

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ЛЕКАРСТВЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН



АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Владимир Семенович Катренко

Одно из ключевых преобразований, проводимых в последние годы в области здравоохранения, – совершенствование лекарственного обеспечения населения Российской Федерации. Повышение качества, эффективности, безопасности и доступности лекарственных препаратов, рациональное и сбалансированное их использование оказывают непосредственное влияние на уровень здоровья нации, продолжительность жизни больных хроническими заболеваниями, степень удовлетворенности граждан системой оказания медицинской помощи. Формирование действенного механизма лекарственного обеспечения во многом решает поставленную руководством страны задачу сбережения народонаселения.

Осуществляя постоянный мониторинг ситуации в сфере лекарственного обеспечения граждан, Счетная палата внесла ряд предложений, которые были учтены Министерством здравоохранения и Правительством Российской Федерации и положены в основу принятых решений. В частности, было предложено разработать концепцию национальной политики в этой области, реорганизовать систему государственного регулирования цен на лекарственные препараты, обеспечить государственную поддержку развитию отечественной фармацевтической науки и промышленности. С учетом рекомендаций Счетной палаты Правительством Российской Федерации в 2009 году были приняты постановления о государственном регулировании цен на лекарственные препараты, в 2010 году в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» внесены принципы регулирования цен, в 2011 году принята Федеральная целевая программа «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», в 2012 году «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 годы, в 2013 году Минздравом России утверждена Стратегия лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 года.

1



КАК ЧАЩЕ ВСЕГО РАСХОДУЕТСЯ ДЕНЕЖНАЯ КОМПЕНСАЦИЯ (ВЗАМЕН ЛЬГОТ)

2



ОСНОВНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА ДЕНЕЖНОЙ КОМПЕНСАЦИИ (ВЗАМЕН ЛЬГОТ)

Для определения текущего состояния организации лекарственного обеспечения граждан, перспектив его развития и исследования возможных рисков неэффективного расходования бюджетных и внебюджетных государственных средств в случае несвоевременной подготовки высшими органами исполнительной власти законодательных актов или непринятия ответственными исполнителями соответствующих нормативных правовых актов, а также неисполнения действующих было проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ эффективности использования государственных средств, направляемых на реализацию обязательств государства по лекарственному обеспечению отдельных категорий граждан в 2011–2012 годах».

Целью мероприятия стала проверка

- эффективности использования бюджетных ассигнований на финансирование лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан в 2011–2012 годах;
- реализации территориальных программ (в рамках базовой) государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в части обеспечения населения лекарственными препаратами;
- исполнения нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы обращения лекарственных средств в Российской Федерации.

Основными объектами проверки были Министерство здравоохранения Российской Федерации и ФГБУ «Научный центр экспертизы средств медицинского применения». Кроме того, запросы были направлены в более чем 60 организаций: Росздравнадзор, Федеральную службу по тарифам, Фонд обязательного медицинского страхования, Минпромторг России, Пенсионный фонд Российской Федерации, органы исполнительной власти в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации, ассоциации участников фармацевтического рынка, производителям и поставщикам лекарственных препаратов, а также в аптечные сети.

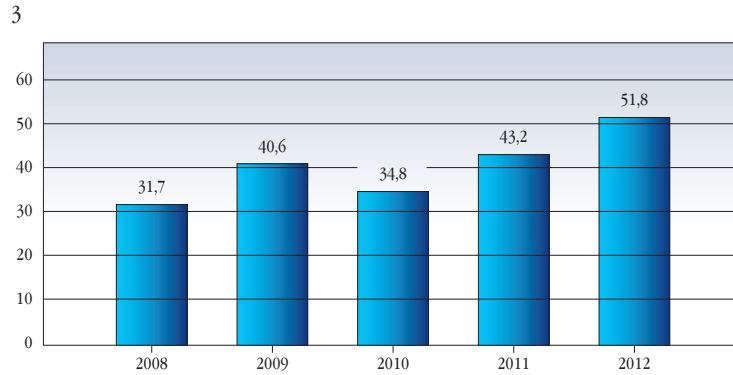
Для получения полной картины ситуации на лекарственном рынке было проведено масштабное исследование европейского опыта по вопросам ценообразования на медицинские препараты.

В декабре 2012 года Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) был проведен опрос представителей групп граждан, пользующихся федеральными льготами. Участникам опроса были заданы следующие вопросы: «Каким образом Вы чаще всего расходуете денежную компенсацию, выплачиваемую взамен льгот?» и «Каковы основные преимущества данного вида льгот?» Ответы респондентов представлены на рисунках 1 и 2.

Среди основных недочетов были отмечены недостаточный размер компенсации (52%) и сложности с самостоятельным приобретением необходимых препаратов в аптеках (9%).

По результатам опроса граждан можно спрогнозировать, что ежегодно свыше 71% от общего объема денежной компенсации, выплачиваемой отдельным категориям граждан в виде еди-





ОБЪЕМ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА, НАПРАВЛЯЕМЫХ НА ЦЕНТРАЛИЗОВАННУЮ ЗАКУПКУ ЛЕКАРСТВЕННЫХ ПРЕПАРАТОВ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БОЛЬНЫХ ВЫСОКОЗАТРАТНЫМИ НОЗОЛОГИЯМИ, МЛРД РУБЛЕЙ

ной денежной выплаты, направляется на коммерческий розничный рынок лекарственных препаратов, прежде всего рецептурных, что составляет около 60,0 млрд рублей в год.

