

Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю., Шматко А. Д.

# О проекте стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации (анализ задач и направлений их решения)\*

DOI 10.22394/1726-1139-2018-1-84-91

## Десятниченко Дмитрий Юрьевич

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
Северо-Западный институт управления (Санкт-Петербург, Российская Федерация)  
Доцент кафедры экономики  
Кандидат экономических наук, доцент  
rabotaemail@mail.ru

## Десятниченко Олеся Юрьевна

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
Северо-Западный институт управления (Санкт-Петербург, Российская Федерация)  
Доцент кафедры экономики  
Кандидат экономических наук, доцент  
olesymail@gmail.com

## Шматко Алексей Дмитриевич

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
Северо-Западный институт управления (Санкт-Петербург, Российская Федерация)  
Профессор кафедры экономики  
Доктор экономических наук, доцент  
shmat200@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье исследуются вопросы совершенствования проекта стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации. Авторы высказывают ряд практических предложений, направленных на корректировку и дополнение задач стратегии, обосновывают их с помощью методов сравнительного анализа, используя актуальные данные статистики туризма в России и за рубежом; развитие механизмов эффективной координации деятельности органов исполнительной власти всех уровней при реализации мероприятий по сохранению курортов, лечебно-оздоровительных местностей и природных лечебных ресурсов, их комплексному территориальному развитию. Также отмечается необходимость корректировки и разработки новых финансовых механизмов и экономических стимулов в отношениях, складывающихся между гражданами, лечебно-оздоровительными учреждениями системы общего здравоохранения, страховыми компаниями и учреждениями санаторно-курортного обслуживания, которые должны по новому формировать заинтересованность граждан в поддержании и восполнении утраченного здоровья, повысить в средне- и долгосрочной перспективе востребованность услуг отечественного санаторно-курортного комплекса на внутреннем и мировом рынках. Авторы приходят к выводу, что реализация Стратегии позволит восстановить утраченную за годы рыночных преобразований лечебно-оздоровительную функцию российских курортов, положительно отразится на материально-технической базе санаторно-

\* *Продолжение.* Начало см.: Управленческое консультирование. 2017. № 12. С. 120–129.

Статья являет собой научный результат участия авторов в качестве привлеченных экспертов научного сообщества Северо-Западного института управления РАНХиГС в экспертно-аналитическом сопровождении заседаний Правительства Российской Федерации. Подготовка аналитических материалов была инициирована Экспертно-аналитическим центром РАНХиГС, на постоянной основе осуществляющим подготовку аналитических материалов в интересах Правительства Российской Федерации и Администрации Президента.

курортного комплекса, повысит конечный спрос и объем инвестиций в целый ряд смежных секторов и отраслей экономики.

#### **КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА**

лечебно-оздоровительный туризм, медицинский туризм, санаторно-курортный комплекс, стратегическое планирование, качество жизни, въездной туризм, внутренний туризм

Desyatnichenko D. Yu., Desyatnichenko O. Yu., Shmatko A. D.

## **About Strategy of Development of a Sanatorium Complex of the Russian Federation (Analysis of the Tasks and Their Solutions)**

### **Desyatnichenko Dmitry Yuryevich**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
North-West Institute of Management (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of the Chair of Economics  
PhD in Economics, Associate Professor  
rabotaemail@mail.ru

### **Desyatnichenko Olesya Yurevna**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
North-West Institute of Management (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of the Chair of Economics  
PhD in Economics, Associate Professor  
olesymail@gmail.com

### **Shmatko Alexey Dmitriyevich**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
North-West Institute of Management (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of the Economics  
Doctor of Science (Economics), Associate Professor  
shmat2000@yandex.ru

#### **ABSTRACT**

The article investigates the improvement of the draft strategy for the development of the Russian Federation's sanatorium and Spa complex. The authors have made a number of practical proposals aimed at adjusting and complementing the objectives of the strategy, justifying them by means of comparative analysis using the relevant data from tourism statistics in Russia and abroad; Development of mechanisms for effective coordination of the activities of the executive authorities at all levels in the implementation of activities for the conservation of resorts, therapeutic and recreational areas and natural health resources, their integrated territorial Development also points to the need to adjust and develop new financial mechanisms and economic incentives in relations between citizens, health care institutions, insurance Companies and facilities at Spa and spa services, which should, in the new interest of citizens in the maintenance and repair of lost health, increase in the medium and long term the demand for the services of the domestic In domestic and global markets.

