

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СФЕРЫ САНАТОРНО-КУРОРТНЫХ УСЛУГ КАК ОТРАСЛИ, ОТВЕЧАЮЩЕЙ ЗА КАЧЕСТВЕННОЕ ВОСПРОИЗВОДСТВО ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

Наиболее актуальным и перспективным в решении задачи по укреплению здоровья нации выступает санаторно-курортное дело. Рассматриваются причины, обосновывающие необходимость вмешательства государства в регулирование санаторно-курортного рынка с экономических позиций.

Ключевые слова: санаторно-курортные учреждения; здоровье; государственное регулирование.

Здоровье населения – один из важнейших элементов социального, культурного и экономического развития государства. В современных условиях теоретической базой его обеспечения является Концепция охраны здоровья человека [1].

Ее цель – создание системы формирования, активного сохранения, восстановления и укрепления здоровья людей, реализация потенциала здоровья для ведения активной производственной, социальной и личной жизни и, в конечном итоге, на основе повышения качества жизни населения улучшения демографической ситуации в стране.

В этой связи профилактическое направление становится ведущим звеном отечественной медицины. Высокую значимость профилактики определяет тот факт, что в последние два десятилетия в динамике показателей общественного здоровья населения Российской Федерации проявилась негативная тенденция увеличения заболеваемости и смертности. Необходимость медицинской профилактики определяет также возрастание социально зависимых и профессионально обусловленных дефектов здоровья населения (дизадаптивные синдромы, социально-экологическое утомление и переутомление, стрессогенные заболевания).

Особое место в охране здоровья здорового человека занимает формирование общественного и индивидуального сознания на личную ответственность за свое здоровье, включающее борьбу с вредными привычками, соблюдение мер безопасности, условий охраны труда, самоконтроль за состоянием здоровья и сохранением потребности в его поддержании [2].

Здоровье нации в значительной степени определяется состоянием и эффективностью системы здравоохранения и социальной защиты населения, в особенности работающего. При этом надо иметь в виду, что только одна система здравоохранения не в состоянии обеспечить выполнение комплексных программ по укреплению здоровья населения, профилактике заболеваний, пропаганде здорового образа жизни и совершенствованию мер социальной защищенности граждан.

На эффективность системы здравоохранения повлияли практически все негативные факторы, обусловленные переходом к рыночным формам хозяйствования. Надежды на повышение ее эффективности за счет введения системы ОМС оправдываются не в полной мере: при росте расходов системы ОМС в 1999–2006 гг. на 71% уровень смертности трудоспособного населения возрос на 15,5%, продолжительность жизни сократилась на 2,8% (показатели рассчитаны автором на основе данных Минздравсоцразвития РФ).

В результате сформировались условия, не способствующие росту эффективности здравоохранения и, соответственно, нормальному воспроизводству здоровья. Таким образом, вопрос о совершенствовании качества общественного здоровья становится не только актуальным, но и требующим скорейшего разрешения.

В существовавшей ранее системе здравоохранения важное место уделялось профилактике и реабилитации больных. Планомерная деятельность в этих направлениях позволяла обеспечить приемлемый уровень качества трудового потенциала при минимизации общественных затрат на лечение.

Реализация профилактических приоритетов системы здравоохранения с применением современных технологий оценки и восстановления здоровья суть деятельности восстановительной медицины. В роли ее ведущего звена выступает санаторно-курортное дело, выполняющее социально значимую функцию по профилактике, лечению и реабилитации населения и развивающее профилактическое направление как наиболее актуальное и перспективное в решении задачи по укреплению здоровья нации. Так, проведение профилактических мероприятий в 3–5 раз снижало расходы на лечение за счет опережения медицинского вмешательства, т.е. недопущения тяжелых форм проявления заболеваний, а также за счет систематической поддержки показателей здоровья (консультации у специалистов в стадии ремиссии, лечение в профилакториях, санаториях и т.п.). После санаторного лечения и оздоровления в 2–4 раза снижается уровень трудопотерь по болезни.

