



DOI: 10.22363/2312-8313-2024-11-2-212-220

EDN: KTUZLY

Научная статья / Research article

## Лекарственное обеспечение граждан РФ за счет средств федерального бюджета: особенности и проблемы

С.И. Попов , С.С. Самсонова

Российский университет дружбы народов,  
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

1132227481@rudn.ru

**Аннотация.** Несмотря на большое количество государственных программ, направленных на реализацию качественного медицинского и лекарственного обеспечения особых категорий граждан, мы сталкиваемся с тем, что они имеют существенные недостатки. В данной статье рассмотрены ключевые программы в сфере здравоохранения в РФ, которые финансируются за счет федеральной льготы, а также оцениваются их плюсы и минусы. Авторы показывают, какими нормативно-правовыми актами регулируются рассмотренные программы и для каких категорий граждан они предусмотрены.

**Ключевые слова:** федеральная льгота, лекарственное обеспечение, льготное лекарственное обеспечение населения, медицинская помощь

**Заявление о конфликте интересов:** Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

### История статьи:

Поступила в редакцию: 23.12.2023. Принята к публикации: 20.02.2024.

### Для цитирования:

Попов С.И., Самсонова С.С. Лекарственное обеспечение граждан РФ за счет средств федерального бюджета: особенности и проблемы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2024. Т. 11. № 2. С. 212–220. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2024-11-2-212-220>

## Provision of Medicines to Russian Citizens at the Expense of the Federal Budget: Features and Challenges

Sergey I. Popov , Svetlana S. Samsonova

RUDN University,  
6 Miklukho-Maklaya St, Moscow, 117198, Russian Federation

1132227481@rudn.ru

**Abstract.** Despite the large number of government programs aimed at providing quality medical care and medication to certain categories of citizens, we are faced with significant shortcomings. In this article, the authors will examine the key Russian healthcare programs

© Попов С.И., Самсонова С.С., 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

funded through federal subsidies and evaluate their pros and cons. The authors explore the legal regulations that govern these programs and identify the specific categories of citizens they are designed for.

**Keywords:** federal subsidy, medication provision, subsidized medication provision for the population, medical care

**Conflicts of interest:** The authors declared no conflicts of interest.

**Article history:**

The article was submitted on 23.12.2023. The article was accepted on 20.02.2024.

**For citation:**

Popov S.I., Samsonova S.S. Provision of Medicines to Russian Citizens at the Expense of the Federal Budget: Features and Challenges. *RUDN Journal of Public Administration*. 2024;11(2):212–220. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2024-11-2-212-220>

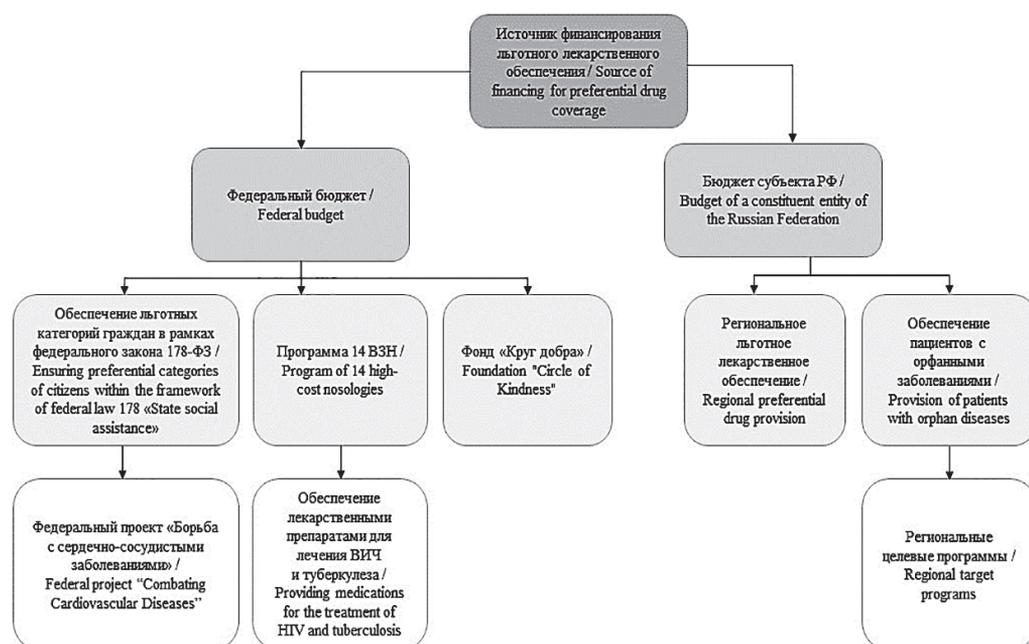
### Краткий обзор основных направлений льготного лекарственного обеспечения

