5.14. ВНУТРЕННИЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ ОРГАНИЗАЦИЙ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

Трифонова В.К., аспирант, департамент учета, анализа и аудита

Финансовый университет при Правительстве РФ, г. Москва

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ

На основе исследования и критической оценки практики внутреннего финансового контроля предложены направления и контрольные процедуры предварительного и текущего контроля по факторам, предопределяющим качество социальных услуг. Рекомендации по интеграции внутреннего финансового контроля в систему управления качеством социальных услуг могут быть использованы как на уровне распорядителей, так и получателей бюджетных средств, а также при совершенствовании системы показателей оценки эффективности деятельности и качества услуг со стороны государственных и общественных органов контроля.

Федеральным законом «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» определены важнейшие принципы, соблюдение которых должно обеспечить надлежащее качество социальных услуг. Одним из важнейших является достаточность финансовых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов у поставщиков социальных услуг.

Реализация этого и других принципов применительно к каждой группе социальных услуг, определяет необходимость разработки и использования при оказании социальных услуг стандартов социальных услуг, в том числе стандартов качества услуг.

В настоящее время разработаны национальные стандарты качества социальных услуг. Прежде всего национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52142-2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения», утвержденный 17 октября 2013 г. Этот стандарт устанавливает основные факторы, определяющие качество социальных услуг. Особое значение в стандарте придается роли внутреннего и внешнего контроля в повышении качества социальных услуг. В нем отмечается:

«Одним из основных факторов, определяющих качество социальных услуг, является наличие собственной и внешней систем (служб) контроля за деятельностью учреждения…

Учреждения должны иметь документально оформленную собственную систему (службу) контроля за деятельностью подразделений и сотрудников по оказанию социальных услуг на их соответствие национальным стандартам социального обслуживания, другим нормативным документам в области социального обслуживания населения.

Эта система контроля должна охватывать этапы планирования, работы с клиентами, оформления результатов контроля, выработки и реализации мероприятий по устранению выявленных недостатков» [1].

Однако анализ нормативного регулирования оценки качества социальных услуг и практических мер по повышению их качества на уровне крупного субъекта РФ, Московской области, позволил выявить практически полное до настоящего времени игнорирование влияния внутреннего, в том числе финансового, контроля на повышение качества социальных услуг. Так, постановлением Правительства Московской области от 25 марта 2013 г. №206/9 (в редакции постановления 20 мая 2014 г. №358/18) был утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения в Московской области (2013-2018 гг.)». Одним из важнейших направлений деятельности субъекта РФ по реализации «дорожной карты» в части повышения качества услуг, оказываемых поставщиками социальных услуг, является ежеквартальная и годовая оценка эффективности деятельности организаций социального обслуживания и результативности деятельности работников и руководителей организаций социального обслуживания.

По результатам анализа информации, применяющейся для оценки эффективности деятельности учреждений и содержащейся в используемых источниках данных, можно сделать следующие выводы, касающиеся отражения роли внутреннего финансового контроля в повышении эффективности деятельности, качества услуг и законности использования бюджетных средств:

Данные, отражаемые в отчетности, содержат интегрированные результаты контроля финансово-хозяйственной деятельности, полученные за отчетный период различными контрольными органами. В отчетности не выделяются результаты проверок, осуществляемых, в том числе внутренним контролем учреждения социального обслуживания. Таким образом, не представляется возможным оценить вклад внутреннего финансового контроля в выявление нарушений с денежными и материальными средствами, а также его роль в принятии мер по результатам проверок. В отчетах организаций приводятся сведения о количестве изданных руководителем учреждения по результатам ревизий и проверок приказов, распоряжений (по каждому виду проверок), однако практика свидетельствует о том, что в этих отчетах отражаются сведения, касающиеся принятия мер только по результатам внешнего контроля (надзора).

Принятие мер учреждениями по выявленным нарушениям по результатам контроля (надзора), что также отражается в отчетах, сводится к принятию решений о взыскании сумм с виновников, зачете, списании в установленном порядке, кроме того, отражаются данные о нарушениях, по которым не приняты меры в проверяемом периоде и их причины. В отчете организаций приводятся данные о привлечении к ответственности: уголовной, административной, материальной, дисциплинарной, уменьшению сумм премий и надбавок. Принятие подобных мер по результатам последующего контроля (надзора) практически направлено на снижение по-

терь от реализованных рисков, повлиявших отрицательно на эффективность и качество услуг.

Изучение перечня показателей, включенных в названные отчеты, свидетельствует о неполном соответствии их набора задаче оценки эффективности деятельности организаций социального обслуживания и качества социальных услуг. В частности, в них не отражены показатели финансово-хозяйственной деятельности, характеризующие состояние финансирования факторов, (т.е. объектов, как материальных, так и нематериальных), способствующих достижению качества услуг, соответствующего стандартам качества.

