СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ.....7
1.1. Правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений.....7
1.2. Направления деятельности и особенности управления бюджетных учреждений.....12
1.3. Зарубежная практика эффективной деятельности бюджетных учреждений.....20
ГЛАВА 2. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ МБУК «СУРГУТСКИЙ КРАЕВЕДЧЕСКИЙ МУЗЕЙ».....24
2.1. Организационная характеристика бюджетного учреждения.....24
2.2. Анализ финансово-хозяйственной деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей».....30
2.3. Оценка эффективности функционирования МБУК «Сургутский краеведческий музей».....40
ГЛАВА 3. РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ.....45
3.1. Рекомендации по совершенствованию деятельности бюджетного учреждения.....45
3.2. Прогноз эффективности предложенных рекомендаций.....52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....58
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....60
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....67

QUI NON PROFICIT, DEFICIT

МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. С.Ю.ВИТТЕ

Факультет Управления

Кафедра «Психология и педагогика»

Направление подготовки: «**Психолого-педагогическое образование** [44.03.02] Бакалавр»

Профиль подготовки «**Психология и социальная педагогика»**

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН ВЫПОЛНЕНИЯ ВКР

Наименование разделов и этапов выполнения ВКР	Сроки выполнения этапов работы
1. Подбор и предварительное знакомство с литературой, печать титульного листа	Выставляются в соответствии с графиком
2. Согласование с научным руководителем оглавления (название глав и параграфов)	
3. Поэтапное написание текста ВКР	
3.1. Введение	
3.2. Глава 1	
3.3. Выводы по главе 1	
3.4. Глава 2	
3.5. Выводы по главе 2	
3.6. Глава 3	
3.7. Выводы по главе 3	
4. Доработка ВКР в соответствии с замечаниями руководителя, подготовка окончательного варианта ВКР и представление его руководителю	
5. Получение отзыва руководителя	
6. Подготовка к защите (подготовка доклада, компьютерной презентации, раздаточного материала)	
7. Защита ВКР	

ВВЕДЕНИЕ

Трансформация государственного сектора Российской Федерации из-за проведения бюджетной реформы подразумевает формирование и реализацию системных мер в финансовой политике государства, направленных на совершенствование управления общественными финансами. В связи с этим ключевую роль имеет корректировка механизма финансового обеспечения государственных (казенных) учреждений, которые осуществляют расход бюджетных средств. Однако в финансовой политике, нормативно-правовых документах и целевых программах наблюдаются существенные противоречия, которые приводят к возникновению проблем и институциональных барьеров при функционировании государственных учреждений как субъектов финансово-экономической деятельности. Все вышеуказанное формирует необходимость и важность анализа и совершенствования финансового обеспечения бюджетных учреждений в условиях проводимой бюджетной реформы, которая позволит, выявить противоречия в реализации финансового механизма государственных учреждений, определить рычаги финансового взаимодействия государственных органов и бюджетных организаций.

Актуальность темы исследования подтверждается важностью эффективного построения функционирования финансового механизма бюджетного учреждения, который представляет собой комплекс структурных компонентов практической деятельности, нацеленных на ликвидацию или снижение воздействия негативных факторов для обеспечения бесперебойного функционирования организации.

Проблеме функционирования финансового механизма бюджетного учреждения посвящены работы О.А. Грунина, А.В. Кашина, Е.А. Олейниковой, А.Г. Шаваева, В.В. Шлыковаи др. Среди зарубежных ученых по излагаемой проблематике следует отметить работы Д. Белл, М. Кастельс, Л. Ларуш, И. Масуда, А. Тоффлер, С. Хоффман и других исследователей,

которые повлияли на формирование, развитие и современное состояния науки в области обеспечения финансовой политики хозяйствующего субъекта, в том числе и бюджетного учреждения. Следует отметить, что многие отечественные и зарубежные авторы проявляют нескрываемый интерес к вопросам эффективного распределения финансовых ресурсов государства в адрес бюджетных учреждений. Однако комплексных исследований в данном направлении не разработано.

Учреждения культуры в настоящее время страдают от нехватки квалифицированных кадров, средств, для решения задач развития, большого роста издержек по содержанию всех активов, а так же некоторой ограниченности рыночных и инфраструктурных возможностей.

Учреждения культуры активно привлекают различные внебюджетные средства, ищут дополнительные источники финансирования. Их доля в доходах постепенно увеличивается, но все еще остается недостаточной. Отсутствие эффективного финансового механизма, который стимулировал бы работу с внебюджетными источниками доходов и обуславливает проблемы с привлечением дополнительных средств.

В связи с этим, к сожалению, в обозримой перспективе, многие бюджетные учреждения культуры могут не справиться с высоким уровнем издержек функционирования, угрожающим уже сейчас остановкой работы некоторых организаций. В связи с обозначенным в работе предлагается рассмотреть деятельность МБУК «Сургутский краеведческий музей» г. Сургут.

Целью данной работы является разработка направлений совершенствования деятельности бюджетных учреждений на примере МБУК «Сургутский краеведческий музей».

Исходя из поставленной цели в рамках данной работы предполагается решение следующих задач:

- рассмотреть правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений;

- выделить направления деятельности и особенности управления бюджетных учреждений;

- изучить зарубежную практику эффективной деятельности бюджетных учреждений;

- проанализировать финансово-хозяйственную деятельность МБУК «Сургутский краеведческий музей»;

- оценить эффективность функционирования МБУК «Сургутский краеведческий музей»;

- разработать рекомендации по совершенствованию деятельности бюджетного учреждения;

- привести прогноз эффективности предложенных рекомендаций.

Объектом исследования в работе выступает МБУК «Сургутский краеведческий музей».

Предметом исследования в данной работе выступает деятельность бюджетного учреждения.

В данной работе были использованы следующие работы в области исследования эффективности функционирования государственных организаций: Аминов И.Р., Балашов А. В., Бахтурина Ю.И., Бедрачук И.А. Гоманова Т.К., Зарипова Н.Д., Климов А.В., Курбаева М.А., Лексин В. Н., Миронов Л.В., Мошкина М.Е., Наумов С.Ю., Орешин В.П., Сарычева М.А., Сычев С.Е. и др.

Теоретической и методологической основой данного исследования стали труды ведущих отечественных и зарубежных специалистов, раскрывающие направления деятельности бюджетных учреждений, показатели оценки его эффективности и международных опыт.

В работе использовались федеральные законы, нормативно-правовые акты Российской Федерации, регламентирующие деятельность бюджетных учреждений, а так же содержащие методики для оценки эффективности их функционирования. Кроме того, материалы научных конференций и

семинаров по изучаемой тематике, материалы периодических изданий, а также информация официальных сайтов в сети Интернет.

Научная новизна полученных результатов заключается в комплексном исследовании теоретических и методологических аспектов системы показателей для оценки эффективности деятельности бюджетных учреждений.

Практическая значимость данного исследования состоит в разработке и обосновании мероприятий по созданию системы эффективного контроля за деятельностью бюджетных учреждений и реализацией целевых показателей.

Структура работы представлена введением, тремя главами, заключением и списка использованных источников.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

1.1. Правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений

Вступивший в силу Федеральный закон № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее - Закон № 83-ФЗ), согласно которому все государственные и муниципальные учреждения делятся на три типа: автономные, бюджетные (нового типа) и казенные [5].

Правовое регулирование бюджетных учреждений теперь осуществляется в зависимости от их типа соответствующими нормативными документами.

Система правового регулирования сферы культуры сегодня включает в себя значительное число нормативно-правовых актов различного уровня и направленности. Особенность правового регулирования заключается в том, что нормы, регулирующие отношения в сфере культуры, практически невозможно отнести к какой-либо одной отрасли права, хотя в классификаторе правовых актов, утвержденном указом Президента Российской Федерации № 511 от 15 марта 2000 г. «О классификаторе правовых актов», законодательство о культуре выделено в самостоятельную ветвь.

Анализ практики работы муниципальных бюджетных учреждений культурно-досуговой сферы показывает, что для того, чтобы учреждение выжило в современных экономических условиях, руководителям необходимо четко разбираться в нормативно-правовой базе, обеспечивающей эффективное функционирования его (учреждения) деятельности.

Правовой основой регулирования деятельности муниципальных бюджетных учреждений культуры являются следующие нормативные правовые акты, которые целесообразно подразделить на 3 уровня:

- федеральный уровень: Конституция Российской Федерации [1]; Гражданский кодекс Российской Федерации [2]; Бюджетный кодекс Российской Федерации [3]; Налоговый кодекс Российской Федерации [4]; Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7]; Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [8]; Закон Российской Федерации от 09.10.1992 года №3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» [9]; Приказ Минкультуры РФ от 20.02.2008 N 32 «Об утверждении нормативов минимального ресурсного обеспечения услуг сельских учреждений культуры (общедоступных библиотек и культурно-досуговых учреждений)» [15]; Постановление Правительства Российской Федерации от 26.06.1995 г. № 609 «Положение об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства» [16]; Решение коллегии Минкультуры РФ от 29.05.2002 г. № 10 «О некоторых мерах по стимулированию деятельности муниципальных учреждений культуры» (вместе с «Примерным положением о государственном и муниципальном учреждении культуры клубного типа», «Примерным положением о клубном формировании культурно-досугового учреждения») [19].

Согласно ч. 2, 3 ст. 44 Конституции РФ каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям [1]. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

В соответствие со ст. 1 Основ законодательства о культуре, утвержденными ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1, задачами законодательства Российской Федерации о культуре являются: обеспечение и защита

конституционного права граждан Российской Федерации на культурную деятельность; создание правовых гарантий для свободной культурной деятельности объединений граждан, народов и иных этнических общностей Российской Федерации; определение принципов и правовых норм отношений субъектов культурной деятельности; определение принципов государственной культурной политики, правовых норм государственной поддержки культуры и гарантий невмешательства государства в творческие процессы [9].

- региональный уровень: государственные обязанности субъектов РФ в сфере организации финансирования учреждений культуры во многом определены федеральными законами, в том числе Основами, Федеральным законом от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органовгосударственной власти субъектов Российской Федерации» и др.

В значительной части (более трети) региональных законов о культуре собственно государственные обязанности субъектов РФ не указаны. В этих законах установлены не обязанности, а направления (принципы) региональной культурной политики и/или полномочия органов государственной власти субъекта РФ в сфере культуры. Такие формулировки содержатся в законах Краснодарского, Пермского краев, Архангельской, Самарской областей и др. В некоторых регионах законы носят соответствующее название: «О реализации полномочий органов государственной власти Хабаровского края в области культуры», «О регулировании отношений субъектов культурной деятельности» (Калининградская область).

Ситуация с отсутствием установления обязанностей государства в лице органов власти субъектов РФ в региональном законодательстве во многом объяснима наличием таких норм в федеральном законодательстве. Соответствующие ссылки есть в большинстве региональных законов о культуре. Также значительная их часть полностью или частично повторяет

обязанности государства, установленные федеральным законодательством. Так, «стандартный» набор обязанностей государства в полном объеме повторен в законах о культуре Республик Бурятии, Марий Эл, Кабардино-Балкарской Республики, Вологодской, Оренбургской областей и некоторых других субъектов РФ.

Законы субъектов РФ о музеях (музейной деятельности, музейном фонде и т.п., далее – о музеях) приняты в менее чем 40% российских регионов. Отсутствие таких законов в большинстве субъектов РФ во многом объясняется достаточно жесткой регламентированостью музейной деятельности на федеральном уровне. При этом значительная часть региональных законов о музеях носит рамочный характер, дублируя положения федерального закона. Также в региональных законах неизбежно присутствуют прямые повторы федерального закона о музеях. Что касается установленных федеральными законами гарантиий прав граждан в музейной сфере, то можно обратить внимание на расширение таких прав Законом «О музеях и музейном деле в Архангельской области», в котором право каждого гражданина на доступ к музейным ценностям дополнено правом на музейное обслуживание.

- местный уровень: обязанности муниципальных образований в сфере организации финансирования учреждений культуры регламентируются федеральными законами, в том числе Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Стоит отметить, что действующее законодательство в сферы культуры не полностью охватывает потребности муниципальных бюджетных учреждений, современного общества, имеет значительные правовые пробелы.

