

## **ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД К РЕШЕНИЮ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СОЦИО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ**

**Е.Ю.Симакова<sup>1</sup>, В.В. Кочегуров<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Тверской филиал РАНХиГС при Президенте РФ, г. Тверь

<sup>2</sup>Тверской областной клинический наркологический диспансер, г. Тверь

Анализируется реализация государственной целевой программы «Здравоохранение Тверской области» государственными бюджетными учреждениями здравоохранения на примере ГБУЗ «Тверской областной клинический наркологический диспансер». На основе анализа различных показателей, отражающих состояние здоровья населения Тверской области, характер преступности, а также исходя из организационно-правовых аспектов вопроса, сделан вывод о высокой актуальности проблемы алкоголизации в регионе. Ввиду сложности и многофакторности указанной проблемы предложен программно-целевой подход ее решения в виде проекта подпрограммы «Профилактика алкоголизма среди населения Тверской области». В проекте программы указаны цели, задачи, основные мероприятия с указанием объема и источников финансирования, а также анализа причин невыполнения или несвоевременного выполнения программных мероприятий. Также представлена система целевых индикаторов подпрограммы и расчет их прогнозных значений до 2020 года.

**Ключевые слова:** *программно-целевой метод, целевая программа, здравоохранение, алкоголизм, профилактика.*

Актуальность исследования эффективности методов управления в сфере охраны здоровья обусловлена наличием целого ряда социально-экономических и организационно-правовых факторов, создающих сложные условия для функционирования отечественного здравоохранения. Это прежде всего наблюдаемые в последние годы негативные явления в состоянии здоровья населения Тверской области и неблагоприятная демографическая ситуация, устаревшая материально-техническая база, низкий уровень информатизации здравоохранения, высокая стоимость лекарств и медицинского оборудования, кадровые проблемы и сопряженное с этим снижение доступности медицинской помощи широким слоям населения Тверской области [2, с. 26].

В связи с этим целью исследования является проведение анализа и поиск путей снижения уровня распространённости и заболеваемости алкоголизмом населения Тверской области и формирование у населения здорового образа жизни.

В современных экономических условиях программно-целевое управление становится одним из главных инструментов реализации государственной, региональной и муниципальной социально-экономической политики [3, с.25].

В настоящее время в сфере здравоохранения Тверской области действует государственная программа «Здравоохранение Тверской области на 2015–2020 годы», направленная на улучшение состояния здоровья населения Тверской области на основе профилактики заболеваний и формирования здорового образа жизни, повышения качества и доступности медицинской помощи, лекарственного обеспечения, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия.

Одним из учреждений здравоохранения, реализующих мероприятия государственной программы «Здравоохранение Тверской области» является «Тверской областной клинический наркологический диспансер» (ГБУЗ «ТОКНД»). Диспансер является медицинской организацией, оказывающей специализированную наркологическую помощь жителям Твери и Тверской области, страдающим наркологическими заболеваниями.

Анализ алкоголизма и наркомании в Тверской области за последние 5 лет выявил тенденцию сохранения распространенности алкоголизма в Тверской области. Данный показатель остается выше среднероссийского значения (рис. 1).



Р и с . 1. Болезненность алкоголизмом в РФ и Тверской области в 2012–2016 гг. (на 100 тыс. чел.)

Количество лиц, находящихся на диспансерном наблюдении в связи с наркоманией в Тверской области, более стабильно и значительно ниже среднероссийского уровня (рис. 2).

В Тверской области в последние годы отмечается высокая смертность от заболеваний сердечно-сосудистой системы и желудочно-кишечного тракта. В первой половине 2017 г. она оказалась равной 977,3 на 100 тыс. чел., что в 1,6 раз выше, чем в среднем по РФ (614,6 на 100 тыс. чел.). Смертность от заболеваний органов пищеварения в первой половине 2017 г. составила 92,9 на 100 тыс. населения, что в 1,4 раза выше, чем среднероссийские показатели (64,3 на 100 тыс. чел.).



Р и с . 2. Болезненность наркоманией в РФ и Тверском регионе 2012–2016 гг.  
(на 100 тыс. чел.)