Многообразие природных лечебных факторов, богатство курортных ресурсов и чрезвычайно высокая эффективность их применения в практике отечественного здравоохранения издавна определили то особое внимание, которое во все времена уделяло развитию курортного дела Российское государство. Наличие многообразных природных ресурсов позволило создать в нашей стране многогранную систему санаторно-курортного лечения и отдыха.

Далее мы рассмотрим такой элемент системы здравоохранения, как санаторно-курортные учреждения (СКУ), поскольку, на наш взгляд, именно они играют наиболее значимую роль в восстановлении здоровья.

Эффективность лечения, проводимого в санаторно-курортных учреждениях, достаточно высока, что многократно изучено, доказано на практике и позволяет сократить количество дней нетрудоспособности в 2,3–3 раза; уменьшить потребность в госпитализации в 2,4 раза; сократить расходы на лечение больных в по-

ликлиниках и стационарах в 2,6–3 раза; уменьшить выплату пособий по временной нетрудоспособности в 1,8–2,6 раза; снизить ущерб производству в связи с заболеваемостью рабочих и служащих в 2–3 раза [3. С. 56].

В области сохранения здоровья граждан, помимо развития медицины, очевидна необходимость формирования в обществе мотивации к здоровому образу жизни. Формирование такого отношения возможно только при должном ведении соответствующей государственной политики. Помимо воспитательной работы и пропаганды, важны реальное вложение средств, серьезная законодательная база, т.е. целая система охраны здоровья населения, основанная на приоритете здорового образа жизни и направленная на профилактику заболеваний. Ключевая роль в этой системе отводится именно санаторно-курортному лечению как важному фактору реабилитации и профилактики заболеваний.

Так, Большая советская энциклопедия дает следующее определение: «Санаторно-курортное лечение – вид лечебно-профилактической помощи, оказываемой в специализированных стационарных учреждениях и основанной на применении главным образом природных лечебных факторов (климата, минеральных вод, лечебных грязей и др.)» [4. С. 555].

А.Н. Разумов, В.И. Лимонов, Б.Н. Семенов рассматривают санаторно-курортное лечение как элемент схемы «поликлиника – больница – санаторий», который выполняет социально значимую функцию по профилактике, лечению и реабилитации, т.е. решает задачу по укреплению здоровья нации [5. С. 4].

Во многом похоже определение санаторно-курортного лечения в докладе Н.Г. Истошина: «Санаторно-курортное лечение – ведущая часть реабилитационной помощи, занимающая важное место в системе охраны здоровья и направленная на профилактику, снижение заболеваемости, инвалидности и смертности населения» [3. С. 56].

На наш взгляд, недостаток приведенных определений в том, что они трактуют санаторно-курортное лечение с позиции организации здравоохранения и не учитывают экономический аспект.

Проанализировав ряд источников по данной проблеме, мы предлагаем следующее определение: санаторно-курортное лечение – это комплекс мероприятий по охране и профилактике здоровья, направленных на повышение эффективности лечения для обеспечения заданного уровня качества трудовых ресурсов.

В основу санаторно-курортной помощи положены наиболее гуманные, социально и научно обоснованные прогрессивные принципы: профилактическая и реабилитационная направленность, преемственность между амбулаторно-диагностическими, стационарными и санаторно-курортными учреждениями, высокая квалификация и специализация оказываемой помощи [6. С. 24–26]. Рекреационная сфера, основу которой они составляют, по праву может считаться особой отраслью хозяйства, так как оказывает влияние на все фазы общественного воспроизводства.

Ранее государство осуществляло единую политику развития санаторно-курортного комплекса, который

был рассчитан на массового потребителя, при этом массовость достигалась хорошо отработанной системой финансирования. Финансирование развития санаторно-курортного комплекса осуществлялось как за счет госбюджета, так и за счет фондов предприятий и других нецентрализованных источников [7].