Необходимые преобразования организаций культуры, связанные с реформой местного самоуправления, должны обеспечить сохранение всех положительных достижений в сфере культуры, учитывать специфику

образования сети общедоступных учреждений культуры, многообразие их видов и организационно-правовых форм, условий хозяйственной деятельности и финансирования, а также других сторон функционирования.

Современные правовые основы, а также практика деятельности местного самоуправления показывают, что местное самоуправление является независимым от государственной власти институтом. В современных условиях развития вопрос гражданско-правового статуса является особенно сложным как с теоретико-методологической, так и с практической точки зрения, что обусловлено спецификой статуса.

Правовой статус муниципальных учреждений регулируется главой 4 ГК РФ, что предопределяет статус муниципального бюджетного учреждения как юридического лица со всеми правами и обязанностями вытекающими из этого статуса. Как разновидность юридических лиц муниципальные учреждения относятся к некоммерческим организациям, учредителем которых являются публично-правовые образования.

Муниципальное бюджетное учреждение имеет и определенную специфику, связанную с особенностями муниципального статуса в уровнях властных полномочий и управления, финансовой основы и имущественных отношений, бюджетной природы данных субъектов. Вопросы создания, реорганизации и ликвидации муниципальных бюджетных учреждений регулируются специальным законодательством.

Муниципальные учреждения создаются особым способом волеизъявления муниципального образования. Особенностью муниципальных бюджетных учреждений является целевая направленность их деятельности, ориентированная на решение:

1) вопросов местного значения;

2) вопросов правого статуса органов местного самоуправления;

3) прав и обязанностей при осуществлении ими отдельных полномочий.

К основным полномочиям местного самоуправления в рамках их деятельности относятся:

– реализация социально-экономической политики территории;

– управление муниципальной собственностью;

– решение вопросов местного значения;

– удовлетворение потребностей населения, увеличение уровня жизни и др.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации предусматривается возможность создания муниципальных бюджетных учреждений для решения вопросов местного значения.

Особенностью создания муниципальных учреждений, их отличием от частных учреждений является, так сказать, коллективность данного процесса. То есть решение о создании принимает высший исполнительный орган, он же может инициировать данный процесс. В этом случае проект постановления согласовывается со структурным подразделением администрации, в ведомственном подчинении которого будет находиться бюджетное учреждение.

Вместе с тем предложение о создании бюджетного муниципального учреждения может исходить и из соответствующего структурного подразделения администрации, в ведомственном подчинении которого в дальнейшем будет находиться созданное учреждение. Глава муниципального образования является ключевой «фигурой» муниципальной власти, осуществляющей исполнительно-распорядительные, координационные и контролирующие функции.

1.2. Направления деятельности и особенности управления бюджетных учреждений

Государственные организации представляют собой важный субъект любой системы хозяйствования и любой модели государственного устройства. Удовлетворение целого перечня социально значимых потребностей является целью создания бюджетных организаций.

Одно из обязательных требований отнесения организации к государственной – это полное или частичное бюджетное сметное финансирование и ведение бухгалтерского учета по бюджетному плану счетов. В РФ на сегодняшний день функционирует огромное количество организаций, основная проблема которых – недостаточное финансирование из бюджета, таким образом, государственные организации сегодня, – это наименее экономически защищенная категория субъектов хозяйствования.

Государственные организации реализовывают социальные функции, предоставляя гражданам страны жизненно необходимые услуги, и их деятельность осуществляется путем взаимоотношений между государством в лице законодательных и исполнительных органов власти и управления, учреждениями и гражданами, получающими услуги [22, с. 74].

Государственные организации – одна из многочисленных категорий организаций, функционирующих в российском государстве и содержание которых осуществляется за счет средств бюджетов различных уровней (федерального, регионального, местного).

Большая часть финансовых ресурсов, образующихся в государстве, вливается именно в бюджетную систему. Этим и объясняется огромное значение финансов бюджетных организаций в экономике страны. Подавляющее большинство государственных организаций выполняет различные социально значимые функции, следовательно, от величины денежных средств, предоставляемых из бюджетной системы непосредственно этим учреждениям, от эффективности их расходования зависит качество выполнения социальных задач, поставленных перед обществом [19, с. 96].

Основные функции бюджетной организации заключаются в предоставлении услуг в различных областях: здравоохранения, науки, образования, физической культуры и спорта, социальной занятости и т.д. Государственные организации финансируются из федерального бюджета, бюджета региона или муниципального образования, соответственно.

Значение финансов государственных организаций обуславливается тем, что более половины ресурсов, создаваемых в стране, мобилизуется в бюджетную систему государства.

Анализ финансового состояния организации позволяет разрешать следующие задачи:

- устанавливать ту сферу, в которую требуется вложить большее количество

усилий для формирования некого баланса;

- управлять организацией как в краткосрочном, так и в долгосрочном периоде;

- принимать рациональное управленческое решение;

Но, так как обществе беспрерывно развивается, то ему необходимы и новые методы, и инструменты для проведения финансового анализа. Таким методом может стать финансовое планирование [43, с. 99].

Финансовый механизм бюджетных (казенных) учреждений существенно отличается от финансовой деятельности коммерческих предприятий.

Финансовый механизм в общем виде в экономической литературе определяется как принципиальная схема практического применения финансовых рычагов в экономической системе страны, которая нацелена на регулирование различных процессов или объектов на различных уровнях системы управления [23, с. 16]. В связи с этим финансовый механизм можно обозначить как совокупность специально сформированных и закрепленных на уровне страны в нормативно-правовых актах форм и методов создания и

использования финансовых ресурсов для обеспечения социальных прав и гарантий для населения и развития экономической системы.

Однако следует отметить, что существенным недостатком в таком определении финансового механизма является нехватка перечня источников обеспечения комплекса нормативных, правовых, информационных финансовых рычагов и стимулов.

Доходы, полученные от предпринимательской деятельности (иной приносящей доход деятельности) бюджетного учреждения, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение организации. Казенное учреждение обладает минимальным объемом прав, все имущество принадлежит учредителю, содержание осуществляется строго по утвержденной учредителем смете, при этом производится полный контроль деятельности, а все доходы, полученные от платных услуг, перечисляются в бюджет [15, с. 52].

Деятельность государственных организаций может финансироваться из нескольких основных источников, при этом доля финансирования определяется индивидуально согласно утвержденным нормативам. Финансирование бюджетных учреждений осуществляется в соответствии со следующими стадиями:

1) формирование и утверждение бюджетной росписи, которая составляется на базе утвержденного бюджета главным распорядителем бюджетных средств по конкретным получателям средств;

2) уведомление о бюджетных ассигнованиях – далее исполнительный бюджетный орган в течение 10 дней при помощи уведомления о бюджетных ассигнованиях доводит до всех получателей показатели бюджетной росписи на отчетный период;

Наличие утвержденной сметы дает возможность обеспечить для бюджетных (казенных) учреждений эффективное планирование и строгое целевое использование бюджетных средств. В смете должны быть обозначены все доходы, которые перечисляются из бюджетов разных

уровней и государственных внебюджетных фондов. Смета состоит из двух разделов с прилагаемыми расчетами [30, с. 44].

При исследовании хозяйственной деятельности государственных организаций анализируются причинно-следственные связи экономических явлений, структурно-логические и математические модели факторных систем параметров функционирования субъекта. Из-за различия между функциями, которые осуществляются бюджетными (казенными) организациями, особенностей производимых товаров (работ, услуг) появляется необходимость изучения финансового механизма с позиции анализа отраслей непроизводственной сферы.

Цель финансового механизма состоит в обеспечении эффективного функционирования финансовой системы бюджетных учреждений. Исходя из выявленной цели, можно сформулировать следующие задачи финансового механизма:

- обеспечение стабильного кругооборота финансовых ресурсов бюджетных учреждений;

- обеспечение перераспределения финансовых ресурсов согласно потребностям отдельных бюджетных предприятий;

- уменьшение риска потерь финансовых ресурсов бюджетными учреждениями.

Таким образом, на данный момент не сформировано четкого и единого определения финансового механизма, который в общем можно определить, как комплекс финансовых инструментов, с помощью которых формируются финансовые стимулы для социально-экономического развития субъекта хозяйствования согласно целям и задачам проводимой экономической политики.

Бюджетное (казенное) учреждение осуществляет функции, которое возложены на такой вид организаций органами государственной власти (органами местного самоуправления) по принятию и исполнению обязательств согласно бюджетной смете, сформированной на основании

выдачи государственного (муниципального) задания. При этом цели и задачи эффективного функционирования финансового механизма заключаются, прежде всего, в обеспечении сохранности, увеличении и перераспределении имеющихся финансовых средств (ресурсов) [26, с. 102].

Специфика деятельности государственных учреждений связана с организационной структурой как их самих, так и подконтрольных им объектов. Наиболее наглядно это можно продемонстрировать на примере федеральных министерств. К первой группе объектов относятся учреждения, исполняющие основные функции министерств и функционирующие, как правило, в форме федеральных государственных казенных учреждений. Их финансирование осуществляется на основании сметы за счет средств федерального бюджета.

Вторая группа объектов — организации, имеющие достаточную степень самостоятельности и функционирующие в форме федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП) и федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений (ФГБУ и ФГАУ). Для них органы исполнительной власти, выступающие в роли учредителей и главных администраторов бюджетных средств, формируют программы деятельности и государственные задания, под которые выделяются соответствующие средства в форме субсидий, а также рассматривают, насколько эффективно работают предприятия в части получения дополнительной прибыли.

Общая структура подконтрольных объектов федеральных органов исполнительной власти представлена приложении 1. Соответственно, для обеспечения деятельности государственных учреждений, в том числе для организации эффективной системы внутреннего контроля, требуется использование достаточно большого количества нормативно-правовых актов и локальных документов, учитывающих специфику и направления их работы, а также разнообразие предоставляемых им общественных ресурсов.

Так, для координации и организации деятельности подведомственных бюджетных и автономных учреждений необходимо издание локальных нормативно-правовых актов, регламентирующих такие вопросы, как нормирование затрат на выполнение государственного задания и формирование планов финансово-хозяйственной деятельности подведомственных учреждений [28, с. 55].

«Бюджет является основным и мощным инструментом управления и помогает в качестве инструмента планирования и контроля за использованием ограниченных финансовых ресурсов для достижения институциональных целей».

В целях реализации министерствами функций главного администратора доходов бюджета и главного распорядителя бюджетных средств разрабатываются внутренние регламенты, устанавливающие порядок составления и ведения бюджетных смет их структурными подразделениями и подведомственными федеральными казенными учреждениями. Не менее важным этапом является формирование отчетности о деятельности подведомственных учреждений, порядок составления которой также регламентируется на локальном уровне.

Разнообразие используемых документов подчеркивает особенности направлений проведения внутреннего контроля в государственных учреждениях, который в организациях бюджетной сферы является «регламентированной внутренними документами деятельностью по контролю за структурными подразделениями и различными направлениями деятельности учреждения» в целях координирования и оказания методологической поддержки объектам контроля и направлен на эффективное и рациональное использование бюджетных средств. «Упорядоченный внутренний финансовый контроль является главным условием достижения устойчивого финансового положения организации» [16, с. 168].

В этой связи методологически востребованным становится создание внутреннего регламента, позволяющего выстроить сквозную систему проверки и скоординировать деятельность не только структурных подразделений экономического субъекта, но и подведомственных учреждений. Потребность в регламентации внутреннего контроля обусловлена и положениями действующего законодательства. Обязательность осуществления учреждениями государственного сектора внутреннего контроля их финансово-хозяйственной деятельности установлена Федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», констатирующим, что он должен проводиться государственными учреждениями с учетом норм бюджетного законодательства Российской Федерации о внутреннем финансовом контроле [4].

В то же время Федеральный стандарт бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Учетная политика, оценочные значения и ошибки» определяет, что порядок организации внутреннего финансового контроля фактов хозяйственной жизни экономических субъектов необходимо закрепить в учетной политике организации.

В свою очередь, Бюджетный кодекс Российской Федерации (ст. 160.2–1) определяет внутренний финансовый контроль как составную часть бюджетных полномочий главного администратора (администратора) бюджетных средств, тем самым возлагая на участников бюджетного процесса обязанность по его организации и осуществлению.