Экспертно-аналитические мероприятия позволили сделать ряд важных выводов. В частности, что общий объем средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных государственных фондов обязательного медицинского страхования на обеспечение населения Российской Федерации лекарственными препаратами, необходимыми при оказании бесплатной медицинской помощи, включая лекарственное обеспечение отдельных категорий граждан, ежегодно растет и в 2012 году составил около 320,0 млрд рублей, или 61,5% от объема российского фармацевтического рынка рецептурных препаратов. Объем средств федерального бюджета, направляемых на централизованную закупку лекарственных препаратов для обеспечения больных высокочастотными нозологиями, ежегодно увеличивается. В 2012 году он составил 51,8 млрд рублей (рис. 3).

Одновременно растет численность граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, больных высокочастотными нозологиями. По состоянию на 31 декабря 2012 года она составила 117,2 тыс. человек и выросла за период с 2010 года на 62,5%, при этом численность данной категории граждан на 100 тыс. населения составляет 81,7 человека.

Объем средств федерального бюджета, направляемых в субъекты Российской Федерации в виде субвенций и межбюджетных трансфертов на лекарственное обеспечение отдельных категорий граждан, составляет около 44,0 млрд рублей в год и не увеличивается, несмотря на ежегодный рост норматива финансовых затрат на одного гражданина в связи с сокращением численности граждан, оставивших за собой право на бесплатное лекарственное обеспечение, которая по состоянию на 1 января 2013 года составила 3746,5 тыс. человек, или 22,8% от общей численности граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг и оставивших за собой право на бесплатное лекарственное обеспечение.

Исследования показали, что действующая методика по установлению предельных отпускных цен производителей лекарственных препаратов требует пересмотра. Сравнительный анализ цен на одни и те же препараты в России и за рубежом выявил, что в нашей стране они значительно выше. Только за счет снижения цен можно было бы сэкономить миллиарды бюджетных средств.

В Федеральном законе «Об обращении лекарственных средств» отсутствует понятие взаимозаменяемых лекарственных препаратов, что затрудняет определение критериев цены и качества при проведении торгов на поставку лекарств с одинаковым международным непатентованным наименованием, производимых различными фармацевтическими предприятиями с различным (одинаковым) уровнем организации производства и контроля качества лекарственных средств. В целях повышения эффективности расходования бюджетных средств необходимо внести поправки в действующий закон.

Наличие развитой отечественной фармацевтической промышленности также является элементом повышения эффективности бюджетных расходов на здравоохранение. Однако, как



показали исследования, несвоевременная реализация мероприятий по созданию нормативных правовых актов, определяющих правила организации производства и контроля качества лекарственных средств (GMP), предусмотренных Федеральным законом «Об обращении лекарственных средств», создает риск невозможности завершения переходного периода для российских фармацевтических предприятий на условия производства GMP в полном объеме до 1 января 2014 года.

Стратегия лекарственного обеспечения населения Российской Федерации до 2025 года, утвержденная приказом Минздрава России от 13 февраля 2013 года, предусматривает, прежде всего, совершенствование лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан, общая численность которых составляет около 20% от общей численности населения Российской Федерации и охватывает не более 25% объема российского фармацевтического рынка рецептурных препаратов и, несмотря на планируемые мероприятия по разработке модели референтных цен, не определяет направления развития системы лекарственного обеспечения широких слоев населения Российской Федерации.

С учетом социальной значимости решения проблем, связанных с лекарственным обеспечением населения Российской Федерации, в целях рационального и эффективного расходования средств федерального бюджета, выделяемых на эти цели, Правительству Российской Федерации предлагается продолжить подготовку и принятие нормативных правовых актов, направленных на повышение доступности для населения качественных, эффективных и безопасных лекарственных препаратов; принять меры по совершенствованию и обеспечению надлежащего государственного контроля в сфере обращения лекарственных препаратов; провести мероприятия, способствующие скорейшему переходу российской фармацевтической промышленности к международным правилам организации производства и контроля качества лекарственных средств.

Министерству здравоохранения Российской Федерации необходимо обеспечить подготовку изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств», способствующих обеспечению населения Российской Федерации качественными, эффективными и безопасными лекарственными препаратами; обеспечить эффективное расходование средств федерального бюджета, выделяемых на лекарственное обеспечение лиц, больных высокочувствительными нозологиями, и не допускать случаев поставки в субъекты Российской Федерации препаратов в количествах, превышающих потребности граждан на один год; подготовить и принять необходимые нормативные правовые акты по совершенствованию методики установления производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в Перечень ЖНВЛП, позволяющие обеспечить контроль достоверности информации, предоставляемой производителями; продолжить работу по совершенствованию положений Стратегии лекарственного обеспечения населения Российской Федерации до 2025 года с целью ее реализации в интересах широких слоев населения Российской Федерации.

Высшим исполнительным органам власти субъектов Российской Федерации нужно проконтролировать внесение в информационно-аналитическую систему Минздрава России достоверных сведений о гражданах, больных высокочувствительными нозологиями, и их обеспечение лекарственными препаратами; гарантировать эффективное и своевременное использование средств федерального бюджета, направляемых в виде субвенций, трансфертов и субсидий в субъекты Российской Федерации, на лекарственное снабжение отдельных категорий граждан; провести анализ причин неудовлетворенности отдельных категорий граждан лекарственным обеспечением и их массового отказа от получения государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг.

Конструктивный опыт взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти и органами власти субъектов Российской Федерации позволяет нам рассчитывать на дальнейшее совершенствование государственной политики в сфере лекарственного обеспечения с учетом наших предложений и замечаний. В свою очередь Счетная палата Российской Федерации планирует и дальше осуществлять систематический контроль за эффективностью предпринимаемых мер, направленных на улучшение здоровья граждан.