

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНІСТЮ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ І ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Стаття містить обґрунтування необхідності удосконалення української системи управління галуззю охорони здоров'я та формування ефективної інформаційної системи прийняття рішень в процесі менеджменту при наданні медичних послуг.

The article contains the ground of necessity of improvement of Ukrainian control system by industry health protection and forming of the effective informative system of making decision in the process of management at the grant of medical services.

Ключові слова: бюджетна сфера, трансформація управління, облік, інформаційне забезпечення управління охороною здоров'я.

Ефективність функціонування бюджетних установ, як складних керованих систем в сучасних умовах зумовлена не тільки прийняттям оптимальних з фінансової та управлінської точок зору рішень, але і повним, точним та своєчасним їх виконанням. Досягнення збалансованості вказаних процесів неможливе без високоорганізованого інформаційного забезпечення. Виступаючи ключовою складовою системи управління, воно, одночасно, є основою формування звітності бюджетних установ. Проте вектор вимог до інформаційного забезпечення в сучасних умовах спрямовується не лише на забезпечення оптимізації використання наявного фінансового забезпечення, а й на надання більш якісних послуг.

Огляд літературних джерел показує, що питання удосконалення облікової, контрольної та аналітичної складової інформаційного забезпечення управління висвітлюють автори: І.А. Білобжецький, М.Т. Білуха, Ф.Ф. Бутинець, Б.І. Валуєв, П.Т. Ворончук, А.М. Герасимович, Є.П. Дедков, Р.Т. Джога, В.П. Завгородній, Л.М. Кіндрацька,

М.В. Кужельний, А.М. Кузьмінський, В.М. Онищук, Є.В.Мних, М.С. Пушкар, В.С. Рудницький, В.В. Сопко, Б.Ф. Усач, В.О. Шевчук, М.М. Каленський, В.І. Крисюк, Н.С. Вітвицька, І.Ю. Чумакова, М.М. Коцупатрий, М.Т. Сенченко, М.В. Романів та ряд інших. Проте незважаючи на значний інтерес до даної проблематики та наявність ряду досліджень, необхідність розробки в Україні теоретичних основ модернізації такої важливої функціональної ланки системи управління як облік в бюджетних установах, визначається вимогами перебудови всієї системи управління даною сферою.

В умовах фінансової кризи та дефіциту бюджетних коштів проблема надання послуг населенню, які забезпечуються державою особливо загострюється. У зв'язку з цим, в комплексі проблеми, які стосуються удосконалення системи управління бюджетними медичними закладами, як і бюджетними установами в Україні загалом, важлива роль відводиться обліку й контролю, а саме підвищенню їх дієвості й результативності.

Одним із головних завдань регулювання економічних взаємовідносин в бюджетній сфері України є вміння держави забезпечити дієвий контроль за виконанням прийнятих законів, перебудувати свідомість людей, домогтися, щоб дотримання законодавства кожним громадянином України стало нормою поведінки. Виходячи з цього, ефективна інформаційна база (забезпечення) – це не самоціль, завдяки їй можна виявити можливості та створити умови для правильного й добре організованого виконавчого механізму, що запобігає нераціональному функціонуванню суб'єкта бюджетної сфери.

На практиці, як і в теорії, існують суттєві проблеми щодо досягнення ефективності інформаційного забезпечення. Науковці на даний момент, на жаль, не виробили єдиного підходу до переліку економічних показників, важливих для конкретної галузі бюджетної сфери, котрі мають бути отримані через посередництво складових інформаційного забезпечення, до яких відносяться планування, облік, контроль та аналіз. В умовах економічної невизначеності та ризиків, а також системної трансформації управління, важливо досягти консенсусу наукових позицій та думок з приводу їх модернізації та вироблення єдиної методологічної й методичної основи.

Зазначене вище, а також необхідність дослідження питання визначення місця й розмежування функцій кожного органу управління у загальній системі надання послуг бюджетними установами, недостатня розробленість теоретичних і методичних підходів щодо формування планових, облікових і контрольних функцій, підвищення їх значимості в удосконаленні механізму управління державною власністю і фінансовими ресурсами підкреслюють актуальність і вибір напрямку наукового дослідження.