Однако в настоящее время порядок его практической реализации не регламентирован нормативно-правовыми актами, и законодательно какие-либо ограничения на порядок, способы, процедуры осуществления внутреннего контроля не установлены. Внесенные в Бюджетный кодекс Российской Федерации изменения не обязывают органы исполнительной власти, реализующие функции главных администраторов (администраторов) бюджетных средств, издавать внутренний нормативный акт, регулирующий

вопросы осуществления внутреннего финансового контроля — «…указанный акт может быть (но не обязан быть) издан…». Однако при принятии решения об издании такого акта рекомендуется выделять особенности совершения контрольных действий и принимать во внимание уже существующие в организации подходы к их осуществлению. При этом подчеркивается важность актуализации контрольных действий при выполнении бюджетных процедур.

1.3. Зарубежная практика эффективной деятельности бюджетных учреждений

Вопросу управления государственными расходами всегда уделялось большое внимание. В России в рамках преобразования бюджетного процесса и повышения эффективности использования государственных расходов был разработан ряд мероприятий, одним из них является составление и внедрение с 2012 г. программного бюджета, поэтому целесообразным является изучение опыта развитых стран, которые уже внедрили данный инструмент управления государственными расходами, исследование всех достоинств и недостатков, а также проблем, которые могут возникнуть на разных этап внедрения программного бюджета [30, с. 87].

Практика США показывает, что все виды деятельности, выполняемые министерством или ведомством, группировались в программы, ориентированные на достижение определенных социально значимых целей; с определенной структурой построения иерархии задач, ведущих к достижению цели. Была введена оценка затрат на выполнение каждого мероприятия программы для оценки стоимости реализации программы в целом. В 1972–1975 гг. начался новый этап – управление государственными расходами по целям (Management by Objectives). Усиливалась ответственность сотрудников министерств за достижение целей. Все бюджетные заявки должны были составляться исходя из целей министерств, согласованных с направлениями государственной политики. На тот момент

были предприняты попытки оценить социальную значимость достигнутых результатов.

В 2010 г. в США был выпущен закон «О модернизации оценки результатов деятельности государственных учреждении» (GPRA Modernization Act of 2010) . Было внесено около 150 поправок, создан более определенный механизм оценки эффективности, путем определения структуры управления и более тесной увязки планов, программ, информации и производительности. Новый закон требует более частого представления докладов и обзоров , которые предназначены для расширения использования служебной информации о работе целевых программ. Была кодификацирована существующая структура управления – создание (1) главных операционных служащих (chief operating officers), (2) служащих по улучшению программ (program improvement officers), (3) Совета government wide по повышению производительности всех программ правительства (a government wide performance improvement council), и (4) Сайт правительства о деятельности государственных учреждений (government wide performance website) Также было введено обучение руководителей программ [17, с. 25].

Необходимость акцентирования на результатах стала также заметна в результате реформирования в последние 20 лет бюджетного процесса Австралии. В рамках действовавшей в тот период Программы совершенствования финансового управления государственными расходами с середины 1980-х гг. был внедрен программный бюджет, система перспективных оценок с установлением ориентировочных показателей финансирования на 3 года вперед, система оценки результатов программ, централизованно управляемая министерством финансов, делегирование значительных бюджетных полномочий [42, с. 85].

Надзор за ведомственными бюджетными заявками осуществляется Министерством финансов и государственного управления. В них отражается официально сформулированные направления деятельности правительства. В рамках этой системы министры сами определяют приоритеты выделенных

им лимитов ресурсов. В свою очередь требования к ежегодному отчету исходят от Департамента премьер-министра и кабинета [27, с. 117].

Таким образом, между тремя организациями в Австралии – Министерством финансов и государственного управления, Департаментом премьер-министра и кабинета и национальным аудиторским органом осуществляется очень тесное взаимодействие.

Великобритания считается страной с одним из самых высоких в мире уровней централизации госфинансов. Роль местных бюджетов в большей степени заключается в обеспечении эффективного распределения заранее установленным центральным правительством объема финансовых ресурсов, выделяемых посредством целевых грантов, дотаций и субсидий. Они выделяются только при соблюдении определенных требований и учитывая национальные приоритеты развития, поэтому правительство проводит единую экономическую и социальную политику. В 1988 г. началась реформа государственного управления, названная «Next Steps Initiative». Был проведен анализ эффективности управления бюджетными ресурсами и способов по его совершенствованию [19, с. 88].

Положительный опыт Великобритании, Новой Зеландии, Канады, Швеции во многом сыграл ключевую роль в подготовке к началу широкомасштабной бюджетной реформы и во Франции. В 2001 году был принят Органический закон о финансовом законодательстве (Loi organique relativeaux lois de finances – LOLF). Активное участие Парламента в процессе проведения бюджетной реформы предопределило благоприятный политический контекст, способствующий появлению новой финансовой конституции государства.

Закон ввел новую культуру управления государственными расходами: стимулирование долгосрочного стратегического планирования, что позволило внести большую ясность в процесс выбора стратегических направлений использования государственных ресурсов; улучшение прозрачности бюджета посредством возрастания роли парламентариев в его

принятии и контроле за использованием государственных расходов; повышение эффективности бюджетных расходов путем обеспечения большей свободы при одновременном росте ответственности органов государственного управления, а также ориентации бюджетов на результат.

Таким образом, государственные организации представляют собой важный субъект любой системы хозяйствования и любой модели государственного устройства. Удовлетворение целого перечня социально значимых потребностей является целью создания бюджетных организаций.

Государственные организации реализовывают социальные функции, предоставляя гражданам страны жизненно необходимые услуги, и их деятельность осуществляется путем взаимоотношений между государством в лице законодательных и исполнительных органов власти и управления, учреждениями и гражданами, получающими услуги.

Особенности правового регулирования государственных учреждений установлены в статье 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Государственная организация осуществляет деятельность, непосредственно связанную с оказанием услуг, относящихся к его основным видам деятельности, что в обязательном порядке отражается в учредительных документах.

ГЛАВА 2. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ МБУК «СУРГУТСКИЙ КРАЕВЕДЧЕСКИЙ МУЗЕЙ»

2.1. Организационная характеристика бюджетного учреждения

Сургутский краеведческий музей является одним из старейших учреждений культуры города. В 1963 году был открыт музей на общественных началах.

Деятельность МБУК «Сургутский краеведческий музей» осуществляется по четырём направлениям:

- фондовая работа (комплектование, учёт, хранение, изучение музейных фондов);
- экспозиционно-выставочная;
- научно-исследовательская;
- культурно-образовательная.

Культурно-образовательная деятельность - одно из основных направлений деятельности музея. Данное направление включает в себя создание и проведение различных по форме музейных мероприятий и музейных программ, ориентированных на разные целевые и социальные группы. Экологическое просвещение

В 2017 году, в Год экологии, удачно реализовывалась программа «Экологическое воспитание школьников». В отчетном году участниками экологического направления стали 4292 человека, для которых было проведено 197 музейных занятия. Патриотическое воспитание

В 2017 г. тема военно-патриотического воспитания была представлена в четырёх музейных проектах: краеведческий проект «Солдат Отечества», выставочный проект «Фронтовые подруги», «Перековка», передвижная выставка «Школа и война», программа «Вечная память» и детский музейный проект «Военные профессии». Всего, в рамках заявленного направления было проведено 252 мероприятия, в которых приняли участие 5463 человека. Эстетическое воспитание

Сохранение и развитие культуры, исторических традиций и обычаев русского народа является неотъемлемой частью эстетического воспитания личности.

Структурное подразделение музея «Купеческая усадьба. Дом купца Г. С. Клепикова» является одной из самых посещаемых площадок Сургутского краеведческого музея. Популярность Купеческой усадьбы обусловлена историческим колоритом и разнообразием музейных предложений; мероприятия удовлетворяют потребности всех целевых групп посетителей. В отчетном году для детских организованных групп и семейной аудитории было проведено 336 мероприятий, в которых приняли участие 5531 человек.

Рассмотрим организационную структуру МБУК «Сургутский краеведческий музей» (см. рисунок 1).

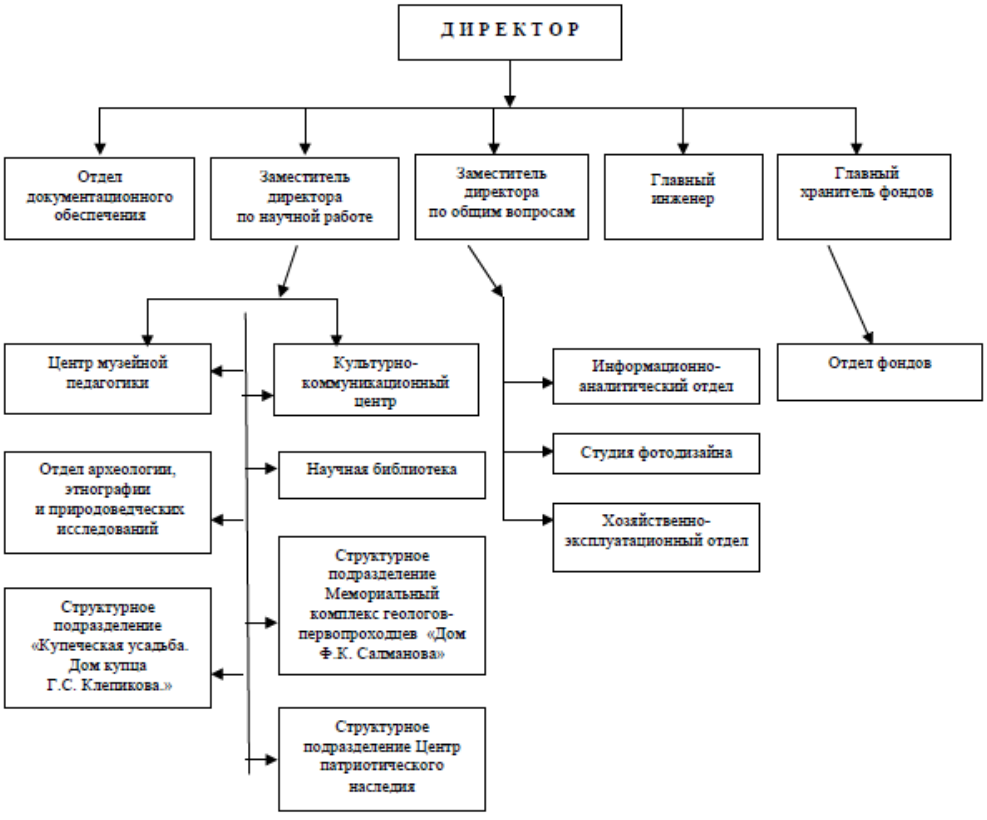

Рис. 1. Организационная структура МБУК «Сургутский краеведческий музей»

Управление учреждением строится на принципах единоначалия и самоуправления. Руководитель учреждения устанавливает структуру

управления деятельности учреждения. Формой самоуправления является общее собрание работников. В сфере управления основной деятельностью учреждения руководитель опирается на решения коллегиальных форм управления. В учреждении действует научно-методический совет, фондово-закупочная комиссия, редакционно-издательская комиссия, маркетинговая группа. В рамках отдельных проектов создаются рабочие группы, чья деятельность направлена на планирование, решение и контроль исполнения работ в рамках проектной деятельности.

Всего в 2020 году музейной услугой воспользовались - 28 748 человек. Из них

- 20 201 - дети и подростки, из них:
- 18 354 - посетители в возрасте от 6 до 18 лет;
- 1 848 - дети до 6 лет.
- в индивидуальном порядке музей посетило 5 587 человек. [34]

Для детей и семейной аудитории было организовано и проведено 53 музейных праздника, в которых приняли участие 1 123 человек.

Участниками музейных мероприятий из числа пожилых граждан стали 845 человек. В период летних каникул для детей было проведено 341 музейное занятие, в которых приняли участие 6 002 подростка.

Для семейной аудитории было организовано и проведено 35 занятий выходного дня «Музей и Ко», в которых приняли участие 517 человек.

Сотрудниками музея было разработано 8 встреч в рамках проекта «Авторский четверг», участниками которых стали 169 человек.

На площадке заказчика было проведено 432 музейных занятия, в которых приняли участие 7 246 человек.

В 2020 году сургутянам и гостям города были предложены маршрутные экскурсии:

- Обзорная экскурсия по городу «Сургут: вчера, сегодня»;
- «На автодорожный мост через р. Обь»;
- «Все дороги ведут в Храм».

Всего было проведено 32 экскурсии, общее количество экскурсантов -1135 человек.

