УДК 338 DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-242-247

СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ МУЗЕЕВ И БИБЛИОТЕК

Абрамова Рута Сергеевна аспирант департамента «Менеджмент», Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (125993, Россия, г. Москва, Ленинградский пр., 49). E-mail: Ruta.davydova@mail.ru

Аннотация

В статье автором рассмотрена система классификаций показателей эффективности, которая может быть применима Минкультуры России для проведения проверок в отношении государственных музеев и библиотек, учитывая все особенности проведения внешнего контроля в отношении государственных учреждений культуры. Единая система определяет первоначальные ориентиры, цели и задачи для достижения определенного результата в процессе проверки. Автором обозначены следующие классификационные признаки показателей эффективности: методы измерения, единицы измерения, цель использования, связь с определенными факторами успеха, степень охвата направлений оценки, размер области оценки, основное назначение показателей, вид и основание проведения проверки. Стоит отметить, что в процессе менеджмента и внутреннего аудита, сами учреждения культуры также могут применить данные показатели для определения эффективности их деятельности, подкрепляя их выводами и необходимыми мерами, которые необходимо принять для устранения выявленных проблем. Принимая во внимание связь между внутренним контролем и внешним, направленным на музейный или библиотечный фонд Российской Федерации, использование единой системы показателей будет способствовать более продуктивному взаимодействию между отдельным субъектом и объектом контроля, а также построению более качественного менеджмента внутри определенной организации, подвергающейся проверке.

Ключевые слова: *система показателей эффективности, эффективность деятельности музеев и библиотек, менеджмент, качественные и количественные показатели, финансовые и нефинансовые показатели, локальные и глобальны показатели, частные и интегральные показатели, показатели по факторам успеха, показатели по целям, показатели по виду проверок, государственный аудит, государственное управление, менеджмент.*

На сегодняшний день для применения определенных показателей эффективности деятельности государственных учреждений культуры на практике, в том числе их расчета, остро необходима разработка системы показателей эффективности, которая будет применима для государственных проверок музеев и библиотек. Множественный ряд показателей эффективности требует построения единой системы, которая будет актуальна для любого вида проверки государственных учреждений культуры, а также в дополнение к этому необходимо определение к каждому показателю ряда методов их оценки и расчета при необходимости. В данной статье автором по итогу будут отобраны определенные показатели и представлен ряд классификаций, что в дальнейшем будет собрано в единую комплексную систему, актуальную для проведения аудита эффективности учреждений культуры, а именно, музеев и библиотек.

Рассмотрим перечень классификаций показателей эффективности, который может быть применен в отношении государственных учреждений культуры, а именно, музеев и библиотек:

1. Классификация на количественные и качественные показатели

Самый очевидный признак отличия качественных показателей от количественных это то, что количественные показатели можно посчитать поштучно в любом эквиваленте (штуках, рублях, килограммах и пр.), а далее определить эффективность или неэффективность посредством определенных расчётов, соотнесения определенных числовых показателей и сделать окончательный вывод исходя из полученных результатов. Качественные же показатели посчитать проблематично, так как они чаще всего абстрактны и не поддаются расчету, а лишь отражают качество осуществления определенной деятельности, поэтому здесь уже выдвигается на первый план экспертная оценка или мнение определенного аудитора.

Качественные и количественные показатели в данной классификации целесообразно рассчитывать раз в квартал, чтобы своевременно просматривать динамику роста или упадка и впоследствии проводить определенные профилактические процедуры.

2. Классификация на финансовые и нефинансовые показатели

К одной из самой распространенной классификации относится разделение показателей эффективности на финансовые и нефинансовые. К финансовым показателям в отношении музеев и библиотек относятся показатели эффективности, связанные с поступлением и использованием финансовых средств и их соотношением (в том числе как средств от приносящих доход деятельности, а также средств государственного бюджета). Нефинансовые показатели – это вся остальная группа показателей, в качестве единиц измерения которых не используются денежные единицы: показатели, связанные с оценкой учета, безопасности, экспозиционной деятельности музея или библиотеки.

Так как для большинства финансовых показателей при расчете показателей эффективности берется отчетный период год, то для сравнения с нефинансовыми показателями лучше взять один отчетный период – один год.

3. Классификация по цели использования

По цели использования показатели эффективности можно классифицировать следующим образом:

- Достижение целей учреждения по основной деятельности (выявление, изучение, описание, обеспечение сохранности музейных и библиотечных фондов, хранение, учет, экспозиционно-выставочная деятельность, публикация предметов, реставрация музейных и библиотечных фондов и прочее);

- Достижение целей учреждения в финансово-экономической части;

- Достижение целей учреждения в части, направленной на работу с кадрами;

-Достижение целей учреждения по обеспечению комфортной среды для посетителей (проведение массовых, общественно и социально-значимых мероприятий, в том числе выставок, участие в международных конференциях, встречах; создание творческих кружков, секций);

- Достижение целей учреждения по обеспечению научно-исследовательской деятельности, просветительской деятельности, проведение разовых лекций и семинаров, разработка и изготовление печатной продукции.