The authors conclude that the implementation of the strategy will restore the therapeutic and curative function of Russian resorts, which has been lost during the years of market transformation, would have a positive impact on the logistics base of the SPA The set will increase the final demand and investment in a range of related sectors and sectors of the economy.

#### **KEYWORDS**

health tourism, medical tourism, sanatorium complex, strategic planning, quality of life, inbound tourism, domestic tourism

Создание современного санаторно-курортного комплекса в РФ — экономически важная и социально значимая задача, стоящая перед регионами страны и государством в целом [1, с. 151]. Некоторого уточнения и дополнения в этой связи требуют также и прочие отмечаемые в Стратегии задачи. В рамках реализации поставленной цели, по экспертному мнению авторов, необходимо решать следующие задачи:

1. *Совершенствование системы государственного управления, нормативной правовой базы, регулирования деятельности санаторно-курортных организаций независимо от форм собственности и ведомственного подчинения.*

Для реализации столь масштабного проекта по созданию санаторно-курортного комплекса в РФ, а также модернизации уже имеющейся материально-технической базы, прежде всего, необходимо преобразовать имеющиеся системы государственного регулирования деятельности санаторно-курортных организаций, опираясь на современные реалии, с учетом экономической и социальной динамики. Опыт стран дальнего зарубежья показывает, что чрезмерный контроль за санаторно-курортным комплексом негативно сказывается на его деятельности, равно как и его полное отсутствие. Исходя из этого следует, вне зависимости от форм собственности санаторно-курортных комплексов, подготовить ряд мер для их контроля. Контроль должен осуществляться без обременения и всевозможной бюрократии, но с полным следованием всем нормам и правилам.

2. *Разработка комплексной системы информационного сопровождения и продвижения санаторно-курортного комплекса Российской Федерации.*

Продвижение любого санаторно-курортного комплекса — неотъемлемая часть деятельности любой организации, работающей в данной сфере. В рамках реализации программы по созданию современного санаторно-курортного комплекса в Российской Федерации необходимо вывести на качественно новый уровень представление о имеющихся санаторно-курортных комплексах страны. Для этого важно задействовать все доступные СМИ, активно популяризируя санаторно-курортные комплексы РФ среди всех слоев населения [2, с. 131].

3. *Повышение инвестиционной привлекательности санаторно-курортного комплекса Российской Федерации, поддержка развития инфраструктуры санаторно-курортного комплекса Российской Федерации.*

В рамках повышения инвестиционной привлекательности санаторно-курортного комплекса Российской Федерации следует принять ряд мер, касающихся деятельности бизнеса, в частности — малого. Предоставление налоговых льгот для бизнеса и свободный вход в сферу деятельности предприятий малого бизнеса может благоприятно сказаться на привлечении инвестиций в санаторно-курортные комплексы РФ, что положительно скажется на притоке денежных инвестиций и, как следствие, улучшении общей инфраструктуры санаторно-курортного комплекса РФ.

4. *Совершенствование регулирования отношений в области функционирования, развития и охраны территорий лечебно-оздоровительных местностей, курортов регионального и местного значения и природных лечебных ресурсов в целях повышения ресурсного и инвестиционного потенциала.*

Охрана территорий лечебно-оздоровительных местностей, курортов регионального и местного значения и природных лечебных ресурсов — немаловажная проблема, требующая более тщательного подхода для ее решения. В рамках реализации проекта по созданию санаторно-курортного комплекса РФ необходимо ужесточить наказание за порчу имущества санаторно-курортных организаций, а также прилегающих к ним территорий, местностей, заповедных зон и природных заказников.