Далее рассмотрим динамику численности персонала МБУК «Сургутский краеведческий музей» (см. таблицу 1.).

Таблица 1

Динамика численности персонала МБУК «Сургутский краеведческий музей»

Категория персонала	2018 год	2019 год	2020 год
Численность персонала - всего:	87	87	87
административно-управленческий персонал	4	4	4
общеотраслевые должности служащих 4 уровня	5	5	5
общеотраслевые должности служащих 3 уровня	7	7	7
общеотраслевые должности служащих 2 уровня	5	5	5
общеотраслевые должности служащих 1 ровня	2	2	2
должности руководящего состава учреждений культуры, искусства и кинематографии	8	8	8
должности работников культуры, искусства и кинематографии ведущего звена	31	31	31
должности работников культуры, искусства и кинематографии среднего звена	1	1	1
должности технических исполнителей и артистов вспомогательного состава	9	9	9
общеотраслевые профессии рабочих второго уровня	5	5	5
общеотраслевые профессии рабочих первого уровня	10	10	10

Данные таблицы 1 показывают, что в анализируемом периоде с 2018 по 2020 год в динамике численности персонала МБУК «Сургутский краеведческий музей» не отмечается изменений в разрезе всех категорий персонала, что свидетельствует о постоянстве кадров и отсутствии текучести.

В таблице 2 представлена динамика изношенности имущества МБУК «Сургутский краеведческий музей».

Таблица 2

Износ имущества МБУК «Сургутский краеведческий музей», %

Показатель	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 год	2020 год
Изношенность:					
недвижимого имущества, находящегося у муниципального учреждения на праве оперативного управления	13,72	15,57	16,82	113,47	108,04
движимого имущества, находящегося у муниципального учреждения на праве оперативного управления	90,44	91,96	92,36	101,68	100,44
особо ценное движимое имущество, находящееся у учреждения на праве оперативного управления	90,33	94,06	94,80	104,13	100,79

Данные таблицы 2 показывают, что наиболее изношенным имуществом МБУК «Сургутский краеведческий музей» является особо ценное движимое имущество, находящееся у учреждения на праве оперативного управления: изношенность данного вида имущества по состоянию на конец 2020 года составляет 94,80%.

Недвижимое имущество, находящееся у МБУК «Сургутский краеведческий музей» по состоянию на конец 2020 года изношено на 16,82%.

Процент изношенности движимого имущества, находящегося у муниципального учреждения на праве оперативного управления в анализируемом периоде составляет более 90%.

Рассмотрим показатели муниципального задания МБУК «Сургутский краеведческий музей» (см. таблицу 3).

Таблица 3

Показатели муниципального задания МБУК «Сургутский краеведческий музей»

Показатель	2018 год	2019 год	2020 год
Создание экспозиций (выставок) музеев			
Показатели, характеризующие качество муниципальной услуги			
количество представленных в стационарных условиях зрителю музейных предметов в общем количестве музейных предметов основного и научно-вспомогательного фонда, ед	2460	2460	2460
количество представленных во внестационарных условиях зрителю музейных предметов в общем количестве музейных предметов основного и научно-вспомогательного фонда, ед	492	492	492
Показатели, характеризующие объем муниципальных услуг			
количество проведенных выставок в стационарных условиях, ед	23	23	23
количество проведенных выставок вне стационара, ед	8	8	8
Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций			
Показатели, характеризующие качество муниципальной услуги			
количество проведенных мероприятий в стационарных условиях, ед	280	280	280
количество проведенных мероприятий вне стационара, ед	279	279	279
Показатели, характеризующие объем муниципальных услуг			
число посетителей в стационарных условиях, чел	12000	12000	12000
число посетителей вне стационара, чел	8000	8000	8000
Формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности музейных предметов, музейных коллекций			
Показатели, характеризующие качество муниципальной услуги			
доля музейных предметов, внесенных в электронный каталог, от общего музейного фонда музея,%	100	100	100
Показатели, характеризующие объем муниципальных услуг			
количество предметов, ед	86472	86472	86472
Осуществление экскурсионного обслуживания			
Показатели, характеризующие качество муниципальной услуги			
количество экскурсантов, чел	6000	6000	6000
Показатели, характеризующие объем муниципальных услуг			
количество мероприятий, ед	350	350	350

Данные таблицы 3 показывают, что к показателям муниципального задания МБУК «Сургутский краеведческий музей» на период 2018-2020 относятся: создание экспозиций (выставок) музеев, публичный показ музейных предметов, музейных коллекций, формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности музейных предметов, музейных коллекций, осуществление экскурсионного обслуживания. Все показатели приводятся в количественном и качественном выражении.

2.2. Анализ финансово-хозяйственной деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей»

Далее проанализируем динамику поступлений МБУК «Сургутский краеведческий музей» за период с 2018 по 2020 год (см. таблицу 4).

Таблица 4

Динамика поступлений МБУК «Сургутский краеведческий музей», млн рублей

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 год	2020 год
Собственные доходы учреждения					
Доходы всего	2,48	3,23	4,01	130,24	124,15
доходы от собственности	0	0	0,000003		
доходы от оказания платных услуг (муниципальное задание)	1,66	1,85	2,28	111,45	123,24
доходы от штрафов, пеней, иных сумму принудительного изъятия	0,031	0	0	-	
прочие доходы	0,78	1,38	1,72	176,92	124,64
Субсидии на выполнение муниципального задания					
Доходы всего	63,89	68,04	90,67	106,50	133,26
субсидии	63,89	0	0	-	-
Субсидии на иные цели					
Доходы всего	2,66	2,23	4,74	83,83%	212,56%
субсидии	2,66	2,23	4,74	83,83%	212,56%

Источник: Отчет об исполнении учреждением плана финансово-хозяйственной деятельности за 2018 год (на 1 января 2019), за 2019 год (на 1 января 2020), за 2020 год (на 1 января 2021).

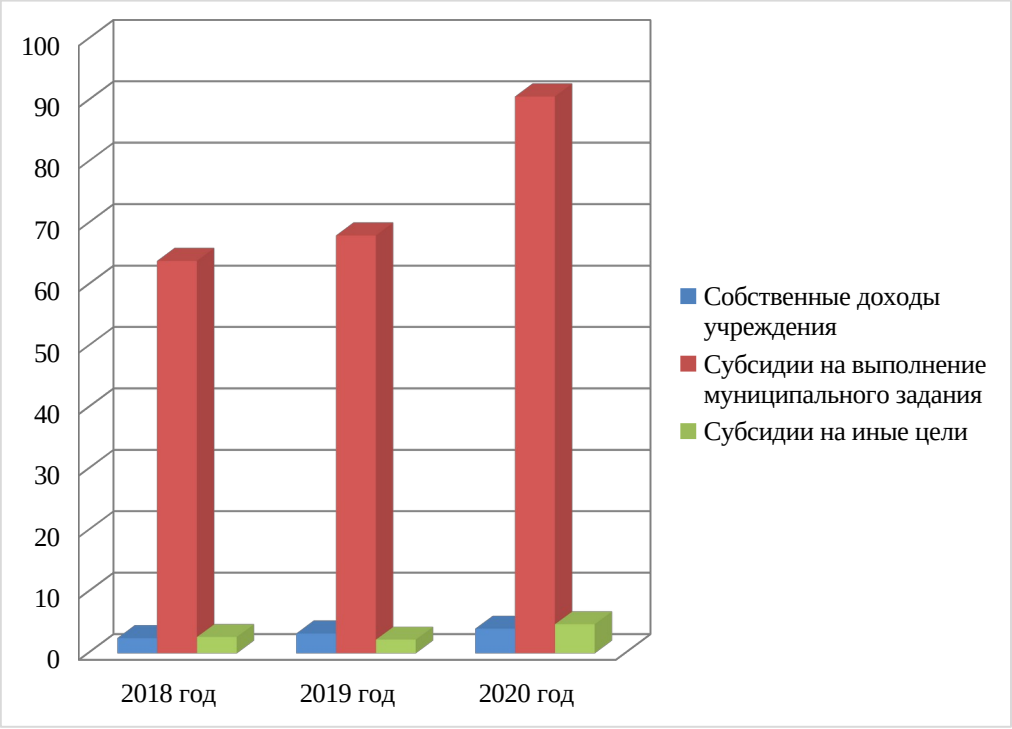

Рис. 2. Динамика поступлений МБУК «Сургутский краеведческий музей», млн рублей

Данные таблицы 4 и рисунка 2 показывают возрастающую тенденцию в величине субсидий на выполнение муниципального задания: темп роста в 2019 году составляет 6,50%, а в 2020 году рост составляет 33,26%.

Так же отмечается и рост величины собственных доходов МБУК «Сургутский краеведческий музей»: на 24,15% в 2020 году в сравнении с 2019 годом. Рост обусловлен главным образом ростом доходов от оказания платны услуг, а так же прочих доходов (на 76,92% в 2019 году относительно 2018 года, и на 24,64% в 2018 году относительно прошлого года).

Стоит отметить значительный рост субсидий, предоставленных на иные цели: на 112,56% в 2020 году в сравнении с 2019 годом, что обусловлено расходами на запланированный капитальный ремонт основного здания МБУК «Сургутский краеведческий музей».

Далее рассмотрим структуру поступлений МБУК «Сургутский краеведческий музей» за 2018-2020 год (см. таблицу 5).

Талица 5

Структура поступлений МБУК «Сургутский краеведческий музей», %

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год
Собственные доходы учреждения			
Доходы всего	3,59	4,39	4,03
доходы от оказания платных услуг (муниципальное задание)	2,40	2,52	2,29
доходы от штрафов, пеней, иных сумму принудительного изъятия	0,04	-	-
прочие доходы	1,13	1,88	1,73
Субсидии на выполнение муниципального задания			
Доходы всего	92,55	92,57	91,20
субсидии	92,55	-	0,00
Субсидии на иные цели			
Доходы всего	3,85	3,03	4,77
субсидии	3,85	3,03	4,77
ВСЕГО	100,00	100,00	100,00

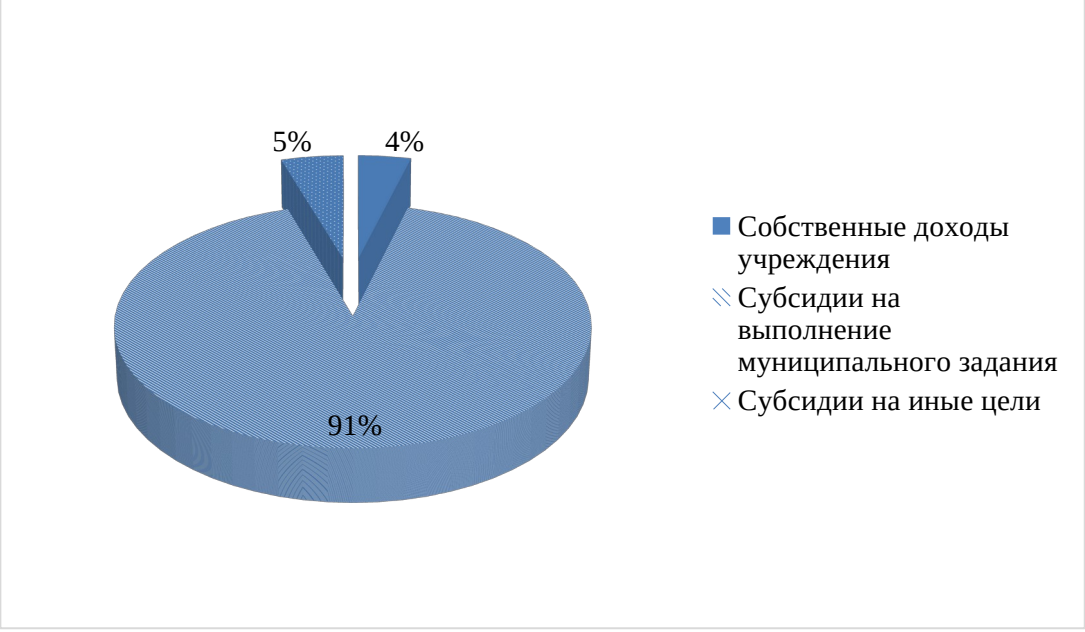

Рис. 3. Структура поступлений МБУК «Сургутский краеведческий музей» за 2020 год, %

Данные таблицы 5 и рисунка 3 показывают, что в структуре поступлений наибольший удельный вес занимают субсидии на выполнение муниципального задания – в анализируемом периоде более 90%.