На основе проведенного исследования нормативного регулирования оценки эффективности и качества социальных услуг, предоставляемых государственными учреждениями социального обслуживания Московской области, а также опыта контрольно-ревизионной работы по проверке этих учреждений, можно рекомендовать следующие меры по включению внутреннего финансового контроля в систему управления качеством социальных услуг.

Первое. На уровне субъектов РФ при формировании «дорожной карты» планирование мероприятий по повышению качества социальных услуг необходимо осуществлять по факторам, предопределяющим качество услуг в соответствии со стандартами качества. Особо следует выделять мероприятия по влиянию внутреннего финансового контроля на качество услуг.

Планирование контрольных мероприятий внутреннего финансового контроля на уровне учреждений социального обслуживания необходимо осуществлять также в отношении факторов, определяющих качество социальных услуг. Факторы, влияющие на качество социальных услуг, отражены в федеральном законе «Об основах соци ального обслуживания граждан в РФ», стандартах качества социальных услуг и др.

Второе. Планирование контрольных мероприятий внутреннего финансового контроля учреждений должно осуществляться на основе риск-ориентированного подхода. Основой для реализации такого подхода должны стать результаты анализа причин реализованных рисков, повлиявших негативно на эффективность и качество социальных услуг в предплановом периоде.

Третье. Рекомендуем следующие направления внутреннего финансового контроля на уровне учреждений социального обслуживания Московской области, реализация которых должна быть направлена на повышение эффективности их деятельности и качество социальных услуг:

- контрольные мероприятия по совершенствованию факторов повышения качества социальных услуг. Содержанием данного направления предварительного внутреннего финансового контроля являются выявление на основе контрольных процедур потребности в дополнительном финансировании учреждения для повышения качества социальных услуг, текущий контроль своевременного и полного получения финансирования, контроль эффективности использования полученного финансирования. Рекомендуемый примерный План внутреннего финансового контроля учреждения социального обслуживания в целях повышения качества социальных услуг представлен в табл. 1.

Таблица 1

ПЛАН ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ УЧРЕЖДЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

Объекты внутреннего финансового контроля (факторы, определяющие повышение качества социальных услуг)	Контроль расчетов потребности в финансировании	Контроль своевременности и ритмичности получения финансирования	Контроль целевого и эффективного использования средств
1	2	3	4
1. Капитальные затраты в расширение, модернизацию, реконструкцию зданий	Контрольные процедуры проверки правильности расчетов в соответствии с требованиями стандартов по оказанию услуг и стандарта качества услуг	Контрольные процедуры сравнения фактических сроков и объемов финансирования с запланированными. Выявление причин отклонений по срокам и суммам.	Контрольные процедуры, позволяющие предупредить неэффективное и нецелевое использование средств, предназначенных для повышения качества услуг
2. Затраты на осуществление капитального ремонта зданий (помещений)			
3. Обновление оборудования, используемого для оказания услуг			
4. Затраты на внедрение инновационных технологий в процесс оказания социальных услуг			
5. Затраты на повышение комплексной безопасности учреждения и проживающих (пребывающих) в нем граждан			
6. Вложение средств в улучшение санитарно-технических, бытовых условий пребывания граждан в социальном учреждении			
7. Затраты на повышение информационной открытости учреждения			
8. Мероприятия по затратам на создание "доступной среды" для инвалидов			
9. Затраты по благоустройству территории вокруг учреждения			
10. Доведение средней заработной платы соответствующих категорий работников до размера, установленного "дорожной картой" Московской области			

- контрольные мероприятия по поддержанию надлежащего качества социальных услуг за счет эффективного использования денежных и материальных средств. Содержанием этого направления являются текущие контрольные процедуры по проверке целевого использования бюджетных и внебюджетных денежных средств, соблюдения законодательства о закупках для государственных учреждений, сохранности и эффективности использования материальных ресурсов, достоверности учета и отчетности, своевременности предоставления различных видов отчетности. Рекомендуемый План внутреннего финансового контроля учреждения социального обслуживания по контролю эффективности и законности использования денежных и материальных ресурсов. а также примерный перечень контрольных процедур представлен в табл. 2.