Цели учреждения могут разделяться на долгосрочные и краткосрочные. Расчеты показателей эффективности для достижения краткосрочных целей желательно проводить раз в квартал, для долгосрочных – раз в год.

4. Связь показателей эффективности с определенными факторами успеха

В данном случае, пункт примерно схож с предыдущим, однако он не привязан к определенной цели, а лишь разбит на определенные факторы успеха отдельного музея или библиотеки. Факторы успеха могут видоизменяться в зависимости от особенностей учреждения. Примерный перечень факторов успеха музея или библиотеки выглядит следующим образом:

1). Качество опыта (новые способы представления контента);

2). Выполнение образовательной задачи.

3). Популярность и репутация, маркетинг (как заинтересовать аудиторию своей деятельностью);

4). Приоритеты и достижения менеджмента.

5). Уровень и разнообразие кадров.

6). Стандарты попечительского управления.

7). Размер и качество коллекции.

8). Вклад в научную деятельность.

9). Вклад в реставрационную деятельность.

10). Качество выставок; взаимоотношения (новые пути взаимодействия с людьми);

11). Использование помещения музей в соответствии с его миссией [1, 2].

По потребности руководства, показатели могут быть рассчитаны как раз в квартал, так и раз в год. Однако, наглядно динамику изменения можно будет проследить лишь в долгосрочном периоде.

5. Степень охвата направленной оценки

Частные и интегральные (обобщающие) показатели. В данном конкретном случае интегральными показателями могут выступать показатели, соединяющих в себе несколько частных показателей. Например, показатель, который включает в себя множество факторов, влияющих на результативный показатель, отражающий эффективность или неэффективность деятельности, будет считаться интегральным. Частными же показателями будут являться отдельные элементы результативного фактора, которые в отдельности могут также отразить эффективность. Интегральные и

частные показатели могут быть рассчитаны факторным методом, который подробно отражает эффективность деятельности учреждения.

Интегральные показатели ввиду сложности расчетов и вследствие зависимости от множества других факторов и показателей желательно рассчитывать раз в год для наглядного сравнения с предыдущими периодами. Частные показатели можно рассчитывать как раз в год, так и раз в квартал.

6. Размер области оценки

В данном случае имеет место быть разделение на локальные и глобальные показатели эффективности, где глобальные показатели – те показатели эффективности, которые могут быть применимы для всех учреждений культуры и могут оценить деятельность любого учреждения культуры, а локальные – те показатели эффективности, которые могут быть применимы для определенных учреждений культуры (в данном случае, может быть предложен отдельный перечень показателей для музеев и библиотек).

Для данной классификации показатели эффективности могут быть рассчитаны как за год, так и за квартал.

7. Основное назначение показателей эффективности

Показатель эффективности, включающий в себя показатели результативности, продуктивности и экономности, подробно раскрывается Счетной палатой Российской Федерации в СГА 104 «Аудит эффективности» (далее – СГА 104) (статья 3 Определение эффективности использования федеральных и иных ресурсов).

Согласно ст. 2.1.5 СГА 104, данный нормативно-правовой акт используется Счетной палатой для проведения аудита эффективности в отношении федеральных государственных органов (в том числе их аппаратов), органов федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных органов субъектов Российской Федерации (в том числе их аппараты), органов местного самоуправления, иных организации, на которые распространяются контрольные полномочия Счетной палаты. Следовательно, обычно проверкой Счетной палаты подвергаются федеральные государственные учреждения, то есть, в нашем случае проверке могут быть подвергнуты федеральные государственные музеи или библиотеки, остальные же проверяются контрольно-счетными органами субъектов. Следовательно, данный показатель можно взять за основу для разработки методики проведения аудита эффективности в отношении государственных музеев и библиотек.

Эффективность использования федеральных и иных ресурсов согласно СГА 104 характеризуется Счетной палатой как соотношение результатов достижения целей и решения задач социально-экономического развития Российской Федерации с затратами федеральных и иных ресурсов на их достижение, а также включает в себя определение экономности и (или) результативности использования федеральных и иных ресурсов.

Экономность характеризуется достижением объектом аудита эффективности заданных результатов с использованием наименьшего объема федеральных и иных ресурсов. Для оценки экономности использования федеральных и иных ресурсов необходимо установить, имелись ли у объекта аудита эффективности возможности достижения заданных результатов наименее затратным способом и их более рационального использования для того, чтобы достигнуть поставленных целей на основе использования меньшего объема указанных ресурсов.