Далее проанализируем динамику выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за период с 2018 по 2020 год (см. таблицу 6).

Таблица 6

Динамика выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за счет собственных доходов учреждения, млн руб.

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 год	2020 год
Расходы всего	2,62	3,19	2,45	121,76	76,80
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	0,016	0	0	0,00	-
Приобретения работ, услуг	1,22	0	0	0,00	-
Прочие	1,38	0	0	0,00	-
Иные выплаты персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда	0	0,1	0,14	-	140,00
Прочая закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных муниципальных нужд	0	3,00	2,19	-	73,00
Уплата налога на имущество организаций и земельного налога	0	0,089	0,078	-	87,64
Уплата прочих налогов, сборов	0	0,00045	0,0002	-	44,44
Уплата иных платежей	0	0,000014	0,0021	-	15000,00

Источник: Отчет об исполнении учреждением плана финансово-хозяйственной деятельности за 2018 год (на 1 января 2019), за 2019 год (на 1 января 2020), за 2020 год (на 1 января 2021).

Данные таблицы 6 показывают, что темп роста расходов учреждения, осуществляемых за счет собственных доходов в 2019 году составляет 21,76%, по результатам 2020 года величина расходов снизилась – на 23,20%. Так же данные таблицы показывают, что в 2019 и 2020 году за счет собственных средств учреждения не производилась оплата труда и начислений сотрудникам МБУК «Сургутский краеведческий музей», а так же за счет собственных средств не приобретались работы и услуги. Значительно

вырос объем иных выплат персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда по результатам 2020 года: темп роста составил 40%.

Далее рассмотрим динамику выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за период с 2018 по 2020 год за счет субсидий на выполнение муниципального задания (см. таблицу 7).

Таблица 7

Динамика выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за счет субсидий на выполнение муниципального задания, млн руб.

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 год	2020 год
Расходы всего	64,03	67,1	90,32	104,79	134,61
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	56,66	46,97	5,83	82,90	12,41
Приобретения работ, услуг	5,63	0,00	0	0,00	-
Социальное обеспечение	0,16	0	0	0,00	-
Прочие расходы	0,063	13,447	51,49	21344,44	382,91
Расходы по приобретению нефинансовых активов	1,52	0	0	0,00	-
Прочая закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных)нужд	0	5,9	11,87	-	201,19
Уплата налога на имущество организаций и земельного налога	0	0,71	2,81	-	395,77
Уплата иных платежей	0	0,073	0,07	-	95,89
Иные выплаты персоналу учрежденй за исключением фонда оплаты труда	0	0	1,72	-	-
взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений	0	0	16,53	-	-

Источник: Отчет об исполнении учреждением плана финансово-хозяйственной деятельности за 2018 год (на 1 января 2019), за 2019 год (на 1 января 2020), за 2020 год (на 1 января 2021).

Данные таблицы 7 показывают, что в целом рост расходов МБУК «Сургутский краеведческий музей», осуществляемых за счет субсидий на выполнение муниципального задания по результатам 2019 года составил 4,79%: рост продемонстрирован за счет значительного увеличения объемов прочих расходов. По результатам 2020 года темп роста расходов составил

34.61%: за счет увеличения размера уплаченного налога на имущество организаций и земельного налога, а так же увеличения объемов прочей закупки товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Далее рассмотрим динамику выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за период с 2018 по 2020 год за счет субсидий на иные цели (см. таблицу 8).

Таблица 8

Динамика выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за счет субсидий на иные цели, млн руб.

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 год	2020 год
Расходы всего	2,66	5,3	4,74	199,25	89,43
Приобретение работ, услуг	0,24			0,00	-
прочие работы и услуги	2,42			0,00	-
Фонд оплаты труда учреждений		0,08	0,12	-	150,00
Иные выплаты персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда		1,19		-	0,00
взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений		0,027	0,025	-	92,59
Прочая закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных)нужд		1,84		-	0,00
Уплата налога на имущество организаций и земельного налога		2,16		-	0,00
Прочая закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных)нужд			0,32	-	-

Источник: Источник: Отчет об исполнении учреждением плана финансово-хозяйственной деятельности за 2018 год (на 1 января 2019), за 2019 год (на 1 января 2020), за 2020 год (на 1 января 2021).

Исходя из данных таблицы 8 можно сделать вывод, что по результатам 2020 года величина расходов, осуществляемы за счет субсидий на иные цели снизилась на 10,57%. Данные снижение произошло за счет снижения величины взносов по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений.

Рисунок 4 наглядно отражает динамику выплат в разрезе всех источников поступлений за 2018-2020 гг.

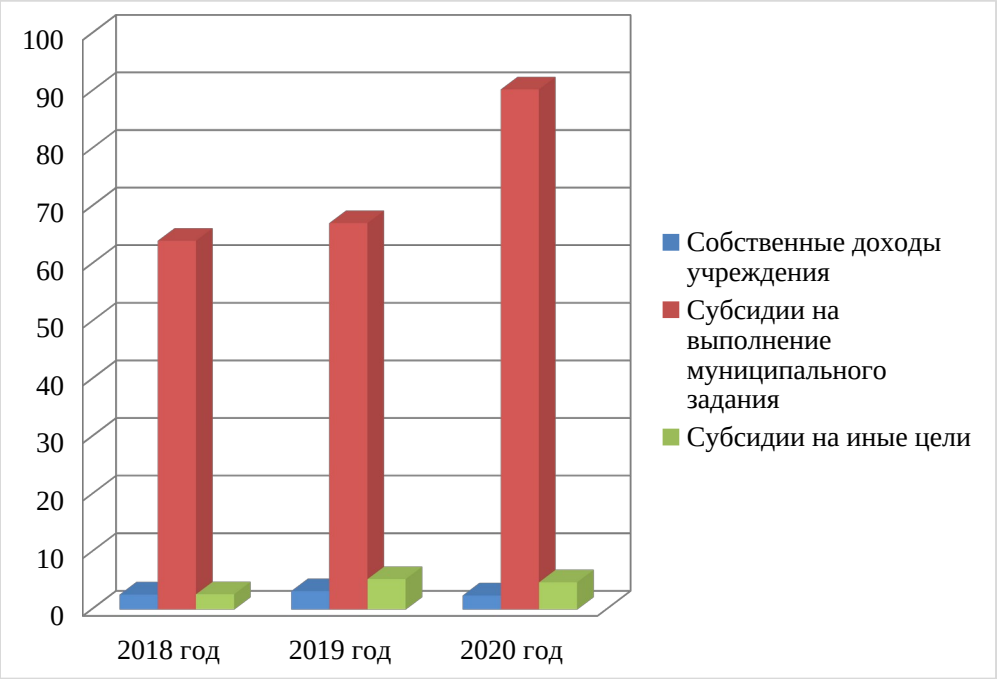

Рис. 4. Динамика выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей», млн рублей

Данные рисунка 4 показывают снижение расходов, осуществляемых за счет собственных средств учреждения: в 2020 году снижение составляет 23,30%. Данное снижение продемонстрировано за счет уменьшения расходов на прочую закупку товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд.

В рамках выполнения муниципального задания МБУК «Сургутский краеведческий музей» отмечается рост расходов за счет: увеличения расходов по прочей закупке товаров, работ и услуг для муниципальных нужд, а так же расходов по уплате налога на имущество организаций и земельного налога.

Далее рассмотрим структуру выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за 2018-2020 год (см. таблицу 9).

Таблица 9

Структура выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за счет собственных доходов, %

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год
Расходы всего	100,00	100,00	100,00
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	0,61	-	-
Приобретения работ, услуг	46,56	-	-
Прочие	52,82	-	-
Иные выплаты персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда	-	3,13	5,71
Прочая закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных муниципальных нужд	-	94,04	89,39
Уплата налога на имущество организаций и земельного налога	-	2,79	3,18
Уплата прочих налогов, сборов	-	0,01	0,01
Уплата иных платежей	-	0,00	0,09

Данные таблицы 9 показывают, что наибольшая доля расходов, осуществленных за счет собственных доходов учреждения, отведена на прочую закупку товаров, работы и услуг для обеспечения муниципальных нужд: в 2019 году – 94,04%, по результатам 2020 года – 89,39%. В 2018 году собственные средства расходовались на приобретение работ, услуг (46,56%) и прочие расходы (52,82%).

Талица 10

Структура выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за счет субсидий на выполнение муниципального задания, %

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год
Расходы всего	100,00	100,00	100,00
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	88,49	70,00	6,45
Приобретения работ, услуг	8,79	0,00	0,00
Социальное обеспечение	0,25	0,00	0,00
Прочие расходы	0,10	20,04	57,01
Расходы по приобретению нефинансовых активов	2,37	0,00	0,00
Прочая закупка товаров, работ и услуг для муниципальных нужд	0,00	8,79	13,14
Уплата налога на имущество организаций и земельного налога	0,00	1,06	3,11

Уплата иных платежей	0,00	0,11	0,08
Иные выплаты персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда	0,00	0,00	1,90
взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений	0,00	0,00	18,30

Исходя из данных таблицы 10 можно сделать вывод, что по результатам 2018 года основная доля расходов МБУК «Сургутский краеведческий музей», осуществляемы за счет субсидий на выполнение муниципального задания, составляют расходы на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда – 88,49%. По результатам 2019 года доля данной статьи расходов с общей структуре составляет 70%, а в 2020 году – 6,45%. Так же стоит отметить, что по результатам 2020 года значительно увеличилась доля прочих расходов, финансируемая за счет субсидий на выполнение муниципального задания – с 20% в 2019 году до 57,01% в 2020 году.

Талица 11

Структура выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за счет субсидий на иные цели, %

Поступления	2018 год	2019 год	2020 год
Расходы всего	100,00	100,00	100,00
Приобретение работ, услуг	9,02	-	-
прочие работы и услуги	90,98	-	-
Фонд оплаты труда учреждений	-	1,51	2,53
Иные выплаты персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда	-	22,45	52,3
взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений	-	0,51	0,53
Прочая закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	-	34,72	6,75
Уплата налога на имущество организаций и земельного налога	-	40,75	37,89

Анализ структуры выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за счет субсидий на иные цели показывает, что в 2018 году выплаты были представлены главным образом оплатой прочих работ и услуг – 90,90%. Как было указано ранее, данные расходы составляли затраты на осуществление ремонта. В 2019 году наибольшая доля в структуре выплат, осуществляемы за счет субсидий на иные цели, представлена выплатами персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда – 22,45%, а так же уплатой налога на имущество организаций и земельного налога – 40,75%. По результатам 2020 года в структуре выплат за счет субсидий на иные цели наибольшая доля представлена так же иными выплатами персоналу учреждений за исключением фонда оплаты труда (выплаты стимулирующего характера) – 52,3%.

Рисунок 5 отражает соотношение выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» в разрезе источников финансирования.



Рис. 5. Структура выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» за 2020 год, %

Исходя из оценки структуры выплат МБУК «Сургутский краеведческий музей» следует сделать вывод, что наибольшая доля представлена расходами в рамках выполнения муниципального задания – 93% по данным на конец 2020 года.

2.3. Оценка эффективности функционирования МБУК «Сургутский краеведческий музей»

В рамках данной работы предлагается оценка эффективности использования финансовых ресурсов в соответствии с результатами независимой оценки уровня удовлетворенности качеством оказания услуг организацией культуры.

Рассмотрим показатели оценки уровня удовлетворенности качеством оказания услуг организацией культуры с указанием полученных баллов (см. таблицу 12).