Функціонування бюджетних установ в сучасних умовах супроводжується об'єктивною потребою системної трансформації управління та більшого його пристосування до тих явищ і процесів, котрі відбуваються в бюджетній сфері. Проблемність вирішення даного питання полягає у наявності ряду характерних рис, що притаманні суб'єктам господарювання, які надають суспільні, освітні, медичні, соціальні та деякі інші послуги громадянам, гарантовані державою.

Р.Т. Джоба [2, с. 26] відзначає такі особливості бюджетних установ як: функціонування на правах державної чи комунальної форми власності; мета діяльності – надання нематеріальних послуг; здійснення видатків, які за економічним змістом відрізняються від витрат суб'єктів підприємницької діяльності; відсутність оборотних коштів.

Визначені особливості характеризують бюджетні установи з точки зору суб'єктів господарювання. Тобто вказують на форму власності, мету діяльності, а також певним чином відображають специфіку процесу виробництва, або краще сказати процесу надання послуг. Однак це найбільш узагальнені специфікації. Глибинний зміст сутності особливостей бюджетних установ можна виявити провівши дослідження самої діяльності даних суб'єктів господарювання, а також врахувавши сучасні її особливості.

У певному сенсі на цьому акцентує увагу той же Р.Т. Джоба, адже він цілком справедливо зазначає, що „... процес надання нематеріальних послуг є основним і найскладнішим видом діяльності бюджетних установ. Він супроводжується різноманітними витратами матеріальних і фінансових ресурсів. Внаслідок цього виникають і накопичуються

видатки, порівняння яких з доходами визначає результат виконання кошторису бюджетної установи за рік” [2, с. 26].

Однак складність процесу надання послуг бюджетними установами супроводжується не лише попередньо спланованими витратами, а й джерелом покриття. Їх відшкодування з точки зору економічної теорії здійснюється за рахунок матеріального виробництва, яке в єдиній системі національних економічних відносин відіграє ключову роль.

Пріоритетність останнього проявляється в тому, що економічні відносини спочатку виникають саме у виробничій сфері і лише після цього поширюються на так звану невиробничу сферу, або, як її часто називають на соціальну та бюджетну сферу чи сферу послуг. Принагідно слід зазначити, що підгалузі цієї сфери також варто розмежувати за їх роллю, важливістю (відповідною пріоритетністю) та результатами – різновидами наданих послуг і їх характерними рисами (матеріальні – нематеріальні).

Взаємовідносини в матеріальному виробництві відображають чітку економічну теорію щодо поєднання праці працівників із засобами виробництва. Тобто ці дві складові виступають безпосередньою формою розвитку продуктивних сил, що й підкреслює їх визначальну роль у розвитку суспільства.

Проте система виробничих економічних відносин не може функціонувати й не замикається в рамках власне матеріального виробництва. З точки зору економічної теорії виробництво нерозривно пов'язане з розподілом, обміном та споживанням вироблених матеріальних благ. Таким чином у контексті єдності вказаних категорій, економічні відносини, що охоплюють бюджетну сферу, яка виступає частиною виробництва в широкому розумінні цього слова, виступають у ній в якості відносин з приводу руху матеріальних благ за межами власне матеріального виробництва. Проте у широкому розумінні їй також притаманні і розподіл, і обмін, і споживання.

Зокрема М. Давиденко, досліджуючи вказані політекономічні категорії зазначав: „... процес двоподілу суспільної праці на продуктивну і непродуктивну, а тому й поділу суспільства на виробників і на робітників, а вірніше, на продуцентів і на споживачів, відкриває можливість на

товаровий оборот: частина індивідів виробляє, але всі інші споживають...” [4, с. 357].