#### *IV. Направления решения задач Стратегии*

По экспертной оценке авторов, в Стратегии требует дополнительно выделить следующее направление решения задач:

1. *Совершенствование механизмов финансирования оказания гражданам медицинских и лечебно-оздоровительных услуг, предусматривающее:*

- внедрение механизмов финансовой заинтересованности страховых компаний. Надо ориентироваться на предупредительный подход к поддержанию и восстановлению здоровья застрахованных граждан как способ экономии на средне-

- и долгосрочных совокупных расходах, по сравнению со сметным финансированием услуг, оказываемых амбулаторными поликлиническими учреждениями и больницами в ситуации временной нетрудоспособности застрахованных граждан;
- внедрение механизмов экономической заинтересованности страховых компаний в поддержании и улучшении здоровья страхователей на всех этапах их жизни на основе более активного использования возможностей санаторно-курортного комплекса;
- внедрение механизмов личной экономической и финансовой заинтересованности граждан-страхователей в регулярном потреблении услуг санаторно-курортного комплекса;
- повышение финансовой ответственности за качество оказываемых лечебно-оздоровительных услуг и следование страхователями полученным в этой связи рекомендациям;
- внедрение механизмов финансовой заинтересованности страхователей и их работодателей в улучшении показателей оценки состояния здоровья страхователей, подтверждаемых при регулярной добровольной диспансеризации.

Обосновывая данные предложения, отметим следующее. Существующая система финансирования предоставления лечебно-оздоровительных услуг фактически не стимулирует граждан финансовыми рычагами к сохранению, поддержанию, улучшению уровня показателей здоровья. Между тем подобное безответственное отношение к своему здоровью, непонимание его важности как реального актива как для самого гражданина, так и для государства в целом, приводит к расточительному отношению, неэффективному и социально неприемлемому и вредному его использованию. Несмотря на практическую невозможность точных подсчетов совокупных экономических потерь, как прямых, так и косвенных от подобного отношения граждан к своему здоровью, можно с уверенностью утверждать, что они весьма значительны. Как отметил Президент РФ В. В. Путин<sup>1</sup>, «человек должен понимать свою ответственность за собственное здоровье».

Продвижение принципов здорового образа жизни и необходимости регулярного восполнения потерь здоровья в процессе жизнедеятельности следует подкрепить и финансовыми стимулами. Граждане должны точно понимать, что ухудшение здоровья и нежелание его поправлять с использованием собственных временных и финансовых ресурсов и возможностей СКК — это не только личное, но, в некоторой степени, общественное дело. Частые болезни одного застрахованного и дорогостоящее лечение в учреждениях системы общего здравоохранения при существующей системе страховой медицины увеличивают общую нагрузку на централизованные фонды, формируемые в большей степени здоровыми. Увязка и некоторая персонализация и придание в какой-то степени адресного характера финансовым отношениям в данной сфере позволят, по нашему мнению, повысить востребованность услуг СКК России, усилить мотивацию к повышению роли страховых компаний и медицинских учреждений в поддержании и повышении реально-го уровня здоровья застрахованных граждан.

Безусловно, разработка данных финансовых и экономических механизмов не является простой задачей, однако это не означает, что ее не следует ставить. В качестве примера того, что данный подход принципиально реализуем в других видах массового страхования, можно привести ситуацию с ОСАГО, базовые показатели страховой премии в котором одинаковы для всех, но чем более аккуратным и законопослушным является водитель, тем ниже у него значение понижаю-

<sup>1</sup> Путин хочет разделить с населением расходы на здоровье. [Электронный ресурс] // Новости@mail.ru.URL: <https://news.mail.ru/politics/31345924/?from=newsapp> (дата обращения: 17.10.2017).