Таблица 12

Показатели оценки уровня удовлетворенности организации работы услуг МБУК «Сургутский краеведческий музей»

Наименование критерия	Мнение получателей услуг	Макс. балл	Оценка
Доступность и актуальность информации о деятельности организации культуры, размещенной на территории организации	Отлично, все устраивает	10,0	9,13
	В целом хорошо	7,5	
	Удовлетворительно, незначительные недостатки	5,0	
	Плохо, много недостатков	2,5	
	Неудовлетворительно, совершенно не устраивает	0	
Дополнительные услуги и доступность их получения	Отлично, все устраивает	10,0	8,84
	В целом хорошо	7,5	
	Удовлетворительно, незначительные недостатки	5,0	
	Плохо, много недостатков	2,5	
	Неудовлетворительно, совершенно не устраивает	0	
Соблюдение режима работы организацией культуры	Отлично, все устраивает	10,0	
	В целом хорошо	7,5	
	Удовлетворительно,	5,0	

	незначительные недостатки		9,6
	Плохо, много недостатков	2,5	
	Неудовлетворительно, совершенно не устраивает	0	

Данные таблицы 12 показывают, что средний балл МБУК «Сургутский краеведческий музей» по результатам независимой оценки ни по одному из приведенных показателей не достигает максимальной величины. Это означает, что в деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей» существует ряд проблем.

Так, средняя оценка уровня доступности и актуальности информации о деятельности организации культуры, размещенной на территории организации, показывает, что объем размещаемой информации недостаточен для получателей или несвоевременно обновляется.

Средний балл – 8,84 по оценки уровня доступности дополнительных услуг показывает, что МБУК «Сургутский краеведческий музей» проводит не достаточно эффективную работу по предоставлению дополнительны услуг. Положительным фактором является высокий балл по оценке уровня соблюдения режима работы организацией культуры, что свидетельствует о соблюдении сроков работы учреждения и проводимы мероприятий.

В таблице 13 представлены показатели оценки качества услуг, предоставляемых МБУК «Сургутский краеведческий музей».

Таблица 13

Показатели оценки уровня удовлетворенности качеством оказания услуг МБУК «Сургутский краеведческий музей»

Наименование критерия	Мнение получателей услуг	Макс. балл	Оценка
Соблюдение установленных (заявленных) сроков предоставления услуг организацией культуры	Отлично, все устраивает	10,0	9,5
	В целом хорошо	7,5	
	Удовлетворительно, незначительные недостатки	5,0	
	Плохо, много недостатков	2,5	

	Неудовлетворительно, совершенно не устраивает	0	
Компетентность персонала организации культуры	Отлично, все устраивает	10,0	9,6
	В целом хорошо	7,5	
	Удовлетворительно, незначительные недостатки	5,0	
	Плохо, много недостатков	2,5	
	Неудовлетворительно, совершенно не устраивает	0	8,7
Удовлетворенность качеством оказания услуг организацией культуры в целом	Отлично, все устраивает	10,0	
	В целом хорошо	7,5	
	Удовлетворительно, незначительные недостатки	5,0	
	Плохо, много недостатков	2,5	
	Неудовлетворительно, совершенно не устраивает	0	
Удовлетворенность материально-техническим обеспечением организации культуры	Отлично, все устраивает	10,0	7,2
	В целом хорошо	7,5	
	Удовлетворительно, незначительные недостатки	5,0	
	Плохо, много недостатков	2,5	
	Неудовлетворительно, совершенно не устраивает	0	

Данные таблицы 13 показали, что получатели услуг недовольны уровнем качеством оказания услуг организацией культуры в целом на 100% и средний балл по данному показателю составляет 8,7.

Так же отрицательным фактором, характеризующим неэффективность использования финансовых ресурсов МБУК «Сургутский краеведческий музей», является низкая оценка уровня удовлетворенности материально-техническим обеспечением организации культуры. Данный вывод подтверждают и показатели изношенности материально- технической базы музей, приведенные в таблице 2.

При этом стоит отметить, что планы финансово-хозяйственной деятельности показывают перерасход в рамках запланированного уровня расходов, при этом состояние материальной базы в анализируемом периоде остается без изменений, что свидетельствует о неэффективном планировании учреждения.

Рассмотрим показатели исполнения планов по поступлениям и выплатам МБУК «Сургутский краеведческий музей» по результатам 2020 года (см. таблицу 14).

Таблица 14

Показатели исполнения планов по поступлениям и выплатам МБУК «Сургутский краеведческий музей» по результатам 2020 года

Показатель	2020 год		
	план	факт	отклонение
Поступления	95213533,6	95177896,55	-35637
1.1. Субсидии на финансовое обеспечение выполнение муниципального задания	90699407,3	90699407,31	0
1.2. Субсидии на иные цели	473040	474170	1130
1.3. Поступления от оказания муниципальным учреждением услуг, предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется на платной основе	2319060	2283423	-35637
1.4. Поступления от приносящей доход деятельности	1722026,24	1722026,24	0
Выплаты	96472078,14	94199311,75	-2272766,39
2.1. Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	77261104,1	76857001,78	-404102,28
2.2. Оплата работ, услуг	11655422,8	10986758,71	-668664,11
2.3. Безвозмездные поступления	0	0	0
2.4. Прочие доходы	2955678,14	2955678,14	0
2.5. Поступление нефинансовых активов	4599873,12	3399873,12	-1200000

Данные таблицы 14 показывают, что по всем источниками поступлений, за исключением субсидий на иные цели, отмечается невыполнение запланированных показателей.

Отрицательным фактором в деятельности музея является значительные недовыполнения плана по поступлениям от оказания муниципальным учреждением услуг, предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется на платной основе, что обусловлено снижением численности клиентов. Стоит отметить превышение фактического объема

субсидий на иные цели над запланированным объемом поступлений, что свидетельствует о нерациональном планировании и неэффективном расходовании средств. По выплатам наблюдается следующая тенденция: снижение фактических выплат в сравнении с запланированным объемом.

Невыполнение плана по оплате труда при сохранении численности персонала музея (см. таблицу 1) говорит об отсутствии выплат стимулирующего характера, что так же подтверждает неэффективность деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей». В соответствии с выявленными проблема в работе предлагается разработка рекомендаций по повышению качества планирования.

ГЛАВА 3. РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

3.1. Рекомендации по совершенствованию деятельности бюджетного учреждения

Как было указано выше, деятельность МБУК «Сургутский краеведческий музей» базируется на выполнении муниципального задания.

Согласно ст.69.2 БК РФ муниципальное задание должно содержать: показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых муниципальных услуг (выполняемых работ); порядок контроля за исполнением муниципального задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения; требования к отчетности об исполнении муниципального задания.

На основе муниципального задания разрабатывается план финансово-хозяйственной деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей», в соответствии с которым осуществляется финансирование.

Эффективность деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей» оценивается по уровню выполнения показателей. Но тут возникает проблема. Существуют как количественные, так и качественные показатели. Сложность состоит в измерении качества предоставления услуг, так как в основном учреждения нацелены на выполнение количественных показателей.

Оценка качества представляет собой сложный процесс, и в силу многообразия предоставляемых муниципальных услуг не существует единого алгоритма измерения. К тому же, понятие качества носит субъективный характер, что само собой, ставит под сомнение возможность точной и объективной оценки.

Для повышения результатов деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей» оценка качества должна осуществляться постоянно в текущем формате, как определенная мера контроля. Следовательно,

целесообразно на уровне муниципалитета создать центр или рабочую группу, которая будет осуществлять сбор и обработку информации о качестве предоставления муниципальных услуг.

Так как конечным потребителем муниципальных услуг зачастую является население, то повышение их качества является приоритетным для муниципальных органов, в целях выполнения функциональных обязанностей и повышения авторитета.

Сбор данных рекомендуется производить на основе таких методов как: анкетирование, наблюдение на различных стадиях, опрос сотрудников, работающих с потребителями, анализ документов. Примерные показатели для оценки с вариантами ответов и баллами представлены в таблице 15.

Таблица 15

Рекомендуемые показатели для оценки эффективности деятельности учреждений культуры для опроса населения

Показатель	Варианты ответов
Открытость и доступность информации об учреждении, в том числе, о предстоящих мероприятиях;	- информация доступна; - сложности с получением информации; - информация отсутствует.
Комфортность условий, в которых осуществляется предоставление услуг и доступность их получения, в том числе для граждан с ограниченными возможностями здоровья;	- условия полностью отвечают всем требованиям комфортности; - доступность услуг, средний уровень комфортности; - условия не отвечают нормальным требованиям.
Время ожидания в очереди при получении услуги;	- удобный график, присутствует удаленное бронирование; - график удобный, нет возможности удаленного бронирования; - график не удобный, сложность получения услуги.
Доброжелательность, вежливость и компетентность работников;	- работники вежливы и компетентны; - работники не всегда готовы оказать помощь в оказании услуг и представлении информации; - халатное и грубое отношение работников.
Удовлетворенность качеством оказания услуг.	- высокое качество оказанных услуг; - среднее качество услуг; - низкое качество услуг; - услуга не была оказана.

Правильный подход к планированию и контролю за деятельностью МБУК «Сургутский краеведческий музей» со стороны муниципалитета необходим для повышения эффективности их деятельности.

Открытые данные - востребованное, динамичное, перспективное стратегическое направление для правительства различных стран как с развитой, так и с развивающейся экономикой. Именно на открытых данных строится вся система открытого правительства. Они раскрывают информацию о деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов власти. Это дает возможность гражданам и некоммерческим организациям использовать информацию как для осуществления контроля за деятельностью органов власти, так и для разработки общественных проектов. Кроме того, данная информация имеет большое значение для организаций реального сектора экономики страны [32, с. 54].

Информационная открытость дает возможность оптимизировать процесс получения конкретных данных и создать условия для улучшения делового климата.

Открытые данные в современных условиях позволяют вовлекать активных граждан и представителей бизнеса в постановку и обсуждение актуальных вопросов, а также в принятие решений по ним.

Анализ мировой практики показал что, общество, принимая участие в проекте «Открытые данные» и получая информацию о существующих проблемах и сложных ситуациях в той или иной сфере, с большим желанием принимает участие в их решении, а также способствует противодействию коррупции.

С использованием открытых данных у граждан появляется возможность получать качественные государственные услуги и извлекать выгоду из своей повседневной деятельности. Следует отметить, что данные, которые могут быть полезны для граждан и бизнес-структур, касаются не только работы органов государственной власти, но и многих других сфер. Получая информацию о деятельности органов государственной власти в

конкретных областях, общество может контролировать их работу, поскольку в информационные массивы включаются данные о том, где, когда, что произошло, какие последствия или результаты были получены [21, с. 178].

Участие граждан и представителей бизнеса в проектах по открытым данным приводит к созданию новых программных приложений, которые способствуют получению информации в реальном времени в любой сфере жизни общества. Такие приложения облегчают работу с большими массивами информации и повышают их качество. Имеющиеся данные зачастую нуждаются в постоянной проверке и уточнении, а помощь граждан в этом процессе путем публичного обсуждения требует значительно меньше усилий со стороны государственных органов, что снижает транзакционные издержки управления.

Создавая порталы открытых данных, власти изъявляют желание понять, что волнует общество, в каком направлении стоит искать решение назревших проблем в различных сферах деятельности. В настоящее время идеологию открытых данных поддерживают такие крупнейшие международные организации, как Open Government Partnership, International Budget Partnership, W3C, Всемирный банк, ОСЭР, Open Knowledge Foundation [36, с. 96].

Оценку состояния развития открытых данных в конкретной стране, в том числе и в Российской Федерации, можно узнать из следующих рейтингов: Open Data Barometer, Open Data Index, Corruption Perception Index.

Методология (ее краткое содержание) составления данных рейтингов (исследований) представлена далее. Рейтинг Open Data Barometer ежегодно публикует отчет о количестве и качестве открытых данных. В рейтинге принимают участие 92 страны, которые оцениваются по результатам экспертных опросов о политике в сфере открытых данных, а также анализа 15 основных наборов данных на предмет их доступности, формата, лицензирования и актуальности. Кроме этого, при составлении рейтинга

учитываются ответы органов власти (правительств) через упрощенную форму, обзоры Всемирного банка, ООН и Freedom House [35, с. 85].

Рейтинг Open Data Index основан на списке наиболее востребованных обществом открытых данных и степени открытости каждого из массивов данных. Страны-участницы рейтинга оцениваются по следующим критериям: готовность (насколько готово правительство для инициативы открытых данных, какая политика проводится в их отношении); реализация (применяются ли на практике проекты по развитию открытых данных в стране); воздействие (приносят ли практическую пользу открытые данные).

Международная антикоррупционная организация Transparency International через свои представительства в более чем в 100 странах осуществляет деятельность (совместно с правительствами, предприятиями и гражданами) для того, чтобы остановить злоупотребление в структурах власти и взяточничество. Transparency International составляет на основе данных, полученных в том числе в ходе опросов, которые проводятся среди экспертов и в деловых кругах, индекс восприятия коррупции.

