

**ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ЗДРАВООХРАНЕНИИ**

**Жуков Владимир Андреевич** доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой экономической и социальной теории, Ростовский государственный медицинский университет (344022, Россия, г. Ростов-на-Дону, пер. Нахичеванский, 29).  
E-mail: econandsociologyRostGMU@yandex.ru

**Аннотация**

*В данной статье осуществлен социально-правовой анализ финансового контроля в здравоохранении. Автор рассматривает контроль как властную категорию, позволяющую оценивать действия подконтрольного объекта и устанавливать степень достижения поставленных целей. Особое внимание в статье уделяется обоснованию целей и задач государственного финансового контроля в здравоохранении, классифицируются его виды по различным критериям: формам осуществления, уровням управления, субъектам и объектам контроля и информационная база контроля, раскрываются принципы финансового контроля и функции различных органов финансового контроля по уровням управления.*

**Ключевые слова:** государство, власть, управление, финансовый контроль, здравоохранение, принципы, формы, функции, санкции.

Уровень и степень взаимодействия участников общественной жизнедеятельности современного общества подтверждает гипотезу, сформированную в начале прошлого столетия: контроль – одна из базовых и системообразующих функций управления на любом уровне.

Отсутствие эффективной системы контроля определенно снижает качество управления, дезорганизует работу субъектов управления, подрывает исполнительскую дисциплину.

В теории и практике управления выделяют следующие виды контроля: государственный, парламентский, ведомственный, внутрикорпоративный, муниципальный, общественный, и другие. Каждый из них действует в сфере своих полномочий и в своем секторе [1].

Контроль является составной частью общего процесса управления. В процессе государственного управления осуществляется ряд функций, обеспечивающих замкнутый цикл управления. К ним относятся:

- планирование, предполагающее установление цели и мероприятий по ее достижению;
- организация как реализация определенных действий, направленных на решение задач и достижение цели;
- мотивация (стимулирование), обеспечивающее заинтересованность людей в достижении цели;
- контроль, определяющий степень достижения целей и позволяющий переходить к новому циклу управления – корректировке имеющихся целей или постановке новых (планирование) [2, с. 74].

В этой связи обратим внимание, что контроль является одновременно и конечной стадией цикла управления, и началом нового цикла управления. Без него управления как такового не будет.

Сущность контроля как функции управления вытекает из объективной необходимости соотношения руководства и исполнения, обусловленного общественным разделением труда. Следовательно, объектом контроля являются действия людей как участников производственного и общественного процесса.

С учетом этого можно сделать вывод, что контроль как одна из функций управления представляет собой систему регулирования процесса функционирования управляемого объекта для оценки степени достижения результатов, установления причин отклонения от принятого вектора действий и алгоритма решений, а также осуществления корректировки действий.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что контроль выступает важнейшей фазой управленческого цикла на той его стадии, когда результаты воздействия на управляемый объект оцениваются по уровню достижения установочных промежуточных показателей, а при выявлении отрицательных отклонений устанавливаются их причины, принимаются меры

к устранению негативных факторов. Для эффективного функционирования контроль должен быть своевременным, точным и действенным.

Поэтому активная роль контроля в управлении экономикой заключается в том, что он не ограничивается только констатацией допущенных отклонений от установленных целей, но его данные используются для обеспечения равновесия всей системы управления, ее развития и принятия более оптимальных управленческих решений.

Контроль является не только самостоятельной фазой управленческого цикла, но и дает возможность субъекту управления своевременно реагировать на происходящие изменения в исполнительских процессах и при необходимости корректировать ранее принятые управленческие решения. Исследуя обоснованность плановых показателей, организацию их достижения, контроль способствует повышению их оптимальности и реалистичности.

Контроль присутствует во всех действиях, осуществляемых структурами власти и участниками общественного производства независимо от основных задач и вида их деятельности. Но поскольку контроль не может функционировать в «свободном социально-экономическом пространстве» в изолированном виде, а направлен на мониторинг действий конкретного объекта, объем контрольной деятельности, формы и методы ее определяются в зависимости от сферы или отрасли управления, а также от статуса органа, осуществляющего контрольные полномочия, в общей системе государственного механизма. Ключевая задача заключается в том, чтобы найти рациональные варианты дифференциации этой функции между контролирующими органами и избежать параллелизма и дублирования.

