

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОРОДСКОЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ
ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ИМЕНИ Ю.М. ЛУЖКОВА»

Кафедра финансового менеджмента и финансового права

Направление подготовки 38.04.01 Экономика

Направленность (профиль) «Управление экономическим развитием города»

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

Печниковой Юлии Викторовны

**«Финансовый контроль в сфере образования города: проблемы
и перспективы развития»**

Допустить к защите
Заместитель заведующего кафедрой

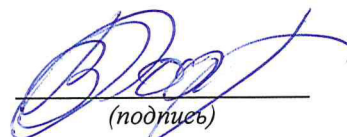


(подпись)

Баландина Н.Г., канд.экон.наук, доц.
(фамилия, инициал, ученая степень, звание)

« 14 » 12 2023г.

Научный руководитель



(подпись)

Горлов В.В., д-р экон. наук, доц.
(фамилия, инициал, ученая степень, звание)

« 14 » 12 2023г.

Москва 2023

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы финансового контроля	6
1.1.Сущность и содержание финансового контроля	6
1.2.История развития финансового контроля	19
1.3.Особенности финансового обеспечения сферы образования	28
Глава 2. Практические аспекты финансового контроля в сфере образования города	37
2.1. Модель финансового контроля в сфере образования города	37
2.2. Анализ расходов г. Москвы в сфере образования	45
2.3. Направления совершенствования финансового контроля в сфере образования города	53
Заключение	68
Список источников	73

Введение

Сфера образования так или иначе сопровождает нас постоянно. Это говорит о ее колоссальной значимости в нашей жизни. От качественного образования зависит не только будущее отдельно взятой личности, но и будущее целого поселка, города, субъекта и всей страны в целом. Для поддержания высокого уровня сфере образования выделяются огромные бюджетные средства. Поэтому так важно, чтобы в данной сфере присутствовал должный контроль за наличием, движением и эффективностью использования финансовых, материальных, трудовых и иных ресурсов образовательными учреждениями.

В настоящий момент сфера образования функционирует в условиях повышенного внимания к себе и завышенных требований и ожиданий как со стороны потребителей образовательных услуг, так и со стороны субъектов образовательного процесса. В связи с этим значительно увеличивается потребность в эффективном использовании финансовых ресурсов образовательными организациями и, соответственно, финансовом контроле для обеспечения стабильной деятельности учреждений. Тенденции современного общества в части динамично меняющегося законодательства, цифровой трансформации социально-экономических процессов, потребности государства в эффективном расходовании бюджета определяют актуальность темы исследования.

Проблема исследования заключается в том, что вопросы, связанные с формированием системы финансового контроля, а также с повышением ее эффективности, для Российской Федерации являются достаточно новыми и не до конца разработанными. На сегодняшний день законодательная база по данному вопросу окончательно не сформирована, а имеющиеся методики контроля не имеют единообразия, тем самым рассмотрение данного вопроса становится более актуальной.

Среди российских ученых по данному вопросу стоит отметить диссертации Турищевой Т.Б., Спиридоновой Н.Э. и Трухиной Н.В., а также научные статьи Федченко Е.А., Тереховой Т.Б., Исаева Э.А., Уманец О.П., Ахуновой Е.А., Иванчиной Е.Н., Гарина Д.В., Морозова А.Е., Амагомедовой С.А. и др.

Объектом исследования является текущая система финансового контроля в Российской Федерации, обращая особое внимание на сферу образования.

Предметом исследования является совокупность отношений финансово-организационной сферы финансового контроля, которая обеспечивает эффективное использование бюджетных средств образовательными учреждениями, а также имеющиеся проблемы данной сферы и возможные пути решения.

Целью исследования является обобщение имеющихся методик финансового контроля в сфере образования города с последующей разработкой единого механизма проведения контроля, а также выявление основных проблем исследуемого объекта для разработки направлений совершенствования.

Гипотеза исследования – предполагается, что качество мероприятий, проводимых в рамках осуществления финансового контроля, во многом определяет эффективность использования ресурсов и финансово-хозяйственной деятельности, а следовательно, и реализации задач и функций образовательных учреждений.

В соответствии с поставленной целью были установлены следующие задачи:

1. Определить сущность и содержание финансового контроля.
2. Обобщить исторический опыт становления финансового контроля.
3. Раскрыть особенности финансового обеспечения сферы образования.
4. Разработать модель финансового контроля в сфере образования города.

5. Выявить тенденции расходов г. Москвы в сфере образования.

6. Сформулировать основные направления совершенствования финансового контроля в сфере образования города.

Методами исследования являются сбор и изучение данных, аналогия, классификация, обобщение, описание и сравнение, а также метод дедукции и моделирования.

Научная новизна исследования заключается в совершенствовании (модификации) существующих методов проведения финансового контроля в сфере образования, а также в разработке практических рекомендаций по решению существующих проблем исследуемого объекта.

Практическая значимость исследования заключается в том, что полученные в ходе исследования результаты и сформулированные рекомендации обретут значимость при решении проблем как в сфере образования города Москвы, так и в иных регионах нашей страны. Часть тезисов также выдвинуты в статье «Развитие финансового контроля в условиях цифровизации» в сборнике научных докладов «Тенденции развития экономики города в новых реалиях».

Глава 1. Теоретические основы финансового контроля

1.1. Сущность и содержание финансового контроля

В настоящее время процессы, происходящие в рыночной экономике, показывают увеличение значения финансового управления и контроля как главных регуляторов финансового рынка. Современная экономика характеризуется множеством финансовых инструментов, помогающих организациям и предприятиям в осуществлении их непосредственных задач. В то же время, в финансовой сфере происходит наибольшее количество нарушений и злоупотреблений возможностями, предоставленными законодательством. Это касается и государственных учреждений, которые осуществляют свою деятельности даже в жестких ограничениях ведомственного финансового контроля. Именно поэтому роль финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений в современных условиях невозможно переоценить.

Сущностное определение понятию «финансовый контроль» следует выводить из характеристики его проявления в практической деятельности. Так, финансовый контроль в широком смысле можно охарактеризовать как один из ключевых элементов системы управления финансами, выражающийся в структурированной совокупности операций и действий, направленных на соблюдение финансового законодательства посредством проверки деятельности хозяйствующих субъектов, а именно необходимостью и обоснованностью понесенных затрат и соответствующей финансовой отдачей выполненной работы [69, с. 470].

Для более точного понимания приведенного развернутого определения следует охарактеризовать его ключевые составляющие. Так, финансы можно определить как совокупность санкционированных и защищаемых государством правовых отношений, связанных с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

Грязнова А.Г. и Маркина Е.В. дают следующее определение понятию «финансы»: «Совокупность денежных отношений по поводу распределения стоимости валового внутреннего продукта, доходов от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства, в результате которого формируются денежные доходы, поступления и накопления у отдельных субъектов хозяйствования, государства, используемые в дальнейшем для решения экономических и социальных задач» [31, с. 83].

Из приведенной дефиниции понятия «финансы» мы видим, что рассматриваемая нами сфера правовых и финансовых отношений имеет либо непосредственное отношение к государству и его структурным элементам, либо тесно с ними связаны, из чего следует достаточно высокая социальная значимость финансов в естественной жизни общества. Следовательно, финансовый контроль, как элемент системы управления финансами, тем более отвечающий за обоснованность и эффективность использования фондов денежных средств, имеет приоритетный статус среди элементов финансовой деятельности социально-ориентированного государства.

Снова обращаясь к вышеуказанному определению, мы видим, что содержанием финансового контроля выступает система операций и действий, направленных на соблюдение и исполнение финансового законодательства всеми субъектами финансово-хозяйственной деятельности.

Финансовый контроль реализуется на всех стадиях финансовой деятельности: формировании, распределении и использовании фондов денежных средств, поэтому задачи, реализуемые в рамках финансового контроля, можно разделить на два крупных блока – реакционные и превентивные. Действия и операции, направленные на выявление допущенных нарушений и совершенных проступков в финансово-экономической деятельности объектов финансового контроля можно отнести к проявлению исполнения реакционных задач. К исполнению превентивных задач относятся анализ практики нарушений, разработка мер по устранению условий и причин, их порождающих [38, с. 69].

К сожалению, в Российской Федерации на законодательном уровне отсутствует четкое и нормативно закреплённое определение понятию «финансовый контроль», вследствие чего различные научные школы относят к сфере финансового контроля отличающиеся группы правовых отношений, объектов и субъектов контроля, а также методы и инструменты финансового контроля.

Так, например, Шохин С.О. характеризует финансовый контроль как «межотраслевую систему надзора наделённых контрольными функциями государственных и общественных органов за финансово-хозяйственной деятельностью субъектов хозяйствования в целях объективной оценки экономической эффективности этой деятельности, установления законности и целесообразности финансовых операций и выявления резервов роста государственного бюджета» [31, с. 84].

Ильин А.Ю. и Моисеенко М.А. дают следующее определение финансовому контролю: «Особая форма деятельности специально уполномоченных государственных органов и хозяйствующих субъектов, основанная на властных предписаниях правовых норм, направленная на проверку своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования, осуществление принудительных изъятий в бюджетную систему, установление оснований для применения мер ответственности за нарушение финансового законодательства» [31, с. 84].

Экономист Овсянников Л.Н. определил финансовый контроль как «способ реализации права государства законным способом организовать защиту своих финансовых интересов и финансовых интересов граждан на основе системы законодательства, а также ряда организационных, правовых и административных мер» [31, с. 84].

Тем не менее, большинство теоретиков сходятся в цели финансового контроля – обеспечение эффективности и законности финансовой

хозяйственной деятельности, предупреждение и выявление нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования финансовых ресурсов, корректировка и привлечение к ответственности виновных в выявленных нарушениях, а также получение компенсации нанесенного ущерба.

В глобальном понимании основы организации финансового контроля на международном уровне были заложены Лимской декларацией 1977 года. Она отражала основные руководящие принципы финансового контроля для всех стран и их контрольных органов. Впоследствии положения Лимской декларации нашли свое отражение и в российском законодательстве [23].

Правовая система Российской Федерации имеет целостную и обширную нормативно-законодательную базу осуществления финансового контроля, что является одним из важнейших условий системности контроля, взаимосвязанности элементов и легитимности полномочий.

В структуре нормативно-законодательной базы в области финансового контроля выделяют несколько уровней. Так, к первому уровню можно отнести законы и другие нормативные акты, которые приняты на федеральном уровне власти. Это, в частности, основные стандарты осуществления контрольной деятельности, а также общепринятые (обязательные) нормы, распространяющиеся на все задействованные субъекты контроля [58, с. 158].

Помимо этого, правовая база финансового контроля включает в себя профессиональные стандарты осуществления деятельности, которые каждый субъекты контроля может разрабатывать с учетом своей определенной специфики, а также различные нравственные акты (например, кодексы этики и служебного поведения).

Важными документами также являются различные разъяснения к нормативно-правовым актам и рекомендации по их применению. Такие акты носят рекомендательный характер, но тем не менее заметно упрощают работу.

Также большое количество нормативных актов издается на уровне субъектов Российской Федерации, что также относится к общей структуре нормативно-правовой базы финансового контроля.

Обобщая вышеизложенное, главными нормативно-правовыми актами в области финансового контроля в бюджетной сфере являются:

- Конституция Российской Федерации;
- Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ);
- Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [40, с. 174].

Дополнительно стоит отметить, что помимо упомянутых нормативно-правовых актов, в регулировании финансового контроля также участвуют:

- Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ);
- Налоговый кодекс Российской Федерации (далее – НК РФ);
- Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и т.д. [40, с. 175].

В зависимости от вида и предмета контроля, его субъектов и объектов нормативная база будет изменяться, но основные понятия, касающиеся системы финансового контроля, содержатся в вышеперечисленных документах.

Как и во всех сферах правового регулирования основной нормативной базы выступает Конституция Российской Федерации, закрепляющая вопросы формирования системы центральной власти, порядок их организации и деятельности, в том числе в сфере финансов. Так, ст. 71 Конституции РФ относит к предметам ведения Федерации установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное и таможенное регулирование, денежную эмиссию, основы ценовой политики; федеральные экономические службы [1].

Ст. 77 Конституции РФ дополняет систему централизованных органов нижестоящими органами государственной власти субъектов Российской Федерации, действующими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя и федерального законодательства, что предоставляет им определенную свободу в вопросах организации и деятельности [1].

Вопросы финансового права, а соответственно и финансового контроля, можно отнести к сферам комплексного регулирования, поскольку они рассматриваются и устанавливаются в отдельных, обособленных кодифицированных нормативно-правовых актах, таких как Налоговый, Бюджетный, Таможенный кодексы Российской Федерации, которые в ряде аспектов дополняются валютным, страховым законодательством, а также иными нормативно-правовыми актами федеральных органов государственной власти.

Финансовый контроль, в соответствии с действующей системой законодательства, можно разделить на несколько видов:

1. Государственный финансовый контроль.

Данный вид контроля является неотъемлемой функцией государственного управления и обязательным этапом бюджетного процесса. Государственный финансовый контроль направлен на все объекты контроля, которые получают средства из бюджета.

Говоря подробнее о государственном финансовом контроле, как основном виде финансового контроля, наиболее широко вопросы государственного и муниципального финансового контроля раскрыты в Бюджетном кодексе РФ, который «устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации...» [3].

Непосредственно государственному финансовому контролю посвящен раздел IX Бюджетного кодекса РФ, в котором определены объекты контроля, его виды и методы; полномочия органов внутреннего и внешнего финансового контроля, а также порядок и принципы взаимодействия органов финансового контроля с организациями и другими государственными и муниципальными органами.