Лекарственное обеспечение при оказании медицинской помощи осуществляется в условиях стационара, либо в амбулаторных условиях. Если рассматривать амбулаторный прием, то он проводится в рамках льготного лекарственного обеспечения граждан бесплатно или за счет собственных средств граждан. Для обеспечения последнего государство проводит регулирование цен на ЖНВЛП (жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты) [1]. В условиях стационара также оказывается бесплатная медицинская помощь, финансируемая из средств системы здравоохранения по полису ОМС — обязательной медицинское страхование или в рамках программы ВМП — высокотехнологичная медицинская помощь и др. Льготное лекарственное обеспечение граждан и обслуживание в рамках ОМС и ВМП осуществляется благодаря программе государственных гарантий [2].

Рассматривая основные направления льготного лекарственного обеспечения более прицельно, разделим их следующим образом: федеральный бюджет и бюджет субъекта РФ.

Федеральная льгота обеспечивается в рамках Федерального закона № 178-ФЗ [3], программы 14 ВЗН (14 высокочатратных нозологий) [4], перечень которых определен Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2018 г. N 1416 «Об основах охраны здоровья граждан», а также фондом «Круг добра». Еще пару слов важно сказать о программе 14 ВЗН, поскольку она обеспечивает со своей стороны доступность лекарственных препаратов для лечения ВИЧ и туберкулеза. Что же касается фонда «Круг добра» — это фонд поддержки детей с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе орфанными (редкими). Указ о создании фонда был подписан Президентом РФ Владимиром Владимировичем Путиным 5 января 2021 г. Фонд обеспечивает тысячи детей необходимым лечением и обеспечением дорогостоящими препаратами, которые не зарегистрированы в России. Средства в «Круг добра» поступают за счет повышенного НДФЛ для граждан, чьи доходы превышают

5 млн рублей в год [5]. Также, следует отметить, что в рамках Федерального закона № 178-ФЗ реализуется и немаловажный Федеральный проект «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями», который предусматривает профилактику сердечно-сосудистых заболеваний за счет снижения потребления табака и алкоголя, а также мотивации граждан к тренировкам и правильному питанию. Как заявляют администраторы проекта на официальном сайте, современным оборудованием планируется переоснастить не менее 140 сосудистых центров и 469 первичных сосудистых отделений [6] (рис.).



Основные направления льготного лекарственного обеспечения

Кратко рассмотрим бюджет субъекта РФ в рамках обозреваемой темы. Он делится на региональное льготное лекарственное обеспечение в рамках 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», а именно Глава 2 «Государственная социальная помощь, оказываемая в виде предоставления гражданам набора социальных услуг» и обеспечение пациентов с орфанными заболеваниями, которое регулируется региональными целевыми программами.

### Лекарственное обеспечение граждан за счет средств федерального бюджета

Программа обеспечения необходимыми лекарственными препаратами осуществляется из федеральной льготы в рамках реализации 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Категории граждан, которым полагается такая помощь:

- инвалиды (все группы);
- дети-инвалиды;
- участники и инвалиды ВОВ;
- бывшие несовершеннолетние узники концлагерей;
- лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- ветераны боевых действий;
- лица, подвергшиеся воздействию радиации на Чернобыльской АЭС.

Источник: финансирования в данном случае — федеральный бюджет, а именно субвенция и межбюджетные трансферты. Сумма финансирования зависит от количества граждан в Федеральном регистре, который ведет Пенсионный фонд России (ПФР). Сумма рассчитывается по следующей формуле:

$$\Sigma = \text{кол-во граждан} \times \text{норматив затрат} \times 12 \text{ месяцев.}$$

Несмотря на то, что данная программа направлена на оказание качественной и своевременной помощи многим нуждающимся людям, у нее есть ряд существенных проблем, которые мы далее подробно рассмотрим. Итак, проблемы программы обеспечения необходимыми лекарственными препаратами:

- отсутствие «страхового принципа» программы, т. е. возможности монетизации льготы;
- недостаточность финансирования, что подтверждается низким нормативом — около 1008 рублей в месяц;
- в программе остаются «тяжелые пациенты»;
- обеспечение только по перечню ЖНВЛП.

