

Государственно-частное партнерство - актуальный механизм финансирования проектов развития телемедицины в Арктике

Public-private partnerships the current mechanism of financing projects for the development of telemedicine in the Arctic

Воротников А.М.

канд. хим. наук, доцент кафедры государственного регулирования экономики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Эксперт экспертного центра ПОРА (Проектный офис развития Арктики)
e-mail: vdep14@yandex.ru

Vorotnikov A.M.

Candidate of Chemical Sciences, associate Professor of the Department of state regulation of Economics of the Institute of social Sciences of the Russian Academy of national economy and public service, expert of the PORA expert center (Arctic development Project office)
e-mail: vdep14@yandex.ru

Тарасов Б.А.

канд. мед. наук, генеральный директор Экспертного центра "Проектный офис развития Арктики"
e-mail: tarasov@porarctic.ru

Tarasov B.A.

Candidate of Medical Sciences, General Director of the Expert center "Arctic development Project office"
e-mail: tarasov@porarctic.ru

Аннотация

Рассмотрены перспективы развития и возможности использования телемедицины в Арктической зоне Российской Федерации. В качестве актуального механизма развития и финансирования проектов в сфере телемедицины предложено государственно-частное партнерство. Дальнейшее развитие телемедицины связано с реализацией механизма «инфраструктурной ипотеки» и зеленого финансирования.

Ключевые слова: телемедицина, государственно-частное партнерство, инфраструктурная ипотека, Арктика.

Abstract

Prospects of development and possibilities of use of telemedicine in the Arctic zone of the Russian Federation are considered. Public-private partnership is proposed as an actual mechanism of development and financing of projects in the field of telemedicine. Further development of telemedicine is associated with the implementation of the mechanism of "infrastructure mortgage" and green financing.

Keywords: telemedicine, public-private partnership, infrastructure mortgage, Arctic.

Россия в настоящее время начинает активный период развития Арктической зоны Российской Федерации (далее – АЗРФ). Со следующего года начинается реализация 2

этапа новой редакции государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2017 г. №1064 (далее – Госпрограмма). В основу развития АЗРФ положен проектный подход и переход от отраслевого развития к территориальному. В АЗРФ начинают создаваться и функционировать новые пространственные институты развития – опорные зоны развития (далее – ОЗР) и минерально-сырьевые центры (далее – МСЦ), которые и становятся якорными инвесторами ОЗР. В рамках реализации поручений Президента Федеральному Собранию от 01.03.2018 и исполнения Указа N 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», подписанного Президентом 7.05.2018 г., Правительством России подготовлен ряд национальных проектов, паспорта которых уже утверждены Правительством РФ. Национальные проекты связаны со следующими важнейшими направлениями развития страны и АЗРФ, в том числе: по 12 направлениям стратегического развития: демография, здравоохранение, образование, жильё и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт.

Главной задачей власти, согласно поручениям Президента, является сбережение народа. Для достижения этой цели одинаково важны и вывод экономики на качественно и технологически новый уровень, и социальные задачи повышения качества жизни населения. Правительству РФ поручено до 2024 г., в частности, обеспечить:

- устойчивый естественный рост численности населения России;
- повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (а к 2030 г. – до 80);
- увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации до 50 процентов от их общего числа;
- ускорение внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;
- вхождение России в пятерку крупнейших экономик мира, темпы экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности (уровень инфляции не должен превышать 4-х процентов);
- создание в базовых отраслях российской экономики высокопроизводительного экспортноориентированного сектора, опирающегося на современные технологии и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

С этой точки зрения, развитие телемедицины одно из актуальных направлений реализации поручений Президента, т.к. находится на стыке нескольких отраслей – медицины, телекоммуникаций и информационных технологий. Одно из главных достоинств телемедицины – это возможность предоставить высококвалифицированную помощь специалистов ведущих медицинских центров в отдаленных районах. По данным Минздрава, потребность в телемедицинских услугах в Арктической зоне велика. В АЗРФ в настоящее время проживает 2 млн 400 тыс. чел., в 37 городах и 40 поселках.

Развитие телемедицины в условиях АЗРФ имеет свои особенности. Громадные расстояния, слабое развитие транспортной инфраструктуры, суровый климат – всё это не позволяет содержать полностью оснащенные медицинские центры в каждом населенном пункте. В итоге военные, несущие службу на военных базах, нефтяники и газовики, работающие вахтовым методом, оленеводы, кочующие с оленьими стадами в тундре и не привязанные к определенному месту жительства, другие категории жителей АЗРФ оказываются отрезанными от квалифицированной и своевременной медицинской помощи. Телемедицина может стать способом оказания качественных медицинских услуг в Арктике, предупредить серьезные заболевания, сохранить жизнь и здоровье жителям региона. А с учетом новых трендов развития Арктики она становится важнейшим компонентом развития здравоохранения в АЗРФ. Для успешного развития телемедицины в АЗРФ необходимо проанализировать основные аспекты ее функционирования:

1. Актуальность. Телемедицина или фельдшерско-акушерские пункты. Дистанционное лечение или привлечение специалистов для работы в труднодоступных арктических территориях. Нужно ли развивать новую медицинскую инфраструктуру, включая телемедицину или достаточно улучшить существующую. Что лучше, выгоднее и эффективнее.
2. Реальность. Какие технологии уже используются сегодня на изолированных территориях. Какие вопросы ставят медики разработчикам мед. оборудования и что разработчики хотят от медиков. Какие задачи для телемедицины на изолированных территориях видит Минздрав России. Правовые и финансовые аспекты, вопросы защиты персональных данных. Как преодолеть скептицизм в отношении применения новых технологий среди жителей региона.
3. Перспективы. Какие технологии могут применяться дистанционно для оказания медицинской помощи в АЗРФ. Какие заболевания могут диагностироваться. Как услуги телемедицины могут быть интегрированы в мобильные приложения. Какие потенциальные риски несёт развитие телемедицины. Перспективы развития направления.

В настоящее время Экспертным центром ПОРА (проектный офис развития Арктики) начата работа в данном направлении. Многие из вышеперечисленных вопросов были рассмотрены на Дискуссионном клубе ЭЦ ПОРА, посвященном развитию телемедицины в АЗРФ [1, 2].

Реализация проектов в области телемедицины требует серьезного финансирования, с учетом стоимости медицинского оборудования, программного обеспечения и одним из механизмов такого финансирования является государственно-частное партнерство (далее – ГЧП).

Эксперты отмечают уже имеющийся спрос на реализацию ГЧП проектов в области цифровизации социальной сферы – развитие телемедицины и диагностики с использованием механизма ГЧП. По мнению авторов, необходимо отметить, что объекты здравоохранения давно входят в сферу регулирования по ГЧП. Когда у государства не хватает своих ресурсов либо на оснащение объектов здравоохранения, либо на приведение их в должный вид, или просто не хватает средств для того, чтобы запустить ту или иную сферу медицинской деятельности, оно прибегает к помощи частного партнера. Частный партнер вкладывает свои денежные средства, реконструирует, создает данную медицинскую инфраструктуру, либо сам потом оказывает медицинские услуги, либо передает уже готовый объект государству, но на определенных условиях. Сейчас много проектов реализуется и на федеральном уровне, и на региональном, и даже на муниципальном. Будущее телемедицины в России призван определить Закон № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья», вступивший в силу с 1 января 2018 г. Следует отметить, что закон вовсе не создал телемедицину в России, он всего лишь сделал попытку урегулировать уже существующий рынок. С переходом к рыночной экономике телемедицина в России из вспомогательной отрасли начала превращаться в самостоятельный рынок системы частного здравоохранения. Сегодня рынок телемедицины включает сервисы, позволяющие не только записаться на прием к врачу, но и получить полноценную консультацию дистанционно. Появляются различные мобильные устройства для дистанционного наблюдения за состоянием здоровья пациента, например, электронный браслет Embrace для эпилептиков, электрокардиограф «Кардиометр-МТ», неинвазивный глюкометр и пр.

Телемедицинские услуги мало чем отличаются от обычных, за исключением того, что консультирование оказывается на расстоянии. Подобное позволяет не только сократить сроки реагирования после получения обращения больного, но и существенно расширить общий охват пациентов, а также начать работать с теми, кто по тем или иным причинам не может позволить общение с врачом. И таким образом деятельность по

осуществлению услуг в области телемедицины является предметом регулирования законодательства о ГЧП.

В этом году также произошли серьезные изменения в законодательстве, связанные с возможностью использования ГЧП при реализации IT-проектов. Ранее действовавшее законодательство не предусматривало четких механизмов взаимодействия государственных и частных капиталов в сфере IT-технологий, законом было предусмотрено, что концессионные соглашения могут касаться лишь недвижимого или движимого имущества совместно с недвижимым (например, автомобильные дороги, комплексы фиксации нарушений, аэродромы и пр.).

Недавно были внесены изменения в законодательство [3, 4], и теперь в число объектов концессионных соглашений включены объекты IT-инфраструктуры, а именно – программное обеспечение, базы данных, а также обеспечивающие их эксплуатацию и (или) являющиеся источниками данных технические средства (в том числе, в составе сайтов и государственных IT-систем или их совокупности). Этот перечень также дополнен интернет-сайтами, другими объектами информационных технологий и имуществом, технологически связанным с одним или несколькими такими объектами и предназначенным для обеспечения их функционирования.