Якщо говорити про дійсну природу процесів, які відбуваються у бюджетній сфері, то слід виходити зі специфіки не лише праці її працівників, а й самої праці зокрема. По-перше, праця тут завжди, хоча й різною мірою, спрямована на доведення матеріальних благ до споживача. Іншими словами бюджетна сфера виступає сферою суспільно організованого споживання. Тобто праця працівників характеризується спрямованістю не на перетворення речовин природи до потреб людини, а на доведення продукту до споживача, а також використання вироблених у матеріальному виробництві благ для надання послуг (виробництва нематеріальних благ) і характеризується в економічній теорії як непродуктивна праця. По-друге, працю в бюджетній сфері слід розглядати як основу формування особливої споживної вартості – послуги, котра виступає як результат діяльності, спрямований на задоволення особистих потреб людини. Суттєвою ознакою праці в даному випадку, виступає те, що, по-перше, затрати на неї не відшкодовують фонду, з якого вони оплачуються; по-друге, кількісне визначення результату праці носить абстрактний характер. У зв'язку з цим наукові дослідження мають бути спрямовані на розробку рекомендацій щодо формування оптимізаційних моделей організації діяльності, здатних при найменших витратах забезпечити максимальні результати. Причому природа цих результатів така, що, з одного боку, вона виступає у вигляді такої аморфної категорії як, наприклад, рівень здоров'я населення, а з іншого – має цілком реальний і вимірюваний у часі й просторі критерій – обсяг видатків на надання нематеріальної послуги. Оскільки останні здійснюються з бюджету (державного чи місцевого), а він, відповідно, формується за рахунок інкасування прямих й непрямих податків і зборів, то звідси випливає необхідність ініціювання їх мінімізації.

Загалом же, коекзистенція різних галузей бюджетної сфери у зв'язку з дефіцитністю фінансового забезпечення вимагає від держави рішень щодо надання і визначення пріоритетів розвитку. Основою у здійсненні вибору прерогатив має бути врахування важливості та недопущення фрагментарності при оцінці ролі галузі для суспільства й економіки.

Тому достатньо обґрунтованим є твердження В.М. Гейця, В.П. Александрова, О.І. Амоша, В.В. Близнюк, В.М. Дегтярьової, В.В. Дем'яненко, М.Я. Дем'яненко, С.М. Кацури, Г.Б. Лебеди, В.В. Лепи, Н.О. Лепіхова, О.В. Мартякова, Т.І. Приходько, М.Я. Скрипниченко [1, с. 70] про те, що „державний сектор має бути спрямованим на реалізацію стратегічно-інноваційних пріоритетів і зосереджуватися, здебільшого в стратегічно важливих галузях у неринковому секторі економіки”.

Погоджуючись із вказаною позицією, слід акцентувати увагу на прецедентності такої бюджетної галузі як охорона здоров'я. Дана галузь, незважаючи на свою рудиментарність з точки зору організації та управління, в Україні характеризується рядом інноваційних технологій лікування та позитивізмом у динаміці спроб вирішення проблем законодавчого, фінансового, технологічного та кадрового забезпечення. Можливість формування високоефективної, якісної, конкурентоспроможної медицини у нашій державі вимагає подолання індеферентизму та суперечки з приводу доцільності запровадження прогресивних форм фінансового забезпечення, організації та управління.

Корелятивність між поняттям „ефективність” та „управління” полягає у наявності прямолінійного, а на деяких стадіях розвитку і геометрично-прогресійного зв'язку. У даному контексті достатньо зваженою є позиція М. Давиденка, який зазначає, що „Соціальний добробут ніколи ще не залежав і не може залежати від об'єднання і солідарності: в розумінні співчутливості, а тільки на розумному керівництві, що ґрунтується на ієрархічній залежності” [4, с. 367]. Таку позицію підтримують ряд науковців [1; 2; 3], які схиляються до думки, що добре організована система управління, котра базується на високоякісній інформаційній базі відіграє ключову роль у здійсненні раціонального використання бюджетних коштів.

Синопис наукових досліджень свідчить про переважання у ньому управлінського спрямування. Такий підхід є виправданим лише частково, адже поліпшити систему управління без кластеризації усіх його складових і формування майнфрейму неможливо. Власне у зв'язку з цим важливо проводити дослідження можливостей розвитку інформаційної бази управління, основою якої виступає

система облікових показників, узагальнених в середовищі кластерної чи паралельної баз даних.

