

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

Мельникова И.М. Пути оптимизации внутриведомственного контроля подведомственных учреждений министерства здравоохранения // Академия педагогических идей «Новация». Серия: Студенческий научный вестник. – 2020. – №5 (май). – АРТ 74-эл. – 0,3 п.л. - URL: <http://akademnova.ru/page/875550>

РУБРИКА: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 338.24.01

Мельникова Ирина Михайловна

магистрант,

институт финансов, экономики и управления,

департамент магистратуры (бизнес-программ)

ФГБОУ «Тольяттинский государственный университет»

г. Тольятти, Российская Федерация

e-mail: inovopolceva@yandex.ru

**ПУТИ ОПТИМИЗАЦИИ ВНУТРИВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ
ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МИНИСТЕРСТВА
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

Аннотация: В статье рассмотрены формы, органы и законодательная база финансового контроля здравоохранения. Так же рассмотрены планируемые изменения в сфере финансирования здравоохранения и контроля качества оказываемой медицинской помощи населению.

Ключевые слова: контроль, финансовый контроль, здравоохранение.

Melnikova Irina

graduate student, Institute of Finance,

Economics and Management,

Department of Magistracy (Business Programs)

FGBOU "Togliatti State University»

Togliatti, Russian Federation

WAYS TO OPTIMIZE THE INTERNAL DEPARTMENTAL MONITORING OF SUBSIDIARY INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF HEALTH

Abstract: Resume: The article discusses the forms, bodies and legislative framework of financial control of healthcare. The planned changes in the field of financing health care and quality control of medical care provided to the population are also considered.

Keywords: control, financial control, healthcare.

Уровень и степень взаимодействия между участниками социальной деятельности современного общества подтверждает сформировавшуюся в начале прошлого века гипотезу: управление является одной из основных и системообразующих функций управления на любом уровне, в том числе и в здравоохранении. Отсутствие эффективной системы контроля однозначно снижает качество управления, дезорганизует работу субъектов хозяйствования и подрывает исполнительскую дисциплину.

Контроль является неотъемлемой частью общего процесса управления. В процессе государственного управления осуществляется ряд функций, обеспечивающих замкнутый цикл управления.

Контроль является не только самостоятельной фазой цикла управления, но и позволяет субъекту управления своевременно реагировать на изменения в управленческих процессах и, при необходимости, корректировать ранее принятые управленческие решения. Исследуя обоснованность запланированных показателей, организацию их достижения, контроль помогает повысить их оптимальность и реалистичность.

Контроль присутствует во всех действиях, осуществляемых силовыми структурами и участниками общественного производства, независимо от их основных задач и вида деятельности.

Но финансовый контроль в здравоохранении имеет свою специфику, которая отражается в его целях и задачах. В настоящее время два сектора системы здравоохранения - государственный и частный - продолжают взаимодействовать и дополнять друг друга, что определяет характер финансирования.

На практике финансового контроля здравоохранении принимается его классификация по ряду признаков:

- по формам проведения;
- субъектам и объектам контроля.

Так, по формам финансового контроля в здравоохранении выделяются следующие контрольные проверки:

- профилактические (проверки организуются на стадии предварительного контроля финансово-хозяйственной деятельности лечебных учреждений);
- тематические (это форма последующего контроля отдельных хозяйственных операций, осуществляемых лечебным учреждением) и т.д.

Каждый вид финансового контроля в системе здравоохранения имеет свои достоинства. Профилактический вид контроля является наиболее эффективным способом финансового контроля, так как позволяет предотвратить различные финансовые нарушения и потерю ресурсов в хозяйственной деятельности медицинских учреждений. При проведении тематических проверок используется нормативная и правовая информация, данные бухгалтерского учета, записи учета рабочего времени, могут быть проведены выборочные инвентаризации ценностей и кассационные аудиты.

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

Отличительной особенностью проверки является то, что при проверке объекта используются различные источники информации, отражающие всю его хозяйственную деятельность, а нарушения подтверждаются первичными документами (сметами, счетами-фактурами, договорами, платежными квитанциями и т.д.).

Также по объектам контроля контрольные мероприятия можно разделить на: республиканские, когда инспектируется ряд министерств и ведомств; отраслевые - инспектирование отдельной отрасли, например; региональные - инспектирование здравоохранения с точки зрения эффективности и правомерности использования средств на уровне отдельного субъекта Российской Федерации (области, края, республики); объектные - инспектирование отдельных учреждений здравоохранения с точки зрения использования бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов.

В условиях рыночной экономики широко развивается аудиторский контроль. Закон определяет, что целью аудита является выражение мнения о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности аудируемых организаций и соответствии порядка ведения бухгалтерского учета законодательству Российской Федерации.

Как управленческая деятельность, финансовый контроль в здравоохранении должен основываться на ряде обязательных принципов. К этим принципам относятся законность, т.е. не противоречащая законодательству Российской Федерации; объективность; независимость; гласность; эффективность.

