**Тема 12. Управління фінансами** **установ соціального забезпечення**

**1. Моніторинг адміністративних витрат.**

**2. Контроль за бюджетом, рахунками та фінансами установи.**

**3. Бюджетна звітність.**

**1. Моніторинг адміністративних витрат**

Необхідно розрізняти, по-перше, витрати на фінансування виплат особам, що мають на них право, і таких, які передбачені законодавством, і, по-друге, адміністративні (оперативні) витрати установ.

Хоча розміри виплат повинні постійно переглядатися, в цілому правління не може їх скоротити, оскільки особи, яким ці виплати призначаються, мають на них право. Керівництво може і повинно надавати інформацію про тенденції щодо витрат, які пов’язані із здійсненням виплат і які впливають на ефективність у досягненні визначених цілей.

Як правило, адміністративні витрати складають лише незначну частку у загальному бюджеті установ соціального забезпечення.

Незначні за обсягами адміністративні витрати порівняно з загальним бюджетом можуть відчутно впливати на імідж установи в очах громадськості. Важливо, щоб правління забезпечило стільки коштів на адміністративні витрати, щоб раціональне використання установою надходжень було очевидним для громадськості і також сприяло формуванню відповідного іміджу.

Однак, неможливо визначити чіткі проміжні показники для оцінки перевищення адміністративних витрат окремо взятою установою. Справа в тому, що навіть в одній окремо взятій країні установами соціального забезпечення можуть встановлюватися різні виплати та внески, і/або їх адміністративні витрати можуть розраховуватися за різною методикою. Так, установа, яка надає соціальну допомогу, матиме більші адміністративні витрати порівняно з установою, що відповідає лише за соціальні виплати, які здійснюються за рахунок страхових внесків, оскільки здійснення виплат з урахуванням усіх джерел надходжень вимагає більше зусиль, щоб серед осіб, які звертаються, визначити тих, хто має право на їх отримання, та здійснювати постійний моніторинг для підтвердження ними такого права.

Для здійснення моніторингу обсягів витрат на виконання різних функцій із адміністрування необхідно розподілити адміністративні витрати за усіма виплатами, що здійснюються, а саме за коротко - та довгостроковими виплатами, виплатами у разі нещасного випадку на виробництві, виплатами на цілі медичної допомоги. Для здійснення точного розподілу необхідно забезпечити ведення обліку у повному обсязі, але це може збільшити адміністративні витрати.

Необхідно також проаналізувати обсяги витрат на здійснення однієї операції (собівартість одиниці продукції) для отримання більш конкретної інформації про структуру витрат установи. Проте необхідно провести ретельне обґрунтування обсягів фінансування витрат. Збільшення майбутніх витрат на проведення певних операцій можливе при менш ефективній роботі установи або підвищенні рівня послуг, які надаються клієнтам. Так, у випадках невідповідності кваліфікації працівників, що призводить до значної кількості помилок при розрахунках виплат, громадяни мають оскаржувати рішення з метою забезпечення своїх прав за умови, що обсяги витрат в розрахунку на операцію можуть бути низькими, проте витрати в розрахунку на клієнта і установи в разі коригування допущених помилок можуть бути значними. «Витрати в цілях заощаджень» – це витрати на ресурси та навчання, внаслідок чого можуть зрости витрати на послугу за початковими розрахунками з одночасним значним підвищенням якості проведених операцій.

***Виключні******витрати***

Обсяги фінансування «виключних» витрат слід вводити в бюджет окремо від нормованих адміністративних витрат з проведенням їх ретельного моніторингу. До таких відносяться:

- витрати, пов’язані із заснуванням установи, наприклад, на забезпечення площами та закупівлю обладнання;

- перерахунок розміру виплат після внесення змін щодо прав на їх отримання.

Як правило, після періоду заснування установи адміністративні витрати зменшуватимуться внаслідок скорочення таких «виключних» витрат. Необхідно здійснювати моніторинг для виключення їх врахування як складової нормованих операційних витрат, оскільки вони «не можуть» обліковуватися за цією категорією.

