемами развития здравоохранения, требующими сиюминутного реагирования, и долгосрочными целями, результатами, определенными в прогнозе развития здравоохранения	Матрица проблем развития здравоохранения	То же
Стратегическое планирование	Приоритеты развития системы здравоохранения разрабатываются на основе стратегии национальной безопасности России и прогноза развития системы здравоохранения	Стратегия реформирования национальной системы здравоохранения	– « –
Формирование дорожной карты реформирования	Детальный план реформы системы здравоохранения России разрабатывается впервые для определения системных государственных мер по реформированию и закрепляет ответственность всех участников разного уровня управления здравоохранением	Государственная программа развития здравоохранения на среднесрочный период; дорожная карта реформы здравоохранения	Минздрав России
Финансирование	Фиксируется минимальный объем средств, выделяемых на развитие здравоохранения и отдельные проекты реформы системы здравоохранения на долгосрочный период	Фиксация в бюджете страны минимального объема финансирования здравоохранения, % к валовому внутреннему продукту ( $\geq 4,5\%$ до 2030 г.)	Правительство РФ, Министерство финансов РФ
Кадровое обеспечение	Разрабатывается стратегия развития кадров здравоохранения и их миграции	Стратегия развития кадров здравоохранения и их миграция	Минздрав России
Институциональная структура	Предлагается создать Национальную лабораторию общественного здоровья (консорциум научных медицинских организаций), основной задачей которой является разработка научно обоснованных прогнозов, стратегии реформирования системы здравоохранения, осуществление мониторинга эффективности реформы	Национальная лаборатория общественного здоровья (консорциум научных медицинских организаций)	Минздрав России, Межведомственный совет по стратегическому планированию и научно-технологическому прогнозу развития здравоохранения в России
Управление рисками	Создается система управления рисками. Характеристика системы и глубинная оценка рисков осуществляются Национальной лабораторией общественного здоровья. Разработка комплекса мер по минимизации рисков	Система управления рисками	Минздрав России
Глобальные информационные базы данных	Создаются глобальные информационные базы данных, позволяющие автоматизировать процесс диагностики, лечения и профилактики конкретного пациента, разработки и принятия превентивных мер в медицине	Глобальные информационные базы данных	То же
Инновационные технологии для повышения производительности труда работников здравоохранения	Внедрение инновационных медицинских технологий в практическое здравоохранение осуществляется только по итогам экономической оценки ситуации	Экономическая модель внедрения инновационных медицинских технологий	– « –
Межведомственное взаимодействие и популяризация результатов	Реформирование системы здравоохранения является межведомственным и затрагивает интересы большого числа участников. Поэтому необходимо создать информационные механизмы для популяризации результатов, обсуждения их на различных экспертных и публичных площадках	Механизмы межведомственного взаимодействия для популяризации результатов	Национальная лаборатория общественного здоровья
Мониторинг и оценка удовлетворенности населения	Проводятся регулярные социологические опросы населения	План проведения регулярных социологических опросов населения	То же
Управление эффективностью реформы	Осуществляется на основе разработанной системы показателей оценки эффективности реформирования системы здравоохранения	Система показателей оценки эффективности реформирования системы здравоохранения	– « –

тия глобальной медицины и места отечественной системы здравоохранения в мире; стратегия развития кадровых ресурсов здравоохранения; формирование видения будущего российской медицины; программы развития медицинской помощи с учетом социально-экономических, технологических, производственных трендов и др. Финансирование Национальной лаборатории осуществляет Минздрав России, а утверждение государственного задания – межведомственный совет по стратегическому планированию и научно-технологическому прогнозу развития здравоохранения в России. Национальная лаборатория общественного здоровья формирует стратегию формирования и последующего развития национальной системы здравоохранения. Минздрав России утверждает этот документ и на его основе разрабатывает (осуществляет корректировку) государственную программу развития здравоохранения РФ. На следующем уровне субъекты РФ на основе утвержденной стратегии реформирования системы здравоохранения разрабатывают собственные стратегии. Оценка эффективности реформирования системы и отдельных ее элементов на уровне субъекта РФ осуществляет Национальная лаборатория общественного здоровья.

Модель управления реформированием здравоохранения должна быть дуальной, то есть вопросы планирования, разработки и реализации стратегии реформирования должны относиться к компетенциям нескольких органов государственной власти, в частности Минздрава России, Федерального агентства научных организаций России, а Министерство экономического развития РФ обеспечивает соответствие государственной политике в области стратегического планирования социально-экономического развития страны. При этом изменяются функции и полномочия основных участников управления системой здравоохранения.

Управление реформированием системы здравоохранения позволит повысить качество медицинской помощи на всех уровнях; качество обслуживания и доступность медицины для разных категорий населения; создать независимую и профессиональную систему управления «по результатам» с учетом

долгосрочных целей развития отечественного здравоохранения; совершенствовать взаимодействие между государством, включая межведомственные контакты, частным сектором и обществом. Предлагаемая модель управления реформированием системы здравоохранения включает элементы, представленные в таблице.