Управление как процесс связан с такой категорией, как «власть». Властность контроля определяется наличием у контрольных органов ряда полномочий, связанных с такими правами и обязанностями, как направление подконтрольным объектам обязательных для исполнения представлений и предписаний об устранении выявленных нарушений и недостатков; постановка перед руководством и правоохранительными органами вопроса о привлечении к ответственности виновных в обнаруженных нарушениях лиц; применение штрафных санкций [3].

Одним из видов государственного контроля является финансовый контроль.

Государственный финансовый контроль – сложное комплексное понятие, являющееся неотъемлемым структурным элементом государственного управления, контроля и финансовых взаимоотношений [4].

Но финансовый контроль в здравоохранении имеет свою специфику, которая отражается в его цели и задачах. На данный момент продолжает происходить взаимосвязь и дополнение друг друга двух секторов системы здравоохранения – государственной и частной системы, что определяет характер поступления финансирования [5].

Целью финансового контроля в здравоохранении является обеспечение законности и эффективности использования бюджетных и внебюджетных финансовых средств и государственной собственности, а основными задачами являются:

- 1) организация и осуществление контроля над своевременным исполнением доходных и расходных статей бюджета медицинских учреждений по объемам, структуре и целевому назначению;
- 2) определение эффективности и целесообразности расходов медицинских учреждений;
- 3) анализ выявления отклонений от установленных показателей бюджета и подготовка предложений на их устранение, а также на совершенствование бюджета в целом;
- 4) оценка эффективности деятельности медицинских учреждений по использованию средств бюджета;
- 5) контроль правильности ведения бухгалтерского учета и отчетности; улучшение бюджетной и налоговой дисциплины;
- 6) выявление резервов роста доходной базы бюджетов медицинских учреждений и снижения расходной части бюджета;
- 7) проверка обращения средств бюджета в банках и других кредитных учреждениях;
- 8) выявление финансовых злоупотреблений в сфере бюджетных и межбюджетных отношений; проведение профилактической работы с целью повышения финансовой дисциплины.

В практике финансового контроля принята его классификация по ряду признаков: по формам проведения; субъектам и объектам контроля [6].

Так по формам осуществления финансового контроля различают следующие контрольные проверки: превентивные (проверки организуются на стадии предварительного контроля финансово-хозяйственной деятельности медицинских учреждений); тематические проверки (это форма последующего контроля отдельных хозяйственных операций, выполняемых медицинским учреждением); ревизии (это форма контрольного мероприятия, применяемая для углубленного и расширенного охвата объекта контроля).

Каждый вид финансового контроля в системе здравоохранения имеет свои определенные достоинства [7]. Превентивный вид проверки является наиболее эффективным способом финансового контроля, так как он позволяет предупредить различные финансовые нарушения и потери ресурсов в хозяйственной деятельности медицинских учреждений. При тематических проверках используются нормативно-правовая информация, данные бухгалтерского учета, хронометражные наблюдения, могут проводиться и выборочные инвентаризации ценностей, проверка кассы. Отличительной чертой ревизии является то, что при проверке объекта используются различные источники информации, отражающие всю его хозяйственную деятельность, а нарушения подтверждаются первичными документами (сметы, накладные, договора, платежные квитанции и др.).

Также, по объектам контроля контрольные мероприятия можно разделить на: общегосударственные, когда осуществляется проверка ряда министерств и ведомств; отраслевые – проверка отдельной отрасли, например; региональные – проверка здравоохранения в части эффективности и законности использования средств на уровне отдельного субъекта Российской Федерации (область, край, республика); объектные – проверка отдельных медицинских учреждений по использованию бюджетных и внебюджетных финансовых средств [8].

В условиях рыночной экономики широкое развитие получил аудиторский контроль. В соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» аудиторская деятельность, аудит – предпринимательская деятельность по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей.

Закон определяет, что целью аудита является выражение мнения о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности аудируемых лиц и соответствии порядка ведения бухгалтерского учета законодательству Российской Федерации [2, с. 111].

Как один из видов управленческой деятельности финансовый контроль в здравоохранении должен осуществляться на основе ряда обязательных принципов. К ним относят законность, т.е. не противоречие законам Российской Федерации; объективности; независимости; гласности; эффективности.