Також важливо здійснювати координацію між усіма підрозділами організації та іншими структурами, з якими установа приймає спільне рішення щодо витрат. Обладнання, що закуповується на регіональному та місцевому рівні, має бути сумісним з обладнанням, яким оснащено центральний апарат установи. Відсутність сумісності потребує додаткових витрат, більше часу та коштів для забезпечення необхідних умов для комунікації. Аналогічно, рішення щодо закупівлі програмних продуктів, сумісних або несумісних з тими, які використовуються в інших організаціях, також впливатиме не тільки на діяльність конкретної установи, але й на організацію роботи в інших установах, можливо, впродовж десятиліття або й довше.

**2. Контроль за бюджетом, рахунками та фінансами установи**

Ухвалення та моніторинг бюджету і рахунків установи є дуже важливою складовою в роботі керівництва. Особи, в компетенції яких знаходиться процес складання цих документів, мають значні повноваження, і на них може здійснюватися тиск з боку правління, головного виконавчого директора, міністерства фінансів тощо.

Кожна велика організація повинна мати перехідний довгостроковий бюджет, який включає розрахунки на майбутні періоди, а саме на три або п’ять років. Такий бюджет може стати основою для складання річного бюджету і здійснення моніторингу надходжень та витрат. Бачення перспективи надзвичайно важливе для коригування поточної діяльності організації і визначення пріоритетів у роботі. Проекти з будь-якими обсягами фінансування, як наприклад, модернізація комп’ютерних систем, можуть впроваджуватися впродовж декількох років, тому бюджетування витрат на один рік не дасть загальної картини. Річний бюджет має забезпечити три наступні цілі:

- *планування –* кількісне визначення фінансових наслідків при тих заходах, що мають забезпечити досягнення коротко - та довгострокових цілей. Бюджет також дозволяє визначити цілі, що можуть бути досягнуті в наступному році і які стосуються майбутніх періодів;

- *повноваження* – ухвалення бюджету дає повноваження на здійснення витрат;

- *контроль –* бюджет є основою, на якій здійснюється моніторинг та контроль надходжень і витрат.

Організаційна структура має чітко визначити відповідальність окремих підрозділів організації та окремих осіб за витрати за кожним напрямом та їх моніторинг.

Для забезпечення успішної роботи системи з контролю за бюджетом необхідно мати звітність впродовж року для порівняння за *сукупністю параметрів бюджету*. Для створення сукупності параметрів річний бюджет повинен включати щомісячні та квартальні показники. В цілому це не означає простий поділ бюджету на 4 або 12 складових, оскільки витрати можуть бути більшими за певні періоди року порівняно з іншими (наприклад, виплати через тимчасову втрату працездатності відносно більші у зимовий період, коли вищий рівень захворюваності). Враховуючи такі сезонні коливання, сукупність параметрів бюджету забезпечує розрахунки частки бюджету, яка буде використана на кінець кожного звітного періоду.

Потім здійснюється порівняння з фактичним станом рахунків на кінець кожного місяця або кварталу із внесенням до звітності розходжень як у бік перевищення, так і в бік скорочення витрат, що і становить різницю між сукупністю параметрів бюджету та фактичним станом рахунків. Така різниця вважається суттєвою, якщо вона перевищую зафіксовану суму коштів або певний відсоток, який виходить за межі встановленої варіації. У таких випадках необхідно з’ясовувати причини. Це може викликатися факторами, які стосуються обох складових усього процесу: неточного розрахунку сукупності параметрів бюджету або неочікуваних обставин чи труднощів, які призводять до збільшення витрат за конкретними статтями при розрахунку бюджету.

Передбачається, що на кожному засіданні керівництву слід надавати відомості про стан виконання бюджету. Також може проводитися формальний аналіз бюджету, наприклад, у середині року. Такий підхід дає можливість запроваджувати заходи щодо перегляду бюджету, якщо змінюються обставини. Порядок узгодження змін здійснюється аналогічно до підготовки бюджету на початку року. Проте до такого розгляду не слід вдаватися як до можливості отримати погоджену думку щодо змін в стратегії або нових заходів. До уваги беруться виключно зміни, викликані обставинами.

Конкретний зміст бюджету залежить від національного законодавства. Загальною практикою є забезпечення певної гнучкості бюджету шляхом перерозподілу невикористаних коштів за бюджетними лініями. Таке використання бюджетних коштів не за бюджетним розписом слід схвалити на відповідному рівні залежно від обсягів фінансування, що забезпечують цілі іншої статті бюджету. Суттєвими є формальні правила, за якими чітко визначено можливості використання бюджету на цілі витрат за іншою статтею, осіб, які мають повноваження приймати це рішення, та діючі обмеження.