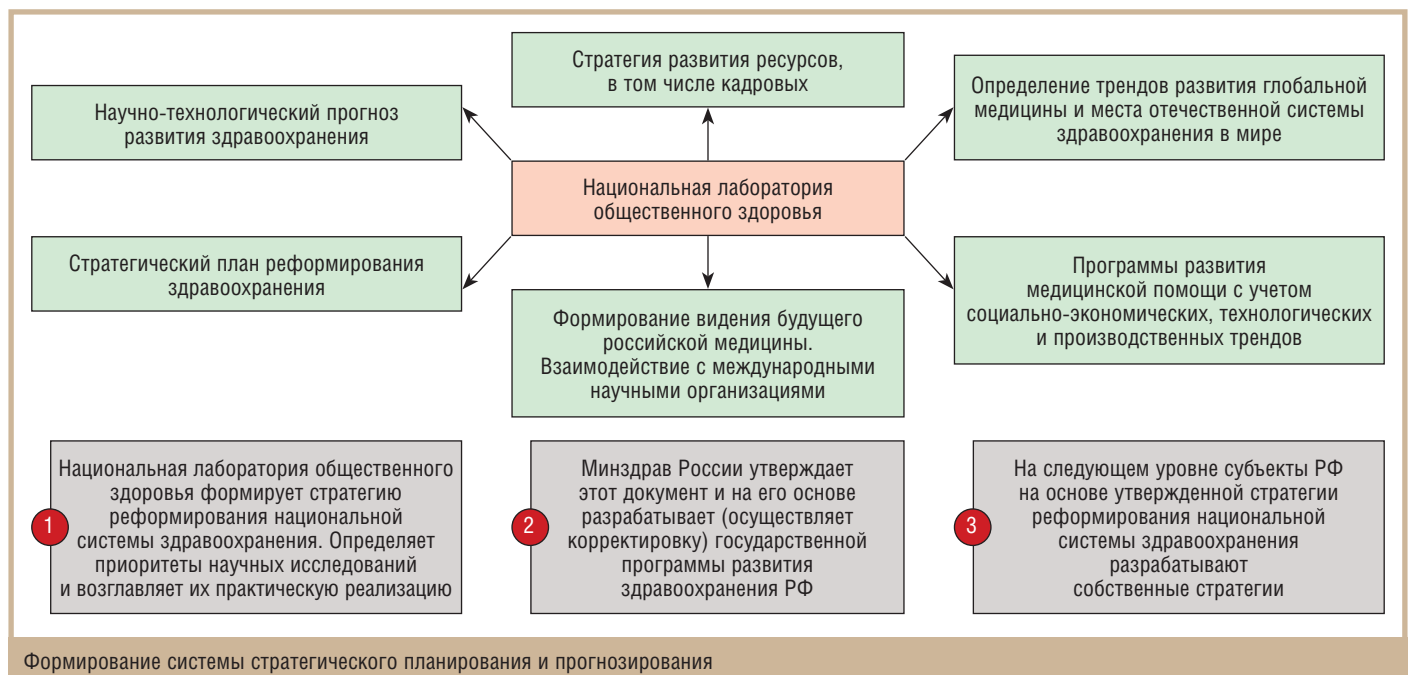
Таким образом, при управлении реформированием здравоохранения страны должны быть внесены коррективы в большинство ее структурных элементов. Особое внимание следует уделять вопросам взаимодействия и информационной коммуникации между этими элементами при проведении реформы.

Национальная лаборатория общественного здоровья становится полноправным участником процессов планирования и реализации реформ здравоохранения в стране (см. рисунок).

Ее ключевыми функциями будут следующие:

- научное прогнозирование, определение трендов развития глобальной медицины и места отечественной системы здравоохранения в мире;
- разработка, экспертное и общественное обсуждение программ развития медицинской помощи с учетом социально-экономических, технологических, производственных трендов;
- формирование видения будущего российской медицины; взаимодействие с международными научными организациями;
- разработка, экспертное и общественное обсуждение стратегического плана реформирования здравоохранения, а также проведение мониторинга его реализации;
- построение карты развития ресурсов, в том числе кадровых ресурсов российского здравоохранения.

Возникает преемственность между базовыми действиями органов государственной власти при реформировании здравоохранения. Национальная лаборатория общественного здоровья формирует стратегию реформирования национальной системы здравоохранения, определяет приоритеты научных исследований и возглавит их практическую реализацию.



Минздрав России утверждает этот документ и на его основе разрабатывает (осуществляет корректировку) государственной программы развития здравоохранения РФ. На следующем уровне субъекты РФ на основе утвержденной стратегии реформирования национальной системы здравоохранения разрабатывают собственные стратегии.

---

## Литература

1. Гурдус В.О., Клименко Г.Я., Кича Д.И. и др. Моделирование и прогнозирование здоровья населения и стратегии управления здравоохранением / Воронеж, 2014.
2. Ивлева Е.С., Шашина Н.С., Шашина Э.С. Стратегическое управление человеческим капиталом как основным активом организации. В сб.: Роль интеллектуального капитала в экономической, социальной и правовой культуре общества XXI века. Сб. науч. трудов участников Межд. научно-практ. конф. 2016; с. 197–201.
3. Ковалева И.П. Финансовые, экономические и социальные аспекты развития здравоохранения в условиях сжатия. Новая наука: стратегии и вектор развития: Международное научное периодическое издание по итогам Межд. научно-практ. конф. 19.11.2015, Стерлитамак. В 2 ч. Ч. 1 / Стерлитамак: РИЦ АМИ, 2015; 130–6.

---

### **NATIONAL LABORATORY HEALTH AND ITS ROLE IN IMPROVING THE QUALITY OF THE PROCESSES OF HEALTH REFORM**

**A. Zudin**, *Candidate of medical sciences*

*Institute of biomedical problems of the Russian University of peoples' friendship, Moscow*

*Summary: the article presents characteristics of the national laboratory of health as the structural units of the system of strategic planning and foresight of the health reforms. Presents in detail the functions and powers of the laboratory, organizational structure and mechanisms of interaction with the participants in the processes of health reform in Russia.*

**Key words:** health care, national laboratory of health, health care reform, strategic planning.