Структура управления санаторно-курортным комплексом сложилась с учетом наличия общегосударственного рынка санаторно-оздоровительных услуг. Функционировала отраслевая система реализации санаторно-курортных путевок, гармонично сочетающая централизованные формы управления и горизонтальные связи. Планово-распределительный метод реализации санаторно-оздоровительных услуг обеспечивал оптимальную загрузку здравниц.

Сегодня же, в условиях перехода к рыночным отношениям, назрела острая необходимость существенного вмешательства государства в санаторно-курортный рынок, с экономических позиций оправданного в силу нескольких причин.

1. Санаторно-оздоровительные услуги являются социально значимыми услугами, которые, по мнению общества, граждане должны потреблять или получать независимо от их доходов. При этом отметим, что забота государства о потреблении социально значимых услуг вовсе не означает их исключительно государственного производства. Политика государства в отношении социально значимых услуг должна заключаться в простом гарантировании гражданам потребления данных услуг в определенном количестве и определенного качества; при этом неважно, производятся они в государственных или в негосударственных организациях.

И если государству и обществу с трудом, а порой и плохо удастся решать проблему, кто и что должен получить, то рынок вообще не приспособлен для создания социально желательного обеспечения социально значимыми услугами – он просто «не видит» социальных проблем как таковых, не говоря уже о способности справедливо распределять рассматриваемые услуги.

2. Санаторно-оздоровительные услуги являются значимо дифференцируемыми услугами. Дифференциация санаторно-оздоровительных услуг возникает в силу месторасположения санаторно-оздоровительных организаций, вариативности состава и объема лечения, проводимого конкретным пациентам при одном и том же заболевании, а также традиционной практики лечения в отечественных санаторно-оздоровительных организациях сопутствующих заболеваний и в силу того, что санаторно-оздоровительные организации находят прибыльным удовлетворение различных вкусов потребителей и их стремление к разнообразию.

Дифференциация санаторно-оздоровительных услуг является отличительной чертой так называемой монополистической конкуренции, при которой множество санаторно-оздоровительных организаций производят и представляют одноименные услуги, которые являются близкими, но не полностью взаимозаменяемыми. Дифференциация санаторно-оздоровительных услуг дает каждому монополистическому конкуренту некоторую власть над рынком, так как каждый конкурент может повышать цену, не теряя при этом своих традиционных

потребителей. То есть в отличие от конкурентных рынков стандартизованных однородных товаров, при которых конкурентные предприятия принимают общерыночную цену как данную, санаторно-курортный рынок не является совершенно конкурентным рынком, и монополистический конкурент только полагает в качестве данной цену, назначенную его конкурентами. В отличие от конкурентных рынков, в целом хорошо работающих, этого нельзя сказать о санаторно-курортном рынке, на котором продавцы могут манипулировать ценами.

3. Современный санаторно-курортный рынок, в отличие от большинства реально существующих других рынков, является рынком, на котором большая часть продаж уходит все-таки государству посредством бюджетного и внебюджетного финансирования. При этом нетрудоспособным членам общества и некоторым особым категориям населения объективно необходимо из государственного бюджета и внебюджетных фондов постоянно гарантировать бесплатную санаторно-оздоровительную помощь. Большую же часть закупок санаторно-оздоровительных услуг, осуществляемых государством до настоящего времени посредством фондов социального страхования, скорее можно рассматривать как временную, но необходимую меру государственного воздействия на санаторно-курортный рынок в силу того, что основная масса граждан, нуждающихся в реабилитации и оздоровлении, не в состоянии самостоятельно обеспечить за счет собственных средств как поездку, так и пребывание в санаторно-оздоровительной организации.

Несмотря на то что отошел в прошлое функционировавший до сих пор механизм социального страхования и теперь Фонд социального страхования перестал самостоятельно закупать значительное количество путевок у здравниц, а забота об отдыхе своих сотрудников легла на сами предприятия, государство по-прежнему остается крупнейшим заказчиком санаторно-оздоровительных организаций.