Формирование и осложнение данной патологии тесно связано со злоупотреблением алкоголем. Употребление алкоголя обуславливает 68 % смертей от цирроза печени, 60 % смертей от панкреатита. Данная проблема во многом связана с недостаточностью преемственности в оказании помощи больных алкоголизмом: специалисты «первичного звена» медицинской помощи выявляют данных лиц, однако действенные механизмы побуждения обращения в наркологическую службу практически отсутствуют.

Анализ состояния преступности за период 2012–2017 гг. свидетельствует о её росте в состоянии алкогольного опьянения. В 2016 г. каждое третье расследованное преступление (32,1 %), совершено лицами в указанном состоянии. В 2016 г. каждое шестое преступление совершено несовершеннолетними в состоянии алкогольного опьянения (16,7 %), что актуализирует организацию системы профилактики употребления алкоголя в данной возрастной группе [4].

В 2014–2016 гг. диспансер получал субсидию на укрепление материально-технической базы: в 2016 г. в размере 8668,5 тыс. руб. за счет Подпрограммы 6 «Укрепление материально-технической базы медицинских организаций Тверской области». В госпрограмме «Здравоохранение Тверской области» каждый год предусмотрены расходы ГБУЗ «ТОКНД» на обеспечение диагностических мероприятий по выявлению лиц, употребляющих наркотики (табл. 1).

К материально-техническим проблемам ГБУЗ «ТОКНД» следует отнести отсутствие в диспансере высокоэффективного жидкостного хроматографа (средняя рыночная стоимость 40 млн. руб.), предусмотренного приказом Минздрава РФ от 30 декабря 2015 г. № 1034 к обязательному оснащению химико-токсикологических лабораторий наркологических диспансеров, а также оборудования для определения карбогидратдефицитного трансферрина в сыворотке крови с целью выявления лиц, злоупотребляющих

алкоголем, и контроля лечения алкоголизма (средняя рыночная стоимость около 6 млн. руб. с дорогостоящими расходными материалами) [1, с. 3].

Т а б л и ц а 1

Перечень направлений расходов на 2015–2017 год в рамках реализации мероприятия 1.005 «Организация обеспечения лечебно-диагностических мероприятий расходными материалами и лекарственными средствами»

Показатель	Сумма, тыс. руб.		
	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Обеспечение диагностических мероприятий по выявлению лиц, употребляющих наркотические вещества, при проведении профилактических осмотров, контроле качества проводимого лечения наркозависимых, проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения, тестировании учащихся и студентов, обследовании лиц призывного возраста за счет приобретения диагностических тестов	3500	3500,1	4 079,7
Обеспечение диагностических мероприятий по выявлению лиц, употребляющих наркотические вещества, при проведении профилактических осмотров, контроле качества проводимого лечения наркозависимых, проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения, тестировании учащихся и студентов, обследовании лиц призывного возраста за счет приобретения реактивов, реагентов и расходных материалов (баночка полимерная одноразовая для взятия пробы (биоматериала) для химико-токсикологической лаборатории	1500	693,3	932,8

В связи с комплексным характером обозначенных проблем наиболее эффективно использовать программно-целевой метод. Учитывая имеющийся опыт реализации программы «Здравоохранения Тверской области» и возможности использования инфраструктуры исполнителей данной программы, нами разработан проект подпрограммы «Профилактика алкоголизма среди населения Тверской области» в рамках реализации государственной программы «Здравоохранение Тверской области» (далее – Программы).

Государственный заказчик Программы: Министерство здравоохранения Тверской области. Разработчиками Программы являются Министерство здравоохранения Тверской области, Министерство социальной защиты населения Тверской области, Главное управление региональной безопасности Тверской области, Управление внутренних дел по Тверской области, ГБУЗ «Тверской областной клинический наркологический диспансер».

Исполнителями Программы выступают исполнительные органы государственной власти Тверской области и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти по Тверской области (по

согласованию), ГБУЗ «Тверской областной клинический наркологический диспансер».