На современном этапе государственный финансовый контроль преследует решение различных задач, основные из которых:

- правильность составления бюджетов различных уровней и их исполнения;
- соблюдение финансово-хозяйственного, в том числе бюджетного и налогового законодательства;
- целевое и эффективное использование бюджетных средств и внебюджетных фондов;
- успешная реализация межбюджетных отношений в части финансового обеспечения бюджетов различных уровней;
- пресечение правонарушений в бюджетной сфере, выявление ошибок и финансовых злоупотреблений в управлении государственными денежными и иными материальными ресурсами;
- улучшение финансовой дисциплины, проведение профилактической и разъяснительной работы.

Объектами государственного финансового контроля являются государственные органы, государственные учреждения, государственные унитарные предприятия, государственные корпорации (компании), юридические лица, получающие средства из бюджетов, а также кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами.

Так, согласно действующему законодательству, государственный (муниципальный) финансовый контроль можно разделить на внешний и внутренний, предварительный и последующий.

Внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль на федеральном уровне осуществляет Счетная палата РФ, на региональном и муниципальном уровне – контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований соответственно.

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль на федеральном уровне осуществляет Федеральное казначейство, на региональном и муниципальном уровне – органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами исполнительной власти субъектов РФ (органы местных администраций).

Предварительный контроль, как видно из названия, осуществляется для недопущения и пресечения финансово-бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы РФ. Последующий контроль осуществляется уже по результатам исполнения бюджетов бюджетной системы РФ для установления законности их исполнения.

В соответствии с БК РФ, выделяется три основных метода государственного финансового контроля: проверка, ревизия и обследование. Главное их отличие в том, что проверка основывается на сверке документального и фактического состояния какой-либо отдельной сферы финансово-хозяйственной деятельности объекта контроля с целью подтверждения законности, целесообразности использования бюджетных средств, а также подтверждения достоверности бухгалтерского (бюджетного) учета и отчетности. Ревизия, в свою очередь, подразумевает комплексную проверку всей финансово-хозяйственной деятельности объекта контроля. Обследование же представляет собой анализ и оценку состояния определенной сферы деятельности объекта контроля [3].

Говоря подробнее о деятельности Счетной Палаты РФ как органе внешнего государственного финансового контроля, стоит отметить, что она призвана содействовать прозрачности и эффективности расходования бюджетных средств и государственных ресурсов в целом, способствовать

большей подотчетности органов власти и повышению ориентации их деятельности на реализацию интересов общества.

Для реализации своих функций Счетная палата РФ тесно взаимодействует с Государственной Думой и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, с федеральными органами исполнительной власти, со структурами гражданского общества и общественного контроля, а также с правоохранительными органами. Счетная палата РФ в своей деятельности является функционально и организационно независимой от проверяемых ей объектов контроля.

Федеральное Казначейство как орган внутреннего государственного финансового контроля – это специальный государственный финансовый орган, представляющий единую централизованную систему, созданную по территориальному принципу и входящую в состав Министерства финансов РФ. Функции Федерального казначейства как органа финансового контроля, стоит разделять на два вектора: контроль за доходами и контроль за расходами бюджетных денежных средств.

К основным полномочиям Федерального Казначейства можно отнести обеспечение исполнения федерального бюджета, кассовое обслуживание исполнения бюджетов, предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета, общий контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере.

2. Ведомственный финансовый контроль.

Данный вид контроля также является важнейшим элементом управления государственными бюджетными ресурсами. На практике ведомственный финансовый контроль обычно выражается в создании различными министерствами и ведомствами специальных контрольных органов, которые впоследствии осуществляют контроль за бюджетными средствами соответствующих министерств и ведомств как главных распорядителей бюджетных средств. Ведомственный финансовый контроль иногда также называют «контролем учредителя», так как контрольная деятельность

осуществляется в отношении подведомственных учреждений – объектов контроля, являющихся получателями бюджетных средств.

Каждое министерство и ведомство вправе разрабатывать свои методики осуществления контроля, но не противореча общим принципам. Методы при осуществлении ведомственного контроля аналогичны методам государственного финансового контроля.

3. Негосударственный финансовый контроль.

В системе финансового контроля необходимо отметить существование такого вида контроля как независимый внешний финансовый контроль (аудит). Он представляет собой предпринимательскую деятельность по внешней независимой проверке бухгалтерской отчетности различных организаций. Данный вид контроля в нашей стране начал зарождаться с конца 1980-х годов вместе с началом развития рыночной экономики.

На сегодняшний день независимый внешний финансовый контроль (аудит) регулируется Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности». Следует отметить, что внешний независимый аудит не заменяет государственный и ведомственный финансовый контроль, а существует наряду с ними.

Как отдельный вид негосударственного финансового контроля также выделяется общественный финансовый контроль. Под ним понимается контроль по соблюдению финансового законодательства в целях обеспечения законности процедур и стабильности государства, который осуществляется гражданами, общественными объединениями и институтами гражданского общества.

В нашей стране на сегодняшний день функционирует Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Закон официально закрепляет определение термина «общественный контроль», однако понятие «общественный финансовый контроль» отсутствует.

Наиболее точное определение дает профессор Кикавец В.В.: «Совокупность общественных мероприятий, направленных на получение независимой информации о целевом, плановом, рациональном и эффективном поступлении, распределении (перераспределении), а также использовании бюджетных средств, выделенных на обеспечение публичного интереса» [50, с. 3].

В данном случае можно сделать вывод, что общественный финансовый контроль как отдельный вид негосударственного финансового контроля на сегодняшний день мало кому известен и широко не распространен. Тем не менее, это не отменяет его важность, ведь он выступает как один из инструментов развития и совершенствования института гражданского общества.

4. Внутренний контроль.

Согласно ст. 19 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»: «экономический субъект обязан организовать и осуществлять внутренний контроль совершаемых фактов хозяйственной жизни» [9].

Внутренний контроль осуществляется в рамках отдельного предприятия или органа, по-другому его еще называют внутривозвратным. Он выражается в обеспечении эффективности финансово-экономической деятельности организации путем создания специальных внутренних проверочных комиссий, или по-другому в «самоконтроле». Подразумевается, что даже на таком локальном уровне, как, например, бухгалтерия в учреждении, руководство и подчиненные ответственно подходят к своей работе и на всех этапах деятельности осуществляют самоконтроль.

Так, для регламентации внутреннего контроля в государственном учреждении целесообразно утвердить отдельное положение об осуществлении внутреннего финансового контроля. В свою очередь, ответственность за организацию внутреннего финансового контроля возлагается на руководителя учреждения.

Обобщая вышеизложенную информацию финансовый контроль можно представить в виде следующей схемы (рис.1).

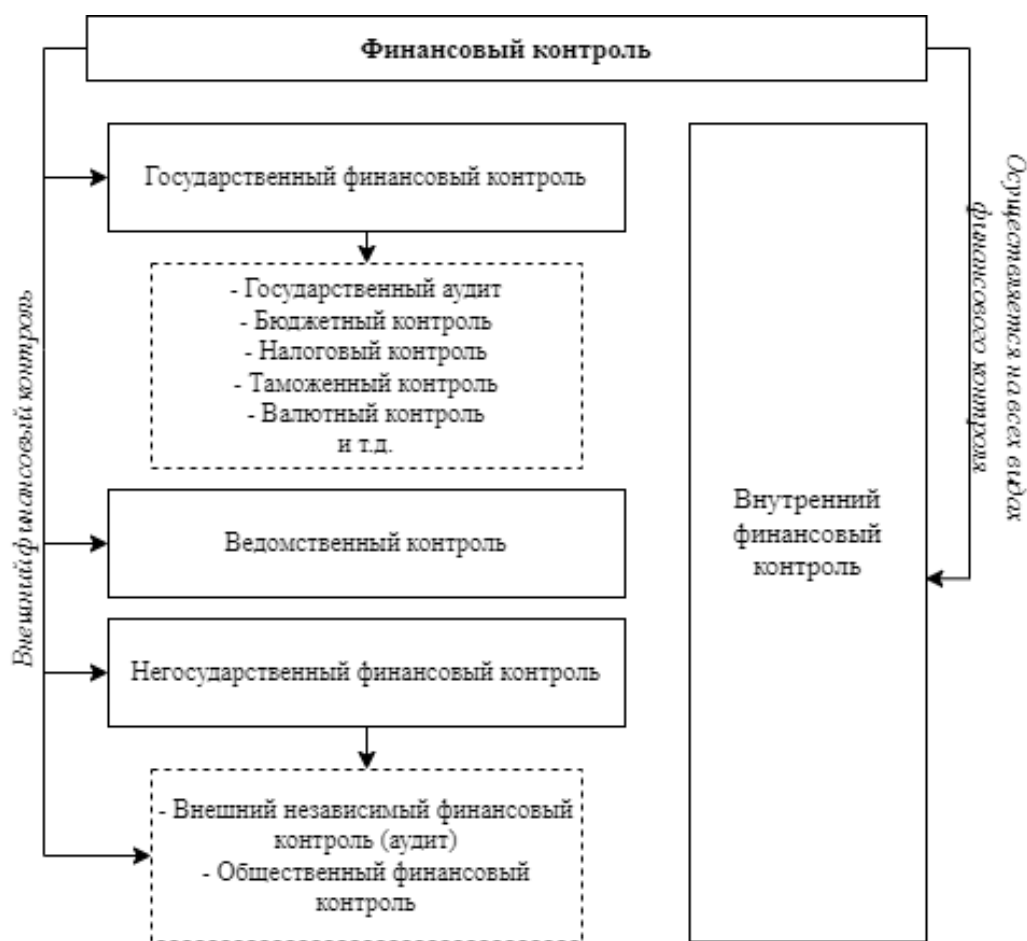


Рис.1. Структура финансового контроля

Источник: составлено автором

Таким образом, на современном этапе определение финансового контроля законодательно не закреплено, тем не менее, большинство теоретиков сходятся в том, что финансовый контроль – это деятельность по обеспечению эффективности и законности финансово-хозяйственной деятельности, по предупреждению и выявлению финансовых нарушений и привлечению к ответственности виновных в выявленных нарушениях. Финансовый контроль условно можно разделить на внешний и внутренний. Внешний финансовый контроль, в свою очередь, можно также разделить на несколько видов: государственный финансовый контроль, ведомственный финансовый контроль и негосударственный финансовый контроль, к которому можно отнести внешний независимый финансовый контроль (аудит)

и общественный финансовый контроль. Вместе с тем, на всех этапах и уровнях субъекты контроля осуществляют внутренний финансовый контроль фактов хозяйственной жизни собственных действий и операций, или по-другому самоконтроль.

1.2. История развития финансового контроля

Понятие финансов и вся финансовая сфера неразрывно связана с государством, его институтами и его деятельностью. Опираясь на приведенное в предыдущем разделе определение финансов как совокупности правовых отношений по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств, непосредственно или опосредованно связанных с деятельностью и функциями государства, можно предположить, что в той или иной мере финансовый контроль появился при первом использовании материальных благ, принадлежащих государству, в целях обеспечения его функций. Вопрос момента преобразования протогосударственных образований в полноценные государства, известные на данный момент времени, относится к компетенции истории и права, однако можно смело утверждать, что даже самые ранние государства при использовании собственных ресурсов хотели знать, насколько полно и правильно они реализуются, вследствие чего им требовался тот или иной контроль за их реализацией.

С другой стороны, при рассмотрении понятия финансов отмечается, что предметом контроля выступают фонды денежных средств. Исходя из этих положений, можно сдвинуть момент полноценного возникновения сущности финансового контроля вправо по линии истории, когда стали появляться деньги как средство платежа в современном их понимании.

Применительно к истории России существуют различные подходы к определению первого проявления финансового контроля.

Так, ряд авторов ссылается на положения свода законов XI века «Русская Правда», а именно на ст. 35-37, в которых закреплялось правомочие князя как высшего должностного лица на осуществление денежного контроля. В XII веке положения Правды были дополнены и доработаны при правлении князя Владимира Мономаха, в результате чего имеющийся денежный контроль приобрел более строгий и упорядоченный характер [56, с. 204].

Следующей важной вехой развития финансового контроля в России отмечают создание при Иване III системы государственных учреждений – Приказов, обладавших рядом контрольных полномочий, в том числе и в денежной сфере, а также образование общегосударственного ведомства, отвечавшего за хранение денег и иных ценностей – Казны. Кроме того, отмечается введение стандартизированной системы налогообложения при Иване IV в XVI веке.

Следующий этап финансового контроля в России, по мнению большого количества ученых, пришелся на середину XVII века, когда в 1649 году в эпоху становления династии Романовых при царе Алексее Михайловиче было составлено Соборное Уложение. В развитие положений введенного законодательства был учрежден Счетный приказ – первый самостоятельный орган финансового контроля в российской истории. К основным его полномочиям был отнесен контроль сумм, которые поступали в казну государства и в распоряжение отдельным ведомствам, а затем, соответственно, и контроль по расходам поступивших средств. Кроме того, Приказу было поручено провести анализ доходов и трат государства за предшествующие 50 лет в целях увеличения поступлений в казну и соответствующего сокращения необоснованных и излишних расходов [56, с. 205].

Большой шаг вперед в сфере финансового контроля, как и во многих других сферах, был совершен в период правления Петра I. На данном историческом этапе была проведена глобальная административная реформа органов власти всех уровней, в том числе ранее существовавшие Приказы как государственные органы исполнительной власти были заменены созданными на европейский манер учреждениями. Высший государственный орган Сенат, претворяющий в жизнь волю государя, был наделен полномочиями общей ревизии за учреждениями и ведомствами на предмет полезности, своевременности и хозяйственности государственных расходов.