При этом перед государственными органами возникает проблема: каким образом оно (государство) как покупатель может определить, есть ли экономический смысл в приобретении той или иной путевки. Анализ принятия решений по данному вопросу представителями государства не имеет существенных отличий от того, которым мог бы воспользоваться любой другой покупатель. Покупатель пытается оценить выгоды от покупки конкретной путевки, а затем сравнить их величину с величиной издержек. При этом необходимо рассматривать все общественные издержки и выгоды, а не только те, за которые производятся явные платежи. Анализ издержки не является совершенным, поскольку не все издержки и выгоды можно вычислить. Более того, не всегда ясно, что представляют собой правильные цены на санаторно-оздоровительные услуги, которые следует использовать при расчете (так, цены на 21-дневные путевки в санаторно-курортные учреждения варьируются в пределах 20–450 тыс. рублей).

В любом случае наличие ограниченного числа крупных потребителей санаторно-оздоровительных услуг – представителей государства – не способствует обеспечению оптимального распределения ресурсов в

соответствии с теми услугами, которые предлагают санаторно-оздоровительные организации. Представителей государства, способных оказывать существенное влияние на рыночную цену, можно охарактеризовать как обладающих некоторым влиянием и властью над санаторно-курортным рынком. Государству как монополистическому покупателю в лице различных представителей необходимо хорошо подумать, чтобы не загубить конкуренцию среди санаторно-оздоровительных организаций, не заменить живую конкуренцию на неценовую. Действующая система государственных закупок санаторно-оздоровительных услуг и их распределение иногда принимают такие формы, которые нельзя отнести к числу продуктивных. Сюда же относится взяточничество как способ обойти конкурентов за счет подкупа чиновников, осуществляющих закупки санаторно-оздоровительных услуг и их распределение.

4. Не будучи хорошо информированными, санаторно-оздоровительные организации и потребители их услуг могут предпринимать действия, которые не отвечают их собственным интересам. Если решения основаны на недоброкачественной информации или же приняты при ее отсутствии, санаторно-курортный рынок не будет работать как следует. Но в современных условиях санаторно-курортного рынка санаторно-оздоровительные организации и потребители их услуг, похоже, не являются хорошо информированными о последствиях всех своих решений.

Современный санаторно-курортный рынок не представляет информацию нужного качества и в нужных объемах. Вместе с тем отечественная санаторно-оздоровительная система настолько сложна и многолика, что мало потребителей ее услуг могут «переварить» и оценить всю необходимую информацию, позволяющую принимать правильные решения.

С другой стороны, наряду с такими особенностями развития российских неуправляемых рыночных отношений, как бесплатная, стихийная передача предприятиям от бывших министерств и ведомств права распоряжаться своим имуществом, управлять деятельностью и нести ответственность за результаты своей работы, произошла передача всего объема научной, производственной, коммерческой, финансовой, правовой и прочей информации, которая ранее использовалась и распространялась вышестоящим органом, а в новых условиях рыночной стихии должна изыскиваться, накапливаться и самостоятельно использоваться предприятием.

На первый взгляд малозаметная, а потому практически не исследованная проблема информационного обеспечения санаторно-оздоровительных организаций может оказаться одним из главных тормозов дальнейшего функционирования санаторно-оздоровительной системы в условиях рыночной экономики. Отметим, что трудоемкость переработки различной научно-производственной, коммерческой и прочей информации в условиях нерегулируемой рыночной экономики значительно превосходит трудоемкость непосредственного производства продукции. Поэтому в современном санаторно-курортном рынке весьма актуальна задача рационализации использования информированных ресурсов.

5. Рациональные решения должны приниматься исходя из учета общей пользы и общих затрат для всего народного хозяйства. Решения отдельных санаторно-оздоровительных и иных организаций, как правило, учитывают лишь непосредственно касающиеся их (внутренние) выгоды и затраты.

