

УДК 338

Методика формирования и практика применения нормативов стоимости услуг в сфере социального обслуживания населения

Журухин Георгий Иванович

Кандидат экономических наук, профессор,
Уральский государственный профессионально-педагогический университет
620012, Россия, Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11;
e-mail: georg.zhur@mail.ru.

Илларионов Илья Владимирович

Соискатель кафедры региональной и муниципальной экономики,
Уральский государственный профессионально-педагогический университет
620012, Россия, Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11;
e-mail: illarionov@gov66.ru

Аннотация

В статье рассмотрена методика формирования стоимости социальных услуг по их видам и группам на основе определения нормативной стоимости прямых затрат на оказание услуги и накладных расходов.

Предложенная методика позволяет реализовать механизм формирования бюджетов государственных учреждений социального обслуживания населения Свердловской области с применением нормативов стоимости социальных услуг и учёта расходования бюджетных средств.

Ключевые слова

Нормативы, социальная услуга, социальное обслуживание, бюджетные расходы, государственные учреждения, ресурсы, управление.

Введение

Научная проблема заключается в усовершенствовании организационно-экономических механизмов функционирования системы социального обслуживания населения на региональном уровне, в том числе механизмов формирования бюджетов учреждений социального обслуживания, обеспечивающих качественное оказание социальных услуг населению; учёта и контроля за адресным и экономным расходованием бюджетных средств. При этом в основу определения объёмов финансирования учреждений социальной защиты должны быть положены научно обоснованные нормативы стоимости оказания социальных услуг.

Актуальность проблемы заключается:

– с одной стороны, в ужесточении требований национальных и международных стандартов к качеству и ассортименту социальных услуг; с другой – в ограниченности ресурсных (финансовых, материальных, трудовых) возможностей государства по расширению ассортиментного перечня социальных услуг и предоставлению услуг повышенного качества;

– в отсутствии научно обоснованных нормативов стоимости социальных услуг, что не позволяет в полной мере использовать возможности системы социального обслуживания населения по реализации региональной политики на уровне требований государственных стандартов по составу и качеству оказываемых населению услуг и формированию бюджетных средств для её осуществления;

Предметом исследования является система экономических отношений, возникающая в процессе использования бюджетных средств на содержание учреждений социального обслуживания взрослого населения, основывающегося на внедрении нормативной стоимости социальных услуг и позволяющей обеспечить повышение уровня социального обслуживания граждан, оказывающихся в трудной жизненной ситуации.

Цель – развитие теоретико-методологических положений и практических рекомендаций по определению нормативов стоимости социальных услуг, результатом которых является формирование бюджетных средств для функционирования учреждений социального обслуживания взрослого населения в Свердловской области при реализации ре-

гиональной социальной политики. Разработка методики определения нормативов стоимости оказания социальных услуг для населения Свердловской области, оказавшегося в трудной жизненной ситуации.

Методические подходы к формированию нормативов стоимости социальных услуг

Министерством социальной защиты Свердловской области совместно с учёными Российского государственного профессионально-педагогического университета (РГППУ) и специалистами базовых учреждений социального обслуживания разработаны научно-практические основы для реализации механизма формирования бюджетов государственных учреждений социального обслуживания населения Свердловской области с применением нормативов стоимости социальных услуг и учёта расходования бюджетных средств. Организационно-экономические основы формирования системы оказания социальных услуг населению, оказавшемуся в трудной жизненной ситуации, в условиях ограниченности финансовых ресурсов, выделяемых государством на эти цели, опубликованы в журнале «Известия

УрГЭУ»¹. Вниманию читателя предлагаются методические подходы к определению стоимости социальных услуг дифференцировано по их видам и группам – нормативной основы формирования бюджетов учреждений социального обслуживания населения в Свердловской области.