Также подробнее рассмотрим программу обеспечения лекарственными препаратами для лечения 14 высокозатратных нозологий, о которой также упоминалось ранее, но в более «сжатой форме». Отметим, что программа осуществляется с 2008 г., тогда в нее входило всего 7 ВЗН, в 2019 г. прибавилось еще 5 нозологий, а в 2020 г. в программу внесли еще 2 нозологии. Укажем полный перечень этих нозологий:

- гемофилия;
- муковисцидоз;
- гипофизарный нанизм;
- ЗНО (злокачественные новообразования) лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей;
- рассеянный склероз;
- состояния после трансплантации органов и (или) тканей;
- болезнь Гоше (Это заболевание может привести к тяжело протекающим или инвалидизирующим симптомам, которые могут носить необратимый характер [7]);
- гемолитико-уремический синдром;
- юношеский артрит с системным началом;

- мукополисахаридоз I, II и VI типа;
- апластическая анемия неуточненная;
- наследственный дефицит факторов II (фибриногена), VII (лабильного) и X (Стюарта — Прауэра).

Категории граждан, которым обеспечивается помощь в рамках этой программы — лица, включенные в Федеральный регистр 14 ВЗН (федеральная или региональная льгота). Однако в настоящее время в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 № 890 (ред. от 14.02.2002) «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» [8] льготник, сохранивший право на соцпакет по программе ОНЛС («Обеспечение необходимыми лекарственными средствами») одновременно имеет право на региональную льготу в соответствии с социальной группой (инвалиды 1-й и 2-й неработающих групп) или в соответствии с категориями заболеваний по перечню в соответствии с Постановлением № 890. При этом в связи с ограниченным финансированием программы региональной льготы рекомендуется придерживаться одной льготы. Для этого требуется индивидуальное рассмотрение и оценка каждого случая путем направления запроса Департамент здравоохранения (ДЗО).

При реализации программы обеспечения лекарственными препаратами для лечения 14 высокочатотных нозологий источником финансирования также является федеральный бюджет в т. ч. субвенция субъектам РФ для логистики. Поскольку в данном случае идет персонализированная потребность в помощи, регионы предоставляют защиту заявок. Это связано с тем, что на практике выделенный государственный бюджет на год, расходуется намного быстрее и возрастает риск того, что пациент из-за дефицита средств может остаться без положенных ему лекарственных средств. Всероссийский союз пациентов неоднократно выражал свои опасения, что врачи при назначении лечения могут быть вынуждены руководствоваться не медицинскими, а экономическими соображениями из-за недостатка финансирования [9]. Еще уточним то, что централизованные закупки осуществляются федеральным казенным учреждением «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан» Министерства здравоохранения РФ. На их официальном сайте можно найти подробную информацию по заключенным государственным контрактам с поставкой лекарственных препаратов за текущий период.

Наконец, рассмотрим проблемы программы обеспечения лекарственными препаратами для лечения 14 высокочатотных нозологий. Здесь можно выделить несколько важных проблем:

- вновь выявленные пациенты — дополнительная потребность;
- возможны задержки с поставками (44-ФЗ);
- обеспечение дженериками (более бюджетные аналоги оригинальных лекарственных средств);

- вынужденные закупки из Республики Беларусь;
- перераспределение лекарственных препаратов между регионами, например, в 2022 г. перераспределено лекарственных препаратов на сумму около 2 млрд руб., но при этом возникали дополнительные расходы и сложности с логистикой.

Существует еще один важный федеральный проект, направленный на борьбу с сердечно-сосудистыми заболеваниями. Благодаря данному проекту есть возможность обеспечивать в амбулаторных условиях пациентов, которые перенесли:

- острое нарушение мозгового кровообращения;
- инфаркт миокарда;
- аортокоронарное шунтирование;
- ангиопластику коронарных артерий со стентированием;
- катетерную абляцию по поводу сердечно-сосудистых заболеваний.

