

В диссертационный совет ФГОБУ ВО
«Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации» Д 505.001.106 по защите
диссертаций на соискание ученой степени
кандидата наук, соискание ученой степени
доктора наук

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации Бударина Сергея Сергеевича на тему:
«Аудит эффективности как фактор повышения результативности
деятельности медицинских организаций», представленной на соискание
ученой степени доктора экономических наук по научной специальности
08.00.12 – Бухгалтерский учет, статистика

Диссертационная работа Бударина С.С. посвящена весьма актуальной проблеме, которая имеет большое теоретико-методологическое значение для совершенствования одной из основных функций управления – контроля и востребована практически во всех сферах деятельности, в первую очередь в сфере социальных услуг. Это связано с повышенным вниманием к решению социальных задач и выделением больших бюджетных средств на развитие организаций социальной направленности. Приоритетное значение имеют государственные программы и национальные проекты совершенствования здравоохранения, обеспечивающие повышение качества жизни населения страны, увеличение продолжительности жизни, повышения рождаемости и снижения смертности.

Серьезные мероприятия по модернизации здравоохранения в России стали проводить с начала 2000-х годов. Их направленность связана с обеспечением доступности и повышением качества медицинских услуг, оказываемых населению. В период двух десятилетий в стране принят ряд государственных и региональных программ, национальные проекты, связанные с развитием медицинских учреждений, проведением мер по профилактике заболеваний, их выявлению на ранних стадиях болезни, проведением специальных мероприятий по охране материнства,

поддержанию здоровья старшего поколения. На эти цели израсходованы большие финансовые ресурсы, контроль за использованием которых имеет важное значение. С 2014 года основой бюджетного финансирования здравоохранения является Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения», в которой в качестве объекта контроля приняты бюджетные ассигнования и средства внебюджетных фондов, а в качестве предмета контроля – целевые показатели, которые должны быть достигнуты в результате ее реализации.

Учитывая объем средств и конкретность поставленных задач, особенно остро встает вопрос об организации контроля за деятельностью медицинских учреждений и оценке эффективности использования выделенных им средств. Эта задача достаточно успешно решается Счетной Палатой Российской Федерации и Контрольно-счетными органами субъектов Федерации. Весьма успешным решением в этом направлении был переход бюджетного процесса на управление результатами, усиление внимания к программно-целевому планированию и проектному управлению, разработка специального стандарта по контролю за эффективностью использования ресурсов. Все эти направления совершенствования системы контроля полностью согласовываются с решениями Международной организации высших органов контроля и разрабатываемыми ею стандартами. Однако расширение задач, которые ставятся перед государственными органами контроля, связано с усилением стратегической направленности контрольных мероприятий, своевременностью выявления рисков и выполнения поставленных задач, поиском более эффективных методов размещения и использования государственных средств. Это предполагает необходимость дальнейшего совершенствования управления денежными потоками и развития системы контроля, в частности обеспечения гармонизации его методов на всех уровнях управления и охват всех стадий производственного процесса или цикла обслуживания (последнее требует привязки методического инструментария к специфике сферы деятельности объекта контроля).

Исследование Бударина С.С. позволяет сделать серьезный шаг вперед в развитии методологии и совершенствовании методического инструментария аудита эффективности. Отличительной чертой данной работы является увязка новых методологических положений и предлагаемых методик, т.к. исследование охватывает весь управленческий процесс и доводит новые методологические принципы до конкретных рекомендаций для медицинских учреждений, оказывающих первичную медико-санитарную помощь населению. Кроме того, следует отметить, что многие методические рекомендации прошли апробацию на материалах девяти медицинских учреждений города Москвы (20% от общего количества таких учреждений).

При формировании предложений автор учитывал не только требования к повышению результативности контрольных мероприятий, но и новые возможности, которые открываются при широком использовании современных информационных технологий, включая современные коммуникации, методы сбора и обработки данных, построение информационных систем.

В автореферате хорошо показаны новые возможности информационно-аналитической системы (ИАС АУДИТ), единой медицинской информационной системы города Москвы (ЕМИАС), построения данных статистической и бухгалтерской отчетности по методике Стандарта качества управления ресурсами (СКУР), что существенно повысило достоверность первичных данных и надежность их обработки.

Следует отметить, что в диссертации обоснована необходимость постановки персонифицированного учета услуг, оказываемых конкретным клиентам по видам услуг, что становится возможным в условиях механизации учетных процессов.

Бударин С.С. внес свой вклад в развитие информационного обеспечения управления ресурсами медицинских организаций, предложив в качестве методики сбора информации метод «Дерево вопросов», который, с одной стороны, позволяет сделать выборку из данных первичного

статистического и бухгалтерского учета, с другой стороны, получить эти данные в результате социологических опросов, в рамках которых формируются целевые фокус-группы заинтересованных сторон – клиентов (населения), медицинских работников разного уровня, а также представителей, обеспечивающих медицинские учреждения лекарственными препаратами – фармацевтов, производителей оборудования, инструментов, расходных материалов и т.п.