Результативность характеризуется достижением объектом аудита эффективности наилучших результатов с использованием определенного объема федеральных и иных ресурсов. Для оценки результативности использования федеральных и иных ресурсов необходимо установить, имелись ли у объекта аудита эффективности возможности достижения наилучших результатов с использованием определенного объема ресурсов на указанные цели.

Оценка эффективности использования федеральных и иных ресурсов может включать определение *продуктивности* их использования посредством установления использованного объектом аудита эффективности объема ресурсов в расчете на единицу выполненной работы, оказанной услуги[1].

Как показатель эффективности, так и результативности, экономности и продуктивности лучше рассчитывать за год, так как соизмерение, например, затрат и прибыли или затрат и доходов лучше брать за год для наглядного анализа. Каждый квартал данные показатели могут очень колебаться, а, чтобы устранить неточности, период лучше взять больше.

[1] «СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности» (утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 30.11.2016 № 4ПК) (ред. от 23.04.2019) // СПС КонсультантПлюс.

8. Классификация показателей на основе вида и основания проведения проверки

Исходя из положений Федерального закона от 26.12.2008 № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», показатели эффективности деятельности государственных учреждений культуры можно классифицировать отдельно для проведения плановых документарных и выездных проверок, внеплановых выездных проверок, внеплановых документарных проверок, у каждой из которых разное основание проведения и разный предмет проведения проверки. В данном случае показатели эффективности рассчитываются в процессе проведения плановой или внеплановой проверки, документарной или выездной, по результатам которой выдается акт и, при необходимости, предписание или предостережение.

Стоит также отметить, что определенные вышеперечисленные методы классификации могут между собой пересекаться и скрещиваться, что может зависеть от вида определенных внешних или внутренних проверок и потребностей в процессе их проведения, периода расчёта, целей и высшего менеджмента учреждения.

Таблица 1

Основные подходы к классификации показателей эффективности [3]

№ п.п.	Классификационный признак	Группы показателей	Источник для расчета показателей	Отчетный период
1	Методы измерения	Количественные и качественные	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[1], Приказы и Методические рекомендации Министерства культуры	Квартал
2	Единицы измерения	Финансовые и нефинансовые	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[2], План финансово-хозяйственной деятельности, бухгалтерская отчетность, государственное задание (если оно имеется)	Год
3	Цель использования	Группа целей: По основной деятельности, финансовая часть, кадры, комфортная среда, научно-исследовательская деятельность	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[3], устав учреждения, внутренний менеджмент и аудит, план финансово-хозяйственной деятельности	Квартал Год
4	Связь с определенными факторами успеха	Определенный набор факторов, который может варьироваться в зависимости от типа учреждения	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[4], устав, внутренний менеджмент и аудит	Квартал Год
5	Степень охвата направлений оценки	Частные и интегральные (обобщающие)	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[5], Приказы и Методические рекомендации Министерства культуры	Квартал Год

[1] Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8–НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

[2] Там же.

[3] Там же.

[4] Там же.

[5] Там же.

6	Размер области оценки	Локальные и глобальные	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[1], Приказы и Методические рекомендации Министерства культуры	Квартал Год
7	Основное назначение показателей	Показатель эффективности, включающий в себя показатели результативности, продуктивности и экономности	СГА 104 «Аудит эффективности»[2], финансово-хозяйственная деятельность учреждения, отчеты, государственное задание, Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[3]	Год
8	Вид и основание проведения проверки	Показатели эффективности для проведения плановых или внеплановых, документарных или выездных проверок	Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»[4], Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК)[5], материалы отдельных проверок	В процессе проведения проверки для составления акта

Подводя итоги, стоит отметить, что система показателей эффективности деятельности учреждений культуры на примере музеев и библиотек на сегодняшний день до конца не закреплена ни на нормативно-правовой базе, ни на практике. Вследствие этого, есть острая необходимость в классификации показателей эффективности и построении общей системы для определения качественного ведения менеджмента, внутреннего и внешнего аудита (контроля) государственных музеев и библиотек. Предложенная классификация имеет практический интерес как для работников музеев и библиотек, которые могут с определенной периодичностью выстаивать систему показателей исходя из целей учреждения и менеджмента организации, а также для внешних аудиторов (работников Министерства культуры), которые могут руководствоваться готовым набором показателей при проведении проверок. Также стоит отметить, что как для аудиторов, так и для музеев и библиотек, которые подвергаются внешним проверкам и которые уже проводили или не проводили внутренний аудит, такая система будет способствовать качественному контролю сохранности музейного и библиотечного фонда России, а также качественной работе и сотрудничеству между объектами и субъектом проверки. В последующих работах автора будет предложен конкретный перечень показателей эффективности для каждой ранее предложенной классификации.

