

**БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ  
В УЧРЕЖДЕНИЯХ КУЛЬТУРЫ****Оксана Ивановна КАРЕПИНА<sup>а,\*</sup>, Светлана Николаевна МЕЛИКСЕТАН<sup>б</sup>**

<sup>а</sup> кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов,  
Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), Ростов-на-Дону, Российская Федерация  
karepindima@mail.ru

<sup>б</sup> кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов,  
Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), Ростов-на-Дону, Российская Федерация  
m.s88@bk.ru

\* Ответственный автор

**История статьи:**

Получена 07.06.2017

Получена в доработанном  
виде 27.06.2017

Одобрена 12.07.2017

Доступна онлайн 27.07.2017

УДК 336.148

JEL: G28

**Аннотация**

**Предмет.** Одним из первоочередных направлений деятельности российского государства в современных условиях является экономное, эффективное и рациональное расходование денежных средств, направляемых в организации сферы культуры. В статье проанализированы источники бюджетного финансирования организаций сферы культуры, представлена методология государственного внутреннего (внутриведомственного) финансового контроля в учреждениях культуры, предложены и систематизированы показатели оценки эффективности расходования бюджетных средств организациями отрасли культуры.

**Цели.** Раскрыть современное состояние финансирования учреждений сферы культуры и рассмотреть факторы, способствующие их эффективному расходованию. В работе поставлены следующие задачи: проанализировать бюджетное финансирование отрасли; исследовать внутренний государственный финансовый контроль; предложить показатели, позволяющие оценить эффективность израсходованных финансовых ресурсов учреждениями культуры, необходимые при проведении аудита эффективности бюджетных расходов.

**Методология.** В исследовании использовались методы сравнительного анализа, классификации, систематизации, сопоставления и аналогии.

**Результаты.** Статья представляет собой комплексный обзор бюджетного финансирования и организации внутреннего финансового контроля учреждений культуры. Представлена методология государственного внутреннего (внутриведомственного) финансового контроля; разработана система показателей оценки эффективности расходования бюджетных средств учреждениями культуры, применение которой возможно при организации внешнего государственного финансового контроля в процессе реализации контрольных мероприятий с включением аудита эффективности государственных расходов и при государственном внутреннем финансовом контроле в процессе оперативного контроля – мониторинга.

**Выводы.** На основе проведенного исследования сделан вывод о необходимости совершенствования системы государственного финансового контроля, как внутреннего, так и внешнего, где ключевыми элементами должны быть государственный внутренний финансовый контроль и мониторинг с оперативным наблюдением за эффективностью расходования бюджетных средств. Это будет способствовать достижению высокого качества предоставляемых услуг в соответствии с рыночными требованиями и развитию системы государственного управления, отвечающей потребностям реформирования российской экономики в современных условиях.

**Ключевые слова:**культура, государственный  
финансовый контроль,  
внутриведомственный  
контроль, мониторинг,  
показатели эффективности

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2017

**Для цитирования:** Карепина О.И., Меликсетян С.Н. Бюджетное финансирование и контроль эффективности расходов в учреждениях культуры // *Международный бухгалтерский учет*. – 2017. – Т. 20, № 14. – С. 810 – 827.  
<https://doi.org/10.24891/ia.20.14.810>

В современном мире культура приобретает особую социальную значимость и рассматривается как фактор духовного здоровья населения, социальной стабильности, национальной безопасности. Обеспечение устойчивого социально-экономического развития государства возможно посредством вклада культуры в формирование национального человеческого капитала непосредственно в процессе реализации потенциала культуры. Сфера культуры является социально значимой отраслью, ответственной за качественное всестороннее развитие личности индивида, что позволяет отнести ее к числу общественных благ.

Подтверждением сказанного является тот факт, что в числе стратегических целей обеспечения национальной безопасности российского государства выделяется развитие сферы культуры посредством сохранения и приумножения традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества; сохранения и развития общероссийской идентичности народов России, цельного культурного пространства страны; улучшения материально-технической базы организаций культуры, а также усиления государственного контроля состояния объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), повышения ответственности за нарушение требований их сохранения, использования и государственной охраны<sup>1</sup>.

В целях достижения приоритетных целей обеспечения национальной безопасности в сфере культуры реализуется государственная культурная политика, направленная на сохранение культурного наследия и формирование культурного многообразия, активное участие граждан в культурной жизни, обеспечение доступа к культурным услугам социально незащищенных категорий граждан<sup>2</sup>.

Следует отметить, что культурная услуга в современных условиях хозяйствования/сочетает в себе единство духовно-нравственной и экономической составляющих. Продукт культурной деятельности отражает и

определенную коммерческую ценность, объединяя творческие способности и умения художника, а также навыки владения современными информационными технологиями и новациями<sup>3</sup> [1]. Основные направления культурной деятельности в Российской Федерации представлены на *рис. 1*.

В современных условиях социально-экономического развития эффективное функционирование отраслей экономики требует их правового, институционального, кадрового, финансового регулирования со стороны государства. Ввиду специфики деятельности и разноплановости услуг организаций сферы культуры, значительного потенциала для роста объемов их финансово-хозяйственной деятельности, а также вклада в экономику и прирост человеческого капитала, государственная культурная политика заслуживает детального рассмотрения<sup>4</sup>.

В настоящее время функционирование сферы культуры в Российской Федерации регламентируется, прежде всего, Гражданским, Бюджетным и Налоговым кодексами. Основные векторы реализации современной государственной политики в сфере культуры определены указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики»<sup>5</sup>. Заметим, что согласно Конституции Российской Федерации вопросы развития сферы культуры находятся в ведении федеральных и региональных органов исполнительной власти. Как следствие, законодательные акты, утвержденные на федеральном уровне, как правило, имеют характер рекомендаций и должны уточняться и дополняться органами государственной власти отдельных субъектов РФ с учетом региональных особенностей, что неизбежно порождает определённые разногласия в вопросах реализации государственной культурной политики в регионе [2]. Взаимосвязь целей, задач и принципов государственной культурной политики представлена на *рис. 2*.

<sup>3</sup> Костоглодова Е.Д. Финансовые инструменты государственного регулирования сферы культуры // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2012. № 5. С. 32–40.

<sup>4</sup> Меликсетян С.Н. Финансовый аспект реализации концепции социального государства в России // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2016. № 20. С. 46–60.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики». URL: <http://www.consultant.ru>

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru>

<sup>2</sup> Хабаев С.Г., Крадинов П.Г. Оценка экономической заинтересованности негосударственных организаций в оказании государственных (муниципальных) услуг // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2017. № 1. С. 57–73.