Научная новизна разработанных учёными института экономики и управления РГППУ совместно со специалистами Минсоцзащиты методических решений заключается:

- в уточнении классификации социальных услуг, оказываемых учреждениями социального обслуживания населения в соответствии с государственными стандартами; понятия и перечня социальных услуг повышенного качества;

- в разработке методологии определения объёма бюджетных средств для финансирования учреждений социального обслуживания населения на основе нормативов стоимости социальных услуг;

- в формировании нормативов стоимости социальных услуг дифференцировано по прямым расходам в составе услуги и накладным, опреде-

1 Журнал «Известия» Уральского государственного экономического университета. – 2009. – № 2 (24). – 160 с.

ляемым с учётом коэффициентных методов по типовым группам – представителям учреждений социального обслуживания населения;

– в определении нормативов стоимости социальных услуг по их видам и группам для всех категорий учреждений социальной защиты населения (центров социального обслуживания взрослого и детского населения, стационарных учреждений).

Методические рекомендации по определению нормативов стоимости социальных услуг положены в основу инструкции, утверждённой Министерством для использования при расчёте объёма средств, выделяемых из областного бюджета на содержание и обслуживание граждан, отнесённых областным законодательством к категории находящихся в трудной жизненной ситуации.

Инструкция предназначена для определения Министерством социальной защиты Свердловской области в соответствии с государственным стандартом:

– средней нормативной стоимости по отдельному виду в каждой группе социальных услуг в комплексных центрах социального обслуживания населения Свердловской области (далее КЦСОН);

– средней нормативной стоимости по группе социальных услуг в КЦСОН;

– норматива стоимости группы социальных услуг в КЦСОН;

– норматива стоимости группы социальных услуг по Свердловской области.

Определение нормативной стоимости вида социальных услуг

В инструкции принято за единицу измерения социальной услуги считать:

– клиенто-услуга (человеко-услуга) – в отделениях социального обслуживания и социально-медицинского обслуживания граждан на дому, социальной реабилитации, срочного социального обслуживания, организационно-методических, консультативных;

– койко-день – в отделениях дневного и временного пребывания.

Размер средней нормативной стоимости единицы услуги по отдельному виду определяется ежеквартально по учреждениям социального обслуживания населения Свердловской области.

Нормативная стоимость социальной услуги базового уровня ($C_{н.ббаз}^{с.у. j}$) определяется по формуле:

Таблица 1. Расчёт нормативной стоимости социальной услуги по покупке и доставке на дом клиенту продуктов питания

№ п/п	Виды расходов	Количество времени на услугу, час.	Средняя стоимость 1 нормо-часа, руб.	Расчётная нормативная стоимость услуги, руб.
1	Расходы на оплату труда			177,06
	Подготовительное время	0,0002	49,41	0,01
	Основное время	3,6	49,41	177,05
2	Отчисления от оплаты труда			46,39
3	Мягкий инвентарь			7,92
	Итого прямых затрат			231,38
4	Накладные расходы 134,4 % от расходов на оплату труда основных работников (1,344 %*231,38)			237,96
5	Всего расходов			469,33

$$C_{н.ббв}^{c.y.j} = ПЗ_j + НР_j,$$

где ПЗ_j – прямые затраты на одну единицу социальной услуги;

НР_j – накладные расходы на одну единицу социальной услуги;

j – индекс, определяющий порядковый номер вида социальных услуг в соответствующей группе по стандарту.

Расчёт затрат осуществляется на основе Методических рекомендаций по расчёту стоимости социальных услуг в областных государственных учреждениях социального обслуживания населения, разработанных Министерством социальной защиты населения Свердловской области, и утверждённых приказом министерства № 120 от 11.03.2008 г. с изменениями, внесёнными приказом № 335 от 01.06.2009 г.

В основе исчисления стоимости отдельного вида социальной услуги положено определение базовой нормативной стоимости услуги в расчёте на один нормо-час трудоёмкости услуги.

Для определения трудоёмкости оказания социальной услуги по базовым учреждениям и типичным комплексным центрам-представителям систематически должна проводиться работа по нормированию трудоёмкости услуг.

На первом этапе осуществляется по каждой группе нормирование расходообразующих услуг и последующая их аттестация.

На втором этапе осуществляется нормирование прочих видов социальных услуг.