Позднее, в 1718 году была организована Ревизион-коллегия, которая после переименования в 1722 году в Ревизион-контору Сената получила примерно те же функции, которые возлагались на Счетный приказ в предыдущем столетии, и в таком виде с незначительными изменениями просуществовала до административных реформ Александра I. Уже на этом этапе в провинциях Российской империи появились собственные финансовые контрольные органы, предоставляющие отчеты в столицу о движении сумм и обнаруженных злоупотреблениях на местах [75, с. 1090].

Главным ограничением для органов финансового контроля, действующих в XVIII веке, была административная зависимость и отсутствие самостоятельности в принятии решений, поскольку на протяжении всего столетия контрольные органы находились в прямом подчинении у высших органов государственной власти. В связи с этим ревизион-контора могла вести контроль использования средств и учет нарушений в провинции, в различных коллегиях, однако был невозможен контроль за Сенатом, а также право окончательного решения по основным вопросам оставалось за высшими чинами Сената.

Серьезные коррективы в систему государственного управления были внесены в первую половину правления Александра I. С помощью реформ, проведенных под руководством Михаила Михайловича Сперанского, правительственный контроль стал независимым. Указом императора Александра I от 20 февраля 1809 года была создана Государственная экспедиция для ревизии счетов – первое в российской истории самостоятельное независимое учреждение, наделенное статусом единого органа финансового контроля за гражданскими ведомствами. Спустя два года на базе Экспедиции было учреждено Главное управление ревизий государственных счетов, а к функциям ведомства добавилась ревизия счетов по военной части [75, с. 1091].

В 1836 году Главное управление было преобразовано в Государственный контроль, состоящий из трех департаментов: гражданских,

военных и морских отчетов. Помимо собственной контрольной деятельности учреждение осуществляло проверку финансовых смет и отчетов министерств – высших отраслевых государственных органов исполнительной власти. В этот же период в губерниях Империи появились отделения контролирующих органов для анализа оборота финансов внутри региона, а также предоставления отчетов в центральные органы. На Государственный контроль возлагалось составление ежегодного отчета об исполнении финансовых смет, наблюдение за обоснованностью и целесообразностью использования капиталов, а также изыскание мер по совершенствованию форм отчетности.

Великие реформы Александра II не обошли и финансовую сферу. Под руководством Главного контроллера Валериана Алексеевича Татаринова был проведен ряд реформ, модернизировавших финансовую систему Российской империи. Ключевым этапом реформ стало принятие в 1862 году закона, вводящего «правила о составлении, рассмотрении и исполнении государственной росписи и финансовых смет министерств и главных управлений». С этих пор в финансовые дела государства был введен принцип гласности, на основании которого начал публиковаться государственный бюджет, а ведомства обязали составлять подробные отчеты и сметы с пояснением расходов денежных средств для всеобщего обозрения [52, с. 164].

Помимо этого, важным нововведением явились единство бюджета и единство кассы, позволившие контрольным органам выискивать случаи казнокрадства на всех этапах формирования и использования денежных фондов государства. Параллельно проводилось административное реформирование сферы финансового контроля, в результате которого в структуре министерства финансов были организованы казначейства, администрировавшие доходы государства, а на уровне местного самоуправления были созданы финансовые органы – контрольные палаты, что позволило установить единую систему финансового контроля и государственного бюджета.

Все изменения второй половины XIX века повлекли за собой принятие в 1892 году нового закона, которым были формализованы и закреплены все нововведения в деятельности Государственного Контроля как отдельной самостоятельной части аппарата госуправления, контролирующей законность исполнительных и распорядительных актов о сделках с участием государственного капитала. В начале нового столетия к функциям Государственного контроля была добавлена ревизия расходов государственного банка, крестьянского земельного банка, а также страховых операций государственных сберегательных касс. В таком виде система государственного финансового контроля просуществовала вплоть до распада Российской империи.

После Октябрьской революции органы государственной власти не могли существовать в прежнем виде, поэтому вся система власти капитально преобразовывалась. Отдавая дань пролетарскому духу революции, в центре и на местах стали образовываться органы рабочего контроля. Наряду с ними на высшем уровне был создан Народный комиссариат государственного контроля, которому в соответствии с утвержденными в 1918 году правилами было поручено проводить предварительную и фактическую ревизию хозяйственно-финансовой деятельности практически всех ведомств. В 1920 году данный орган был преобразован в Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции, за которым были сохранены все функции государственного контроля. В ходе становления советской власти этот орган претерпел ряд изменений, в первую очередь они касались его названия, однако сущностных изменений в его функции не вносилось [52, с. 164].

В целом, система контроля в государстве имела несколько уровней: партийный, правительственный, народный и общественный, однако такая система по причине направленности в основном на обнаружение совершенных нарушений давала сбои и не давала ощутимого результата на достижение эффективности народного хозяйства и расходования государственных средств.

В период проведения новой экономической политики (НЭП) в 1920-х годах образовалась многоуровневая система бюджетов на территории СССР. Систему бюджета в стране составляли союзный бюджет, бюджеты республик, городские бюджеты, а также бюджеты волостей. При этом происходил процесс централизации общегосударственной системы финансового контроля, в том числе проявлявшихся в развитии контрольной деятельности в системе Наркомфина.

В 1926 году при Наркомате финансов СССР образуется Главное управление Госфинконтроля. В его составе помимо общесоюзного направления были выделены также управления и отделы при наркомфинах союзных республик и местных финансовых органов, что продолжило динамику централизации органов финансового контроля. Тем не менее, как самостоятельный орган Госфинконтроль просуществовал недолго, и в 1930 году был реорганизован, а его функции и полномочия перешли иным структурам Наркомата финансов, в том числе рабоче-крестьянской инспекции [56, с. 206].

Важной вехой в истории развития советских органов финансового контроля стал 1932 год, когда на Народный комиссариат финансов, его структуры и местные органы были возложены полномочия по проведению ревизий, финансирования и хозяйственной деятельности бюджетных учреждений и организаций.

В октябре 1937 года в составе Народного комиссариата финансов организуется Контрольно-ревизионное управление, которое имело право проводить ревизии всех наркоматов, ведомств, организаций, учреждений и предприятий.

Новый важный этап развития страны начался в 1953 году. Разнообразные изменения происходили во всех сферах общества и системы государственного управления, в том числе и в системе финансов. Одним из основных направлений финансово-административных реформ стало

значительное расширение прав союзных республик в области формирования и исполнения бюджета, а также бюджетных прав местных советов.

С 1956 года доходно-расходная часть бюджета союзных республик стали учитываться в общесоюзном бюджете без разделения на финансы республик и местных органов управления, результатом чего стало изменение системы контроля на местах, так как осуществление контрольных функций перешло к органам финансового контроля на уровне республик. Так, местные органы контрольно-ревизионного управления министерства финансов СССР переподчинены аналогичным министерствам союзных республик, в связи с чем в структуре последних организованы контрольно-ревизионные управления. Таким образом, в стране сложилась трехуровневая система финансового контроля, представленная органами общегосударственного, республиканского и местного уровня [56, с. 206].

В то же время сложно говорить о вышеуказанных органах как о самостоятельной системе регионального финансового контроля, поскольку все местные и республиканские контрольные органы представляли собой часть общегосударственной системы контроля.

Важным изменением эпохи 60-х годов стало смещение вектора контроля во всех сферах общественной жизни со штатно-ведомственного на общественный. В 1962 году создан Комитет партийно-государственного контроля и соответствующие местные органы, целью которых было привлечение профсоюзных, комсомольских организаций и коллективов трудящихся. С этих пор органы контроля при осуществлении своей работы опирались в основном не на штатный аппарат ведомств, а на проявление активности со стороны общественности – постоянные и временные комиссии различного уровня, группы содействия, внештатных инспекторов и контроллеров, к проверкам стали привлекать общественных волонтеров. При этом представители партийно-государственного контроля были наделены широким кругом полномочий – от заслушивания докладов руководителей организаций на заседаниях до приостановления незаконных распоряжений и

наложения дисциплинарных взысканий на должностных лиц, в том числе с передачей дел на рассмотрение прокуратуры или суда [75, с. 1093].

Немаловажно отметить, что подобное участие широких кругов трудовых и народных масс в осуществлении контрольной деятельности зачастую становилось ширмой для укрепления системы партийного контроля.

Окончательным триумфом системы стало преобразование партийно-государственного контроля в народный при приходе к власти Леонида Ильича Брежнева. Система народного контроля была представлена Комитетом народного контроля СССР, соответствующими комитетами республиканского и местного уровня, а также на предприятиях, учреждениях, в колхозах и воинских частях.

Сочетание государственного контроля «сверху», представленного комитетами народного контроля, с общественным контролем трудящихся «снизу» на предприятиях, в учреждениях, организациях, колхозах, представляло собой систему советского народного контроля. Порядок образования, система и основные функции органов народного контроля СССР закреплялись в новой Конституции 1977 года [39, с. 92].

Помимо выполнения привычных для контрольных органов функций перед системой народного контроля поставлена задача выявления резервов народного хозяйства, повышение эффективности общественного производства и качества работы, внедрение в производство достижений науки и техники, передового опыта, рационального использования и улучшения охраны природных ресурсов. При этом произошло изменение сферы деятельности органов народного контроля в направлении проверки постановки ведомственного контроля и повышения его действенности.

Следующий этап реформирования системы финансового контроля в Советском Союзе был начат в период поздней перестройки и ознаменовался созданием в мае 1991 года Контрольной палаты СССР, однако в связи с распадом страны новая система просуществовала лишь до декабря того же года [39, с. 94].

Новая экономическая ситуация, абсолютно новые принципы государственного управления привели к коренным изменениям в системе государственного финансового контроля.

Вместе с тем, примеры западных стран, а также российский опыт последнего времени показывает, что либеральные тенденции в экономике, снижение доли государства в финансовой жизни общества, развитие рыночных отношений не отменяют для государства необходимость осуществления строгого контроля за движением денежных средств, а в некоторых аспектах наоборот повышают. В особенности это важно для стран, которые испытывают определенные трудности финансового обеспечения деятельности своих институтов, подвержены ослаблению экономики и связанной с этим нехваткой денежных средств.

Таким образом, современная система финансового контроля в Российской Федерации прошла многоступенчатый путь формирования, начиная со времен русского государства XI века. Многообразие форм собственности, многоукладность и разносторонность экономики, образование рыночных механизмов и институтов породили потребность в организации точной и надежной системы финансового контроля как неотъемлемой части управления общественными процессам. Тем не менее, в Российской Федерации на настоящий момент система финансового контроля всё еще находится в стадии становления и поиска оптимальных значений. По причине несовершенства системы финансового контроля проявляются разнообразные проблемы, такие как использование бюджетных средств не по назначению, коррупционные проявления, отток капитала и криминализация экономических структур. Исходя из этого, вопрос развития, введения новых систем и методов при осуществлении финансового контроля не теряет своей актуальности.

1.3. Особенности финансового обеспечения сферы образования

Термин «образование» представляет собой многогранное и многоступенчатое явление. В общем смысле образование можно определить как процесс освоения различных знаний и навыков, а также как отдельный социальный институт, помогающий объекту обучения в усвоении определенных жизнеобеспечивающих умений и в приобщении его к социокультурному взаимодействию в обществе.

В Российской Федерации основным нормативно-правовым актом в данной сфере является Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

Основополагающим принципом образования в нашей стране в соответствии со ст. 5 Федерального закона № 273-ФЗ является гарантированное право на образование каждого человека независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, и других обстоятельств [10].

Согласно ст. 10 Федерального закона № 273-ФЗ система образования в нашей стране имеет следующую структуру:

1. Федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС) и федеральные государственные требования, образовательные стандарты и самостоятельно устанавливаемые требования, различные образовательные программы.

2. Организации, осуществляющие образовательную деятельность, педагогические работники, обучающиеся и их родители (законные представители).

3. Федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления,

осуществляющие управление в сфере образования, созданные ими консультативные, совещательные и иные органы.

4. Организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности и оценку качества образования.

5. Объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования [10].

Образование в нашей стране подразделяется на следующие виды: общее, профессиональное, дополнительное образование и профессиональное обучение. При этом общее и профессиональное образование реализуется по уровням образования. Подробная информация представлена на рис. 2.



Рис. 2. Виды и уровни образования в Российской Федерации

Источник: составлено автором на основе [10]

Для понимания механизма финансирования образовательных организаций следует разобраться, в каких организационно-правовых формах они осуществляют свою деятельность. В соответствии с действующим законодательством образовательные организации в нашей стране функционируют в виде государственных (муниципальных) учреждений.

Опираясь на ст. 9.1. Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), а также на ст. 120 Гражданского кодекса РФ можно дать следующее определение понятию «учреждение»: это некоммерческая организация, которая создана собственником для осуществления различных функций управленческого, социально-культурного и иного характера. Государственными (муниципальными) учреждениями признаются учреждения, которые созданы Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, или муниципальным образованием [5].

В настоящий момент законодательство определяет три типа государственных (муниципальных) учреждений – казенные, бюджетные и автономные.

Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ казенное учреждение – это государственное (муниципальное) учреждение, которое оказывает государственные услуги, выполняет работы и исполняет государственные функции с целью реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы [3].

В соответствии со ст. 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ бюджетное учреждение – это некоммерческая организация, которая создана РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ или оказания услуг с целью реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, спорта и в иных сферах [5].

На основании ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» автономное учреждение – это некоммерческая организация, которая создана РФ, субъектом РФ или муниципальным

образованием для выполнения работ или оказания услуг с целью реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, спорта и в иных сферах, в случаях, установленным федеральными законами [6].

Исходя из представленных определений, казенные учреждения принципиально отличаются от бюджетных и автономных, а последние, в свою очередь, довольно схожи между собой. Тем не менее, между бюджетными и автономными учреждениями все-таки имеется ряд принципиальных отличий. В таблице 1 представлена краткая сравнительная характеристика трех видов государственных учреждений.