Анализируя цели и задачи государственной культурной политики<sup>6</sup>, авторы приходят к выводу, что культурная политика должна:

- быть ключевым направлением государственной политики в целом и отражать духовно-нравственный аспект;
- стать одной из важнейших составляющих финансовой политики в социальной сфере<sup>7</sup>;
- формировать культурную политику как особенное направление общественной деятельности, регулируемой государством, по стимулированию социально масштабных духовно-ценностных и социально- нормативных потребностей человека, содержания и форм его общественной и индивидуальной жизни.

Отрасль культуры включает различные типы учреждений, оказывающие культурные услуги гражданам. Данные услуги, в свою очередь, отличаются значительной неоднородностью с точки зрения их потенциала, т.е. возможности функционировать в рыночном поле [3]. На *рис. 3* в общем виде представлены источники финансирования организаций сферы культуры.

Несмотря на существование многоканальной системы финансирования, государственные финансовые ресурсы продолжают оставаться первостепенным источником развития учреждений культуры. В соответствии с Основными направлениями бюджетной политики на 2016 г. и на плановый период 2017 и 2018 гг.<sup>8</sup>, расходы бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на культуру и кинематографию в абсолютном выражении увеличатся (см. динамику в *табл. 1*).

Следует отметить, что расходы, запланированные на реализацию расходных полномочий по социальной защите граждан и оказание социально значимых услуг (культура, социальная политика, образование, здравоохранение, физическая культура и спорт), составляют более 58% суммарных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Клишина Ю.Е., Углицких О.Н. Тенденции развития некоммерческого сектора экономики и совершенствование системы его финансирования // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2015. № 36. С. 38–48.

<sup>7</sup> Меликсетян С.Н. Финансовый аспект реализации концепции социального государства в России // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2016. № 20. С. 46–60.

<sup>8</sup> Основные направления бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/bMJxsnBCWlrASjcUgjkHmAbXcXFF9VxC.pdf>

<sup>9</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной

В 2014–2015 гг. было выделено 430,4 млрд руб. и 478,8 млрд руб. соответственно. Согласно плану<sup>10</sup> в 2017 г. расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на культуру и кинематографию в сравнении с 2014 г. увеличатся на 29% и составят 606,1 млрд руб. Данная мера связана с реализацией Указов Президента Российской Федерации об увеличении оплаты труда работникам бюджетной сферы, а также с индексацией заработной платы персонала с учетом прогнозируемого уровня инфляции [4].

При этом, если принимать во внимание расходы в процентном отношении к ВВП (см. *табл. 1*), на культуру и кинематографию приходится 0,6% в 2014, 2015 гг. и 0,7% – в 2016, 2017 гг. Это позволяет прийти к выводу о том, что в сравнении с зарубежными странами данный процент ничтожно мал. Практически во всех развитых странах доля расходов на культуру выше, например, во Франции она составляет 1,46%, в Эстонии – 2,06%, Нидерландах – 1,54%, Швеции – 1,11%, Исландии – 3,28% (по данным на 2013 г.)<sup>11</sup>. Одновременно расходы федерального бюджета по разделу «Культура и кинематография» снижаются, и по сравнению с 2014 г. в 2018 г. сократятся на 17% и составят 16,6 млрд руб.

Диагностика современного состояния сферы культуры и искусства позволила авторам выявить ряд рисков и тенденций в системе<sup>12</sup>:

- постепенное сокращение влияния российской культуры в мире;
- региональные диспропорции в развитии сферы культуры и искусства;
- недооценка возможностей отрасли культуры для гармонизации социальных отношений [5];
- низкие темпы модернизации культурной инфраструктуры;
- сложность межведомственного взаимодействия по вопросам развития культуры;

политики», пункт 6 перечня поручений Правительства Российской Федерации от 18.05.2012 № ДМ-П12-2838.

<sup>10</sup> Основные направления бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/bMJxsnBCWlrASjcUgjkHmAbXcXFF9VxC.pdf>

<sup>11</sup> Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов. URL: <http://www.strana-oz.ru/2005/4/finansirovanie-kultury-v-evropeyskih-stranah-obzor-podhodov-i-metodov>

<sup>12</sup> Семенова Н.Н., Ишуткина К.А. Мониторинг эффективности и результативности бюджетного финансирования учреждений культуры в регионе // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2016. № 30. С. 46–60.

- недостаточное финансирование сферы культуры и искусства на всех уровнях бюджетной системы России [6];
- проблемы в осуществлении мероприятий государственного и муниципального финансового контроля и др.

С целью реализации мероприятий государственной культурной политики<sup>13</sup>, где культура возведена в ранг национальных приоритетов, в 2016 г. была разработана Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г.<sup>14</sup> (далее – Стратегия), являющаяся документом стратегического планирования. В соответствии со Стратегией прогнозируются три сценария реализации культурной политики: инерционный, инновационный и базовый.

Инерционный сценарий развития сферы культуры подразумевает повышение показателей при сохранении существующей государственной политики в культурной сфере. Тем не менее, имеющиеся ресурсы и региональная инфраструктура не смогут качественно изменить экономическую ситуацию в культурном и гуманитарном развитии. Несмотря на сохранение существующего объема финансирования объектов культуры, количества проводимых мероприятий, неизбежно снижение количества объектов, находящихся в хорошем и удовлетворительном состоянии. Реализация мер государственной культурной политики в соответствии инерционным сценарием приведёт к снижению количества сетей учреждений культурно-досугового типа, библиотек, в особенности в муниципальных образованиях; к увеличению региональных диспропорций в развитии сферы культуры и искусства; к оттоку профессиональных кадров из небольших регионов.

Инновационный сценарий реализации культурной политики Стратегии предусматривает быстрое достижение высокого социального статуса культуры за счет увеличения совокупных государственных расходов на сферу культуры, где доля внебюджетных доходов будет увеличиваться, в том числе в рамках проектов государственно-частного партнерства, меценатства и использования других альтернативных источников финансирования. Акцент в инновационном сценарии сделан

на инвестициях в профессиональное образование, финансовую мотивацию кадрового состава, улучшение материально-технической базы и инфраструктуры учреждений культуры.

Базовый сценарий Стратегии не предусматривает взрывного роста развития сферы культуры. Его основополагающим направлением является постепенное преодоление существующих проблем с учетом накопленного опыта позитивного развития. Базовый сценарий направлен на увеличение финансирования сферы культуры за счет бюджетных и внебюджетных источников (к 2030 г. – до 1,45 ВВП)<sup>15</sup>; рост эффективности государственного управления; участие в осуществлении государственной культурной политики других субъектов культурной политики; обеспечение результативности бюджетных расходов на сферу культуры и искусства. Развитие культуры в качестве стратегического национального приоритета, концентрация имеющихся трудовых, материальных и финансовых ресурсов с постепенным подключением элементов многоканальной системы финансирования культуры будут способствовать значительному улучшению положения в сфере культуры, повышению качества и приросту национального человеческого капитала, а также ускорению модернизации экономики России<sup>16</sup>.