[1] Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8–НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

[2] «СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности» (утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 30.11.2016 № 4ПК) (ред. от 23.04.2019) // СПС КонсультантПлюс.

[3] Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8–НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

[4] Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // СПС КонсультантПлюс.

[5] Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8–НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

Литература

1. *Максвелл Андерсон.* Показатели успешной работы музеев изобразительного искусства. URL: https://artguide.com/posts/988 (Дата обращения: 10.02.2020).
2. *Полянскова Наталья Вадимовна, Сорокин Александр Николаевич.* Изучение и ранжирование факторов развития музеев муниципальных районов Самарской области // Вестник евразийской науки. 2014. №6 (25). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/izuchenie-i-ranzhirovanie-faktorov-razvitiya-muzeev-munitsipalnyh-rayonov-samarskoy-oblasti (дата обращения: 10.02.2020).
3. *Песьякова Т.Н.* Классификация показателей эффективности промышленных комплексов // Молодой ученый. 2012. № 1. Т. 1. С. 139-141. – URL https://moluch.ru/archive/36/4128/ (Дата обращения: 21.01.2020).

***Abramova Ruta Sergeevna*,** Postgraduate student of the Department «Management», Financial University at Russian Federation government (49, Leningrad Ave., Moscow, 125993, Russian Federation).
E-mail: Ruta.davydova@mail.ru

A SYSTEM OF INDICATORS FOR AUDITING THE PERFORMANCE OF STATE MUSEUMS AND LIBRARIES

Abstract

In this article, the author considers the system of classification of performance indicators that can be applied by the Ministry of culture of Russia for conducting inspections in relation to state museums and libraries, taking into account all the features of external control in relation to state cultural institutions. The unified system defines initial benchmarks, goals, and tasks for achieving a certain result during the verification process. The author identifies the following classification features of performance indicators: measurement methods, units of measurement, purpose of use, relationship with certain success factors, the extent of coverage of evaluation areas, the size of the evaluation area, the main purpose of the indicators, the type and basis of the audit. It should be noted that in the process of management and internal audit, cultural institutions themselves can also apply these indicators to determine the effectiveness of their activities, supporting them with conclusions and the necessary measures to be taken to eliminate the identified problems. Taking into account the relationship between internal control and external to the Museum or the library Fund of the Russian Federation, the use of a uniform system of indicators will facilitate more productive interaction between the individual subject and object control, as well as to build a better quality management within a particular organization undergoing verification. In this article, the author considers the system of classification of performance indicators that can be applied by the Ministry of culture of Russia for conducting inspections in relation to state museums and libraries, taking into account all the features of external control in relation to state cultural institutions. The unified system defines initial benchmarks, goals, and tasks for achieving a certain result during the verification process. The author identifies the following classification features of performance indicators: measurement methods, units of measurement, purpose of use, relationship with certain success factors, the extent of coverage of evaluation areas, the size of the evaluation area, the main purpose of the indicators, the type and basis of the audit. It should be noted that in the process of management and internal audit, cultural institutions themselves can also apply these indicators to determine the effectiveness of their activities, supporting them with conclusions and the necessary measures to be taken to eliminate the identified problems. Taking into account the relationship between internal control and external to the Museum or the library Fund of the Russian Federation, the use of a uniform system of indicators will facilitate more productive interaction between the individual subject and object control, as well as to build a better quality management within a particular organization undergoing verification.

Keywords: *system of performance indicators, performance of museums and libraries, management, qualitative and quantitative indicators, financial and non-financial indicators, local and global indicators, private and integrated indicators, indicators for success factors, indicators for goals, indicators for the type of inspections, state audit, public administration, management.*

References

1. Maksvell Anderson. Pokazateli uspeshnoj raboty muzeev izobrazitel'nogo iskusstva. URL: https://artguide.com/posts/988 (Data obrashcheniya: 10.02.2020).
2. Polyanskova Natal'ya Vadimovna, Sorokin Aleksandr Nikolaevich. Izuchenie i ranzhirovanie faktorov razvitiya muzeev municipal'nyh rajonov Samarskoj oblasti // Vestnik evrazijskoj nauki. 2014. №6 (25). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/izuchenie-i-ranzhirovanie-faktorov-razvitiya-muzeev-munitsipalnyh-rayonov-samarskoy-oblasti (data obrashcheniya: 10.02.2020).
3. Pes'yakova T.N. Klassifikaciya pokazatelej effektivnosti promyshlennyh kompleksov // Molodoj uchenyj. 2012. № 1. T. 1. P. 139-141. – URL https://moluch.ru/archive/36/4128/ (Data obrashcheniya: 21.01.2020).