Органами финансового контроля за использованием средств федерального бюджета, регионального бюджета и внебюджетных средств, выделяемых на здравоохранение, являются органы финансового контроля:

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

1. 1. Контрольное управление Администрации Президента Российской Федерации, осуществляющее проверку исполнения законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации в отношении средств, выделяемых на здравоохранение.

2. Счетная палата Российской Федерации проверяет законность и эффективность использования средств федерального бюджета, выделяемых на здравоохранение через Минздравсоцразвития России и Фонд обязательного медицинского страхования, а также реализацию приоритетного национального проекта "Здравоохранение".

3. Контрольно-счетные палаты субъектов Российской Федерации осуществляют финансовый контроль за использованием средств регионального бюджета, выделяемых на здравоохранение.

4. Фонд обязательного медицинского страхования и его территориальные органы контролируют использование средств непосредственно медицинским учреждением.

5. Министерство здравоохранения России и Министерства здравоохранения субъектов Российской Федерации контролируют использование бюджетных и внебюджетных средств медицинских учреждений.

Финансирование здравоохранения в Российской Федерации основано на принципах дифференциации системы межбюджетных финансовых отношений и полномочий по оказанию медицинской помощи между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Модель финансирования российской системы здравоохранения носит бюджетно-страховой характер, формируется за счет средств государственного бюджета (федерального и регионального) и

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

внебюджетных фондов медицинского страхования (обязательного государственного социального медицинского страхования (ОМС) и добровольного, частного медицинского страхования (ДМС). В настоящее время финансирование здравоохранения ориентировано на организацию повсеместного одноканального финансирования, т.е. аккумулирование средств системы ОМС на уровне Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Здравоохранение в Российской Федерации оказывает гражданам бесплатную и платную медицинскую помощь. Оплачиваемая медицинская помощь оказывается за счет средств самих граждан либо предприятий и других источников. Бесплатная медицинская помощь предоставляется за счет средств обязательного медицинского страхования, средств федерального бюджета и бюджетов регионов на основе программ государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи гражданам, которые ежегодно утверждаются Правительством России и региональными органами власти.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204. "О целях национального развития и стратегических задачах Российской Федерации на период до 2024 года" с 2019 года увеличивается финансирование онкологической помощи. Планируется также уделять больше внимания высокотехнологичной медицинской помощи. Фонд обязательного медицинского страхования будет распределять финансовые ресурсы с учетом возросшего внимания к онкологическим проблемам и в соответствии с Указами Президента РФ 2012 года. Правительство Российской Федерации исходит из того, что все эти меры должны оказать положительное влияние на реализацию проекта "Здравоохранение".

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

Минфин РФ (далее - Минфин) в своем докладе "Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов" планирует потратить на здравоохранение в 2019 году 459,5 миллиарда рублей, тогда как в 2018 году этот показатель был установлен на уровне 479,7 миллиарда рублей.

Впоследствии расходы федерального бюджета, по прогнозам Минфина РФ, все равно увеличатся - до 563,2 миллиарда рублей в 2020 году и до 572,5 миллиарда рублей в 2021 году.

Согласно докладу Минфина, расходы на здравоохранение в 2018 году составили 3,3 трлн рублей - около 3,3% ВВП. В 2019 году финансирование здравоохранения составит около 3,4 трлн рублей, хотя доля ВВП снизится до 3,2%. Центр стратегических исследований прогнозирует, что в 2021 году финансирование здравоохранения составит 3,1% ВВП. К 2024 году этот показатель должен быть увеличен до 4%.

В соответствии с действующим законодательством за нарушения в использовании финансовых средств и государственного (муниципального) имущества предусмотрены меры административной и уголовной ответственности.

Административная ответственность может составлять от 5 до 50 тыс. рублей в зависимости от тяжести последствий нарушения. В некоторых случаях также возможно снятие с должности. Уголовная ответственность предусмотрена за нецелевое использование бюджетных средств, если оно превышает 1,5 млн рублей. Для выявления нарушения и его тяжести органы контроля и учета используют единый классификатор нарушений, выявленных при осуществлении государственного финансового контроля. Он включает в себя несколько сотен различных видов нарушений.

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

На основании результатов финансового контроля составляется аудиторский отчет, который подписывается инспекторами по финансовому контролю и руководителем аудиторского учреждения (в порядке прочтения).

На основании отчета об инспекции либо составляется представление, в котором в установленные сроки принимаются меры по исправлению положения, либо издается инструкция, имеющая обязательную силу на момент ее получения.

Органы финансового контроля в обязательном порядке следят за выполнением представлений и инструкций. В случае, если они не выполняются, принимаются административные меры в форме штрафа.

Принят Федеральный закон от 25.12.2018 N 489-ФЗ «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" и Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" по вопросам клинических рекомендаций».

На самом деле область изменений намного шире, чем может показаться из названия. Новый закон значительно изменяет правила работы медицинских организаций уже с января 2019 года. Коснемся основных моментов нового закона.