В рамках реализации Стратегических направлений развития сферы культуры и искусства и государственной культурной политики предусмотрено выделение объема бюджетных ассигнований на Государственную программу «Развитие культуры и туризма на 2013–2020 годы» (табл. 2)<sup>17</sup>.

В соответствии с Основными направлениями бюджетной политики на 2017–2019 гг. финансовое обеспечение реализации государственных программ по направлению «Новое качество жизни» на период 2015–2018 гг., в 2015 г. на реализацию программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы было выделено 94,5 млрд руб., на 2016 г. запланировано 95,9 млрд руб. (101,5%

<sup>13</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597

«О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», пункт 6 перечня поручений Правительства Российской Федерации от 18.05.2012 № ДМ-П112-2838.

<sup>14</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 №326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194820/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194820/)

<sup>15</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 №326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194820/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194820/)

<sup>16</sup> Шубина Т.В., Фролкин А.В. Исследование эффективности финансового менеджмента бюджетных и автономных учреждений сферы образования // Финансы и кредит. 2017. № 11. С. 636–646.

<sup>17</sup> Основные направления бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/bMJxsnBCWlrASjcUgikHmAbXcXFF9VxC.pdf>

к предыдущему году), на 2017 – 89,2 млрд руб. (93%), на 2018 – 89,2 млрд руб. (99,9%). Всего за период планируется выделить 847,5 млрд руб., из них 151,4 млрд руб. непосредственно на федеральную целевую программу «Культура России» (2012–2018).

Анализ имеющихся финансовых инструментов, применяемых с целью государственного регулирования сферы культуры, предопределяет необходимость разработки направлений совершенствования системы финансирования сферы культуры, ориентированных на развитие и укрепление самостоятельности организаций культуры в условиях реформирования бюджетного сектора, повышение качества государственных и муниципальных услуг, предоставляемых учреждениями культуры, дальнейшее применение программного бюджетирования и социальную эффективность бюджетных расходов<sup>18</sup>.

Важная роль в повышении социальной эффективности и результативности бюджетных расходов организациями культуры, по нашему мнению, отведена реализации мероприятий государственного финансового контроля. Государственный финансовый контроль (как внешний, так и внутренний) за деятельностью организаций социальной сферы, к числу которых принадлежат и организации культуры, является центральным элементом процесса управления финансами бюджетной сферы, направленным на контроль законности, обоснованности финансово-хозяйственных операций организаций, оказывающих социально значимые услуги<sup>19</sup>.

Авторы ранее в своих публикациях отмечали<sup>20</sup>, что организация государственного финансового контроля имеет специфические характеристики в любой отрасли народного хозяйства. В сфере культуры также имеется своя специфика, вытекающая из функциональной, организационной специфики учреждений отрасли, а также из характера формирования финансовых ресурсов [7]. В условиях рыночной экономики с одновременным недостаточным бюджетным финансированием стало необходимо многоканальное финансирование организаций

сферы культуры, что потребовало пристального внимания контрольных органов к использованию государственных финансовых ресурсов.

Анализ результатов внешнего государственного финансового контроля в сфере культуры, проведенного Счетной палатой Российской Федерации за несколько лет, показал, что в ходе контрольных мероприятий в 2011–2015 гг. были выявлены следующие нарушения:<sup>21</sup>

- изменение объемов реставрационных работ в ходе реализации ряда договоров, предусмотренных изначально по смете к договору, на сумму более 10%;
- не проводилась оценка объектов аренды при передаче в аренду федерального имущества по договорам (под общественное питание (летнее кафе) и под нежилые цели (склад продукции, реализуемой на территории));
- заключение договоров аренды проходило без объявления и проведения конкурса или аукциона на право их заключения;
- допущена выплата авансовых платежей в размере 50% от суммы договора (при допустимых 30%);
- допущено неэффективное использование средств федерального бюджета в общей сумме 573,1 тыс. руб. по государственным контрактам, заключенным на проведение реставрационных работ: в результате использования понижающих коэффициентов, не соответствующих условиям заключенных госконтрактов, была произведена переплата денежных средств за выполненные работы;
- неэффективное использование средств федерального бюджета в общей сумме 5732,5 тыс. рублей: в нарушение сметных расчетов к

<sup>18</sup> Яшина Н.И., Поюцьева Е.В., Яшин К.С. Методические аспекты оценки результативности бюджетных учреждений культуры // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2014. Т. 7. Вып. 44. С. 44–56.

<sup>19</sup> Карепина О.И., Меликсетян С.Н. Теоретико-методологические подходы к управлению финансами высших учебных заведений // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2015. № 38. С. 15–29.

<sup>20</sup> Карепина О.И. Государственный финансовый контроль за деятельностью учреждений культуры // Научные труды SWorld. 2014. Т. 24. № 2. С. 3–8.

<sup>21</sup> Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников и федеральной собственности в 2011–2012 годах и истекший период 2013 года в сфере культуры» // Бюллетень Счетной палаты № 4 (апрель) 2014 г.; Устранение нарушений по итогам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников и федеральной собственности в 2011–2012 гг. и истекший период 2013 г. в сфере культуры», проведенного Счетной палатой РФ. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/control/elimination-of-violations/17998/>; Счетная палата проверила музей-заповедник «Царское село», музей-заповедник «Петергоф» и Московский цирк на проспекте Вернадского. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/2254/](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/2254/); Счетная палата проверила оптимизацию в сфере здравоохранения, культуры, образования и социального обслуживания. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/21297](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/21297)

отдельным договорам были применены коэффициенты на непредвиденные расходы в размере 5% (допустимо 2%).

Оценивая результаты проверки финансово-хозяйственной деятельности организаций культуры и искусства Счетной палатой РФ, авторы констатируют значительный объем финансовых нарушений, снижающих социальную эффективность предоставляемых государственных культурных услуг. С позиции авторов, нивелированием указанных недостатков и повышению действенности государственного финансового контроля может служить аудит эффективности использования государственных расходов. Однако заметим, что качество результатов контрольного мероприятия с использованием аудита эффективности в учреждениях сферы культуры и искусства напрямую зависит от применяемых критериев оценки эффективности.

Представляется, что с целью полноценного применения аудита эффективности бюджетных расходов при реализации мероприятий государственного финансового контроля за деятельностью организаций культуры необходимо разработать методику оценки результативности и эффективности расходов. Под оценкой понимается систематический мониторинг качества работы подведомственного учреждения главным распорядителем бюджетных средств [8].