Самостоятельный интерес представляет сформированная для оценки эффективности деятельности медицинских учреждений и использования ресурсов, которые выделяются им из бюджетной системы и внебюджетных фондов, система показателей. В основу ее формирования положен процессный подход с учетом влияния отдельных показателей на результаты деятельности медицинских учреждений. Важно, что автор дает не только определение, но и алгоритм расчета этих показателей. В автореферате четко представлена логика формирования сбалансированной системы показателей (ССП) на основе использования метода «Дерево вопросов» (стр. 37), которая выделяет группу показателей по основным характеристикам эффективности (экономичности, результативности, продуктивности) и видам ресурсов (финансовых, материально-технических, кадровых). Этот вопрос рассмотрен на примере Государственной программы «Развитие здравоохранения» (в частности «Столичное здравоохранение») и программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи (ТПГГ Москвы (стр. 38)).

Основные расчеты в автореферате сделаны для характеристики состояния и эффективности использования кадровых ресурсов, на примере девяти московских медицинских учреждений (поликлиник).

Бесспорный интерес представляет балльная оценка отдельных показателей и расчет итогового рейтинга организаций, а также разброс рейтинговых значений по отдельным группам показателей.

Установление традиционных связей между частными характеристиками ресурсов медицинских учреждений и целевых показателей программы, приведенный в работе Бударина С.С., убедительно доказывает целесообразность такого анализа. В автореферате автор справедливо на его основе делает вывод о необходимости детализации информации на основе персонафицированного учета оказываемых услуг и определенного уточнения целевых показателей государственных программ и национальных проектов. Предлагаемый методический инструментарий, выстроенный на основе развитого методологического подхода аудита эффективности, позволяет определить узловые контрольные точки, усиленное внимание к которым обеспечит реальную доступность и повышение качества медицинской помощи населению.

Бесспорно, интересны выводы автора о разном направлении влияния определенных показателей использования разных групп ресурсов и общей результативности деятельности медицинских учреждений, что может лечь в основу определения приоритетов проведения конкретных мероприятий. Аналогичный интерес представляет анализ разницы в оценках показателей использования разных групп ресурсов и итоговой оценки рейтинга организаций. Конечно, далеко не во всех сферах деятельности может сложиться аналогичная ситуация, но общая методологическая значимость такого подхода безусловно может быть широко использована.

Интерес также представляют теоретико-методологические аспекты совершенствования аудита эффективности. В качестве развития этого методологического подхода Бударин С.С. предложил «сотовый» метод, цель которого состоит в обеспечении единой методологической основы контроля за использованием средств, получаемых из разных источников, в частности из Федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, внебюджетных фондов и других источников для реализации одной и той же программы, аналогичных целей. Управление этими средствами из единого центра позволяет предупредить дублирование работ, неоправданные расходы и

может гарантировать прозрачность использования всей совокупности средств, получаемых из бюджетной системы. Особо следует отметить, что методологические позиции, к которым прежде всего относятся предлагаемый «сотовый» метод и метод «Дерево вопросов» могут быть использованы для разработки конкретных методических материалов в широком круге организаций разного профиля.

Отмечая высокий теоретико-методологический уровень исследования и конкретность практических рекомендаций, следует отметить ряд положений, которые нуждаются в более глубокой проработке:

1. В автореферате справедливо подчеркнута необходимость сквозного контроля за использованием ресурсов медицинских учреждений, независимо от их источника. Для реализации этой задачи предложен «сотовый» метод организации контроля. Однако автор совсем не рассматривает вопрос об использовании доходов самих медицинских учреждений, получаемых за счет оказания платных услуг, хотя включает в объект контроля ресурсы коммерческих организаций, участвующих в реализации государственных программ и национальных проектов.

2. Большого внимания заслуживает очень важный вопрос, поставленный в работе, об оценке достаточности выделяемых медицинскому учреждению ресурсов. Автор выстраивает исследование на оценке влияния показателей, характеризующих эффективность использования ресурсов на целевые показатели программы (проекта). Этот подход заслуживает поддержки, но требует более широкого привлечения информации, собранной при опросах участников фокус-групп заинтересованных сторон, в частности данных о полноте удовлетворения потребностей медицинских учреждений в лекарствах (фармацевты) и требований к качеству оборудования и расходных материалов. Этот вопрос полностью укладывается в систему «сотового» метода контроля за использованием государственных средств.

Конечно, автор не мог в автореферате охватить всю широту вопросов, которые решает современное здравоохранение. Отмеченные положения

скорее являются пожеланиями для дальнейшего уточнения и расширения исследований.

Предложения, сформулированные в работе, прошли широкую апробацию и получили поддержку научных и практических работников, отражены в публикациях автора и в большой мере приняты к использованию, т.е. очевидна практическая значимость работы.

Знакомство с авторефератом и публикациями Бударина С.С. свидетельствует о методологическом единстве и завершенности исследования, охватывающего широкий круг проблем, которые находятся в компетенции контрольных органов разных уровней.

Диссертация отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 г. № 842, а соискатель Бударин Сергей Сергеевич, заслуживает присуждения ученой степени доктора экономических наук по научной специальности 08.00.12 – Бухгалтерский учет, статистика (экономические науки).

Кандидат экономических наук,
Проректор по экономике и финансам
ФГБОУ ВО «Уральский государственный
медицинский университет» Минздрава России

Наам Марина Николаевна

«26» февраля 2021 г.

Подпись Наам М.Н. заверяю:
Начальник управления кадровой политики
и правового обеспечения

Н.А. Поляк

ФГБОУ ВО «Уральский государственный
медицинский университет» Минздрава России
ул. Репина, д. 3
г. Екатеринбург, 620028,
+7 (912) 881 16 48
e-mail: naammarina@mail.ru