Одной из причин, обуславливающих необходимость государственного регулирования санаторно-курортного рынка, является его способность в определенных ситуациях решать некоторые задачи санаторно-оздоровительной системы и ее составляющих (например, задачи инфраструктуры санаторно-курортного рынка, инфраструктуры курортов, землепользования на курортах, обеспечения научно-исследовательских работ в курортологии, подготовки части квалифицированных кадров, защиты окружающей среды, обеспечения санаторно-курортной системы дешевыми энергией и некоторыми видами услуг и сырья, в частности связи, транспортных). Решение этих задач вынужден взять на себя государственный сектор экономики. Можно сказать, что государственный сектор должен служить дополнением санаторно-курортного рынка там, где мотивация для него оказывается очевидной, и в той мере, которая необходима. В результате он служит повышению эффективности санаторно-курортного рынка и является одним из инструментов эффективного распределения ресурсов.

6. Деловая активность на любом рынке подвержена колебаниям. Это классический экономический цикл, в основе которого лежат многочисленные внешние причины или, например, обвал, который имел место в оте-

чественной санаторно-оздоровительной системе при переходе от командно-распределительной экономики к рыночной. Надежда на то, что сработают рыночные механизмы приспособления к новым условиям, в результате чего установится новое равновесие, не всегда сбывается без потрясений. В действительности, как это имело место в санаторно-оздоровительной системе, в процессе приспособления к новым экономическим условиям могут устанавливаться такие соотношения между ценами и количеством производимых услуг, что возникает порочный круг, т.е. воспроизводство кризиса, который может усугубиться кумулятивными процессами. Например, чем ниже загрузка здравницы, тем выше цена на ее услуги из-за необходимости распределять условно-постоянные затраты на меньший объем обслуживания, который в свою очередь влечет дальнейшее уменьшение спроса.

Таким образом, можно сказать, что роль государственного регулирования санаторно-курортного рынка, недооцененная и заниженная в период начальных шагов реформирования экономической системы страны, в настоящее время повышается, но все еще не приобрела адекватного значения. Причина этого состоит как в сложности переходного процесса, «остаточного принципа» заботы об отрасли, разногласий между основными ведомствами по вопросам регулирования санаторно-курортного рынка, так и в глубоких традициях высокой роли государства в функционировании отечественной санаторно-оздоровительной системы во все исторически значимые моменты ее развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 29.04.2002 г. № 284 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации».
2. *Роль* санаторно-курортного этапа в комплексе профилактических мероприятий, направленных на укрепление здоровья // Общество натуральной медицины. URL: <http://www.nutrition.ru>
3. *Истошин Н.Г.* Особенности организации работы, проблемы и перспективы развития санаторно-курортных учреждений Северо-Кавказского зонального управления специализированных санаториев в современных условиях // Материалы научно-практической конференции 20–23 мая 2003 г. / под ред. А.Н. Разумова, Н.Г. Истошина. Пятигорск, 2003. С. 56–58.
4. *БСЭ*. 3-е изд. М. : Советская энциклопедия, 1972. С. 555.
5. *Разумов А.Н.* Основные аспекты государственного регулирования санаторно-курортного рынка / А.Н. Разумов, В.И. Лимонов, Б.Н. Семенов // Вопросы курортологии. 2003. № 1. С. 4–12.
6. *Разумов А.Н.* О концепции государственной политики развития курортного дела в РФ // Материалы научно-практической конференции 20–23 мая 2003 г. / под ред. А.Н. Разумова, Н.Г. Истошина. Пятигорск, 2003. С. 24–26.
7. *Аналитический доклад* «О состоянии и перспективе развития санаторно-курортного обеспечения в Российской Федерации». URL: <http://www.budgetrf.ru>

Статья представлена научной редакцией «Экономика» 2 февраля 2012 г.