По нашему мнению, необходима разработка показателей эффективности и результативности расходов для каждой отдельной категории учреждений культуры, например, в виде индикаторов, применение которых может осуществляться в ходе проведения мероприятий государственного финансового контроля за расходованием бюджетных средств. Сказанное позволит диагностировать функциональную деятельность организаций сферы культуры в контексте финансовой и социальной результативности, а также в сравнении с другими аналогичными организациями, что, в свою очередь, повысит и результативность управления общественными финансами.

Индикаторы оценки результативности бюджетных расходов на сферу культуры должны:

- отображать результат деятельности главного распорядителя бюджетных средств с учетом достижения эффекта, как экономического, так и социального;
- обладать такими характеристиками как простота расчета и содержательная интерпретация;

– иметь сопоставимые критерии оценки, что позволит провести сравнение динамики межотраслевых изменений значений индикаторов.

Необходимость разработки системы показателей эффективности требует, в первую очередь, понимания сущности эффективности деятельности в сфере культуры. Применительно к организациям культуры, эффективность деятельности – это приумножение культурных ценностей, распространение и доведение их до населения [9].

В целях конкретизации эффективности деятельности организаций культуры, постановлениями Правительства Российской Федерации были утверждены следующие программы развития: Государственная программа РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 гг. (утв. 15.04.2014 № 317), Федеральная целевая программа «Культура России (2012–2018 гг.)» (утв. 03.03.2012 № 186). Указанные программы определяют векторы развития системы показателей эффективности деятельности в сфере культуры [10]. Так, в постановлении № 317 выдвигается требование перехода к качественно новому уровню функционирования сферы культуры, включая библиотечное, музейное, архивное дело, концертную, театральную и кинематографическую деятельность, традиционную народную культуру, сохранение и популяризацию объектов культурного наследия, а также значительному укреплению потенциала России в сфере культуры, необходимому также для формирования положительного образа России. Состав показателей постановления № 317 идет в связке с запланированными мероприятиями и позволяет произвести оценку ожидаемых результатов и эффективность от реализации программы на период до 2020 г. [4, 6]. Авторская система показателей эффективности деятельности, общих для всех учреждений сферы культуры, представлена на *рис. 4*.

Приведенные показатели количественно измеряемы, что особенно важно при проведении контрольных мероприятий с использованием аудита эффективности бюджетных расходов. Они также могут быть подвергнуты сравнению по аналогичным отчетным периодам (месяц, квартал, полугодие, год), что позволит при проведении контрольных мероприятий анализировать результаты в динамике. Кроме того, данные показатели могут быть конкретизированы отдельно для каждого вида организаций сферы культуры, с учетом их специфики, например, музеи, публичные библиотеки, концертные организации, учреждения культурно-досугового типа, театры.

Начальным этапом управленческого цикла является анализ процесса функционирования сферы культуры, который позволяет выявить ключевые направления развития культурного комплекса.

Выбирая приоритетные государственные регуляторы в сфере культуры необходимо решить следующие задачи: обеспечение равных начальных условий осуществления финансово-хозяйственной деятельности организаций сферы культуры; взаимодействие между хозяйствующими субъектами, предоставляющими гражданам комплекс культурных услуг и органами государственной власти и местного самоуправления; повышение эффективности использования рыночных инструментов в сфере культуры.

Применение аудита эффективности показывает о необходимости разработки определенной цепочки мероприятий в среднесрочном периоде, таких как создание прочной правовой базы аудита эффективности, детальная проработка показателей эффективности и создание обширной базы методических материалов. Решение обозначенных задач позволит полноценно проводить контрольные мероприятия с применением аудита эффективности государственных расходов, что, безусловно, гармонично впишется и будет соответствовать инновационной системе государственного финансового контроля<sup>22</sup>.

Ранее в научных публикациях<sup>23</sup> [3] авторами отмечалось, что важнейшим функциональным элементом процесса управления финансами в организациях, оказывающих социальные услуги населению, в том числе, в организациях сферы культуры, является внутренний финансовый контроль, ориентированный на результат. В экономической науке доминирует следующий подход: эффективность функционирования субъекта управления оценивается по результатам деятельности объекта управления. Для повышения результативности и эффективности функциональной и финансово-хозяйственной деятельности организаций сферы культуры, авторами разработан алгоритм проведения мониторинга деятельности организаций культуры (рис. 5).

Решение задачи по обеспечению равных начальных условий реализации функциональной и финансово-хозяйственной деятельности организаций сферы культуры предполагает, что все хозяйствующие субъекты сферы культуры разных форм собственности должны иметь равные условия доступа к бюджетным средствам, предназначенным для целей развития культурного комплекса<sup>24</sup>.

При этом, учреждениям культуры, находящимся в государственной собственности, бюджетные средства предоставляются на основе прямого бюджетного финансирования, а организациям, которые находятся в частной или смешанной собственности – в результате предоставления льготных кредитов, ссуд и грантов на конкурсной основе. Условия и порядок предоставления грантов должны определяться Правительством РФ с учетом приоритетных направлений социально-экономического развития государства.

Резюмируя вышеизложенное, авторы заключают, что решение задачи по рациональному взаимодействию между хозяйствующими субъектами, предоставляющими гражданам комплекс культурных услуг, и органами государственной власти и местного самоуправления предполагает, что функциональная и финансово-хозяйственная деятельность организаций сферы культуры должна быть подчинена общим целям развития рассматриваемой отрасли экономики, сформулированным на федеральном уровне государственного управления. В частности, в соответствии с указанными целевыми ориентирами, следует распределять финансовые ресурсы федерального бюджета. Эффективное, ответственное и прозрачное управление государственными финансовыми ресурсами является важнейшим условием повышения уровня и качества жизни граждан страны, обеспечения макроэкономической стабильности, модернизации экономики и социальной сферы и достижения других стратегических целей социально-экономического развития российского государства.

<sup>22</sup> Ханафина К.А. Международный опыт разработки и внедрения программно-целевого бюджетирования // *Финансы и кредит*. 2016. № 33. С. 48–60.

<sup>23</sup> Меликсетян С.Н. Финансовый аспект реализации концепции социального государства в России // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2016. № 20. С. 46–60.

<sup>24</sup> Хабаев С.Г., Крадинов П.Г. Подходы к порядку определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2016. Т. 9. Вып. 39. С. 2–15.

Таблица 1

Сводная таблица динамики бюджетных расходов Российской Федерации на культуру и кинематографию в 2014–2017 гг.