Это направление обладает некоторыми особенностями. Оно реализуется только с 2020 г. Право на обеспечение имеют граждане, не получающие помощь по федеральной льготе, а срок обеспечения пациентов варьируется от 1 года до 2 лет. Объем финансирования программы составляет порядка 10 млрд рублей. Для данной категории пациентов предусмотрена выдача в течение года лекарственных средств бесплатно (утвержден перечень лекарственных препаратов, состоящий из 31 наименования МНН — международных непатентованных наименований). Это стало возможным благодаря утверждению Минздравом России приказа Министерства здравоохранения РФ от 9 января 2020 г. № 1н [10]. Ранее пациенты могли получить необходимые лекарственные препараты бесплатно, только во время нахождения в стационаре. Закупка лекарств осуществляется за счет региональных субсидий из федерального бюджета. Теперь рассмотрим проблемы, с которыми столкнулось государство при реализации этого проекта. В 2020–2021 гг. произошел ряд неблагоприятных ситуаций: позднее утверждение перечня лекарственных средств, COVID-19, проблема с диспансеризацией, как итог большие остатки лекарственных препаратов, которые не удалось реализовать нуждающемуся населению. Также негативно повлияла несвоевременная выписка льготных рецептов (преимущество лечения стационар-амбулатория и эпидемиологическая ситуация). Как минус можно еще отметить ограничение программы в плане перечня заболеваний и, соответственно, лекарственных препаратов. Однако согласно Постановлению Правительства РФ от 06.05.2022 № 823 «О внесении изменений в приложение № 8 к государственной программе Российской Федерации «Развитие здравоохранения» [11] и Приказу № 639н от 29 сентября 2022 г. (изменения в Приказ Минздрава России от 24.09.2021 № 936н) [12] произошло расширение перечня лекарственных препаратов на 8 МНН для лечения 5 состояний в сочетании с хронической сердечной недостаточностью со сниженной фракцией выброса (заболевание характеризуется выраженным снижением сократительной способности левого желудочка. Фракция выброса левого

желудочка составляет менее 40 %), а также возможность перераспределения остатков лекарственных препаратов для пациентов за счет бюджета субъекта Российской Федерации.

Наконец, последняя программа, которую мы рассмотрим в рамках данной темы, — это программа лекарственного обеспечения через фонд «Круг добра». В ее рамках оказывается помощь:

- детям до 18 лет + 1 год для продолжающих лечение;
- детям, страдающим орфанными заболеваниями;
- пациентам, проходящим патогенетическое лечение, зарегистрированное в РФ, Европе, США. На территории РФ зарегистрированы три лекарственных препарата для патогенетического лечения спинальной мышечной атрофии (СМА): Нусинерсен (Спинраза), Рисдиплам (Эврисди) и Онасемноген абепарвовек (Золгенсма). Препараты одобрены в США и Европе.

Помимо вышеперечисленного благодаря фонду осуществляется обеспечение лекарственными препаратами, как зарегистрированными, так и незарегистрированными в РФ, медицинскими изделиями, в также оказание медицинской помощи в России и за ее пределами. Закупка препаратов осуществляется Минздравом РФ (только зарегистрированных в РФ лекарственных препаратов) и фондом «Круг добра». Благодаря фонду осуществляется лечение 76 тяжелых жизнеугрожающих и хронических заболеваний, в том числе редких (орфанных) заболеваний и 14 заболеваний, обеспечение лекарственными препаратами которых осуществляется фондом «Круг добра» согласно части 9.2 статьи 83 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», также оказывается и другая медицинская помощь по запросу [13]. Фонд закупает лекарственные препараты и медицинские изделия свыше 60 наименований и 9 наименований соответственно, а также технические средства реабилитации. Фонд может гордиться тем, что уже свыше 5150 детей обеспечено необходимыми лекарственными средствами и медицинскими услугами и свыше 95 млрд рублей направлено на медицинскую помощь и закупку лекарственных препаратов и медицинских изделий.

## Заключение

Государство стремится создать достаточно много благоприятных условий для обеспечения действительно нуждающихся в медицинской и лекарственной помощи категорий граждан. Существует много различных федеральных и региональных программ социальной поддержки, но не всегда мы видим, что реализация данных программ проходит успешно. Проблемы могут появляться по разным причинам, например, из-за внезапно возникающих обстоятельств (COVID-19) или роста числа льготников, который увеличивает финансовую нагрузку и на федеральный, и на региональный бюджет, что в свою очередь требует быстрого пересмотра условий льготного лекарственного обеспечения. К сожалению, это не всегда осуществимо так