В качестве примера приведён расчёт нормативной стоимости

Таблица 2. Расчёт нормы накладных расходов

№ п/п	Виды расходов	Сумма за год, руб.
1	ФОТ администрации управления и персонала, не задействованного в обслуживании	4 973 136,24
2	Отчисления от зарплаты	1 302 961,70
3	Коммунальные услуги	169 138,28
4	Услуги по содержанию имущества	611 675,00
5	Прочие услуги	1 136 986,65
6	Прочие расходы (земельный налог)	624 209,50
7	Хозяйственные и канцелярские расходы	2 031 700,08
8	Транспортные услуги	376 250,00
9	Услуги связи	51 600,00
10	Амортизация зданий, оборудования	6 482 469,56
	Всего общехозяйственных расходов	17 760 127,01
	Основная зарплата	13 213 721,51
	% накладных расходов к фонду основной заработной платы по учреждению согласно штатному расписанию (без учёта доплат за работу в ночное время, праздничные дни, замещения на период отпуска, премиального фонда)	134,4

вышеуказанной услуги по КЦСОН «Осень», г. Первоуральск, по приведённой выше формуле, где в расчёт стоимости услуги положен принцип определения нормативной стоимости на основе средней нормы времени на услугу и средней стоимости на один нормо-час (см. табл. 1).

Коэффициент накладных расходов определяется по формуле:

$$K = \frac{\text{Фактические расходы учреждения за год} - (\text{Фонд заработной платы учреждения с начислениями} + \text{Прямые материальные затраты по отделению})}{\text{Основной фонд заработной платы по учреждению согласно штатному расписанию (без учёта доплат за работу в ночное время, праздничные дни, замещения на период отпуска, премиального фонда)}}$$

Накладные расходы, относимые на конкретную услугу:

$$NP = \text{Основные фонды, заработной платы отделения согласно штатному расписанию} \times K \text{ накладных расходов}$$

Пример расчёта нормы накладных расходов, выполненных в соответствии с Методическими рекомендациями по расчёту стоимости социальных услуг приведён в таблице 2.

Как видно из приведённых данных (табл. 1-2), нормативная стоимость отдельного вида социальной услуги $C_{н.ббаз}^{с.у. j}$ определяется исходя из нормативной стоимости прямых затрат: заработной платы с начислениями работников, участвующих в оказании услуги (определяется с учётом стоимости 1 человеко-часа и трудоёмкости оказания услуги), прочих прямых расходов в расчёте на одну услугу (мягкий инвентарь, коммунальные

расходы, продукты питания, амортизация и др.) и накладных расходов.

Накладные расходы как часть нормативной себестоимости социальных услуг по обслуживанию взрослого населения представляют собой совокупность затрат, связанных с созданием общих условий социального обслуживания взрослого населения, его организацией, управлением и обслуживанием.

Накладные расходы учреждения складываются из хозяйственных расходов отделений и общехозяйственных расходов учреждения.

Норма накладных расходов определяется индивидуально для каждого учреждения социального обслуживания населения и устанавливается единым без дифференциации по видам социальных услуг и отделениям в составе учреждения².

Дифференцированный учёт накладных расходов с выделением хозяйственных расходов по отделениям целесообразно вести в условиях организации полного хозяйственного расчёта (создания центров финансовой

ответственности), а также для объективного анализа расходов учреждения с учётом мест возникновения затрат.

В случае если социальная услуга отдельного вида оказывается в учреждении различными отделениями, то средняя нормативная стоимость услуги $C_{\text{ср.н баз.УСОИ}}^{C.Y.с.ббы}_i$ определяется как средневзвешенная стоимость услуги по отделениям в расчётном периоде, взвешенная на количество оказанных (планируемых) услуг за соответствующий квартал.

Средняя нормативная стоимость по видам услуг используется в целях оценки эффективности расходования бюджетных средств по отделениям, учреждению в целом; расчёта средней стоимости по группе социальных услуг.