Целью Программы является снижение уровня распространённости и заболеваемости алкоголизмом населения Тверской области и формирование у населения здорового образа жизни. Достижение этой цели осуществляется путем выполнения мероприятий по следующим направлениям:

- профилактика употребления алкоголя и пропаганда здорового образа жизни путем организации межведомственного и межсекторального взаимодействия по медицинской профилактике наркологических расстройств со всеми заинтересованными органами власти, службами, ведомствами, государственными, муниципальными, общественными и религиозными организациями;

- проведение областных семинаров по проблемам алкоголизма с представителями органов местного самоуправления, заинтересованных специалистов, общественных организаций;

- целевая поддержка медицинских и образовательных учреждений, осуществляющих активную деятельность по профилактике зависимости от алкоголя и популяризации здорового образа жизни;

- размещение публикаций антиалкогольной направленности, пропагандирующих здоровый образ жизни, в СМИ;

- проведение семинаров для педагогов образовательных организаций города Твери и Тверской области по профилактике употребления алкоголя и пропаганде здорового образа жизни;

- раннее выявление лиц, злоупотребляющих алкоголем или больных алкогольной зависимостью, с помощью анонимного анкетирования и тестирования организованного взрослого населения и обучающихся образовательных организаций;

- разработка методических рекомендаций для медицинских работников и их обучения по вопросам профилактики употребления алкоголя, скрининговым и мотивационным технологиям;

- осуществления психиатрами-наркологами консультаций для несовершеннолетних, употребляющих алкогольные и спиртосодержащие напитки, и их родителей в подразделениях по делам несовершеннолетних полиции по месту жительства;

- совершенствование системы оказания лечебной и реабилитационной помощи лицам с наркологическими заболеваниями посредством организации маршрутизации данных лиц при оказании медицинской помощи и расширение ее доступности за счет вовлечения в систему оказания специализированной наркологической помощи кабинетов/отделений медицинской профилактики медицинских организаций «первичного звена»;

- улучшение материально-технической базы учреждений наркологического профиля (в частности, оснащение оборудованием для определения карбогидратдефицитного трансферрина в сыворотке крови с целью выявления лиц, злоупотребляющих алкоголем, и контроля лечения алкоголизма).

С целью контроля за реализацией Программы исполнители ежеквартально до 5 числа месяца, следующего за отчетным кварталом,

направляют в Министерство здравоохранения Тверской области оперативный отчет в части, их касающейся, который содержит: перечень выполненных мероприятий Программы с указанием объемов и источников финансирования, непосредственных результатов выполнения Программы; анализ причин невыполнения или несвоевременного выполнения программных мероприятий.

Эффективность реализации Программы осуществляется с помощью оценки достижения системы целевых индикаторов, представленных в табл. 2.

Т а б л и ц а 2

Перечень целевых индикаторов Программы «Профилактика алкоголизма среди населения Тверской области»

№ п/п	Наименование показателя	Единица измерения	Значение показателя по этапам реализации Программы		
			2018 г.	2019 г.	2020 г.
1	Болезненность алкоголизмом	На 100 тыс. чел.	1300,0	1250,0	1200,0
2	Первичная заболеваемость алкоголизмом	На 100 тыс. чел.	33,0	31,0	30,0
3	Процент от числа выявленных при профилактических медицинских осмотрах лиц с наркологическими расстройствами, которые обратились за медицинской помощью в кабинеты медицинской профилактики / наркологические кабинеты	%	не менее 30	не менее 32	не менее 35
4	Процент от числа выявленных при оказании первичной медико-санитарной помощи лиц с наркологическими расстройствами, которые обратились за медицинской помощью в наркологические кабинеты	%	не менее 25	не менее 27	не менее 30
5	Процент медицинских работников, прошедших подготовку по вопросам раннего выявления наркологической патологии и мотивации к участию в профилактических и лечебных мероприятиях, от числа прошедших повышение квалификации на ФПДО ФГБОУ ВО ТГМУ врачей общей практики и терапевтов	%	85	90	92
6	Количество лиц, вовлеченных субъектами профилактики в профилактические мероприятия (акции, лекции, круглые столы, конференции)	абс.	не менее 15000	не менее 20000	не менее 30000

Таким образом, реализация Программы позволит достичь к концу 2020 г. следующих результатов: создать положительную мотивацию к здоровому образу жизни и увеличить количество лиц, ведущих здоровый образ жизни; снизить первичную заболеваемость алкоголизмом; снизить уровень смертности населения в связи с злоупотреблением алкоголем; наладить преемственность между медицинскими учреждениями первичного звена и наркологической службы в вопросах раннего выявления и лечения лиц с наркологической патологией; укрепить кадровый состав и улучшить материально-техническую базу наркологической службы.