как требуется много времени на анализ возникших проблем, принятие решений и их реализацию. Тем не менее подавляющее большинство граждан разных возрастов и категорий получают положенную им медицинскую помощь и лекарства, что позволяет стабильно поддерживать хороший уровень жизни и улучшать состояние здоровья, а в некоторых случаях и увеличивать срок продолжительности жизни.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Распоряжение Правительства РФ от 12.10.2019 N 2406-р (ред. от 09.06.2023) «Об утверждении перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, а также перечней лекарственных препаратов для медицинского применения и минимального ассортимента лекарственных препаратов, необходимых для оказания медицинской помощи». URL: <https://base.garant.ru/72861778/> (дата обращения: 02.12.2023).
2. Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 N 323-ФЗ (последняя редакция). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121895/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/) (дата обращения: 02.12.2023).
3. Федеральный закон «О государственной социальной помощи» от 17.07.1999 N 178-ФЗ (последняя редакция). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23735/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23735/) (дата обращения: 02.12.2023).
4. Программа «14 высокотратных нозологий» (программа ВЗН) за счет средств федерального бюджета. URL: <https://zdravalt.ru/population/drug-coverage/programma-sem-vysokozatratnykh-nozologiy-programma-vzn-za-schet-sredstv-federalnogo-byudzhetta.php> (дата обращения: 02.12.2023).
5. «Круг добра» стал шире: детей, которым помогает президентский фонд, с каждым годом становится все больше // Российская газета. Спецвыпуск: Фармацевтика. 2023. № 139.
6. Федеральный проект «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями». URL: <https://minzdrav.gov.ru/poleznye-resursy/natsproektzdravoohranenie/bssz> (дата обращения: 02.12.2023).
7. Признаки и симптомы болезни Гоше. URL: [https://docsfera.ru/direction/content/pages/gaucher\\_page-4.html](https://docsfera.ru/direction/content/pages/gaucher_page-4.html) (дата обращения: 15.12.2023).
8. Постановление Правительства РФ от 30.07.1994 N 890 (ред. от 14.02.2002) «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_4208/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4208/) (дата обращения: 15.12.2023).
9. Эффективное распределение ресурсов ВЗН — острая лекарственная необходимость. URL: <https://zakupki-digital.ru/osoby-zakupki/zakupki-v-zdravoohranenii/jeffektivnoe-raspredelenie-resursov-vzn-ostrajaja-lekarstvennaja-neobhodimost/> (дата обращения: 15.12.2023).
10. Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 09.01.2020 № 1н «Об утверждении перечня лекарственных препаратов для медицинского применения для обеспечения в течение одного года в амбулаторных условиях лиц, которые перенесли острое нарушение мозгового кровообращения, инфаркт миокарда, а также которым были выполнены аортокоронарное шунтирование, ангиопластика коронарных артерий со стентированием и катетерная абляция по поводу сердечно-сосудистых заболеваний». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202001270027> (дата обращения: 20.12.2023).
11. Постановление Правительства РФ от 06.05.2022 № 823 «О внесении изменений в приложение № 8 к государственной программе Российской Федерации «Развитие здравоохранения». URL: <https://base.garant.ru/404584658/> (дата обращения: 20.12.2023).

12. Приказ № 639н от 29 сентября 2022 г. (изменения в Приказ Минздрава России от 24.09.2021 № 936н). URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210270019> (дата обращения: 20.12.2023).
13. Официальный сайт Фонда «Круг Добра». URL: [фондкругдобра.рф/перечни/перечень-заболеваний/](http://фондкругдобра.рф/перечни/перечень-заболеваний/) (дата обращения: 20.12.2023).
14. *Шишов М.А.* Актуальные вопросы льготного лекарственного обеспечения / М.А. Шишов // Государственная власть и местное самоуправление. М.: ООО «Издательская группа Юрист», 2019. № 5. С. 51–54.

**Информация об авторах:**

*Попов Сергей Иванович* — кандидат политических наук, доцент кафедры публичной политики и истории государства и права Российского университета дружбы народов (ORCID ID: 0000-0003-2171-5817) (e-mail: [popov-si@rudn.ru](mailto:popov-si@rudn.ru)).

*Самсонова Светлана Сергеевна* — магистрант кафедры государственного и муниципального управления Российского университета дружбы народов (ORCID ID: 0009-0003-8741-4723) (e-mail: [1132227481@rudn.ru](mailto:1132227481@rudn.ru)).