Средняя нормативная стоимость по каждой J-й группе социальных услуг базового уровня³ по i-ому учреждению определяется с учётом средней нормативной стоимости прямых расходов по наиболее значимым (расходообразующим) видам социальных услуг – $\sum_{i=1}^k \text{НС}_{\text{пр.УСОИ}_i}^{C.Y.J}$, суммарный удельный вес которых по стоимости оказываемых услуг должен состав-

2 Норма накладных расходов по учреждениям утверждается Министерством социальной защиты населения Свердловской области на основе материалов, представленных для обоснования проведённых учреждениями расчётов.

3 Базовый уровень определяется национальными стандартами качества социальных услуг населению.

лять не менее 85 % от общей стоимости услуг в группе.

Например, расчёт средней нормативной стоимости в группе социально-бытовых услуг определяется по формуле:

$$C_{\text{сп. н. баз. УСОН}_i}^{c.у.с.ббы} = \frac{\sum_{j=1}^{28} C_{\text{баз.}}^{c.у. j-с.ббы} * n_j}{\sum_{j=1}^{28} n_j},$$

где n_j – максимально возможное количество услуг j -го вида в J группе социально-бытовых услуг;

j – индекс вида услуг по государственному стандарту (изменяется от 1 до k):

i – порядковый номер конкретного учреждения социального обслуживания населения (УСОН)

Норматив стоимости по J -ой группе социальных услуг в соответствующем государственном учреждении социального обслуживания населения Свердловской области $PC_{\text{УСОН}_i}^{c.у. j}$ определяется по формуле:

$$HC_{\text{УСОН}_i}^{c.у. j} = \frac{(C_{\text{сп. н. баз. УСОН}_i}^{c.у. j} + CM_{\text{УСОН}_i}^{c.у. j}) * K_1}{n_2} K_{\text{дефл.}}$$

где $CM_{\text{УСОН}_i}^{c.у. j}$ – сведения мониторинга стоимости J -ой группы социальных услуг на дату отчётного периода (квартал, год), предшествующего расчётному, определяемые по каждому

учреждению социального обслуживания населения Свердловской области;

K_1 – коэффициент, учитывающий долю затрат покупателя (клиента), направленную на оплату услуг нотариусов, государственных пошлин и других затрат, связанных с государственной регистрацией сделок по содержанию клиента в стационарном учреждении (рекомендуемое значение $K_1 = 0,92 \div 0,94$);

N_2 – количество показателей использованных при расчёте

$$(C_{\text{сп. н. баз. УСОН}_i}^{c.у. j}, CM_{\text{сп. н. УСОН}_i}^{c.у. j});$$

$K_{\text{дефл}}$ – прогнозируемый коэффициент – дефлятор на планируемый период.

Объём финансовых средств учреждениям социального обслуживания устанавливается на основе утверждённых Министерством для каждого государственного учреждения социального обслуживания населения области плановых заданий по составу и объёмам социальных услуг, в том числе с выделением особо значимых видов услуг в каждой группе; нормативов средней стоимости по группам социальных услуг, коэффициентов накладных расходов.

Заключение

С разработкой дифференцированных по группам социальных услуг нормативов стоимости социальных услуг, оказываемых учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области, становится возможным к применению механизм трёхгодичного планирования расходов областного бюджета на содержание учреждений социального обслуживания населения, ориентированный на конечные результаты, т. е. на финансирование конкретных социальных услуг. При этом ориентированность на конечные результаты обеспечивается в том числе и за счёт учёта ин-

дивидуальных особенностей социального обслуживания стационарного, обслуживания на дому, взрослого населения или детей-инвалидов путём дифференциации коэффициентов накладных расходов.

Появляется возможность распределять госзаказ на объём оказания социальных услуг между учреждениями социального обслуживания населения с учётом их реального потенциала и выделенных на эти цели средств из областного бюджета, а также ежеквартально отслеживать выполнение государственного задания учреждениями социального обслуживания населения и при необходимости вносить ежеквартальные корректировки.