Table 1

Summary table of changes in budget expenditures of the Russian Federation on culture and cinematography in 2014–2017

Показатель	2014 (факт)		2015 (факт)		2016 (факт)		2017 (план)	
	млрд руб.	доля, %	млрд руб.	доля, %	млрд руб.	доля, %	млрд руб.	доля, %
<b>Расходы консолидированного бюджета РФ</b>								
Расходы, всего	27 052,2	100	29 577	100	31 282,3	100	33 033,2	100
В том числе:								
Культура и кинематография	430,4	1,6	478,8	1,6	541,2	1,7	606,1	1,8
<b>Расходы консолидированного бюджета РФ на культуру и кинематографию в % к ВВП</b>								
Расходы, всего	37,8	0,6	38,9	0,6	38	0,7	36,7	0,7
<b>Расходы федерального бюджета по разделам классификации расходов</b>								
Расходы, всего	15 215	100	15 865	100	16 234	100	15 868	100
В том числе:								
Культура и кинематография	90,9	0,6	91,6	0,58	81,4	0,5	81,3	0,52

Источник: составлено авторами

Source: Authoring



**Таблица 2****Динамика расходов по направлениям реализации государственной программы «Развитие культуры и туризма» (2015–2018)****Table 2****Changes in expenditures in the areas of the State program *Culture and Tourism Development* implementation (2015–2018)**

Наименование государственной программы	2015	2016		2017 (план)		2018 (план)	
	млрд руб.	млрд руб.	доля, %	млрд руб.	доля, %	млрд руб.	доля, %
Расходы по направлению «Новое качество жизни»	3 321,6	15 865	100	16 234	100	15 868	100
В том числе:							
«Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы	94,5	95,9	2,92	89,2	2,84	89,2	2,83

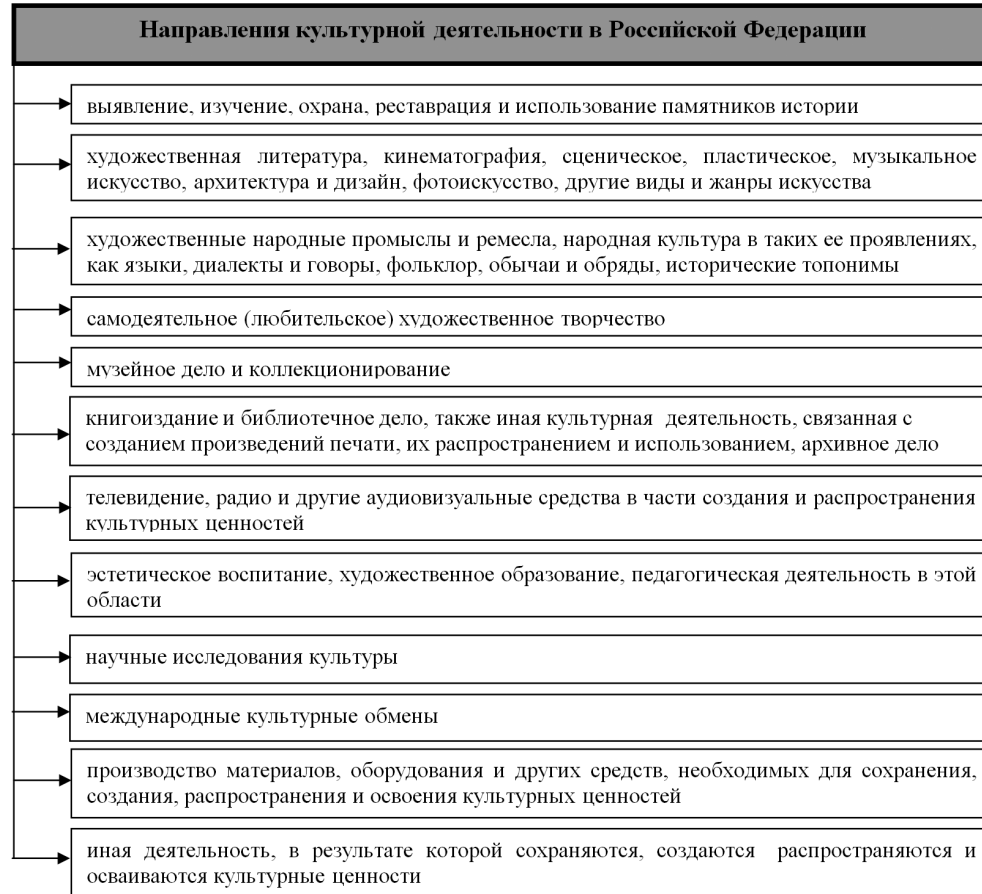
*Источник:* составлено авторами*Source:* Authoring