щего коэффициента за безаварийную езду. В конечном итоге он при равном страховом возмещении уплачивает при прочих равных условиях меньшую страховую премию. Водители при этом из года в год получают все больший стимул к аккуратной и безаварийной езде.

В случае с медицинским страхованием было бы возможным, например, увязать возможность софинансирования совокупных (с учетом транспортных) расходов на пребывание в специализированных организациях СКК РФ в прогрессивно растущей доле с адресным перечислением данных трансфертных выплат, например, на предлагавшуюся ранее «Санаторно-курортную карту». Тогда оставаться как можно дольше здоровым, вести для этого здоровый образ жизни, регулярно проходить диспансеризацию, пользоваться услугами СКК, будет еще и экономически выгодной стратегией. Но, повторимся, сам механизм требует отдельного и предметного рассмотрения, проработки. Наша задача виделась в необходимости обозначить пока неучтенные, но перспективные направления действий при реализации Стратегии.

2. Для формирования механизма эффективной координации деятельности органов исполнительной власти всех уровней при реализации мероприятий по сохранению курортов, лечебно-оздоровительных местностей и природных лечебных ресурсов, их комплексному территориальному развитию необходимо:

- а) назначить представителя, который в составе комиссии разработает законопроект, в рамках которого будут определены те или иные мероприятия, соотносимые с уровнем ответственности за невыполнение законодательной инициативы. Органы исполнительной власти в рамках закона должны обеспечить исполнение этого закона; привлечь соответствующие медицинские учреждения и ассоциации, профсоюзные и общественные организации, а также государственные службы. После согласования всех органов властей и организаций будет создана группа, которая будет координировать действия по развитию санаторно-курортного комплекса;
- б) определить/доопределить границы и составить кадастр (план, границы, площади, качество ресурсов) природных ресурсов данной территории; в дальнейшем это должно быть учтено в нормативно-правовой базе;
- в) определить/доопределить статус курорта: федеральный, региональный или местный, в чьей собственности находится данная территория. Все это должно быть согласовано и внесено в нормативно-правовую базу;
- г) определив границы и собственность, составить плановый порядок (план) проведения работ по окончании незавершенного строительства, осуществления строительных и земляных работ;
- д) провести архитектурные обследования с созданием проекта, в котором будут учтены специфика местности, необходимость охраны и правильное использование ресурсов, результат экологических исследований данных территорий и дальнейший режим использования природных ресурсов;
- е) определить финансовые возможности комплекса услуг, стоимости услуг курорта и реальных расходов на содержание комплексов этих услуг с учетом покупательной способности граждан, нуждающихся в лечении в той или иной курортной зоне, уточнить, какую часть будет платить государство, какую сами граждане, а какую — профсоюзные организации.

3. Для совершенствования организации деятельности, материально-технического и кадрового обеспечения санаторно-курортных организаций необходимо разработать программы повышения квалификации медицинского персонала (врачи узкой направленности).

4. Для формирования механизма эффективной координации органов исполнительной власти всех уровней при реализации мероприятий по сохранению курортов, лечебно-оздоровительных местностей и природных лечебных ресурсов, их

комплексному территориальному развитию необходимо учесть следующие обстоятельства и рекомендации (помимо рассмотренных в п. 2):

- а) органы законодательной власти должны назначить представителя, который в комиссии сформулирует закон, в рамках которого будут произведены те или иные мероприятия с уровнем ответственности за невыполнение законодательной инициативы. Порядок исполнения созданного закона должен быть использован представителями исполнительной власти (назначенным представителем, комиссией во главе с председателем). Органы исполнительной власти в рамках закона должны провести исполнение этого закона; привлечь соответствующие медицинские учреждения и ассоциации, профсоюзные и общественные организации, а также государственные службы. После согласования всех органов власти и организаций будет создана группа, которая будет координировать действия по развитию санаторно-курортного комплекса;
- б) необходимо определить значение курорта (курорты и лечебно-оздоровительные местности могут иметь федеральное, региональное или местное значение), в чьей собственности находится данная территория, ее границы. Все это должно быть согласовано и внесено в нормативно-правовую базу;
- в) определив границы и собственность, составить плановый порядок (план) проведения работ по окончании незавершенного строительства, проведения строительных и земляных работ;
- г) при преобразовании санаторно-курортных организаций в медицинские необходимо определить качество и количество медицинских услуг, необходимое оборудование, медикаменты и т. д. для результативного лечения;
- д) на местном законодательном уровне необходимо определить стоимость курортного сбора, исходя из количества нуждающихся в санаторно-курортном лечении.