Библиография

1. Агапцов С.А. Доходы социальных фондов. Правовое регулирование доходов государственных внебюджетных фондов: проблемы и решения: учебное пособие. – М.: НОРМА, 2007. – 345 с.
2. Волгина Н.А. Социальная политика: учебник. – М.: Экзамен, 2008. – 254 с.
3. Журнал «Известия» Уральского государственного экономического университета. – 2009. – № 2 (24). – 160 с.
4. Игнатов В.Г. Батурин Л.А., Бутов В.И. Экономика социальной сферы: учебное пособие. – М.: МарТ, 2005. – 124 с.
5. Нуреев Р.М. Национальная экономика: учебник для студентов экономических вузов и факультетов. – М.: ИНФРА-М, 2010. – 654 с.

6. Журухин Г.И., Руткаускас Т.К. и др. Отчёт по государственному контракту № 7-11/07 от 17 мая 2007 г. на тему: «Разработка методики нормирования стационарного социального обслуживания населения и нормативов социальных услуг в соответствии с государственными стандартами социального обслуживания населения. – Екатеринбург: РГППУ, 2007. – 100 с.

The procedure of formation and the practice of service cost standards application in the field of social services

Zhurukhin Georgii Ivanovich

PhD (Economics), Professor,
Ural State Pedagogical University,
P.O. Box 620012, Mashinostroitelei st., No. 11, Yekaterinburg, Russia;
e-mail: georg.zhur@mail.ru.

Illarionov Il'ya Vladimirovich

PhD Student of the Department of Regional and Municipal Economy,
Ural State Pedagogical University,
P.O. Box 620012, Mashinostroitelei st., No. 11, Yekaterinburg, Russia;
e-mail: illarionov@gov66.ru

Abstract

The article considers the application of the standard method as a tool for resource provision management in social services in the region. The basis of the technology is a principle of standard specification differentiated by types and groups of services based on the determination of standard direct and overhead costs. With the development of differentiated groups of social services provided by social service agencies, it becomes possible to use the mechanism of results-oriented three-year spending budget plan for the maintenance of regional institutions of social service. At the same time the focus on results is also provided by accounting the

individual characteristics of social service, home service, adults or disabled children, by differentiating the coefficients of the overhead costs. The foregoing approach is implemented in the method of social services cost formation. The results of testing methods suggest practical relevance and feasibility of further research.

Keywords

Regulations, social service, social care, budget, public institutions, resources, management.

References

1. Agaptsov, S.A. (2007), *Revenues of social funds. Legal regulations of income of state budget funds: problems and solutions: study guide* [*Dokhody sotsial'nykh fondov. Pravovoe regulirovanie dokhodov gosudarstvennykh vnebyudzhethnykh fondov: problemy i resheniya: uchebnoe posobie*], NORMA, Moscow, 345 p.
2. Volgina, N.A. (2008), *Social policy: textbook* [*Sotsial'naya politika: uchebnik*], Ekzamen, Moscow, 254 p.
3. Ignatov, V.G. Baturin, L.A., Butov, V.I. (2005), *The economy of the social sphere: study guide* [*Ekonomika sotsial'noi sfery: uchebnoe posobie*], MarT, Moscow, 124 p.
4. *Izvestiya*, Ural State Economic University journal, 2009, No. 2 (24), 160 p.
5. Nureev, R.M. (2010), *National Economy: textbook for students of economic universities and faculties* [*Natsional'naya ekonomika: uchebnik dlya studentov ekonomicheskikh vuzov i fakul'tetov*], INFRA-M, Moscow, 654 p.
6. Zhurukhin, G.I., Rutkauskas, T.K. (2007), *Report on the state contract № 7-11/07 on May 17, 2007 on the topic: "The development of the method of stationary social services and standards normalization in accordance with national standards of social services* [*Otchet po gosudarstvennomu kontraktu № 7-11/07 ot 17 maya 2007 g. na temu: "Razrabotka metodiki normirovaniya statsionarnogo sotsial'nogo obsluzhivaniya naseleniya i normativov sotsial'nykh uslug v sootvetstvii s gosudarstvennymi standartami sotsial'nogo obsluzhivaniya naseleniya"*], RSVPU, Yekaterinburg, 100 p.