Таблица № 1. Сравнительная характеристика казенных, бюджетных и автономных учреждений

Критерий сравнения	Казенное учреждение (КУ)	Бюджетное учреждение (БУ)	Автономное учреждение (АУ)
Учредитель (собственник имущества)	Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование		
Вещное право на имущество	Имущество закреплено на праве оперативного управления		
Право распоряжения имуществом	Не вправе распоряжаться имуществом без согласия собственника	Не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом без согласия собственника, остальным распоряжается самостоятельно	Не вправе распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом без согласия собственника, остальным распоряжается самостоятельно
Право на ведение приносящей доход деятельности	Вправе осуществлять в соответствии с уставом, но доходы от деятельности поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ	Вправе осуществлять в соответствии с уставом, доходы от деятельности поступают в самостоятельное распоряжение учреждения	
Порядок финансирования	За счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы РФ, на основании бюджетной сметы	Субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ	

Критерий сравнения	Казенное учреждение (КУ)	Бюджетное учреждение (БУ)	Автономное учреждение (АУ)
Порядок осуществления операций с денежными средствами	Через лицевые счета, открытые ему в соответствии с БК РФ	Через лицевые счета в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов РФ (муниципальных образований)	Через лицевые счета в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов РФ (муниципальных образований), а также счета в кредитных организациях
Ответственность по обязательствам	Отвечает находящимися в распоряжении денежными средствами, при недостаточности – ответственность несет собственник имущества	Отвечает всем имуществом, кроме недвижимого и особо ценного движимого имущества, собственник имущества ответственности по обязательствам БУ не несет	

Источник: составлено автором на основе [2], [3], [5], [6]

В настоящий момент в нашей стране большинство образовательных организаций функционируют в форме бюджетных учреждений (школы, колледжи, высшие учебные заведения), и часть из них в форме автономных учреждений. Казенных образовательных учреждений намного меньше, и в основном это специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (школы-интернаты, коррекционные школы и т.д.).

Механизм финансового обеспечения казенных образовательных учреждений и бюджетных и автономных образовательных учреждений принципиально различается.

Финансирование казенных учреждений осуществляется на основании бюджетной сметы – документа, который устанавливает лимиты бюджетных обязательств образовательного учреждения в соответствии с классификацией расходов бюджетов. В свою очередь, лимиты бюджетных обязательств представляют собой объем прав в денежном выражении на принятие учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году и плановом периоде [3].

Ввиду малочисленности казенных учреждений в сфере образования целесообразно подробнее изучить механизм финансирования бюджетных и автономных образовательных учреждений.

Так, в общем виде, финансирование бюджетных и автономных образовательных учреждений можно разделить на два вида – бюджетное и внебюджетное финансирование.

В отличие от казенных учреждений, бюджетные и автономные учреждения не имеют права получать прямое финансирование из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ. В свою очередь, в соответствии со ст. 78.1 БК РФ они получают бюджетные средства в виде субсидий – субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания и субсидии на иные цели (целевые субсидии) [3].

Город Москва достаточно сильно отличается по доле автономных и казенных образовательных учреждений в общем числе образовательных учреждений от Российской Федерации. В таблице 2 представлено количество казенных, бюджетных и автономных образовательных учреждений по Российской Федерации и по г. Москве.

Таблица № 2. Количество казенных, бюджетных и автономных образовательных учреждений по Российской Федерации и по г. Москве в 2023 году

Вид учреждения	Российская Федерация	г. Москва
Казенные образовательные учреждения	45 555	13
Бюджетные образовательные учреждения	99 585	556
Автономные образовательные учреждения	53 599	15
Всего	198 739	584

Источник: составлено автором на основе [82]

В г. Москве большинство образовательных учреждений являются бюджетными. Число бюджетных образовательных учреждений г. Москвы составляет 0,56% от совокупного числа бюджетных образовательных учреждений в Российской Федерации. В то же время число автономных образовательных учреждений г. Москвы составляет 0,03% от совокупного числа автономных образовательных учреждений в Российской Федерации. Таким образом, практика функционирования казенных и автономных

образовательных учреждений в г. Москве является менее распространенной по сравнению с Российской Федерацией в целом.

Важно рассмотреть особенности механизма финансирования бюджетных и автономных образовательных учреждений.

Механизм финансирования бюджетных и автономных образовательных учреждений основан на законодательной базе, определенной в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Согласно БК РФ, бюджетное финансирование образовательных учреждений строго ограничено бюджетом того уровня, к которому конкретное образовательное учреждение относится [3]. Следовательно, механизм финансирования бюджетных и автономных образовательных учреждений можно разделить на 3 уровня: федеральный, региональный и муниципальный

Бюджетные субсидии играют ключевую роль в механизме финансирования бюджетных и автономных образовательных учреждений. Бюджетные субсидии предоставляются для образовательного учреждения на реализацию планируемых объемов выполненных государственных услуг или работ [57, с. 51]. Следовательно, бюджетные субсидии напрямую направлены на то, чтобы возместить расходы, которые несет образовательное учреждение, чтобы оказать государственные услуги или работы.

Механизм предоставления субсидий регулируется ст. 78 БК РФ. Бюджетные и автономные образовательные учреждения функционируют на основе государственного (муниципального) задания. Учредитель определяет перечень услуг и финансовые нормативы, которые связаны с выполнением государственного (муниципального) задания. На основе этого происходит расчет суммы субсидии, которая необходима для выполнения государственного (муниципального) задания [3].

В Федеральном законе от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» также определено, что бюджетные и

автономные образовательные учреждения не имеют права отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания [8]. При этом образовательные учреждения могут получать бюджетное финансирование и для выполнения других целей, которые не являются частью государственного (муниципального) задания.

Всего можно выделить три вида бюджетного финансирования:

- субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания;
- целевые субсидии. Данные субсидии не направлены напрямую на выполнение государственного (муниципального) задания, но имеют целевое назначение. Например, эти субсидии могут быть направлены на приобретение основных средств, обучение сотрудников и т.д.;
- бюджетные инвестиции, связанные с реализацией каких-либо проектов [3].

Также образовательные учреждения могут привлекать внебюджетное финансирование. Внебюджетное финансирование представляет собой денежные потоки, которые получает учреждения от выполнения услуг или работ, а также реализации продукции, на основе договорных отношений и которые не связаны с бюджетным финансированием. Источниками такого финансирования могут быть:

- доходы от оказания дополнительных образовательных услуг. Например, образовательное учреждение может организовать проведение занятий дополнительного образования на возмездной основе для учащихся, которые хотят получить дополнительные знания или умения;
- доходы от производственной деятельности. К примеру, образовательное учреждение может организовать реализацию продукции, которая была произведена сотрудниками на основе договора, заключенного в рамках оказания образовательных услуг;
- доходы от сдачи помещений или территории в аренду. Так, образовательное учреждение может сдать часть помещений в аренду на

определенный период времени, когда эти помещения не задействованы в основной деятельности организации [33, с. 388].

Таким образом, законодательство определяет три типа государственных (муниципальных) учреждений – казенные, бюджетные и автономные. В настоящий момент большинство образовательных организаций функционируют в форме бюджетных учреждений и часть из них в форме автономных учреждений. Механизмы финансового обеспечения казенных образовательных учреждений и бюджетных и автономных образовательных учреждений достаточно сильно различаются. Финансирование бюджетных и автономных образовательных учреждений в свою очередь можно разделить на два вида – бюджетное и внебюджетное финансирование. Бюджетное финансирование осуществляется за счет субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания и целевых субсидий. Внебюджетное финансирование может осуществляться из иных источников, в том числе за счет оказания учреждением различных платных услуг, производственной деятельности, сдачи помещений в аренду и т.д.

Глава 2. Практические аспекты финансового контроля в сфере образования города

2.1. Модель финансового контроля в сфере образования города

Для более детального представления процесса организации контроля целесообразно рассмотреть алгоритм на конкретном примере. Так, для более углубленного понимания исследуемого объекта была выбрана сфера образования, в которой бюджетные и автономные учреждения являются преобладающими. Сформирована модель финансового контроля за деятельностью бюджетных и автономных учреждений в сфере образования с учетом специфики образовательных учреждений (в частности, школ и колледжей). Данная модель применима также в рамках ведомственного контроля (контроля учредителя) с учетом специфики работы конкретного ведомства. Данные представлены на рис. 3.

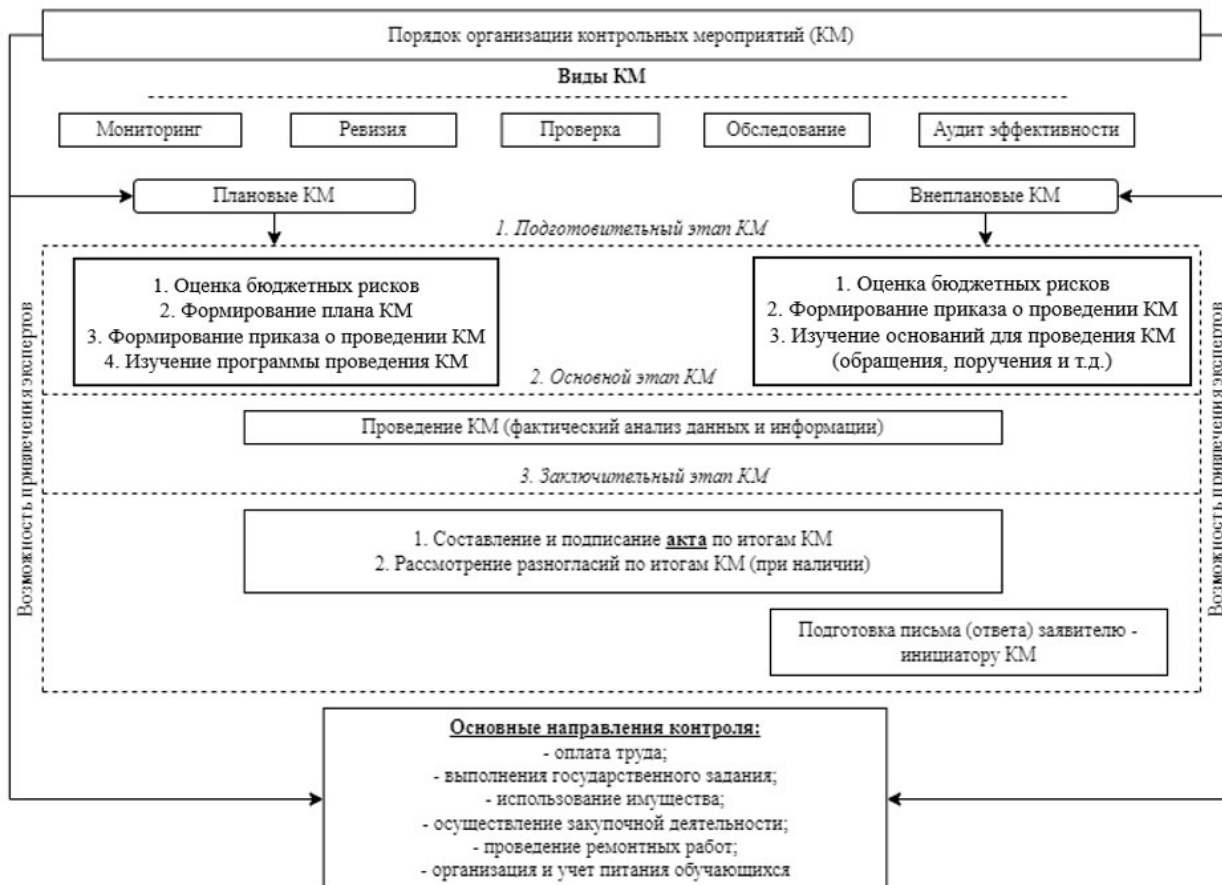


Рис. 3. Организационная модель финансового контроля за деятельностью бюджетных и автономных учреждений в сфере образования
Источник: составлено автором

Исходя из представленной модели, можно составить общее представление о проведении контрольного мероприятия в отношении объекта контроля.

Как было упомянуто ранее, наиболее распространенные в России виды контрольных мероприятий включают в себя проверку, ревизию и обследование. Помимо упомянутых методов (видов) осуществления контроля, можно также добавить к существующему списку такие методы, как мониторинг и аудит эффективности.

Мониторинг представляет собой постоянный контроль за показателями деятельности объекта контроля. Мониторинг обязательно должен быть основан на системе повторяющихся мероприятий, которые направлены на достижение общей цели, связанной с анализом показателей деятельности объекта, то есть мониторинг нацелен на анализ динамики финансовых показателей объекта контроля. Результаты мониторинга показывают, в первую очередь, как именно изменяется финансовое состояние подконтрольного учреждения, а в дальнейшем предоставляют данные для анализа финансово-экономической деятельности организации. Требования к документальному оформлению процедуры являются в значительном числе случаев не настолько строгими и регламентированными, как, например, в случае проведения контрольных мероприятий в форме аудита. Тем не менее, контрольные мероприятия в форме мониторинга финансовой деятельности учреждения документируется и может быть регламентирован.

Мониторинг состоит из нескольких основных этапов:

1. определение цели мониторинга (например, повышение качества оказания образовательных услуг, повышение качества управления финансами и т.д.);
2. постановка задач мониторинга;
3. составление системы показателей для мониторинга;

4. сбор данных и контроль их достоверности;
5. непосредственное проведение мониторинга в виде применения различных методов, включая наблюдение, комплексную оценку, прогноз, ситуационный анализ;
6. определение результатов мониторинга. В частности, для этого могут быть использованы различные критерии;
7. определение причин отклонения результатов мониторинга от запланированных;
8. разработка мер, которые нацелены на изменение деятельности учреждения и достижение запланированных результатов.