**Рисунок 1**

**Основные направления культурной деятельности в Российской Федерации**

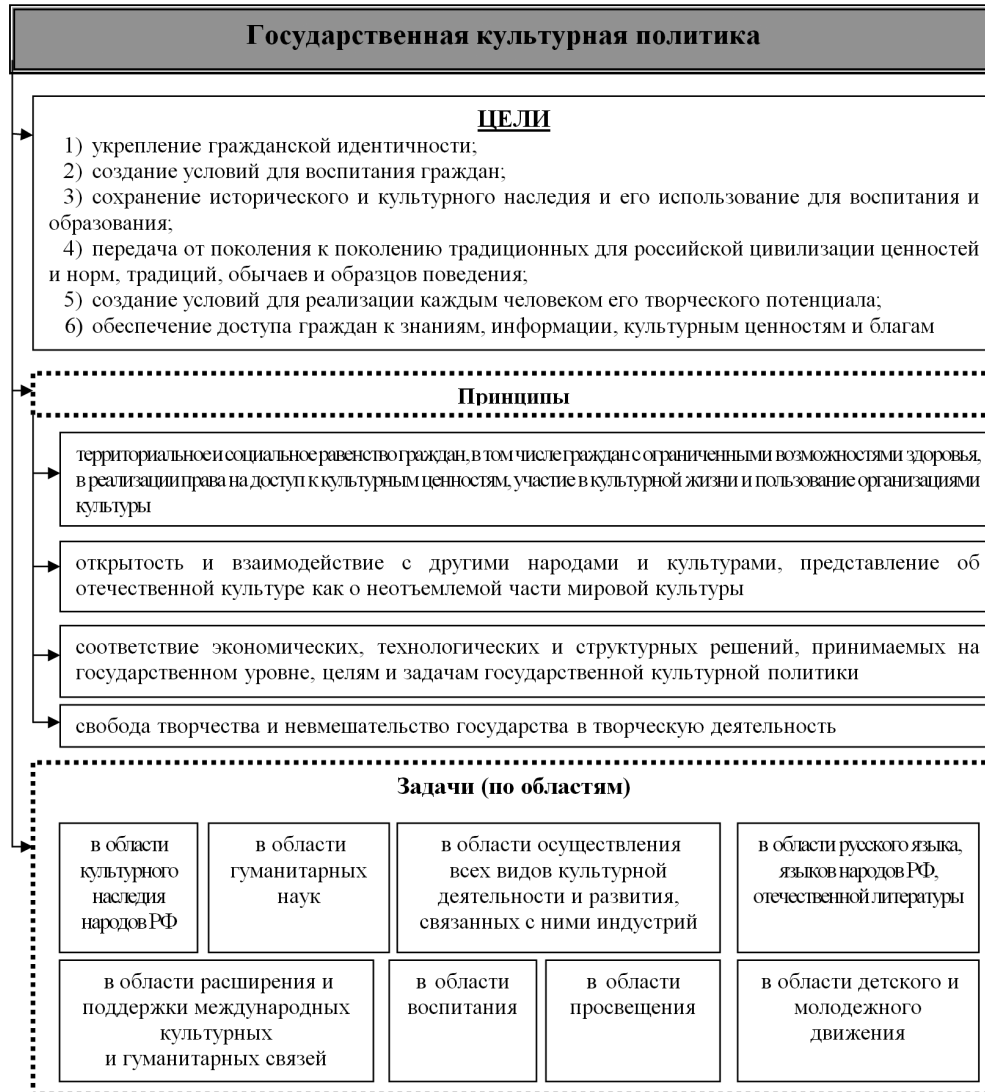
**Figure 1**

**The main areas of cultural activities in the Russian Federation**



*Источник:* составлено авторами

*Source:* Authoring

**Рисунок 2****Взаимосвязь целей, задач и принципов государственной культурной политики****Figure 2****Interrelation of goals, objectives and principles of State cultural policy**

Источник: составлено авторами

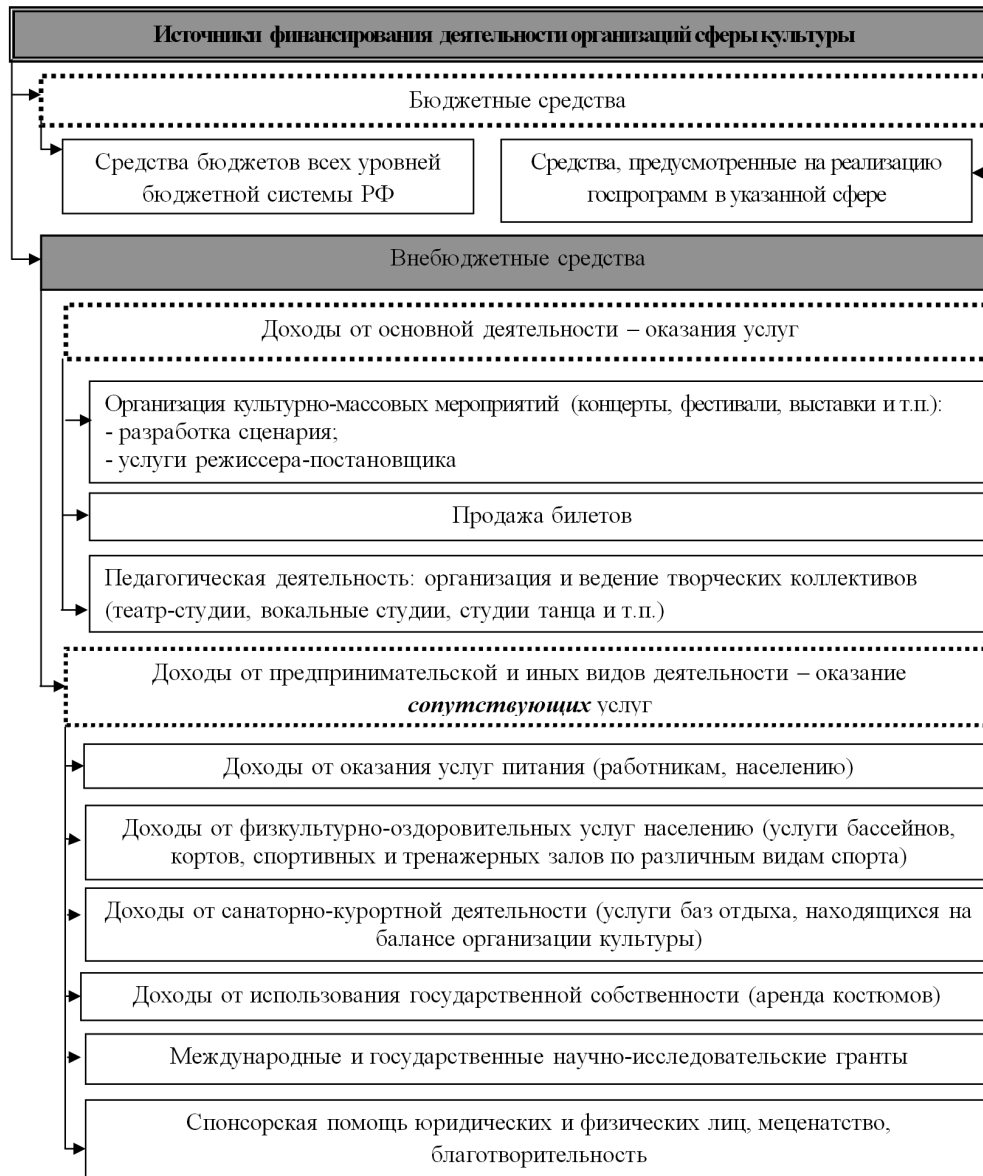
Source: Authoring

Рисунок 3

Источники финансирования организаций сферы культуры

Figure 3

Sources of financing for cultural organizations



Источник: составлено авторами

Source: Authoring

**Рисунок 4****Система показателей эффективности деятельности учреждений сферы культуры****Figure 4****System of performance indicators of cultural institutions**

Показатели эффективности деятельности учреждений сферы культуры	
→	Участие учреждения в реализации государственных, федеральных целевых и ведомственных программ
→	Достижение соотношения средней заработной платы работников учреждения и средней заработной платы по субъекту РФ за год
→	Уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления учреждением государственных и муниципальных культурных услуг
→	Количество посещений Интернет-сайта учреждения (количество обращений в стационарном и удаленном режиме пользователей к электронным информационным ресурсам) (ед.)
→	Количество культурно-массовых мероприятий (фестивалей, выставок, смотров, конкурсов, научных конференций и др.), проведенных учреждением (ед.)
→	Динамика количества работников учреждения, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку (чел.)
→	Количество публикаций и освещение деятельности учреждения в СМИ
→	Результативность участия в конкурсах на получение грантов
→	Участие в организации и проведении культурно-досуговых, социально-значимых и просветительских мероприятий (фестивалей, концертов, конкурсов, творческих встреч, проектов, научных конференций и др.)
→	Доля мероприятий, рассчитанных на обслуживание социально менее защищенных возрастных групп: детей и подростков, пенсионеров, людей с ограничениями жизнедеятельности и т.п. (% от общего числа проводимых мероприятий) по сравнению с предыдущим годом