5. Для совершенствования организации деятельности, материально-технического и кадрового обеспечения санаторно-курортных организаций должна быть разработана программа по повышению квалификации медицинского персонала (врачи узкой направленности).

#### *VI. Особенности реализации Стратегии*

В 2017–2025 гг. предусматривается осуществить:

- утверждение плана реализации Стратегии;
- реализацию мер нормативно-правового регулирования, обеспечивающих совершенствование федерального законодательства и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в связи с принятием Стратегии;
- проведение корректировки соответствующих государственных программ Российской Федерации и государственных программ субъектов Российской Федерации;
- разработку региональных программ по развитию санаторно-курортного комплекса Российской Федерации, с учетом как общих, так и присущих региону особенностей разнообразия и уникальности природных лечебных ресурсов, экономической, географической, экологической и иной ситуации. Для привлечения туристов в санаторно-курортные организации Российской Федерации необходимо строить и развивать санатории в тех регионах, которые имеют уникальные природные лечебные ресурсы, востребованные среди граждан. Чаще всего люди предпочитают отдыхать в Краснодарском крае или на Черноморском побережье, растут рейтинги лечебных санаториев, расположенных по всей России. Но все же многие россияне не могут себе позволить активно путешествовать по стране, одна из причин — низкие доходы и высокая стоимость железнодорожных билетов, иногда цены на них выше, чем на авиабилеты;
- разработку комплекса мер по обеспечению информирования медицинских организаций, граждан Российской Федерации, иностранных граждан и других заин-

тересованных лиц о возможностях санаторно-курортного комплекса Российской Федерации. Для развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации необходимо разработать комплекс мер по обеспечению информирования граждан Российской Федерации для привлечения большей численности россиян. В настоящее время многие граждане нашей страны предпочитают отдыхать за границей, поскольку цены и условия там намного лучше, чем в санаторно-курортных организациях. В связи с этим необходимо принять меры по улучшению качества обслуживания, снижению стоимости путевок, а также проводить рекламные акции для информирования граждан Российской Федерации;

- разработку плана мероприятий по стимулированию привлечения частных инвестиций в развитие санаторно-курортного комплекса Российской Федерации, предусмотрев возможность реализации инвестиционных проектов с применением механизмов государственно-частного партнерства, в том числе на условиях концессионного соглашения. Низкий уровень материально-технической базы является негативным фактором, который сдерживает развитие и конкурентоспособность санаторно-курортного комплекса Российской Федерации на международном рынке санаторно-курортных услуг. На сегодняшний день 123 санаторно-курортных организации (11%) имеют более 80% износа зданий, из них 27 федеральных санаторно-курортных организаций. Для увеличения популярности санаторно-курортных организаций необходимо улучшить условия проживания, т. е. отремонтировать или построить новые объекты. Для финансирования строительства и развития санаторно-курортных организаций необходимо разработать план мероприятий по стимулированию привлечения частных инвестиций;
- формирование необходимых условий для увеличения охвата населения санаторно-курортным лечением. В недавнем прошлом люди пользовались санаторно-курортными учреждениями более активно, так как понимали, что это способ прожить на 10 лет дольше и болеть в 3 раза меньше. В Советском Союзе было 13 тыс. санаториев, а сейчас осталось две с небольшим тысячи. За последние 20 лет российские санатории в погоне за рентабельностью стали превращаться в дома отдыха: терять медицину и наращивать анимацию;
- принятие мер органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по стимулированию использования земельных участков, на которых находятся объекты незавершенного строительства и других неиспользуемых земельных участков, расположенных в границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов, в целях развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации. Для развития санаторно-курортного комплекса нужно привлекать инвесторов, чтобы достраивать объекты незавершенного строительства и строить новые санатории на свободных земельных участках, которые расположены в границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов. Чем больше будет лечебно-оздоровительных учреждений, тем больше окажется возможность выбора у россиян;
- применение единых подходов к мониторингу и оценке проводимых на федеральном и региональном уровнях мероприятий Стратегии с учетом особенностей межведомственного взаимодействия и участия социально ориентированных некоммерческих организаций;
- обеспечение комплексного территориального планирования и градостроительной политики на территории лечебно-оздоровительных местностей и курортов, учитывающей специфику территорий, а также необходимость охраны и защиты природных лечебных ресурсов от антропогенного воздействия.