Аудит эффективности подразумевает контроль за эффективным расходованием бюджетных средств в целях повышения результативности и социально-экономической эффективности бюджетных расходов. Достаточно часто в рамках аудита происходит сравнение состояния объекта с идеальным состоянием. В этом случае по итогу аудита выносится вердикт о том, соответствует ли состояние объекта идеальному состоянию или нет. Кроме того, аудит подразумевает оценку финансового состояния образовательного учреждения на какой-либо определенный момент времени. Поэтому данный тип анализа можно отнести к дискретному анализу. В то же время требования к документированию процедуры аудита являются более строгими по сравнению, например, с мониторингом. В частности, регламентирующие документы являются обязательными для проведения аудита образовательных учреждений.

Важно отметить, что аудит эффективности является одним из наиболее перспективных направлений развития системы финансового контроля в бюджетных организациях. Некоторые ученые высказываются о значительных перспективах распространения данного метода осуществления финансового контроля на примере бюджетных организаций в сфере здравоохранения [49, с. 33]. Данный метод также может быть применен в отношении бюджетных учреждений в сфере образования, при этом актуальность данного метода

является особо высокой, так как образовательным учреждениям в силу специфики своей деятельности необходимо внедрять современные методики и устанавливать оборудования для повышения эффективности образовательных процессов в условиях цифровизации. В частности, внедрение технологий смешанного обучения является одним из наиболее перспективных направлений развития системы образования в России, но это также требует существенных инвестиций в информационно-коммуникационные технологии.

Тем не менее, для того чтобы на современном этапе провести аудит эффективности, необходимо решить несколько важных практических и методологических проблем.

Все контрольные мероприятия можно разделить на плановые и внеплановые. Основанием для проведения плановых мероприятий является предварительно утвержденный план контрольных мероприятий. Основанием для проведения внеплановых мероприятий являются различные обращения граждан и иных лиц, поручения вышестоящих органов.

В разработанной модели финансового контроля образовательного учреждения предложена процедура оценки бюджетных рисков. Рассмотрим подробнее данную процедуру.

Бюджетные риски представляют собой вероятность недостижения запланированных целей и параметров расходования бюджетных средств. В случае, когда бюджетное учреждение недостаточно компетентно в управлении собственными бюджетными рисками, то могут возникать различные негативные ситуации в деятельности этого учреждения, включая такие проблемы, как:

- несбалансированность бюджета учреждения, то есть не соответствие параметров расходов учреждения параметрам поступлений учреждения;
- финансовая неустойчивость в долгосрочном периоде, в результате чего учреждение не может реализовывать государственное (муниципальное)

задание и одновременно с этим достигать долгосрочных целей и задач, так как субсидии и расходы не распределены соответствующим образом;

- неэффективное использование бюджетных средств, когда объем расходуемых средств может быть несоизмеримо высоким по сравнению с результатами;

- нецелевое использование бюджетных средств. Образовательные организации могут расходовать средства не по целевому назначению, при этом это может происходить умышленно и неумышленно;

- низкая результативность оказания услуг. Результаты оказания услуг бюджетными образовательными учреждениями могут быть более низкими по сравнению с другими аналогичными образовательными учреждениями [64, с. 9].

Чтобы не допустить наступления данных проблем, предлагается проводить оценку бюджетных рисков на ранних стадиях, которые предшествуют формированию плана контрольных мероприятий и формированию приказа о проведении контрольных мероприятий для образовательного учреждения.

Согласно современной методологии, процесс оценки бюджетных рисков включает в себя 2 основных этапа (рис. 4):

1. Идентификация бюджетных рисков. Для этого необходима разработка стандартизированных рекомендаций и регламента по анализу бюджетных рисков, а также необходимо проведение предварительного анализа бюджетных рисков конкретного образовательного учреждения. В ходе анализа необходимо определить возможные события и факторы, которые могут оказать критически важное воздействие на финансовое состояние образовательного учреждения. Также определяются критерии риска.

2. Определение уровня бюджетного риска. Для каждого критерия бюджетного риска необходимо рассчитать уровень вероятности риска и уровень последствий риска. Уровень вероятности риска и уровень последствий риска принимают значения по заданной шкале. Для расчета

уровня вероятности риска стандартно применяется шкала из 4 значений: невероятный риск, маловероятный риск, средний риск, ожидаемый риск. Для расчета уровня последствий риска также применяется шкала из 4 значения: низкий уровень, умеренный уровень, высокий уровень, очень высокий уровень. По итогу расчетов составляется матрица бюджетного риска, где содержится сочетания уровня вероятности риска и уровня последствий риска для различных критериев бюджетного риска.

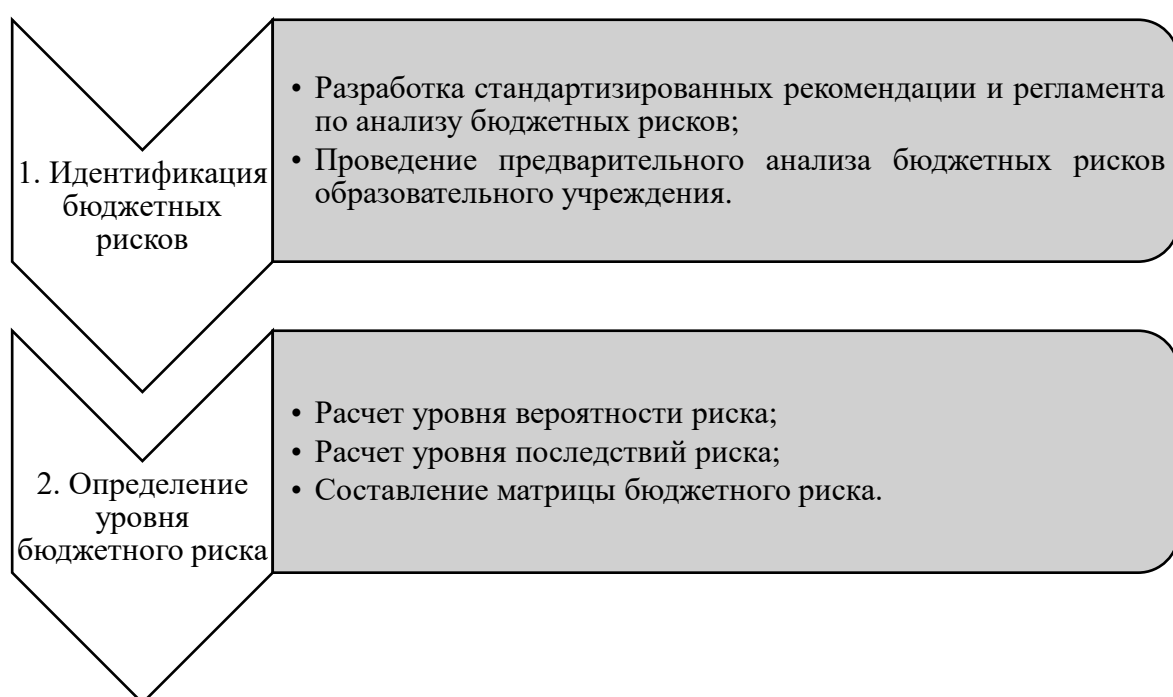


Рис. 4. Процесс оценки бюджетного риска в предлагаемой модели финансового контроля в сфере образования

Источник: составлено автором на основе [49, с. 41]

В зависимости от того, какие бюджетные риски были обнаружены, составляется более точечный план проведения процедур финансового контроля для образовательного учреждения. Внедрение такого процесса может значительно повысить эффективность системы финансового контроля в сфере образования в России. Набор процедур и мер финансового контроля будут более оптимальными с точки зрения проблем, которые наиболее актуальны для управления бюджетом в конкретном образовательном учреждении и системе образования в целом. Такая оптимизация возможна

именно с помощью внедрения процесса оценки бюджетного риска образовательного учреждения.

По итогам проведения контрольного мероприятия составляется акт и вручается объекту контроля. Объект контроля, в свою очередь, должен иметь возможность выразить несогласие с позицией контрольного органа (при наличии таких разногласий).

Среди основных направлений контроля бюджетных и автономных образовательных учреждений можно выделить следующие пункты:

- оплата труда. Может быть проверено, насколько своевременно образовательное учреждение делает выплаты по заработной плате, как распределены объемы выплат заработной платы между сотрудниками различных компетенций и должностей, какова динамика выплат заработных плат за определенный промежуток времени;
- выполнение государственного задания. Проводится контроль, в какой мере выполнено государственное задание, в какой мере объем бюджетных субсидий образовательного учреждения является достаточным для выполнения государственного задания, которое сформировано для данного учреждения;
- использование имущества. Проводится контроль, насколько эффективно и целесообразно эксплуатируется имущество образовательного учреждения. В частности, может проводиться контроль интенсивности эксплуатации помещений и территории образовательного учреждения, инвентаризация основных средств и материальных запасов учреждения;
- осуществления закупочной деятельности. В рамках данного направления проводится контроль процесса закупок материалов, оборудования и других ценностей, которые необходимы образовательному учреждению, в том числе, для выполнения государственного задания. Закупочная деятельность образовательных учреждений на современном этапе в России базируется на тендерном механизме, поэтому процедуры контроля должны быть адаптированы к особенностям и рискам данного механизма;

- проведении ремонтных работ. Проводится контроль, насколько своевременно образовательное учреждение проводит ремонтные работы, в том числе, по проведению капитального ремонта эксплуатируемого здания;
- организация и учет питания обучающихся. Проводится контроль, насколько соответствует система питания в образовательном учреждении установленным стандартам, в том числе санитарно-гигиеническим стандартам, и регламентам, анализируются расходы на обеспечение питания в образовательном учреждении.

Также после проведения контрольного мероприятия объекту контроля целесообразно провести меры по устранению или минимизации выявленных в ходе проверки нарушений.

Таким образом, разработана авторская модель финансового контроля за деятельностью бюджетных и автономных учреждений в сфере образования с учетом специфики образовательных учреждений (в частности, школ и колледжей). Данная модель применима также в рамках ведомственного контроля (контроля учредителя) с учетом специфики работы конкретного ведомства. В разработанной модели финансового контроля образовательного учреждения предложена процедура оценки бюджетных рисков, состоящая из 2 основных этапов – идентификация бюджетных рисков и определение уровня бюджетного риска. Процедура направлена на решение таких проблем, как несбалансированность бюджета учреждения, финансовая неустойчивость в долгосрочном периоде, а также неэффективное использование бюджетных средств.

2.2. Анализ расходов г. Москвы в сфере образования

Анализ расходов г. Москвы на сферу образования будет посвящен подробному анализу расходов в рамках государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)). Актуальный паспорт государственной программы по состоянию на 01.01.2022 утвержден постановлением Правительства г. Москвы от 29.03.2022 № 490-ПП «О внесении изменения в постановление Правительства Москвы от 27 сентября 2011 г. № 450-ПП».

Государственная программа состоит из четырех подпрограмм, каждая из которых предусматривает перечень основных мероприятий, направленных на установление эффективных организационных и экономических механизмов регулирования, нацеленных как на расширение доступности, повышение качества и эффективности образовательных услуг, в том числе дальнейшее развитие имеющихся знаний, умений и навыков в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем и профессиональном, высшем образовании, так и на развитие системы образования в целом:

1. Общее образование.
2. Профессиональное образование.
3. Дополнительное образование и профессиональное обучение.
4. Развитие системы образования [22].

Анализ государственной программы будет проведен по следующим этапам:

1. Анализ совокупных расходов на реализацию всей государственной программы в динамике за 2017-2021 гг. и планируемых расходов за 2022-2024 гг.
2. Анализ расходов на реализацию подпрограмм государственной программы в динамике за 2017-2021 гг. и планируемых расходов за 2022-2024 гг.

3. Анализ источников финансирования расходов на реализацию подпрограмм государственной программы за 2022 год;

4. Анализ результатов реализации государственной программы в динамике за 2017-2021 гг.

Итак, на первом этапе проведен анализ совокупных расходов на реализацию всей государственной программы в динамике за 2017-2021 гг. и планируемых расходов за 2022-2024 гг.

Динамика расходов на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)» в 2017-2024 гг. показана на рис. 5.

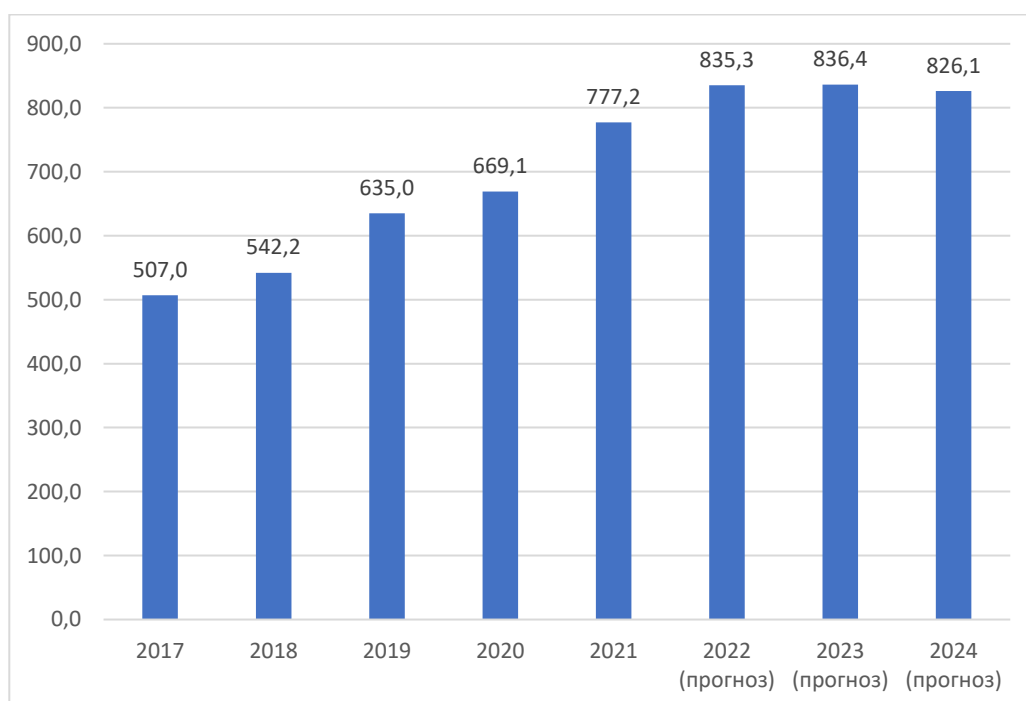


Рис. 5. Динамика расходов на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)» в 2017-2024 гг., млрд. руб.