Органами финансового контроля, осуществляющими контроль над использованием средств федерального бюджета, бюджета регионов и внебюджетных средств, направляемых в здравоохранение, являются:

1. Контрольное управление Администрации Президента Российской Федерации, которое проверяет исполнение законов, указов, распоряжений Президента РФ в части средств, направляемых в здравоохранение.
2. Счетная палата Российской Федерации проверяет законность и эффективность использования средств федерального бюджета, направляемых в здравоохранение через Минздрав России и фонд обязательного медицинского страхования, а также на реализацию приоритетного национального проекта «Здравоохранение».
3. Контрольно-счетные палаты субъектов Российской Федерации осуществляют финансовый контроль использования средств региональных бюджетов, направляемых в здравоохранение.
4. Фонд обязательного медицинского страхования и его территориальные органы осуществляют контроль использования средств непосредственно медучреждением.
5. Минздрав России и минздравы субъектов Российской Федерации осуществляют контроль использования бюджетных и внебюджетных средств медучреждений.

В соответствии с действующим законодательством за нарушения в использовании финансовых средств и государственной (муниципальной) собственности предусмотрены меры административной и уголовной ответственности.

Административная ответственность может составлять от 5 до 50 тыс. рублей в зависимости от тяжести последствий нарушения. В отдельных случаях возможно и отстранение с должности. Уголовная ответственность предусмотрена за нецелевое использование бюджетных средств, если оно составляет более 1,5 млн руб. Для определения нарушения и его тяжести контрольно-счетные органы используют единый классификатор нарушений, выявляемых в ходе государственного финансового контроля. Он включает в себя несколько сотен различного рода нарушений<sup>1</sup>.

По результатам финансового контроля составляется акт проверки, который подписывается инспекторами финансового контроля и руководителем проверяемого медучреждения (в порядке его ознакомления)<sup>2</sup>.

На основе акта проверки готовится либо представление, в котором меры по устранению нарушений в установленные сроки, либо предписание, обязательное для исполнения в момент его получения.

Органы финансового контроля в обязательном порядке контролируют исполнение представлений и предписаний. В случае, если они не исполняются, принимаются меры административного воздействия в виде штрафа.

Таким образом, проведенный анализ основ финансового контроля в здравоохранении подтверждает гипотезу о том, что в теории и практике российского управления обеспечивается комплексный подход в реализации функции контроля на всех уровнях здравоохранения в Российской Федерации.

### Литература

1. Попова В.Е. Основы организации системы государственного финансового контроля // Современные научные исследования и разработки. 2017. № 9 (17). С. 618-619.
2. Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. Государственный финансовый контроль: учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2004. 557 с.
3. Жуков В.А., Опеньшев С.П. Государственный финансовый контроль. – М.: РАСХН, 1999. 385 с.
4. Сименко И.В., Переверзева Т.В. Концептуальные основы государственного финансового контроля расходов бюджета на финансирование социальной сферы // Вестник Института экономических исследований. 2018. № 2 (10). С. 5-12.
5. Квачахия Л.Л. Об эффективности модели отечественной системы здравоохранения в сравнении с развитыми странам // Иннов: электронный научный журнал. 2018. № 3 (36). С. 9.
6. Орлова В.В. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент оптимизации бюджетного процесса. – М.: Государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ), 2010. 144 с.
7. Богма К.А. Особенности государственной политики в сфере здравоохранения // Здравоохранение Российской Федерации. 2016. Т. 60. № 3. С. 162-167.
8. Кузьменко В.В. Финансовый контроль в системе управления бюджетными ресурсами. – Ставрополь: Северо-Кавказский госуниверситет, 2011. 193 с.

---

**Zhukov Vladimir Andreevich**, doctor of Economics, Professor, head of the Department of economic and social theory, Rostov state medical University (29, Nakhichevansky Lane, Rostov-on-Don, 344022, Russian Federation). E-mail: econandsociologyRostGMU@yandex.ru

### PECULIARITIES OF FINANCIAL CONTROL IN HEALTH CARE

#### Abstract

*This article is carried out in the socio-legal analysis of financial control in health care. The author considers control as a power category that allows to evaluate the actions of the controlled object and to determine the degree of achievement of goals. Particular attention is paid to the substantiation of the goals and objectives of the state financial control in health care, its types are classified according to various criteria: forms of implementation, levels of management, subjects and objects of control and information base of control, the principles of financial control and the functions of various financial control bodies at the levels of management.*

**Keywords:** state, power, management, financial control, health care, principles, forms, functions, sanctions.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 01.10.2018).