Рассмотрим места, которые занимает Россия в этих рейтингах:

- Open Data Barometer. В отчете за 2015 г. Россия занимает 41-е место. Самый высокий ранг принадлежит Канаде (80,35) и США (81,89) самый маленький присвоен Зимбабве - 3,38;

- Open Data Index. В этом рейтинге Российская Федерация занимает 61-е место. В лидерах - Великобритания, США, Франция, Канада, Дания. Следует отметить, что данные страны занимают в данном рейтинге лидирующие места во многом благодаря проводимой в них долгосрочной политике открытости и открытых данных. Завершают рейтинг Зимбабве, Йемен, Гаити;

- Corruption Perception Index. По итогам 2015 г. Россия поднялась в нем на 17 строчек, но по-прежнему находится в последней трети таблицы - на 119-м месте, но это лучший результат за последние четыре года [29, с. 66].

Ключевой фактор такого успеха - в минувшем году российскими госорганами был открыт огромный объем данных. Это произошло, в частности, благодаря введению обязательного декларирования имущества и доходов должностных лиц.

На наш взгляд, для поднятия России в вышеупомянутых рейтингах, нужна деполитизация темы открытых государственных данных. На сегодняшний момент открытые государственные данные превратились в инструмент медийного сопровождения его деятельности, что не позволяет достичь нужного экономического и социального эффекта. Инициативы в области открытых данных должны быть реорганизованы и разделены на проекты, нацеленные на обеспечение прозрачности деятельности политической системы.

Отправной точкой ускорения процесса повышения в России информационной открытости можно считать Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». В настоящее время органы власти все больше данных размещают в открытом допуске. Анализ официальных порталов органов власти, в том числе субъектов Российской Федерации, показывает, что ряд регионов преуспели в своей информационной политике: их ресурсы содержат большой массив актуальных данных; идет постоянное взаимодействие с разработчиками информационно-коммуникационных ресурсов для повышения эффективности их функционирования. Отметим, что успешными порталами (с позиции открытых данных) можно считать информационно-коммуникационные ресурсы таких регионов, как г. Москва, г. Санкт-Петербург, Тульская область и др.

Необходимо отметить, что при развитии информационной открытости органы власти должны учитывать следующие аспекты, которые в настоящее время не всегда реализуются:

- доступность онлайн, что обеспечивает самое широкое их применение для пользователей;

- открытость лицензии, что предоставляет любому человеку право на их использование;

- машиночитаемость, благодаря чему даже большие наборы данных могут анализироваться эффективно;

- доступность в качестве большого массива данных, что дает возможность их экспорта в качестве единого набора данных, который далее легко анализируется машиной;

- бесплатность, благодаря чему каждый сможет получить к ним доступ незави- симо от своего бюджета.

Кроме того, для повышения эффективности управления и повышения качества жизни населения необходимо обеспечить прозрачность деятельности органов власти. Для этого требуется развивать институциональные, организационные и иные механизмы. Также важным является уровень подготовки специалистов, умеющих работать с массивами данных [34, с. 168].

Реализация вышеуказанных подходов позволит перейти от декларативного утверждения о ценности открытых данных (что открытость, прозрачность и доступность данных о планах, средствах, методах и результатах развития страны способствуют повышению управляемости, укреплению демократических институтов, создают условия для формирования высокого уровня доверия между государством и обществом, повышения эффективности развития реального сектора экономики, а также дают возможность своевременно решать возникающие проблемы в различных сферах деятельности, контролировать власть и развивать гражданское общество) к реальным действиям и результатам. Рост уровня информационной открытости органов власти в современных условиях положительно повлияет на многие стороны функционирования государства, в том числе на ситуацию в экономике.

3.2. Прогноз эффективности предложенных рекомендаций

Как известно, в нашей стране на федеральном уровне функционирует двухуровневая система государственного финансового контроля. Внешний государственный финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений осуществляет Счетная палата РФ. Субъектный состав органов внутреннего финансового контроля представлен Федеральным казначейством и подразделениями внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита непосредственно главных распорядителей бюджетных средств, а также участников и неучастников бюджетного процесса. Полагаю, что модернизируемая система финансового контроля в Казначействе России в том числе должна базироваться на следующих основных элементах (см. рисунок 6):

- риск-ориентированном подходе в части планирования и организации контрольно-надзорной деятельности;

- реализации преимущественно превентивных мероприятий, то есть на приоритете работы по предотвращению наступления контролируемых негативных событий по отношению к необходимости ликвидации их последствий;

- транспарентности процессов движения бюджетных средств по всей цепочке их прохождения;

- формировании перманентного, или непрерывного, контроля, который должен иметь систематичный характер, с учетом при этом результатов деятельности других контрольно-надзорных органов на основе единства соответствующих стандартов.



Рис. 6. Формируемая модель внутреннего государственного контроля

Если говорить о том, как ситуация выглядит сегодня, то нельзя не отметить, что контрольные органы, формируемые институтами законодательной, а также исполнительной власти РФ, контрольные и аудиторские службы главных распорядителей бюджетных средств функционируют и в некоторой степени реализуют перечисленные принципы, но при этом используют разные стандарты и разные технологии. Как следствие, зачастую представляется сложным сопоставить результаты их контроля, сформировать статистику наступления тех или иных негативных событий, отталкиваясь от которой можно было бы, к примеру, формулировать универсальные риск-ориентированные подходы по определению приоритетных объектов контроля и (или) определить комплексы мер по предотвращению (сокращению) вероятности появления таких ситуаций. Поэтому информационное взаимодействие между институтами внешнего и внутреннего государственного финансового контроля, а также внутреннего финансового аудита, направленное на выстраивание единой контрольной системы и среды, должно стать важнейшим элементом совместной работы соответствующих органов [37, с. 66].

Полагая что, в процессе реализации принципа системного взаимодействия необходимо в значительно большей степени опираться на результаты деятельности ведомственного внутреннего финансового контроля и аудита. Именно соответствующими институтами должны быть определены подходы по предупреждению наступления негативных событий, в том числе при формулировании на основе выработанной Минфином России единой методологии правил и стандартов к организации контроля за достоверностью и правильностью учета и отчетности.

На рисунке 7 проиллюстрированы в концептуальном виде принципы COSO1[1], применяемые при формировании карт рисков наступления негативных событий. Выстроенная по международным стандартам логика предполагает сначала формирование реестров рисков, потом составление на их основе карт рисков, а затем ранжирование по каждой соответствующей карте всех рисков по двум направлениям: вероятности их наступления и масштабам возможных последствий. Полагаю, что эти карты рисков на всех уровнях государственного финансового контроля и аудита должны быть взаимосвязаны и формироваться по принципу top-down, то есть «сверху вниз» [40, с. 87].

[1] 1 COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) — частная организация, созданная в 1985 году в США, формирующая рекомендации для государственного и корпоративного руководства по важнейшим аспектам организационного управления,деловой этики, финансовой отчетности, внутреннего контроля,управления рисками компаний и противодействия мошенничеству.

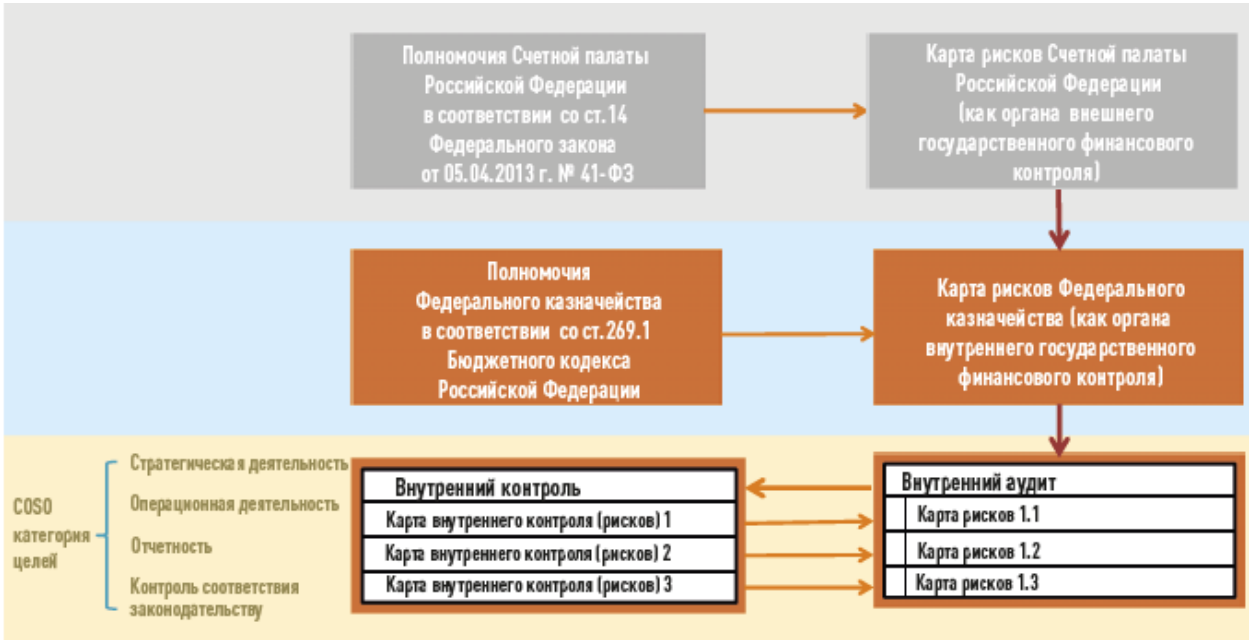

Рис. 7. Возможная модель формирования рисков

Верхний уровень образуют риски, определяемые субъектами внешнего государственного финансового контроля. Так, например, Счетной палатой РФ могла бы быть сформирована агрегированная карта рисков, распределенных по таким группам, как «недостоверность бухгалтерской отчетности», «наличие и рост дебиторской задолженности», «проблемы государственных инвестиций» и т. п.

Далее те позиции, которые сформулированы высшим органом гос-финконтроля, могли бы быть еще более детализированы органом внутреннего государственного финансового контроля, то есть Казначейством России, и (в рамках реализации ведомственного финансового контроля и аудита) конкретизированы применительно к специфике конкретных ГРБС. Так, к примеру, Федеральное казначейство могло бы определить составные элементы укрупненных групп рисков: недостатки в учетной политике, конкретные ошибки в учете, вопросы рационального авансирования, работы с дебиторской задолженностью и так далее. А уже органы внутреннего контроля и внутреннего аудита главных распорядителей бюджетных средств могли бы выявлять и добавлять остаточные риски в соответствующих сферах и таким же образом их ранжировать в зависимости от вероятности

наступления негативных последствий с тем, чтобы руководство данных ГРБС могло бы этими рисками системно управлять [22, с. 168].

Полагаю важным соблюдение системного подхода к формированию карт рисков в соответствии с четырьмя основными целями:

- стратегической целью, которая зависит от миссии того или иного ГРБС;

- операционной целью, которая включает в себя решение вопросов эффективности и результативности деятельности соответствующих ГРБС;

- целью, связанной с контролем своевременности формирования отчетности и ее достоверности;

- целью, связанной с контролем соблюдения законодательства.

Полагаю, что подобная общая логика подходов COSO, которая успешно зарекомендовала себя в государственном секторе экономики за рубежом, была бы вполне применима к организации работы непрерывной системы внешнего и внутреннего государственного финансового контроля и в нашей стране.

Таким образом, на основании полученных результатов исследования в работе предложено внедрение проектного управления в функционирование государственных организаций.

В настоящий момент ряд регионов, муниципальных образований, госкорпораций и органов власти федерального уровня уже применяют на практике те или иные инструменты проектного менеджмента.

Более того, как показал анализ практики внедрения проектного управления, некоторые из них внесли свою лепту в совершенствование управленческой методологии применительно к государственному сектору: достаточно интересно подходят к нематериальной мотивации участников проектов, применяют инструменты в части ранжирования проектов в зависимости от социальной значимости, уровня сложности и т.д., применяется на практике двухуровневое календарное планирование и т.п. Всё это говорит о том, что проектное управление вполне совместимо с

выстроенной системой и организационной структурой государственного сектора и может приносить положительный результат.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Бюджетные учреждения представляют собой важный субъект любой системы хозяйствования и любой модели государственного устройства. Удовлетворение целого перечня социально значимых потребностей является целью создания бюджетных организаций.