### **Список литературы**

1. Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю «психиатрия-наркология» и Порядка диспансерного наблюдения за лицами с психическими расстройствами и (или) расстройствами поведения, связанными с употреблением психоактивных веществ»: приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 декабря 2015 г. № 1034н // [Документ официально не опубликован].
2. Крутько В. Медико-демографические проблемы России: на пути к «Системе здравоохранения» // Проблемы теории и практики управления. 2017. № 1. С. 26–36.
3. Шедько Ю.Н. Программно-целевой метод как инструмент повышения эффективности территориальных социально-экономических систем // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 44. С. 24–30.
4. Официальный сайт Прокуратуры Тверской области. На координационном совещании в прокуратуре обсуждены вопросы противодействия преступлениям и правонарушениям, совершаемым в состоянии алкогольного опьянения [Электронный ресурс] // <http://www.prokuratura.tver.ru/news/smi/9305>

## **ALCOHOLISM PREVENTION IN THE TVER REGION AND THE TARGET-ORIENTED APPROACH TO THE SOLVING OF THIS PROBLEM**

**E.Yu. Simakova<sup>1</sup>, V.V. Kochegurov<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Tver branch of Ranepa under the President of the Russian Federation

<sup>2</sup>Tver regional clinical narcological dispensary, Tver

The article analyzes the implementation of the state target program «Healthcare in the Tver region» on the example of Tver regional clinical narcological dispensary. Based on the analysis of various indicators reflecting the state of health of the Tver region population, the nature of crime, as well as the organizational and legal aspects of the issue, the authors highlight the urgent problem of alcoholism in the region. In view of the complexity and multifunctionality of this problem, the article proposes a program-target approach to the problem solution in the form of a subprogram draft «prevention of alcoholism among the population of the Tver region». The draft sets out the objectives, tasks, main activities, indicating the amount and sources of funding, as well as the analysis of the causes of failure or late implementation of the program activities. The research presents a system of

target indicators of the subprogram and the calculation of their prognostic values until 2020.

**Keywords:** *program-target method, target program, healthcare, alcoholism, prevention*

*Об авторах:*

СИМАКОВА Евгения Юрьевна – кандидат экономических наук, заведующий кафедрой менеджмента и маркетинга Тверского филиала РАНХиГС при президенте РФ, e-mail: [evg-simakova2009@Yandex.ru](mailto:evg-simakova2009@Yandex.ru).

КОЧЕГУРОВ Вадим Вадимович – заместитель главного врача по экспертной работе ГБУЗ «Тверской областной клинический наркологический диспансер», e-mail: [vvpsydoc@mail.ru](mailto:vvpsydoc@mail.ru).

*About the authors:*

SIMAKOVA Evgenija Jur'evna – PhD in economics, head of the Department of management and marketing Tver branch Ranepa under the RF President, e-mail: [evg-simakova2009@Yandex.ru](mailto:evg-simakova2009@Yandex.ru).

KOCHEGUROV Vadim Vadimovich – Deputy chief physician at the expert work of the Institution «Tver regional clinical narcological dispensary», e-mail: [orlova@mail.ru](mailto:orlova@mail.ru).

## References

1. Ob utverzhdenii Porjadka okazaniya medicinskoj pomoshhi po profilju «psihiatrija-narkologija» i Porjadka dispansernogo nabljudeniya za licami s psihicheskimi rasstrojstvami i (ili) rasstrojstvami povedeniya, svjazannymi s upotrebleniem psihoaktivnyh veshhestv»: prikaz Ministerstva zdavoohranenija RF ot 30 dekabnja 2015 g. № 1034n // [Dokument oficial'no ne opublikovan].
2. Krut'ko V. Mediko-demograficheskie problemy Rossii: na puti k «Sisteme zdavostroenija» // Problemy teorii i praktiki upravlenija. 2017. № 1. S. 26–36.
3. Shed'ko Ju.N. Programmno-celevoj metod kak instrument povysheniya jeffektivnosti territorial'nyh sociojekonomicheskikh sistem // Regional'naja jekonomika: teorija i praktika. 2014. № 44. S. 24–30.
4. Oficial'nyj sajt Prokuratury Tverskoj oblasti. Na koordinacionnom soveshhanii v prokure obsuzhdeny voprosy protivodejstvija prestuplenijam i pravonarushenijam, sovershaemym v sostojanii alkohol'nogo op'janenija [Jelektronnyj resurs] // <http://www.prokuratura.tver.ru/news/smi/9305>