Таблица 2

ПЛАН ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ УЧРЕЖДЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ И МАТЕРИАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ

Направления риск-ориентированного внутреннего финансового контроля	Виды контрольных процедур						
	инвентаризация	инспектирование документов	прослеживание операций по оказанию услуг в документах	наблюдение за оказанием услуги	проверки соблюдения правил учета	пересчет	аналитические процедуры
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Проверка целевого использования денежных средств	–	+	+	+	–	–	+
2. Проверка законности и экономической целесообразности заключаемых контрактов на закупки ТМЦ, работ и услуг	–	+	–	–	–	+	+
3. Проверка эффективности использования: помещений; оборудования; продуктов питания; мягкого инвентаря; прочих ТМЦ	+	+	–	+	–	–	+
4. Контрольные процедуры по проверке бухгалтерского учета: денежных средств (в разделе бюджетов); основных средств; продуктов; медикаментов; инвентаря; прочих ТМЦ	+	+	–	–	+	+	–
5. Контрольные процедуры по проверке бухгалтерского учета, расчетов с дебиторами (по видам); кредиторами (по видам)	+	–	–	–	+	+	–
6. Контроль ритмичности использования бюджетных средств при оказании социальных услуг	–	+	+	–	+	+	+
7. Контроль доходов от оказания платных услуг	–	+	+	–	+	–	+
8. Контроль соблюдения сроков составления и представления всех видов отчетности	–	+	–	–	–	+	+

Третье. В соответствии с предоставленным федеральным законом в области независимой оценки качества правом установления регулирующими органами дополнительных критериев при оценке качества социальных услуг, предлагаем включить в перечень источников информации о деятельности организации социального обслуживания сведения о важнейшем факторе, предопределяющем качество услуг – сведения о наличии системы внутреннего финансового контроля и результатах оценки ее эффективности со стороны органов внешнего контроля. Доступными для проведения независимой оценки качества услуг должны быть: положение о внутреннем контроле учреждения социального обслуживания; функциях работников по осуществлению внутреннего контроля, в том числе финансового; отчет руководителя организации социального обслуживания о состоянии системы внутреннего контроля и выполнении планов контрольных мероприятий, рекомендованных в табл. 1 и табл. 2.

Четвертое. В соответствии с законодательством государственные организации социального обслуживания обязаны создавать попечительские советы, задачами которых должны быть, в частности:

- содействие в привлечении финансовых и материальных средств обеспечения деятельности организации социального обслуживания;
- содействие в совершенствовании материально-технической базы организации социального обслуживания.

Считаем, что поскольку этот совет призван содействовать решению, в том числе и вопросов финансовой поддержки организаций социального обслуживания, то задачей совета должно стать содействие в надлежащей организации внутреннего финансового контроля использования грантов, пожертвований, а также имущества, созданного за счет средств попечителей, либо по их инициативе.

Члены попечительского совета должны иметь право участия во всех контрольных процедурах по проверке использования средств финансовой поддержки организации социального обслуживания. В ежегодном отчете о своей работе попечительский совет должен представить результаты контроля использования средств финансовой поддержки и их влияния на повышение качества услуг, а также внести рекомендации по совершенствованию внутреннего финансового контроля организации социального обслуживания.

Литература

1. Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения [Электронный ресурс] : национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52142-2013 ; утв. приказом Федер. агентства по техническому регулированию и метрологии от 17 окт. 2013 г. №1179-ст. Режим доступа: http://standartgost.ru/.

2. Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 17 мая 2014 г. №193 (в ред. от 14 апр. 2015 г. №357). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Инструменты внутреннего контроля [Текст] / В. Вилисов, И. Суков. – М. : ИНФРА ; РИОР, 201. – 262 с.

Ключевые слова

Факторы качества социальных услуг; внутренний финансовый контроль; предварительный и текущий контроль мероприятий повышения качества услуг.

Трифонова Виктория Константиновна

РЕЦЕНЗИЯ

В статье обоснована необходимость совершенствования внутреннего финансового контроля в организациях социального обслуживания населения. Это связано, во-первых, с существенным расширением финансированием целевых программ по повышению жизненного уровня населения, во-вторых, с существенным повышением требований населения к качеству социальных услуг.

В статье подробно рассмотрены основные нормативные документы, регламентирующие порядок планирования и использования средств, выделяемых органам социального обслуживания из разных источников. Определена система основных показателей качества услуг и совокупность мероприятий по повышению их уровня и контроля за их формированием. С целью более четкой организации контроля автор группирует мероприятия на три группы. В частности, выделены мероприятия, требующие капитальных затрат и вложений на модернизацию и ремонт элементов материально-технической базы организаций социального обслуживания; мероприятия по повышению экономичности использования выделяемых ресурсов и мероприятия, направленные на повышение эффективности результатов деятельности этих организаций.

Такой подход к формированию плана деятельности и контролю за продуктивностью, экономичностью и эффективностью осуществляемых мероприятий позволяет обеспечить адресность контрольных мероприятий, становится базой рационального бюджетирования и управления деятельностью организаций социального обслуживания на всех стадиях производственного процесса.

Особо следует отметить, что Трифонова В.К. сумела сформулировать конкретные рекомендации по повышению качества и эффективности деятельности организаций социального обслуживания населения.

Мельник М.В., д.э.н., профессор, департамент учета, анализа и аудита Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва.

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