Бюджетные учреждения реализовывают социальные функции, предоставляя гражданам страны жизненно необходимые услуги, и их деятельность осуществляется путем взаимоотношений между государством в лице законодательных и исполнительных органов власти и управления, учреждениями и гражданами, получающими услуги.

Особенности правового регулирования бюджетных учреждений установлены в статье 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Государственная организация осуществляет деятельность, непосредственно связанную с оказанием услуг, относящихся к его основным видам деятельности, что в обязательном порядке отражается в учредительных документах.

Объектом исследования в работе выступило МБУК «Сургутский краеведческий музей». Анализ финансово-хозяйственной деятельности музея показал возрастающую тенденцию в величине субсидий на выполнение муниципального задания. Анализ структуры показал, что в структуре поступлений наибольший удельный вес занимают субсидии на выполнение муниципального задания – в анализируемом периоде более 90%.

Темп роста расходов учреждения, осуществляемых за счет собственных доходов в 2016 году составляет 21,76%, по результатам 2017 года величина расходов снизилась – на 23,20%.

Оценка эффективности использования финансовых ресурсов МБУК «Сургутский краеведческий музей» в соответствии с результатами независимой оценки уровня удовлетворенности качеством оказания услуг организацией культуры продемонстрировала низкий уровень

удовлетворенности материально-техническим обеспечением организации культуры. При этом в ходе оценки эффективности использования финансовых ресурсов, было отмечено, что планы финансово-хозяйственной деятельности показывают перерасход в рамках запланированного уровня расходов, при этом состояние материальной базы в анализируемом периоде остается без изменений, что свидетельствует о неэффективном планировании учреждения.

По всем источниками поступлений, за исключением субсидий на иные цели, отмечается невыполнение запланированных показателей. Отрицательным фактором в деятельности музея является значительные недовыполнения плана по поступлениям от оказания муниципальным учреждением услуг, предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется на платной основе, что обусловлено снижением численности клиентов. Стоит отметить превышение фактического объема субсидий на иные цели над запланированным объемом поступлений, что свидетельствует о нерациональном планировании и неэффективном расходовании средств.

Для повышения результатов деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей» в рамках данной работы предлагается осуществлять оценку качества выполнения заданий постоянно в текущем формате. Целесообразно на уровне муниципалитета создать центр или рабочую группу, которая будет осуществлять сбор и обработку информации о качестве предоставления муниципальных услуг. Правильный подход к планированию и контролю за деятельностью МБУК «Сургутский краеведческий музей» со стороны муниципалитета будет способствовать повышению эффективности их деятельности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 08.05.2010 N 83-ФЗ (ред. от 24.02.2021) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // СПС «КонсультантПлюс»
2. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.10.2021) // СПС «КонсультантПлюс»
3. Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об автономных учреждениях» // СПС «КонсультантПлюс»
4. Федеральный закон от 06.12.2011 N 402-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О бухгалтерском учете» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // СПС «КонсультантПлюс»
5. Распоряжение Министерства экономического развития РФ от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ «Об утверждении методических рекомендаций [Электронный ресурс]. URL: http://www.mininformnnov.ru/?id=210 (дата обращения: 10.01.2022).
6. Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам» [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/40945. (дата обращения: 10.01.2022)
7. Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. N 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – Режим доступа: http://base.garant.ru/71809662/#ixzz53LCrno00(дата обращения: 10.01.2022)
8. Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. N 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями). – Режим доступа: http://base.garant.ru/12185954/#ixzz53LC6ogxR (дата обращения: 10.01.2022)

9. Постановление Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/media/files/Tw3T8ZAAoctXgwOxAYl5z72sYiL1aVTs.pdf (дата обращения: 15.01.2022).

10. О Порядке осуществления федеральными бюджетными учреждениями операций со средствами, полученными от приносящей доход деятельности: Приказ Минфина России от 01.09.2008 № 88н (ред. 17.08.2010) // СПС «Гарант». – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12062214/ (дата обращения 10.01.2022).

11. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации: Федеральный закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ (ред. 24.02.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58942/ (дата обращения 21.01.2022).

12. Аминов И.Р., Миннигареева Г.В. Актуальные проблемы правового регулирования государственного и муниципального управления // Инновации. Наука. Образование. 2020. № 21. С. 782-786.

13. Арбатская Т.Г. Учет в государственных (муниципальных) учреждениях Учебное пособие / Т.Г. Арбатская. – Иркутск: БГУЭП, 2018. – 200 с.

14. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Концепция мониторинга нормативных правовых актов. - М.: Юрлитинформ, 2018. - 200 с.

15. Балашов А. В., Холодов В. А., Мироненко Н. В., Борисов А. С. Нормативно-правовое регулирование внедрения проектного управления в сфере государственного управления: региональный аспект // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. № 4. С. 117–126.

16. Бахтурина Ю.И. Вопросы стандартизации контроля в бюджетных учреждениях // Актуальные вопросы учета и управления в условиях информационной экономики. - 2020. - № 2. - С. 26-31.

17. Бедрачук И.А. Финансы бюджетных организаций: учебное пособие / И.А. Бедрачук, Е.В. Пивень. – Владивосток: ВГУЭС, 2020. – 52 с.

18. Богачева О. В., Лавров А. М. Международный опыт программного бюджетирования // Финансы. 2018. № 12. С. 4–14.

19. Борисова О.А. Интегрированная система управления проектами, Сборник трудов «Инновации в управлении региональным и отраслевым развитием», Материалы Всероссийской с международным участием научно-практической конференции // Тюменский индустриальный университет. – 2017. – С.58–60.

20. Волкова А.В. Сети в публичной политике: формирование сетевой культуры // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - 2018. - № 1-2 (39). - С. 52-55.

21. Гоманова Т.К. Механизм финансирования бюджетных учреждений как инструмент обеспечения бюджетной безопасности государства / Т.К. Гоманова, З.А. Лукьянова // Вопросы управления. – 2019. – № 1 (37). – С. 77-85.

22. Зайков Д.Е. Получение военнослужащими и федеральными государственными гражданскими служащими Министерства Обороны Российской Федерации разрешения на участие в управлении некоммерческими организациями: изменение правового регулирования // Право в Вооруженных Силах - Военно-правовое обозрение. 2021. № 4 (285). С. 13-19.

23. Зарипова Н.Д. Проблемы финансирования бюджетных организаций // Инновации. Наука. Образование. - 2020. - № 23. - С. 2208-2215.

24. Золочевская Е.Ю., Кривошеева Т.Д. Стратегическое управление государственными инновационными проектами // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. –2017. –№2. –С. 72.

25. Кит С.О. Специфика организации управления федеральными государственными бюджетными учреждениями // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. - 2020. - № 12 (127). - С. 51-53.

26. Климов А.В. Новые формы и статус государственных организаций. Учет. Отчетность. Налоги. / А.В. Климов. // Нормативные акты для бухгалтера. – 2017. - № 23. – С. 3-11 с.

27. Коблова Г.И., Золотарева Е.В. Бюджетный учет и контроль. – Учебное пособие. / Г.И. Коблова, Е.В. Золотарева. – Саратов: ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2020. – 144 с.

28. Коверзнева С.А. Механизмы координации в публичном пространстве современной России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2017. № 8-2. С. 109-114.

29. Кожемяко С.В. Эффективность системы бюджетирования государственных учреждений: региональный аспект // Научные исследования и разработки: новое и актуальное. 2021. С. 614-618.

30. Курбаева М.А. Совершенствование нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности государственных и муниципальных учреждений // Colloquium-journal. - 2021. - № 4-3 (91). - С. 38-40.

31. Лексин В. Н., Порфирьева Б. Н. Проблемы и перспективы использования проектного подхода в управлении развитием российской Арктики // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2017. Т. 6. № 4. С. 10–18.

32. Маслова Е.А. Казенное учреждение как один из типов государственного или муниципального учреждения. / Е.А. Маслова, О.Ю. Александрова, О.Н. Лебединец // Бюджетный учет.- 2017. - № 1. – С. 23- 32.

33. Мигачев Ю.И. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение: Монография / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; Под ред. Л.Л. Попов. - М.: Норма, ИНФРА-М, 2017. - 320 с.

34. Миронов Л.В. Особенности анализа доходов и расходов бюджетных организаций и их место в финансовой системе РФ / Л.В. Миронов, В.И. Тюфанов // Анагенез управления экономическими системами как новый взгляд на экономическое развитие. Материалы конференции. – 2017. – С. 276-285.

35. Миронова Н.Н., Катасонов А.Н. Алгоритмизация проектного управления в отечественных коммерческих и государственных организациях // Вестник Национального Института Бизнеса. - 2019. - № 37 (37). - С. 170-174.

36. Мошкина М.Е., Картавых К.Е. Правовое регулирование бюджетных учреждений // Приоритетные направления развития науки в современном мире. - 2021. - №4. - С. 167-176.

37. Наумов С.Ю. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов, Н.С. Гегедюш и др. - М.: Дашков и К, 2017. - 556 с.

38. Орешин В.П. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / В.П. Орешин. - М.: ИЦ РИОР, ИНФРА-М, 2017. - 158 с.

39. Рогова Е.М. Основы финансового планирования в бюджетной организации / под общ. ред. Е.А. Ткаченко. – М.: Издательство Вернера Регена, 2019. – 256 с.

40. Сарычева М.А., Титова Н.Ю., Полещук Т.А. Анализ финансирования деятельности бюджетных учреждений // Азимут научных исследований: экономика и управление. - 2018. - № 2 (23). - С. 285-288.

41. Сафонова О. Н., Анчихров Е. А. Внедрение проектного управления в исполнительных органах государственной власти как механизм эффективного управления ресурсами // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2017. № 2(14). С. 58–67.

42. Старостина М.В. Проектное управление как инструмент повышения качества государственного и муниципального управления, Сборник трудов «Материалы «Международной научно-практической конференции кафедры «Экономика и организация производства» // Научный консультант. – 2018. – С.95–98.

43. Сычев С.Е., Шаманов С.Г. Характеристика нормативно-правового регулирования деятельности государственных бюджетных организаций // Управление и экономика в XXI веке. - 2020. - № 3. - С. 35-40.

44. Тепляков И.И. Совершенствование института федеральной исполнительной власти Российской Федерации в контексте конституционно-правового регулирования // Образование и право. 2021. № 5. С. 42-48.

45. Тихомирова Н.В. Нормативно-правовое регулирование организации контроля в сфере государственных закупок // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты. 2021. С. 65-68.

46. Филиппова Ю.А., Мамедова Д.М. Особенности реализации финансового механизма бюджетных организаций // Сборник научных работ серии "Финансы, учет, аудит". - 2019. - № 2 (14). - С. 179-189.

47. Фомин С.Г. Риски использования иерархической структуры работ в проектной деятельности //Кисловодский институт экономики и права. – 2017. – №11(83). – С.50.

48. Яковлева А.С. Бюджетная смета в части доходов некоммерческой организации / А.С. Яковлева // Основные направления развития агробизнеса в современных условиях. Материалы конференции. – 2017. – С. 217-219.

49. Официальный сайт Военно-строительного комплекса МО РФ. – Режим доступа: http://vskmo.ru

50. Официальный сайт Федерального агентства специального строительства РФ. – Режим доступа: http://s11841.vh.co.ru

51. Анализ международных практик поддержки R&D по направлению «Открытые данные». URL: http://www.hse.ru/Analiz_mezdunar_practic.pdf.

52. Совершенствование государственного управления // Портал административной реформы. URL: http://ar.gov.ru/inform_otkritost_05_otkritii _dannie/index. Html

53. Отчет о результатах деятельности МБУК «Сургутский краеведческий музей» за 2020 год

54. Отчет об исполнении МБУК «Сургутский краеведческий музей» плана его финансово-хозяйственной деятельности на 1 января 2019 года

55. Отчет об исполнении МБУК «Сургутский краеведческий музей» плана его финансово-хозяйственной деятельности на 1 января 2020 года

56. Отчет об исполнении МБУК «Сургутский краеведческий музей» плана его финансово-хозяйственной деятельности на 1 января 2021 года

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ОБЩАЯ СТРУКТУРА ОБЪЕКТОВ КОНТРОЛЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