Источник: составлено автором на основе [22]

Расходы на реализацию государственной программы постепенно увеличивались на протяжении 2017-2021 гг. В 2021 году наблюдался наибольший рост по сравнению с 2020 годом (на 16%). Согласно запланированному бюджету, расходы в 2022 году должны вырасти еще 9,7%, а затем рост расходов прекратится.

Важно соотнести масштабы расходов на реализацию государственной программы с совокупными расходами бюджета г. Москвы. В 2021 году расходы бюджета г. Москвы составили 3445 млрд. руб. [79]. Таким образом, расходы на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»))» составляли 22,6% (777,2/3445) от всех расходов бюджета города Москвы в 2021 году, что является достаточно большим показателем.

На втором этапе проведен анализ расходов на реализацию подпрограмм государственной программы в динамике за 2017-2021 гг.

Можно сделать вывод, что система образования в городе Москве получает существенную финансовую поддержку на основе бюджетного финансирования. Динамика финансовой поддержки была положительной за 2017-2021 гг. Но важно отметить, что в 2022-2024 гг. планируется сокращение объемов финансирования государственной программы, но уровень расходов все еще является высоким, поэтому риск недостаточного финансирования оценивается на низком уровне.

Динамика расходов на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»))» по различным источникам финансирования в 2017-2024 г показана на рис. 6.

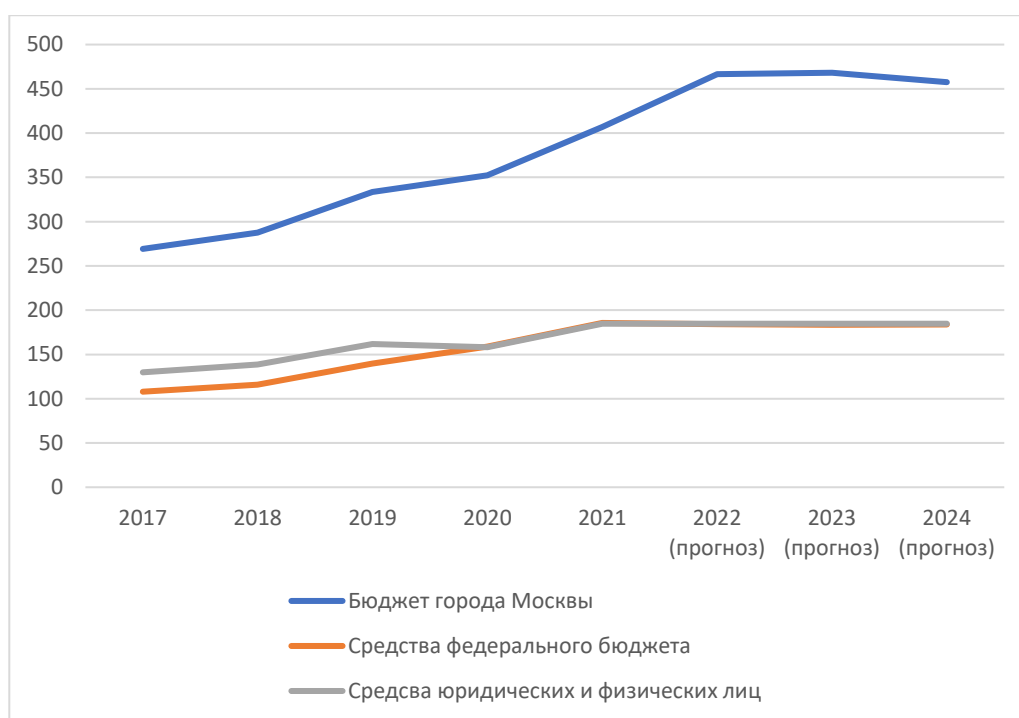


Рис. 6. Динамика расходов на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»))» по различным источникам финансирования в 2017-2024 гг., млрд. руб.
Источник: составлено автором на основе [22]

Динамика расходов показывает, что в 2017 году объем средств федерального бюджета занимал последнее место среди всех источников финансирования государственной программы. Но к 2020 году в структуре произошли изменения. Начиная с этого года, объем средств федерального бюджета находится на том же уровне, что и объем средств юридических и физических лиц. Но бюджет города Москвы все еще является основным источником финансирования государственной программы, и начиная с 2022 года ожидается рост роли этого источника финансирования.

На третьем этапе проведен анализ источников финансирования расходов на реализацию подпрограмм государственной программы за 2022 год.

Расходы на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»))» по различным подпрограммам показаны в табл. 3.

Таблица № 3. Расходы на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»))» по подпрограммам в 2022 году, млрд. руб.

Подпрограмма	Источник финансирования	Объем финансирования
Общее образование	Бюджетные средства	397,9
	Средства юридических и физических лиц	57,1
Профессиональное образование	Бюджетные средства	216,3
	Средства юридических и физических лиц	126,2
Дополнительное образование и профессиональное обучение	Бюджетные средства	27,4
	Средства юридических и физических лиц	0,68
Развитие системы образования	Бюджетные средства	65,8
	Средства юридических и физических лиц	0,66

Источник: составлено автором на основе [22]

Можно видеть, что доля бюджетных средств в структуре финансирования достаточно сильно различается между разными подпрограммами. Доля средств физических и юридических лиц составляет 36,8% для подпрограммы «Профессиональное образование», и это

наибольшее значение среди всех подпрограмм. Наименьшее значение имеет подпрограмма «Развитие системы образования» – только 1% всего финансирования приходится на средства физических и юридических лиц по данным за 2022 год.

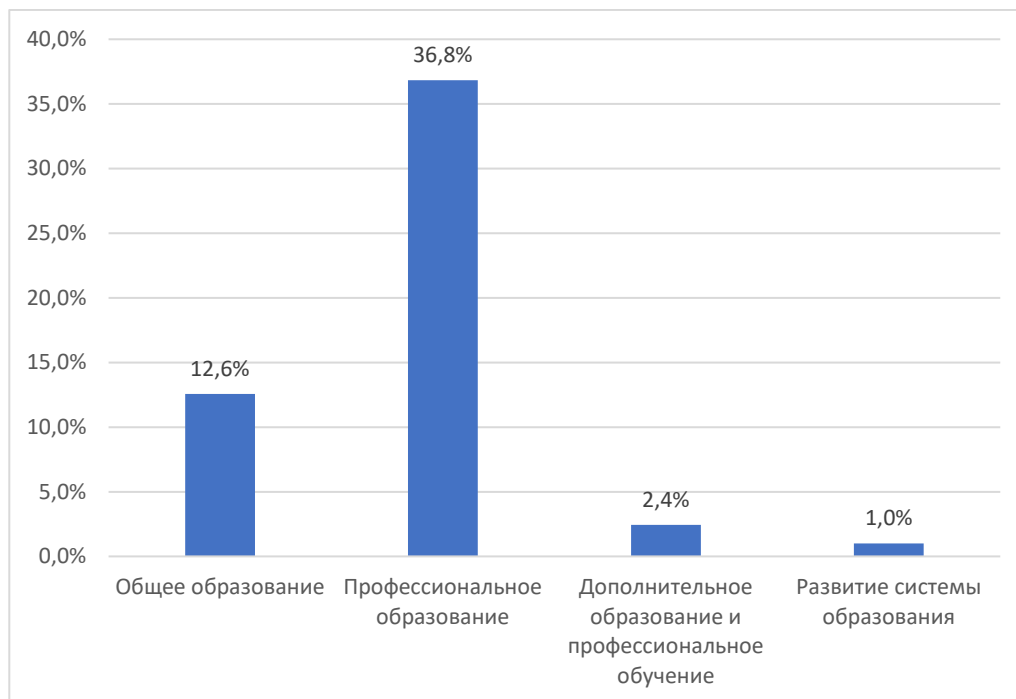


Рис. 7. Доля средств юридических и физических лиц в структуре финансирования расходов на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)» по различным подпрограммам в 2022 г., млрд. руб.

Источник: составлено автором на основе [22]

На четвертом этапе проведен анализ результатов реализации государственной программы в динамике за 2017-2021 гг.

Для анализа были отобраны следующие ключевые показатели результативности государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)»:

1. Доля государственных образовательных организаций Москвы, в которых созданы условия для обучения детей с особыми образовательными потребностями.
2. Доля государственных общеобразовательных организаций Москвы, реализующих федеральные государственные образовательные стандарты основного общего и среднего общего образования.

3. Доля государственных общеобразовательных организаций Москвы, использующих социокультурную среду Москвы и осуществляющих сетевое взаимодействие с организациями культуры, науки, образования, бизнеса и производственной сферы.

4. Доля выпускников образовательных организаций, реализующих программы среднего общего образования в Москве, зачисленных на первый курс на очную форму обучения на бюджетные места в ведущие вузы.

5. Количество мест в построенных и реконструированных объектах системы образования Москвы нарастающим итогом [22].

Соотношение фактических и запланированных значений по данным показателям, за исключением количества мест в построенных и реконструированных объектах, показано на рис. 8.

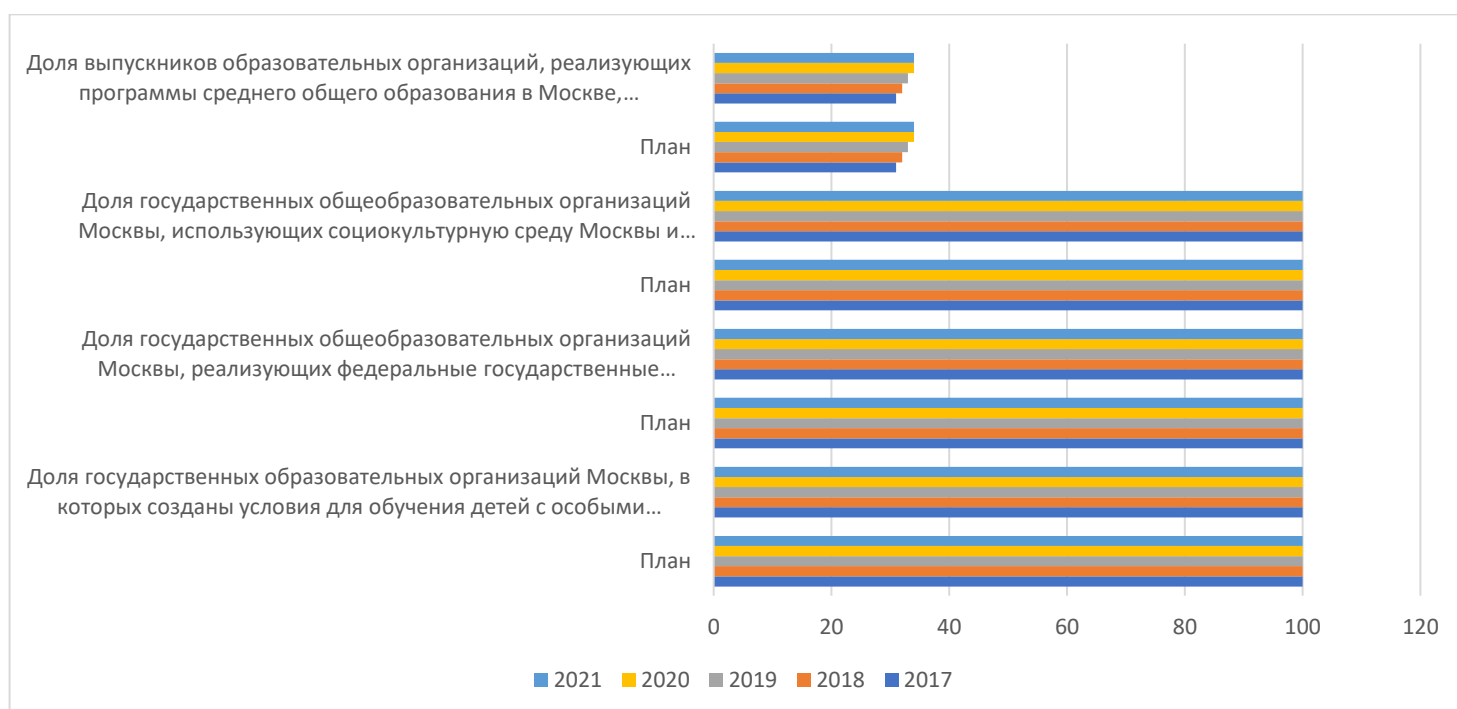


Рис. 8. Доля государственных образовательных организаций Москвы, в которых созданы условия для обучения детей с особыми образовательными потребностями, в 2017-2021 гг., %

Источник: составлено автором на основе [22]

Таким образом, по большинству ключевых показателей были достигнуты запланированные результаты за каждый год на протяжении 2017-2021 гг. Особо важно отметить достижение результатов по созданию условий

для обучения детей с особыми образовательными потребностями, так как данная задача является приоритетной для развития инклюзивного образования в России.

Соотношение фактических и запланированных значений по количеству мест в построенных и реконструированных объектах системы образования Москвы показано на рис. 9.