*Источник:* составлено авторами

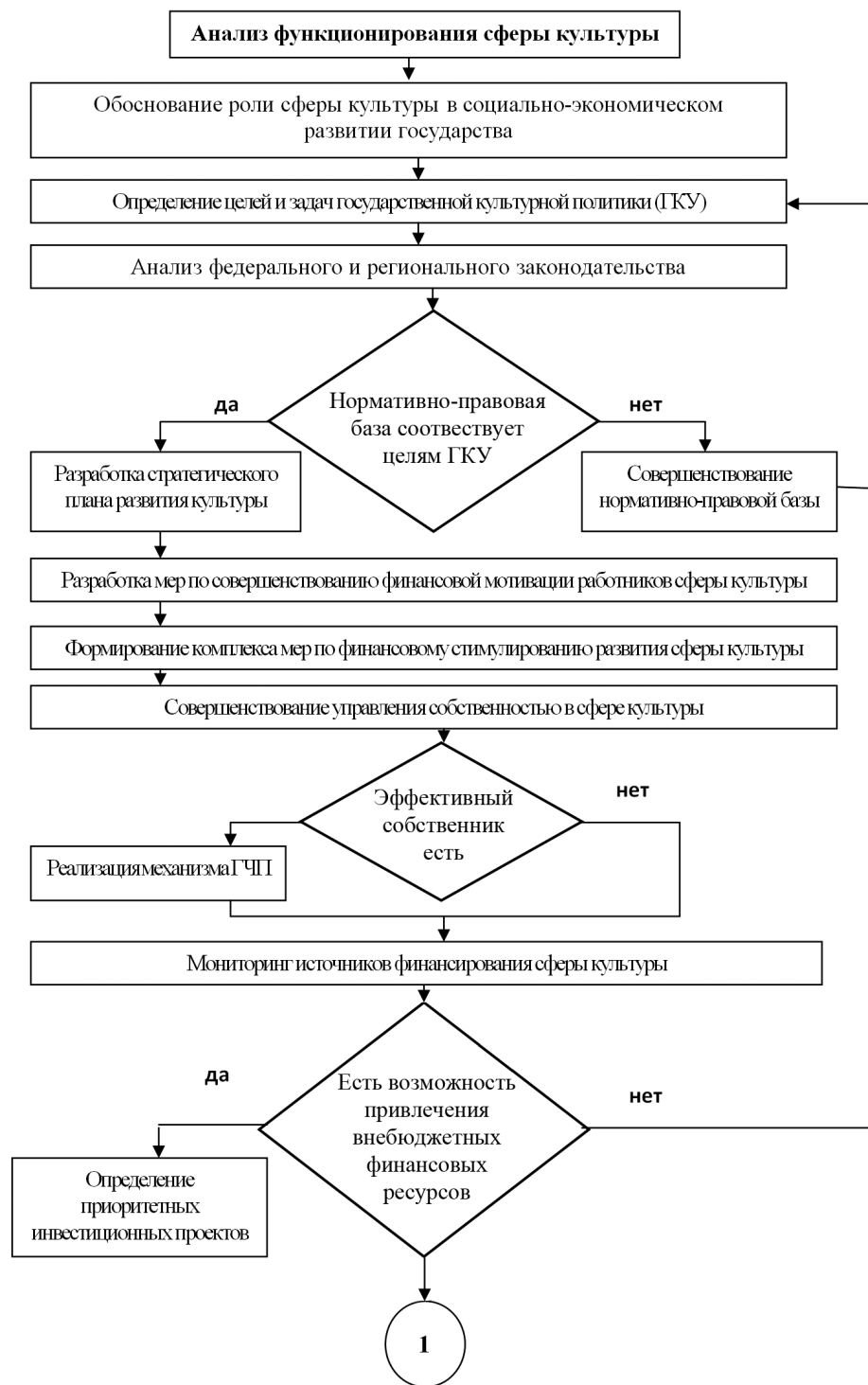
*Source:* Authoring

**Рисунок 5**

**Алгоритм проведения мониторинга функциональной и финансово-хозяйственной деятельности организаций сферы культуры**

**Figure 5**

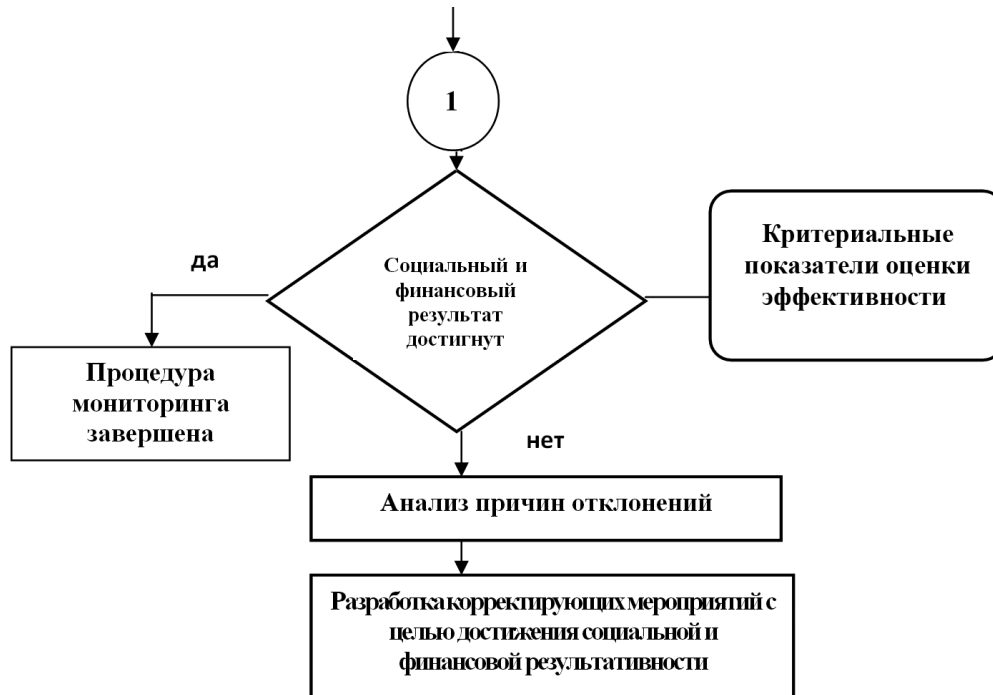
**Algorithm for monitoring the functional and financial and economic activities of cultural organizations**