Докладність і точність управлінського рішення при цьому залежить від рівня деталізації й доцільності використання тих чи інших показників.

На жаль критична оцінка існуючих наукових досліджень свідчить, що попри прогресивність і наявність значних досягнень в галузі раціоналізації системи управління в бюджетних установах переважна їх більшість охоплює його організацію, а не інформаційну базу.

Вибірка по галузі охорони здоров'я, яка, безумовно, має стратегічне значення для усієї національної економіки свідчить про суттєве переважання досліджень саме питань управління. Зокрема, за період з 1996 року до сьогодні за спеціальністю „Механізми державного управління” захищено 19 дисертацій на здобуття науково ступеня кандидата та 3 доктори наук (всього 22) за галуззю охорони здоров'я, за спеціальністю „Соціальна медицина” відповідно 3 та 2, „Економіка та управління науково-технічним прогресом” – 1 кандидатська дисертація, „Фінанси, грошовий обіг і кредит” 5 кандидатських дисертацій і жодної докторської, „Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка” – 2 кандидатських та 1 докторська дисертації. Загалом за різними спеціальностями, починаючи з 1996 року, по галузі охорони здоров'я захищено 68 дисертаційних робіт. Натомість, за спеціальністю „Економіка галузей господарства”, починаючи з 1994 року, не захищено жодної дисертаційної роботи по охороні здоров'я. Не надто краща ситуація і з дослідженнями питань бухгалтерського обліку у даній галузі: за період з 1996 року захищено 7 кандидатських та жодної докторської дисертації.

Пояснити таку ситуацію можна тим, що досліджувана галузь має споживчий характер, її результатом виступає нематеріальне благо, яке з точки зору математичного виміру важко оцінити, і ефективність якого, на жаль, проявляється перманентно та залежить від великої кількості чинників (загальна економічна ситуація, рівень розвитку науки й техніки, вміння раціонально використовувати людські ресурси тощо).

Зміцнення ж позицій та ролі галузі охорони здоров'я у забезпеченні економічного зростання країни вимагає системного вирішення ключових проблемних питань, які стосуються економічної теорії та мають визначальний вплив

на бухгалтерський облік. До них слід віднести формування показників, необхідних для ефективного управління й функціонування бюджетних установ.

Одним з таких показників є результати діяльності, але в чисто економічному їх трактуванні, а не як просто результат виконання кошторису бюджетної установи. Мова йде не про просту арифметичну різницю, а про те, що дало використання бюджетних коштів, який ефект був отриманий в результаті провадження діяльності суб'єкта бюджетної сфери. У більш детальному вираженні доцільно розглядати й аналізувати складові, що забезпечили отримання того чи іншого фінансового результату, а саме основний і трудовий капітал, матеріальні запаси та ряд інших, не менш важливих економічних факторів.

Бібліографія

1. Геєць В.М. **Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері** / За редакцією академіка НАН України В.М. Гейця / В.М. Геєць, В.П. Александрова, О.І. Амоша, В.В. Близнюк, В.М. Дегтярьова, В.В. Дем'яненко, М.Я. Дем'яненко, С.М. Кацура, Г.Б. Лебеда, В.В. Лепа, Н.О. Лепіхова, О.В. Мартякова, Т.І. Приходько, М.Я. Скрипниченко. – К.: Наукова думка, 2008. – 383 с.

2. Джога Р. **Облік у бюджетних установах: основи побудови, нормативна база, реформування** // Бухгалтерський облік і аудит. – 2005. – № 8-9. – С. 26-36.

3. Долот В.Д. **Державне управління стаціонарною медичною допомогою в Україні: стан і тенденції розвитку**: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. / Нац. акад. державного управління при Президентові України. – К., 2006. – 21 с.

4. Davydenko M. **The theory of political economy. Vol.1. The capitalist system of production (in Ukrainian Language)** / M. Davydenko. – London: Printed in the United Kingdom by Ukrainian Publishers Limited, 1982. – 752 s.

Рецензент: д.е.н., професор Павлов В.І.