1. Медицинские организации с 1 января 2019 года лишены права самостоятельно определять порядок внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности. Ранее это право было предоставлено статьей 90 Закона об охране здоровья. Теперь медицинские организации государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения осуществляют внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности в соответствии с требованиями к его организации и проведению, утвержденными Минздравом России.

Минздрав России уже придумал проект указанных Требований. Подробнее см. здесь: https://vk.com/medicinskijurist?w=wall-168069396_100.

2. Новым законом прямо предусмотрено, что экспертиза качества медицинской помощи, оказываемой в рамках программ обязательного медицинского страхования, будет проводится на основании критериев оценки качества медицинской помощи.

Ранее ФОМС в письме от 07.07.2017 N 7129/30-1/3521 уже предлагал при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию применять критерии качества медицинской помощи, утвержденные приказом Минздрава России от 10 мая 2017 года N 203н.

Поскольку это удобно, эксперты страховых компаний уже сейчас используют критерии качества при проведении контрольных мероприятий в учреждениях здравоохранения, однако обосновывать наличие нарушений они обязаны ссылками на порядки, стандарты и клинические рекомендации или сложившейся клинической практикой. Право напрямую ссылаться на критерии качества появится у них с 1 января 2022 года.

3. Новый закон устанавливает систему актов, определяющих организацию медицинской помощи. Так, медицинская помощь организуется и оказывается: 1) в соответствии с положением об организации оказания медицинской помощи по видам медицинской помощи; 2) в соответствии с порядками оказания медицинской помощи; 3) на основе клинических рекомендаций; 4) с учетом стандартов медицинской помощи.

В целях введения различий по степени значимости этих актов в системе организации медицинской помощи авторы закона употребляют выражения «в соответствии», «на основе» и «с учетом».

Исходя из значения данных выражений, указанного в толковом словаре *Ефремовой* (<https://dic.academic.ru/contents.nsf/efremova/>), можно заключить, что нормативным основанием действий по организации и оказанию медицинской помощи должны стать нормы Положений и Порядков. Наиболее важные и существенные вопросы медицинской помощи должны определяться клиническими рекомендациями. Стандарты медицинской помощи должны просто приниматься во внимание.

Не совсем понятно, как это все должно действовать в совокупности, однако радует, что в целях единообразного применения порядков, клинических рекомендаций и стандартов Минздрав России уполномочен издавать разъяснения. То есть в случае непонимания можно писать письма в ведомство.

4. С 1 января 2022 года каждая медицинская организация обязана оказывать медицинскую помощь на основе клинических рекомендаций. Клинические рекомендации по-прежнему будут разрабатываться медицинскими профессиональными некоммерческими организациями — ассоциациями и союзами. Однако вводится требование об обязательном одобрении разработанных клинических рекомендаций научно-практическим советом при Минздраве России. Только после одобрения они могут быть утверждены ассоциациями и союзами.

Минздрав России сформирует перечень заболеваний, по которым будут обязательно разработаны клинические рекомендации. Установлено, что по каждому такому заболеванию может быть одобрено и утверждено не более одной клинической рекомендации. В случае поступления в научно-практический совет нескольких клинических рекомендаций по одному заболеванию от разных организаций либо одобряется одна из поступивших

клинических рекомендаций, либо организуется работа по совместной разработке одной клинической рекомендации.

Клинические рекомендации пересматриваются не реже одного раза в три года. Ранее принятые клинические рекомендации применяются до их пересмотра по новым правилам, но не позднее 31 декабря 2021 года.

5. Новый закон последовательно понижает значимость стандартов медицинской помощи, выводя на главные позиции клинические рекомендации, и подчиняя содержание стандартов содержанию клинических рекомендаций.

Согласно авторам закона стандарт медицинской помощи будет разрабатываться на основе клинических рекомендаций и должен стать технологической картой применения клинических рекомендаций с учетом определения расчетных единиц (показателей) частоты предоставления и кратности применения отдельных медицинских услуг, лекарственных препаратов и иных составляющих.

Применение стандартов медицинской помощи в качестве инструмента оценки качества медицинской помощи признано нецелесообразным.

Таким образом, анализ основ финансового контроля в здравоохранении подтверждает гипотезу о том, что теория и практика российского менеджмента обеспечивают комплексный подход к реализации контрольных функций на всех уровнях здравоохранения в Российской Федерации.

Список использованной литературы:

1. Жуков В.А. Особенности финансового контроля в здравоохранении//Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 1. С. 107-111.

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

2. Карепина О.И., Меликсетян С.Н. Развитие государственного финансового контроля в сфере здравоохранения//Дайджест-финансы. 2019. Т. 24. № 2 (250). С. 221-240.

3. Садовникова Ю.Ю., Тимейчук Л.Н., Уварова Г.Г. Оценка эффективности управления системой здравоохранения в Российской Федерации: современные проблемы и тренды реформирования//Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 4. С. 55-63.

Дата поступления в редакцию: 31.05.2020 г.

Опубликовано: 31.05.2020 г.

© Академия педагогических идей «Новация». Серия «Студенческий научный вестник», электронный журнал, 2020

© Мельникова И.М., 2020