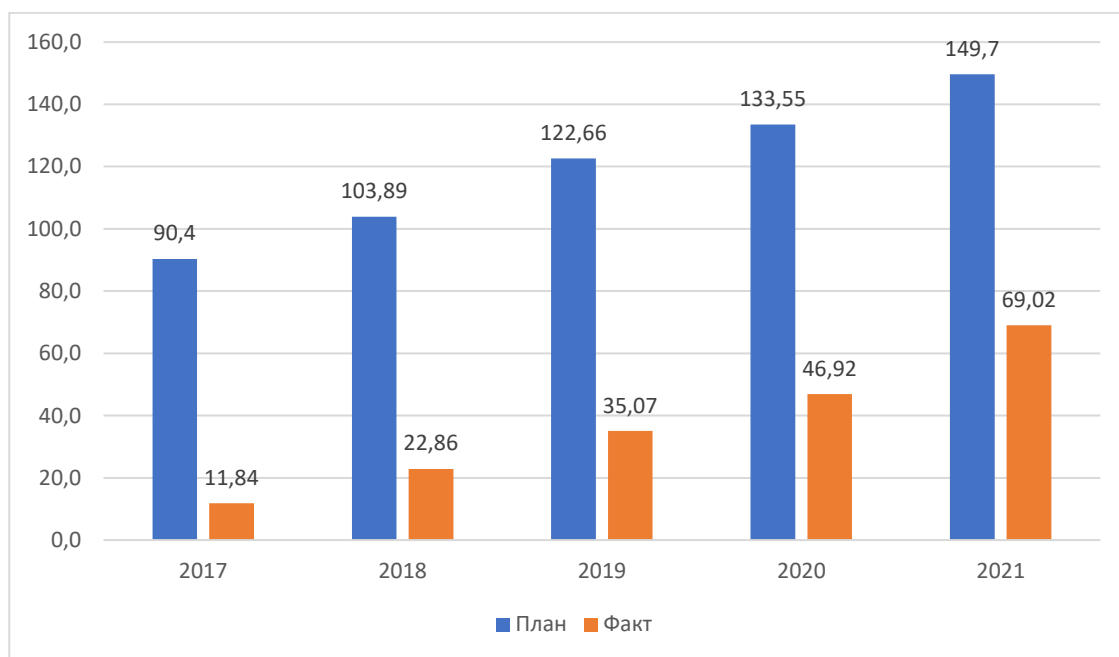


Рис. 9. Количество мест в построенных и реконструированных объектах системы образования Москвы нарастающим итогом в 2017-2021 гг., тыс.

Источник: составлено автором на основе [22]

Результаты по данному показателю достаточно сильно отличаются от запланированных. Отставание от плана сократилось за 2017-2021 гг., но в 2021 году фактические результаты составляли только 46% от запланированных. Это негативно влияет на перспективы развития системы образования в Москве, так как цифровизация и повышение конкурентоспособности сферы образования может происходить только на основе модернизации материальных объектов образовательных учреждений.

Таким образом, расходы на реализацию государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»))» постепенно увеличивались на протяжении 2017-2021 гг. Всего расходы на реализацию данной государственной программы составляли 22,6%

от всех расходов бюджета города Москвы в 2021 году. Несмотря на высокий уровень финансирования, в 2022-2024 гг. планируется сокращение объемов финансирования государственной программы. Большинство задач государственной программы выполняется в полной мере, но существуют серьезные проблемы с развитием инфраструктуры системы образования в Москве. Причина данной проблемы может заключаться в низкой эффективности управления финансовыми потоками в образовательных учреждениях. Повышение системы финансового контроля может помочь в решении данной проблемы.

2.3. Направления совершенствования финансового контроля в сфере образования города

Говоря о финансовом контроле в сфере образования города, речь, в первую очередь, идет о ведомственном (или внутриведомственном) финансовом контроле. Так, в настоящий момент ведомственный финансовый контроль занимает важное место во всей системе финансового контроля в России. Однако так было далеко не всегда, поскольку долгое время ведомственный финансовый контроль практически игнорировался современным законодательством. Только за последние 10–15 лет была сформирована относительно конкретная законодательная база в части ведомственного контроля, однако данных положений все равно недостаточно, ряд нормативных актов нуждается в совершенствовании, дополнении и уточнении. До этого момента все вопросы его применения оставались в области ведомственных рекомендаций и инструкций. Именно в связи с этим вопрос о том, что же представляет собой ведомственный финансовый контроль на законодательном уровне, является одним из центральных.

Ведомственный финансовый контроль на сегодняшний день даже не упоминается в БК РФ, а в отдельных нормативных актах упоминается, но не регламентируется, что на данный момент и является главным вектором развития в регулировании ведомственного финансового контроля.

Решение данной проблемы предлагается путем принятия федерального закона «О ведомственном финансовом контроле в Российской Федерации», который содержал бы основные понятия, принципы и обязательные требования к организации ведомственного финансового контроля и (или) внесения изменений в БК РФ в части положений по осуществлению ведомственного финансового контроля.

Во-первых, предлагается внести в БК РФ понятие «ведомственный финансовый контроль», чтобы создать новую область регулирования финансового контроля бюджетных образовательных учреждений. Данная

область должна решить проблемы недостаточного финансового контроля при реализации государственных программ, в частности, в городе Москве.

Предлагается следующая формулировка: «Ведомственный финансовый контроль – это контроль соответствующих структур органов исполнительной власти за финансово-хозяйственной деятельностью входящих в их систему предприятий, организаций, учреждений».

Во-вторых, предлагается внести в БК РФ формулировки цели, задач, форм и методов ведомственного финансового контроля. Рекомендуются провести общественные дискуссии с привлечением экспертов в сфере финансового контроля, чтобы определить конечные цели, задач, форм и методов ведомственного финансового контроля.

Предлагаются следующие формулировки:

«Цель осуществления ведомственного финансового контроля заключается в определении законности проведенных операций, а также полноты и достоверности учета, отчетности и отдельных социально-экономических показателей.

Принципами ведомственного финансового контроля являются независимость, компетентность, объективность и гласность.

Принцип независимости ведомственного финансового контроля заключается в том, что должностные лица органа ведомственного финансового контроля при выполнении возложенных на них задач должны быть независимы от объектов контроля и связанных с ними граждан в административном, финансовом и функциональном отношении.

Принцип компетентности ведомственного финансового контроля заключается в том, что контроль должен осуществляться должностными лицами, обладающими необходимой теоретической и практической профессиональной подготовкой, а также специальными знаниями, умениями и навыками в установленной сфере деятельности.

Принцип объективности ведомственного финансового контроля заключается в том, что правильное, полное и объективное объяснение результатов контроля

на основе сопоставления содержания проверенных фактов с законами, основными положениями, инструкциями и распоряжениями руководящих органов, регулируемыми проверяемую деятельность и действия должностных лиц.

Принцип гласности ведомственного финансового заключается в том, что открытость деятельности органа финансового контроля, доступность каждого гражданина к информации о результатах контрольной деятельности.

Формами ведомственного финансового контроля являются мониторинг, ревизия, проверка, обследование и аудит эффективности.

Под мониторингом в целях осуществления ведомственного финансового контроля понимается непрерывный контроль за показателями деятельности объекта контроля.

Под аудитом эффективности в целях осуществления ведомственного финансового контроля понимается контроль за эффективным расходованием бюджетных средств в целях повышения результативности и социально-экономической эффективности бюджетных расходов».

Понятия ревизии, проверка и обследования уже содержатся в БК РФ (ст. 267.1) и могут быть применены для описания форм ведомственного финансового контроля.

Из несовершенства нормативно-правовой базы вытекает другая проблема – проблема организации ведомственного финансового контроля. В связи с отсутствием законодательной базы или ее минимальным регулированием организация ведомственного финансового контроля от ведомства к ведомству разнится, а где-то контроль и вовсе не осуществляется, поскольку законодательно такая обязанность не установлена.

Так, одни органы исполнительной власти имеют отдельные контрольно-ревизионные органы в рамках подведомственной сети, другие – структурное подразделение (управление, отдел), занимающее контролем, третьи – всего несколько профильных работников, осуществляющих контроль.

Разнятся и методики осуществления контроля. В одних органах исполнительной власти имеются планы контрольных мероприятий, большой охват в части объектов контроля, четкая структура и алгоритм работы. При этом они занимаются не только контрольной деятельностью, но и также информационной и методической – информируют руководство и заинтересованные органы о выявленных финансовых нарушениях и недостатках, ведут учет наиболее распространенных нарушений, публикуют методические материалы для подведомственных учреждений в части устранения и недопущения в будущем выявленных нарушений, благодаря чему имеется заметный результат проведения контроля и, как следствие, сильный ведомственный контроль.

Другие же органы исполнительной власти осуществляют контрольные мероприятия в незначительной объеме, не имея плана проведения проверок и регламента организации работы, например, когда проводятся проверки только в рамках рассмотрения поступивших обращений. В результате имеется слабый и неэффективный ведомственный контроль.

Как уже было упомянуто, в каждом конкретном случае органы ведомственного финансового контроля, как правило, руководствуются отраслевыми нормативными актами и локальными методическими рекомендациями. В связи с этим возникает ряд вопросов по организации контроля:

1. Как на практике оценить эффективность такого контроля?
2. В каких случаях контроль необходим?
3. Каковы его основные цели и задачи?
4. Кто является субъектом такого контроля и как он осуществляет свою деятельность?
5. Какие методы и способы контроля применять в конкретном случае?
6. Каков сам порядок проведения контроля?

Все это говорит об отсутствии единой методологии осуществления ведомственного финансового контроля, нечеткости в определении и

разграничении различных форм и методов контроля, что в итоге приводит к снижению результативности всей системы и неэффективности государственного управления.

В частности, для того, чтобы на современном этапе провести аудит эффективности, необходимо решить несколько важных практических и методологических проблем. Во-первых, в настоящее время методологические рекомендации по проведению аудита эффективности недостаточно развиты. Необходимо разработать методологическую документацию, которая включает в себя объективные способы оценки того, насколько эффективно расходуются бюджетные средства в образовательном учреждении, учитывая специфику деятельности в сфере образования. Кроме того, предлагаются следующие меры.

Во-первых, необходимо разработать показатели результативности расходования бюджетных средств, которые отражают то, какой общий эффект имеют расходы на достижение целей. Предлагаются следующие показатели:

1. стоимость оказанных услуг;

2. степень удовлетворенности качеством образования, рассчитываемая как средняя оценка удовлетворенности качеством образования по 10-балльной шкале по результатам мониторинга степени удовлетворенности качеством образования среди потребителей образовательных услуг;

3. стоимость оказанных платных услуг.

Во-вторых, необходимо разработать показатели эффективности расходования бюджетных средств, которые показывают, как соотносится общий эффект расходования бюджетных средств и размеры бюджетных субсидий. Предлагаются следующие показатели:

1. стоимость оказанных услуг по отношению к стоимости оказанных услуг по государственному (муниципальному) заданию;

2. стоимость оказанных услуг по отношению к сумме бюджетных субсидий;

3. стоимость оказанных услуг по отношению к численности работников, занимающимися оказанием образовательных услуг;

4. стоимость оказанных платных услуг по отношению к сумме бюджетных субсидий.

Следующей немаловажной проблемой является нехватка высококвалифицированных специалистов в области финансового контроля. На данном этапе в нашей стране очень мало высших учебных заведений, подготавливающих ревизоров и специалистов в области финансового контроля. Данная специализация в области экономики является достаточно узкой, а сама профессия не самой популярной. В связи с этим в данной области наблюдается нехватка контролеров с профильным образованием, при этом на рынке труда также существует потребность в контролерах, которые имеют большой опыт работы, но не имеют специального образования.

Повлиять на количество имеющихся направлений подготовки в ВУЗах представляется довольно сложным. Исходя из этого видится следующее решение проблемы – каждое ведомство, осуществляющее финансовый контроль, должно тщательно наблюдать за уровнем знаний и подготовки своих специалистов. Для этого ведомству необходимо организовывать регулярное повышение квалификации своих работников с учетом специфики сферы деятельности, изменения законодательства, внешних условий и информационных технологий. Положительное влияние на развитие системы подготовки специалистов в финансово-контрольной области оказывают существующие базы краткосрочных курсов, в которых освещается работа с нормативно-правовыми актами, анализируются отдельные аспекты контрольно-ревизионной деятельности в различных отраслях и учреждениях.

Составление четкого графика учебного процесса, подбор учебных материалов и соответствующей учебно-методической литературы, участие в тренингах и лекциях на актуальные темы непосредственно влияют на повышение качества подготовки специалистов. При этом основными задачами учебного процесса являются обеспечение роста объема знаний и умений,

полученных от непосредственного общения с преподавателями и слушателями во время обучения, наличие опыта практической работы, постоянная концентрация на закреплении полученных знаний на основе индивидуальных и командных контрольных заданий.

Наряду с этим также кажется необходимым регулярная проверка знаний работников в части специфики проверяемых организаций, методологии проведения проверок конкретного ведомства, использования информационно-коммуникационных систем при проведении проверок. При этом одним из главных критериев эффективности деятельности здесь видится напоминание специалистам об ответственности выполняемой работы, что в итоге и будет влиять на качество результатов контрольной деятельности.

Следует отметить, что на современном этапе многие контрольные органы все чаще переходят к риск-ориентированному подходу при осуществлении контрольных мероприятий. Риск-ориентированный подход подразумевает под собой такой метод организации контрольной деятельности, при котором выбор объекта, методов, форм, специфики контрольного мероприятия определяется в зависимости от категории отнесения объекта к тому или иному классу риска (как правило, от высокого к низкому). Простыми словами, в первую очередь контрольные мероприятия будут осуществляться в отношении тех объектов, за которыми в большей степени замечены факторы риска [29, с. 461].