Финансирование реализации Стратегии осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, а также за счет иных источников финансирования.

## VII. Ожидаемые результаты

По экспертной оценке авторов, в данном разделе Стратегии целесообразно дополнительно увеличить показатели въездного лечебно-оздоровительного и медицинского туризма, ориентированного на услуги санаторно-курортного комплекса Российской Федерации.

Обосновывая данные предложения, отметим следующее. Определение в качестве одного из стратегических целевых приоритетов расширения масштабов въездного туризма требует учета и анализа уровня достижения данной цели. В этой связи представляется логичным и обоснованным указание в перечне ожидаемых результатов предлагаемый авторами вариант. Авторское предложение позволяет уточнить/дополнить/заменить указанный разработчиками Стратегии п. 1 раздела «VII. Ожидаемые результаты» результат «увеличить уровень внутреннего и въездного туризма».

### Заключение

Развитие санаторно-курортного комплекса России, новый импульс которому даст реализация анализируемой стратегии, безусловно, важное, знаковое и долгожданное событие для экономики России. Возрастающая роль лечебно-оздоровительного, медицинского туризма в мировой экономике, выход его на передовые рубежи в структуре экономик постиндустриального типа, по итогам реализации может позволить занять России достойное место в числе стран-лидеров по въездному лечебно-оздоровительному туризму. Это в полной мере отвечает национальным интересам РФ, так как позволит значительно повысить качество и доступность услуг санаторно-курортного комплекса для соотечественников, остановит экспорт капитала от выездного пляжного, познавательного, этнографического туризма, обеспечивая реинвестирование заработанных гражданами денег в собственную экономику.

Реализация Стратегии позволит восстановить утраченную за годы рыночных преобразований лечебно-оздоровительную функцию российских курортов, положительно отразится на материально-технической базе санаторно-курортного комплекса, повысит конечный спрос и объем инвестиций в целый ряд смежных секторов и отраслей экономики, повысит уровень бюджетной обеспеченности значительного числа региональных бюджетов, станет важным и значимым фактором стимулирования экономического роста в России.

### Литература

1. Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю. Теоретические аспекты формирования стратегии развития сферы рекреации и туризма в регионе // Управленческое консультирование. 2016. № 4 (88). С. 150–157.
2. Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю., Шматко А. Д. Туристско-рекреационные зоны как объект управления пространственным развитием и субъект инновационной инфраструктуры региональной экономики // Экономика и предпринимательство. 2016. № 3–2 (68–2). С. 328–332.

### References

1. Desyatnichenko D. Yu., Desyatnichenko O. Yu. Theoretical Bases of Forming Innovative Regional Development Strategies in the Sphere of Recreation and Tourism // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 4 (88). P. 150–157. (in rus)
2. Desyatnichenko D. Yu., Desyatnichenko O. Yu., Shmatko A. D. Tourist and recreational zones as object of management of spatial development and subject of innovative infrastructure of regional economy // Economy and business [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2016. N 3–2 (68–2). P. 328–332. (in rus)