***Рахунки***

Сукупність рахунків містить дві складові: балансовий звіт та звіт про фінансові результати. Нижченаведений приклад показує, що балансовий звіт є формою звітності, за якою визначається власність установи у певний проміжок часу, а саме склад активів і спосіб їх фінансування. В частині пасиви показано кошти, що спрямовуються на фінансування активів, і завжди сума загальних активів дорівнює загальним пасивам. До балансового звіту додається рахунок з надходжень та витрат, у якому відображено надходження та витрати установи за останній звітний період з визначенням профіциту або дефіциту бюджету.

Якщо установа здійснює виплати за різними видами соціального забезпечення, то для кожного виду допомоги повинен використовуватися окремий рахунок і облік. Деякі виплати розраховані на короткотривалий термін, наприклад, виплати при тимчасовій втраті працездатності та при народженні дитини, а також виплати по фінансуванню витрат на медичне забезпечення. Інші виплати розраховані на довготривалий термін, як наприклад, пенсійні виплати за віком, при втраті працездатності та у випадку втрати годувальника. Методи актуарного аналізу для розрахунків витрат майбутніх періодів різні. Загалом розмір внесків з кожного виду виплат має забезпечити їх відповідний рівень без залучення інших джерел фінансування. Дефіцит бюджету в одній схемі виплат не повинен компенсуватися за рахунок коштів іншої системи, за винятком тих випадків, коли повністю усвідомлюються наслідки такого перерозподілу, а також використовуються чіткі і прозорі процедури.

На бюджет також можуть поширюватися *касові обмеження*. Це означає, що при ухваленні бюджету уповноваженим органом, яким може бути законодавчий органом або міністерство фінансів, встановлюється обмеження щодо максимальних сум, які не можна перевищувати у фінансовому році. Якщо бюджет має нормовані касові обмеження у випадку, коли розрахункові кошти бюджету за окремо взятою статтею (наприклад, призначення виплат) менші від необхідних обсягів фінансування, установі дозволяється використовувати заощаджені кошти або забезпечити необхідні суми витрат за рахунок резервів. Як альтернативне рішення, дозволяється вдаватися до перехідного дефіциту майбутнього періоду з використанням коштів у рамках певних обмежень або за дозволом відповідного міністерства. Проте за таких умов проблема з перевищенням рівня бюджетних витрат швидше відкладається, а не вирішується.

**3. Бюджетна звітність**

Рівень деталізації звітності, що подається правлінню, залежить від розміру установи, законодавчої бази, на основі якої така установа здійснює свою діяльність, а також повноважень правління. Так, до квартальних засідань правління можуть включатися загальні звіти, тоді як на щомісячні засідання правління можуть подаватися звіти з більш детальним переліком показників. Хоча в обох випадках бюджетна звітність буде менш детальною порівняно із звітністю, яка подається фінансовому директорові та головному виконавчому директору, оскільки вони відповідають за здійснення загального моніторингу установи. У звіті, що надається правлінню, міститься інформація за певними розділами з більш детальною розбивкою, наприклад, за різними категоріями виплат або видами адміністративних витрат.

Загалом людям важко сприймати великі цифри, тоді як невеликі цифри привертають їх увагу. Так, особи, які мають досвід роботи в сфері державного управління, беручи участь у засіданнях, на яких обговорювались подані у мільйонах показники бюджету, ніяк на них не реагували, тоді як жваво обговорювались звичайні суми транспортних витрат. Розуміючи до певної міри і навіть маючи схильність до такого способу надання інформації, важливо, щоб ретельно розглядалася кожна цифра, якщо установа планує забезпечити повну підзвітність.

Фінансова звітність за увесь рік входить до річного звіту після проведення внутрішньої та зовнішньої аудиторської перевірки.

***Активи, які знаходяться у власності установи***

Установи соціального забезпечення повинні володіти своїми або орендувати значні площі нерухомості, включаючи офіси та громадські приймальні для відвідувачів. Керівництво має забезпечити включення до реєстру всіх об’єктів нерухомості, які слід поновлювати, та відображати у балансовій звітності їх реальну вартість. Деякі правління вдаються до практики проведення звірки щодо наявності об’єктів у власності та їх використання.