Источник: составлено авторами

Source: Authoring

(Продолжение)



Источник: составлено авторами

Source: Authoring

### Список литературы

1. Костоглодова Е.Д. Новации финансового обеспечения предоставления государственных (муниципальных) услуг учреждениями культуры // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 361. С. 127–130.
2. Андреева О.В. Государственная финансовая политика в социальной сфере: основные подходы к изучению // Социальная политика и социология. 2016. Т. 15. № 2. С. 6–12.
3. Меликсетян С.Н., Отришко М.О. Реализация концепции бюджетирования, ориентированного на результат в государственных (муниципальных) учреждениях социальной сферы // Экономические науки. 2015. № 5. С. 97–101.
4. Рождественская И.А., Тамбовцев В.Л. Программно-целевое планирование: вчера, сегодня... завтра? // Вопросы экономики. 2016. № 6. С. 77–90.
5. Муртилова К.М.К. Государственный финансовый контроль как важнейший элемент управления бюджетными средствами // Актуальные вопросы современной экономики. 2014. № 4. С. 574–580.
6. Акиндинова Н.В., Чернявский А.В., Авдеева Д.А. Результативность бюджетных расходов в России и странах ОЭСР // Вопросы экономики. 2017. № 2. С. 30–61.
7. Рукина С.Н., Самодурова В.Н. Государственная программа – основной инструмент интеграции стратегического и бюджетного планирования // Сибирский экономический вестник. 2017. № 5. С. 141–151.
8. Карепина О.И. Теоретико-методологические основы государственного финансового контроля в условиях рыночных отношений // TERRA ECONOMICUS. 2006. № 2. С. 255–258.
9. Андреева О.В. Трансформация источников финансирования социальной сферы // Сибирская финансовая школа. 2016. № 3(116). С. 129–134.

10. *Карташова С.А.* Государственные заказы и закупки как организационный механизм управления целевыми программами // Новая наука: проблемы и перспективы. 2017. № 1-2. С. 226–228.

#### **Информация о конфликте интересов**

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.



**BUDGET FINANCING AND MONITORING OF COST EFFECTIVENESS  
IN CULTURAL INSTITUTIONS****Oksana I. KAREPINA<sup>a,\*</sup>, Svetlana N. MELIKSETYAN<sup>b</sup>**<sup>a</sup> Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russian Federation  
karepindima@mail.ru<sup>b</sup> Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russian Federation  
m.s88@bk.ru

\* Corresponding author

**Article history:**

Received 7 June 2017

Received in revised form  
27 June 2017

Accepted 12 July 2017

Available online 27 July 2017

**JEL classification:** G28**Keywords:** culture, State  
financial control, monitoring,  
performance indicator,  
intradepartmental control**Abstract****Subject** One of the priority areas of the Russian State in modern conditions is efficient and rational expenditure of funds channeled to the cultural sector. The article analyzes sources of budget financing of cultural institutions.**Objectives** The aim is to disclose the status of financing of cultural institutions and consider factors contributing to efficient resource utilization.**Methods** In the study, we employ methods of comparative analysis, classification, systematization, comparison and analogy.**Results** We present a comprehensive review of budget financing and organization of internal financial control of cultural institutions. The paper includes a methodology for internal State (intradepartmental) financial control and a system of indicators to assess the efficiency of budget funds spending by cultural institutions. The methodology can be used during the organization of external State financial control and implementation of monitoring activities, including the audit of public outlay efficiency and the internal State financial control in the process of monitoring.**Conclusions and Relevance** The findings show that there is a need to improve the system of State financial control. The core element of the control should be internal State financial control and monitoring, including mandatory procedures for assessing the efficiency of budget funds spending. This will help improve the quality of service delivery and the system of public administration.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2017

**Please cite this article as:** Karepina O.I., Meliksetyan S.N. Budget Financing and Monitoring of Cost Effectiveness in Cultural Institutions. *International Accounting*, 2017, vol. 20, iss. 14, pp. 810–827.  
<https://doi.org/10.24891/ia.20.14.810>**References**

1. Kostoglodova E.D. [Novations in the financial support to public (municipal) services delivery by cultural institutions]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Tomsk State University Journal*, 2012, no. 361, pp. 127–130. (In Russ.)
2. Andreeva O.V. [Public financial policy in the social sphere: Major approaches to the study]. *Sotsial'naya politika i sotsiologiya = Social Politics and Sociology*, 2016, vol. 15, no. 2, pp. 6–12. (In Russ.)
3. Meliksetyan S.N., Otrishko M.O. [Implementation of result-oriented budgeting conception in State (municipal) establishments of social sphere]. *Ekonomicheskie nauki = Economic Sciences*, 2015, no. 5, pp. 97–101. (In Russ.)
4. Rozhdestvenskaya I.A., Tambovtsev V.L. [Program-target planning: Yesterday, today... tomorrow?]. *Voprosy Ekonomiki*, 2016, no. 6, pp. 77–90. (In Russ.)
5. Murtilova K.M.K. [State financial control as the most important element of budget funds management]. *Aktual'nye voprosy sovremennoi ekonomiki = Topical Issues of Modern Economy*, 2014, no. 4, pp. 574–580. (In Russ.)

6. Akindinova N.V., Chernyavskii A.V., Avdeeva D.A. [Effectiveness of budget expenditures in Russia and OECD countries]. *Voprosy Ekonomiki*, 2017, no. 2, pp. 30–61. (In Russ.)
7. Rukina S.N., Samodurova V.N. [Government program as a basic instrument for strategic and budget planning integration]. *Sibirskii ekonomicheskii vestnik = Siberian Economic Bulletin*, 2017, no. 5, pp. 141–151. (In Russ.)
8. Karepina O.I. [Theoretical and methodological framework for State financial control under market relations]. *TERRA ECONOMICUS*, 2006, no. 2, pp. 255–258. (In Russ.)
9. Andreeva O.V. [Transformation of financing sources in social sphere]. *Sibirskaya finansovaya shkola = Siberian Financial School*, 2016, no. 3, pp. 129–134. (In Russ.)
10. Kartashova S.A. [State orders and procurement as an organizational tool to manage special-purpose programs]. *Novaya nauka: problemy i perspektivy = New Science: Problems and Prospects*, 2017, no. 1-2, pp. 226–228. (In Russ.)

### **Conflict-of-interest notification**

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.