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998г. № 145-ФЗ (ред. от 01.11.2018).

## References

1. Popova V.E. Osnovy organizatsii sistemy gosudarstvennogo finansovogo kontrolya // Sovremennye nauchnye issledovaniya i razrabotki. 2017. № 9 (17). P. 618-619.
2. Stepashin S.V., Stolyarov N.S., SHohin S.O., ZHukov V.A. Gosudarstvennyj finansovyj kontrol': uchebnik dlya vuzov. – SPb.: Piter, 2004. 557 p.
3. ZHukov V.A., Openyshev S.P. Gosudarstvennyj finansovyj kontrol'. – M.: RASKHN, 1999. 385 p.
4. Simenko I.V., Pereverzeva T.V. Konceptual'nye osnovy gosudarstvennogo finansovogo kontrolya raskhodov byudzheta na finansirovanie social'noj sfery // Vestnik Instituta ehkonomicheskikh issledovaniy. 2018. № 2 (10). P. 5-12.
5. Kvachahiya L.L. Ob ehffektivnosti modeli otechestvennoj sistemy zdravoohraneniya v sravnenii s razvitymi stranam // Innov: ehlektronnyj nauchnyj zhurnal. 2018. № 3 (36). P. 9.
6. Orlova V.V. Gosudarstvennyj finansovyj kontrol' kak vazhnejshij instrument optimizatsii byudzhethnogo processa. – M.: Gosudarstvennyj universitet ehkonomiki, statistiki i informatiki (MEHSI), 2010. 144 p.
7. Bogma K.A. Osobennosti gosudarstvennoj politiki v sfere zdravoohraneniya // Zdravoohranenie Rossijskoj Federatsii. 2016. T. 60. № 3. P. 162-167.
8. Kuz'menko V.V. Finansovyj kontrol' v sisteme upravleniya byudzhethnymi resursami. – Stavropol': Severo-Kavkazskij gosuniversitet, 2011. 193 p.

УДК 332

DOI: 10.22394/2079-1690-2019-1-1-111-116

### НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНФРАСТРУКТУРНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ТУРИСТСКОЙ ОТРАСЛИ

**Захаров  
Константин  
Сергеевич**

кандидат экономических наук, доцент кафедры социальных технологий и массовых коммуникаций в спорте, Национальный государственный университет физической культуры, спорта и здоровья имени П. Ф. Лесгафта (190121, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Декабристов, 35). E-mail: ya.vika6406@yandex.ru

#### Аннотация

*Актуальность настоящей статьи обусловлена тем, что во всем мире роль и вклад туризма в экономику страны постоянно повышаются, но в России, обладающей существенным туристским потенциалом, его развитие ограничивается низким уровнем развития инфраструктуры. Проведенный анализ статистических данных позволил выявить основные недостатки функционирования туристской отрасли, а также сформулировать ключевые направления совершенствования инфраструктурного обеспечения туризма в России.*

**Ключевые слова:** инфраструктура туризма, составляющие инфраструктуры туризма, туристская сфера, динамика показателей развития, туризм, национальная экономика, российская туристская отрасль, мировой рынок туристских услуг, въездной туризм.

Успешный опыт зарубежных стран доказывает высокую значимость туризма, представляющего собой одну из наиболее высокодоходных отраслей национальной экономики. Развитие туристской индустрии является важным экономическим фактором, влияющим на формирование доходной части бюджета как субъектов Российской Федерации, так и государства в целом [1]. Несмотря на то, что Россия обладает высоким туристско-рекреационным потенциалом, она не способна занимать лидирующее места на мировом рынке туристских услуг, принимая всего 1 % мировых туристских потоков. В результате наша страна существенно отстает от развивающихся и развитых государств по вкладу туристской отрасли в ВВП страны вместе с мультипликативным эффектом. Так, даже такое небольшое государство, как Мальта, продемонстрировало в 2018 г. удельный вес туризма в ВВП с учетом мультипликативного эффекта на уровне 27,1 %, Финляндия – 8,3 %. При этом туризм в Российской Федерации внес в развитие национальной экономики всего 4,8 %<sup>1</sup>.

Россия на мировом уровне широко известна как государство с великой культурой и искусством. В нашей стране насчитывается огромное количество природных и культурных

<sup>1</sup> Мировой атлас данных [Электронный ресурс]. – Режим доступа: knoema.ru/atlas.