Теперь объектами концессионного соглашения становятся также:

«21) программы для электронных вычислительных машин (программы для ЭВМ), базы данных, информационные системы (в том числе, государственные информационные системы) и (или) сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или других информационно-телекоммуникационных сетях, в состав которых входят такие программы для ЭВМ и (или) базы данных, либо совокупность указанных объектов (далее – объекты информационных технологий), либо объекты информационных технологий и имущество, технологически связанное с одним или несколькими такими объектами и предназначенное для обеспечения их функционирования или осуществления иной деятельности, предусмотренной концессионным соглашением (далее – технические средства обеспечения функционирования объектов информационных технологий);

22) совокупность зданий, частей зданий или помещений, объединенных единым назначением с движимым имуществом, технологически связанным с объектами информационных технологий, и предназначенных для автоматизации с использованием программ для ЭВМ и баз данных процессов формирования, хранения, обработки, приема, передачи, доставки информации, обеспечения доступа к ней, ее представления и распространения (центры обработки данных).»

(пп. 21 и 22 введены Федеральным законом от 29.06.2018 N 173-ФЗ) [4]

Таким образом, все создаваемые решения, направленные на решение задач развития и управления телемедициной, могут быть реализованы в рамках концессионного соглашения. Используя возможности современных инновационных инструментов, решений и технологий, мы сможем начать формировать процессы и методы, которые могут стать основой для развития телемедицины в АЗРФ.

По мнению авторов, важную роль в дальнейшем развитии телемедицины в АЗРФ будет иметь использование нового инструмента финансирования, так называемой «инфраструктурной ипотеки», или ГЧП 2.0 [5]. По своей сути, инфраструктурная ипотека – это усовершенствованное ГЧП, и заключается в том, частный партнер берёт кредит, строит объект, а пользователи этого объекта постепенно кредит погашают. То есть возврат происходит за счёт регулярных платежей от владельцев инфраструктуры и бюджетов различных уровней. Применение механизма госгарантий позволяет сделать кредит дешевле. В экономике под ипотекой понимается залоговое кредитование, при котором право распоряжаться предметом залога остается у должника (кредитополучателя). И поэтому, в случае реализации проекта «инфраструктурной ипотеки» частный инвестор сможет прокредитовать проект по строительству дороги или

моста, или другого инфраструктурного проекта, получая гарантированный ежегодный доход.

Возврат капиталовложений частных инвесторов в проекты предлагается осуществлять за счет регулярных платежей, которые будут поступать от основных выгодоприобретателей инфраструктурных объектов. Такая «инфраструктурная ипотека» позволит реализовывать крупные проекты с привлечением платежей пользователей и частных инвесторов.

Таким образом, инфраструктурный объект фактически покупается в кредит, полученный от частных инвесторов, а пользователь объекта этот кредит постепенно гасит. Наличие государственных гарантий в проектах «инфраструктурной ипотеки» повышает их привлекательность для участия в них, как инвесторов, так и кредиторов, а также снижает риски по возврату капитальных вложений. Наличие государственных гарантий позволит активно использовать в проектах «инфраструктурной ипотеки» синдицированное кредитование. Синдицированный кредит представляет собой публичную форму долгового финансирования с участием двух или более кредитных организаций (синдикат кредиторов), участвующих в данной сделке в определённых долях, в рамках одного кредитного соглашения. Очень важным, по мнению авторов, является то, что в силу использования таких инструментов секьюритизации, как облигации (проектные, концессионные, зеленые и т.д.), ИИ облегчит внедрение и использование «зеленого финансирования» при реализации проектов телемедицины в АЗРФ [6]. Авторы считают, что развитие телемедицины в АЗРФ должно быть увязано с развитием «умных городов» в Арктике.

Таким образом, использование ГЧП, а особенно, нового инструмента инвестирования, как инфраструктурная ипотека, сделает возможным финансирование и реализацию проектов развития телемедицины в АЗРФ, и сделает реальным ее устойчивое развитие.

Литература

1. Телемедицина - новый инструмент здравоохранения в Арктике// [Электронный оесурс] <https://telemedicina.ru>
2. Телемедицина в Арктике: миф или реальность// // [Электронный оесурс]https://med.vesti.ru/articles/doctors_patients/telemeditsina-v-arktike-mif-ili-realnost/
3. Федеральный закон "О концессионных соглашениях" от 21.07.2005 N 115-ФЗ (последняя редакция) / [Электронный ресурс] /http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/c93553a53e324a29f23932c1133895314853ee0a/ (дата обращения 20.09.2018)
4. Федеральный закон от 29.06.2018 N 173-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" [Электронный ресурс]// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301312/ (дата обращения 20.09.2018)
5. *Воротников А.М., Тарасов Б.А.* Финансирование инвестиционных проектов в Арктической зоне Российской Федерации в целях устойчивого развития // Журнал экономических исследований. Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр ИНФРА-М» . – 2018. – Т. 4. – №. 9. – С. 47–53. URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/23567/view> (дата обращения: 15.10.2018).
6. *Воротников А.М.* Перспективы «зеленого» финансирования в реализации инфраструктурных проектов в Арктике // Журнал экономических исследований . Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр ИНФРА-М». – 2018. – Т. 4. – №. 6. – С. 87–96. URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/22111/view> (дата обращения: 02.09.2018).