Преимущество риск-ориентированного подхода заключается в том, что для его внедрения не требуется каких-либо дополнительных финансовых вложений или внесения изменений в действующее законодательство. Все изменения уже внесены законодательными нормами, и в этом контексте риск-ориентация является еще более действенным инструментом [60, с. 41].

В сфере образования риск-ориентированный подход также может использоваться в виде мониторинга деятельности образовательных организаций на предмет возникновения рисков факторов. Мониторинг, в свою очередь, представляет собой систему регулярного наблюдения за

состоянием финансово-хозяйственной жизни образовательных учреждений с целью выявления рисков факторов, которые впоследствии могут послужить основанием для проведения полноценной проверки.

Мониторинг позволяет не тратить временной, человеческий и финансовый ресурсы на проведение контрольных мероприятий в тех образовательных учреждениях, где нарушения будут минимальны. Мониторинг позволяет сразу направлять фокус внимания на те учреждения, где по результатам выявлены недостатки или возможные нарушения финансово-хозяйственной деятельности. Кроме того, риск-ориентированный подход в виде мониторинга предполагает повышение качества проводимых контрольно-надзорных мероприятий, сокращение количества внеплановых проверок, а также исключение избыточного, необоснованного вмешательства в деятельность учреждений.

С целью принятия взвешенных решений и реализации масштабных проектов в сфере образования сегодня необходимы новые механизмы контроля и оценки деятельности руководителей образовательных учреждений, расходования денежных средств и мониторинга результатов деятельности, что позволит повысить эффективность управления и усилить ответственность за принятие управленческих решений.

В частности, риск-ориентированный подход может использоваться, например, при составлении планов проверок или при принятии решения о проведении внеплановых контрольных мероприятий. К рисковому факторам в данном случае могут быть отнесены:

- многочисленные обращения граждан;
- происшествие в учреждении различных чрезвычайных ситуаций;
- возникновение дефицита денежных средств на лицевых счетах;
- отсутствие или недостаточность уставных и (или) учредительных документов и т.д.

Предлагается проводить оценку бюджетных рисков образовательных учреждений. Данная процедура была представлена в разработанной модели

финансового контроля образовательного учреждения (параграф 2.1). Предлагается проводить эту оценку на ранних стадиях, которые предшествуют формированию плана контрольных мероприятий и формированию приказа о проведении контрольных мероприятий для образовательного учреждения, чтобы не допустить таких проблем, как несбалансированность бюджета учреждения, финансовая неустойчивость в долгосрочном периоде, а также неэффективное использование бюджетных средств.

Исходя из вышеперечисленного, одним из основных направлений совершенствования сейчас является переход к риск-ориентированному подходу при планировании, а по возможности и непосредственно при проведении контрольных мероприятий. Выявить такие моменты поможет предварительный мониторинг финансово-хозяйственной деятельности учреждений.

Использование риск-ориентированного подхода в виде мониторинга сейчас возможно в большинстве своем благодаря внедрению в контрольную деятельность различных информационных систем, облегчающих и ускоряющих как процесс ведения финансово-хозяйственной деятельности учреждений, так и процесс контроля. Так, например, г. Москва не является исключением – в своей деятельности органы исполнительной власти г. Москвы используют множество информационных систем.

Финансово-хозяйственная деятельность образовательных организаций г. Москвы также основана на использовании информационных систем, что позволяет обеспечить прозрачность деятельности образовательных учреждений и повысить их эффективность. В настоящее время в г. Москве функционирует около 700 образовательных организаций (без учета структурных подразделений), включая дошкольные учреждения, школы, колледжи и учреждения дополнительного образования, и все они используют информационные системы в своей работе [82].

По данным Единого реестра информационных ресурсов и систем г. Москвы можно выделить некоторые основные информационные системы:

Таблица № 4. Информационные системы г. Москвы в сфере образования

№ п/п	Наименование информационной системы	Правовое основание	Краткая характеристика информационной системы
1	Универсальная автоматизированная система бюджетного учета (УАИС Бюджетный учет)	Постановление Правительства Москвы от 19.08.2014 № 466-ПП «Об универсальной автоматизированной системе бюджетного учета»	Кадровый учет и расчет заработной платы работников, ведение бюджетного (бухгалтерского) учета и отчетности
2	Автоматизированная система управления городскими финансами (АСУ ГФ)	Постановление Правительства Москвы от 21.03.2013 № 154-ПП «Об автоматизированной системе управления городскими финансами города Москвы»	Планирования финансово-хозяйственной деятельности государственных учреждений г. Москвы (формирование и утверждение бюджетных смет, государственных заданий и отчетов об их исполнении, соглашений о предоставлении субсидий, грантов, а также планов финансово-хозяйственной деятельности и отчетов об их исполнении)
3	Единая автоматизированная информационная система торгов города Москвы (ЕАИСТ)	Постановление Правительства Москвы от 25.07.2018 № 802-ПП «О Единой автоматизированной информационной системе торгов города Москвы»	Осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд г. Москвы
4	Комплексная информационная система «Государственные услуги в сфере образования в электронном виде (КИС ГУСОЭВ)	Постановление Правительства Москвы от 10.07.2013 № 447-ПП «О Комплексной информационной системе «Государственные услуги в сфере образования в электронном виде»	Размещение электронных образовательных материалов, предоставления услуг в сфере образования, исполнения государственных функций в сфере образования, в том числе в электронной форме.
в том числе подсистемы:			
5	Автоматизированная информационная система «Зачисление в ОУ» КИС ГУСОЭВ		Зачисление на программы дошкольного образования, общеобразовательные программы, перевод из класса в класс
6	Автоматизированная информационная система «Зачисление в Профтех» КИС ГУСОЭВ		Зачисление на программы среднего профессионального образования
7	Информационная система «Проход и питание» (ИС ПП)		Учет предоставления и оплаты питания, вход/выход в здания обучающихся и работников
8	Единый сервис записи КИС ГУСОЭВ		Запись на программы дополнительного образования

Источник: составлено автором на основе [18], [19], [20], [21], [78]

Для достижения эффективной финансово-хозяйственной деятельности большинство информационных систем связаны между собой в части построения их в единой архитектуре, в которой происходит автоматический обмен данными и информацией. Тем не менее, платформы имеют ряд недостатков в организации контрольной деятельности.

В частности, это ведомственная разобщенность – некоторые информационные системы создаются в закрытом формате внутри конкретного ведомства, что уже не позволяет обеспечивать должное взаимодействие и обмен данными с другими информационными системами. Сами системы разрабатываются на разных языках, кодах и платформах, в связи с чем являются разобщенными. Из-за этого возникают трудности с объединением информации и созданием единой платформы, что в перспективе значительно бы облегчило осуществление контрольной деятельности.

Также разработчики, создающие информационные системы, не уделяют должного внимания к созданию инструментов контроля в рамках функционирования данных систем. В связи с этим проверяющий должен сам выстраивать алгоритм проведения мониторинга и проверки, сам встраивать в систему соответствующие контрольные точки.

Данные недостатки можно было бы решить путем создания единых методик и стандартов функционирования информационных систем, что помогло бы привести их к единообразию в части архитектуры, наполнения, функционала и должной взаимосвязи, а также ориентации на решение широкого круга задач, связанных с реализацией полномочий контрольных органов для достижения впоследствии эффективного государственного управления.

Кроме того, существует потенциал для повышения эффективности реализации процедур финансового контроля на основе внедрения современных цифровых технологий. Предлагается разработать информационную систему на основе технологий искусственного интеллекта (а именно, на основе технологий машинного обучения) для прогнозирования

бюджетных рисков образовательных учреждений. Данная информационная система представляет собой программное обеспечение, которое имеет интерфейс, адаптированный для сотрудников образовательных учреждений. В основе информационной системы лежит алгоритм, состоящий из последовательности расчетных операций для оценки бюджетного риска.

Разработчики информационной системы задают критерии бюджетного риска для различных образовательных учреждений. Например, определяются максимальные значения объема задолженности образовательного учреждения и объема неисполненных обязательств образовательного учреждения. Для каждого критерия бюджетного риска информационная система рассчитывает уровень вероятности риска и уровень последствий риска на основе алгоритма. Для расчета уровня вероятности риска можно применить шкалу из четырех значений: невероятный риск, маловероятный риск, средний риск, ожидаемый риск. Для расчета уровня последствий риска можно применить шкалу из 4 значения: низкий уровень, умеренный уровень, высокий уровень, очень высокий уровень. По итогу расчетов информационная система рассчитывает матрицу бюджетного риска, где содержится сочетания уровня вероятности риска и уровня последствий риска для различных критериев бюджетного риска. Также формируются итоговые результаты оценки бюджетного риска образовательного учреждения.

Данная информационная система должна применяться на ранних этапах проведения финансового контроля (например, на этапе общей оценки финансового состояния образовательного учреждения), чтобы сформировать прогнозы динамики финансовых расходов и результатов образовательного учреждения.

Процесс внедрения должен быть основан на разработке и реализации проекта, в который вовлечены эксперты в сфере управления финансами государственных (муниципальных) образовательных учреждений и специалисты контрольно-надзорных органов [61, с. 23].

Важно отметить, что подобные технологии уже применяются для повышения эффективности финансового контроля в компаниях.

Исходя из вышеизложенного можно выделить следующие основные проблемы и недостатки финансового контроля в сфере образования города:

- несовершенство нормативно-правовой базы организации ведомственного финансового контроля;
- отсутствие обязательных требований, единой методологии и регламентов по осуществлению ведомственного финансового контроля;
- кадровый дефицит работников контрольно-надзорной сферы;
- отсутствие или минимальное наличие так называемого предварительного контроля (в части использования риск-ориентированного подхода);
- цифровая разобщенность используемых информационных систем.

В целях решения имеющихся проблем и оптимизации системы ведомственного финансового контроля в сфере образования города могут быть предложены следующие направления совершенствования:

1. Формирование целостной программы развития ведомственного финансового контроля в части совершенствования нормативно-правовой базы в данной области.

В первую очередь, предлагается принятие соответствующего федерального закона наряду с внесением изменений в БК РФ в части определения основных понятий, принципов, целей, задач, форм и методов реализации контроля для всех участников упомянутых отношений.

2. Стандартизация методологии организации ведомственного контроля с целью улучшения координационной работы всех участников ведомственной сети. В качестве формы стандартизации методологии предлагается типизация. Предлагается разработать и установить типовые методологии, которые подходят для проведения финансового контроля в различных типах образовательных учреждений – например, в казенных, бюджетных и автономных образовательных учреждениях.

В этой связи разработанная методология осуществления контрольной деятельности должна отвечать на ряд конкретных вопросов: цели и задачи контроля, формы и методы контроля, ответственность сторон и оценка эффективности данных контрольных мер.

3. Развитие кадрового потенциала путем совершенствования квалификации работников контрольной сферы.

4. Использование риск-ориентированного подхода при планировании и проведении контрольных мероприятий.

На данный момент внедрение риск-ориентированный подхода практически не требует затрат, но при этом является эффективной мерой для совершенствования работы. Свое применение риск-ориентированный подход может находить в предварительном мониторинге финансово-хозяйственной деятельности объектов контроля, в том числе с помощью различных информационных систем.

5. Цифровизация контрольной деятельности в части использования наиболее перспективных информационных решений и совершенствование имеющихся информационных систем.

На сегодняшний день цифровизация контрольной деятельности идет вперед большими шагами. При сохранении текущего темпа развития контрольная деятельность уже в течение 5–7 лет получит совершенно новый вектор развития, выражающийся в контроле исключительно посредством одних информационных систем, без непосредственного участия объекта контроля, что в свою очередь позволит снизить расходы на организацию контрольных мероприятий и уменьшит время проведения проверок.

Следует отметить, что развитие ведомственного контроля должно осуществляться наряду с развитием эффективной системы внутреннего контроля в проверяемых объектах. Так, внутренний контроль не только позволяет минимизировать различного рода риски при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности, но и обеспечить всех заинтересованных пользователей полной и прозрачной информацией о

принимаемых решениях и совершаемых операциях, что значительно упрощает процесс проведения контрольных мероприятий как в рамках ведомственного контроля, так и вышестоящими органами.

Таким образом, система финансового контроля в сфере образования города не лишена недостатков. Наличие четкой нормативной базы и единой методологии позволит стандартизировать процесс и закрепить основные понятия и алгоритмы. Дальнейшее развитие информационных систем в контрольной деятельности позволит заметно сократить затрачиваемое время и ресурсы, позволяя более эффективно организовывать процесс.

Заключение

В соответствии с поставленной целью – обобщение имеющихся методик финансового контроля в сфере образования города Москвы с последующей разработкой единого механизма проведения контроля, а также выявление основных проблем исследуемого объекта для разработки направлений совершенствования – в магистерской диссертации решены следующие поставленные задачи:

1. Определены сущность и содержание финансового контроля.

На современном этапе определение финансового контроля законодательно не закреплено, тем не менее, большинство теоретиков сходятся в том, что финансовый контроль – это деятельность по обеспечению эффективности и законности финансово-хозяйственной деятельности, по предупреждению и выявлению финансовых нарушений и привлечению к ответственности виновных в выявленных нарушениях. Финансовый контроль условно можно разделить на внешний и внутренний. Внешний финансовый контроль, в свою очередь, можно также разделить на несколько видов: государственный финансовый контроль, ведомственный финансовый контроль и негосударственный финансовый контроль, к которому можно отнести внешний независимый финансовый контроль (аудит) и общественный финансовый контроль. Вместе с тем, на всех этапах и уровнях субъекты контроля осуществляют внутренний финансовый контроль фактов хозяйственной жизни собственных действий и операций, или по-другому самоконтроль.

2. Обобщен исторический опыт становления финансового контроля.

Современная система финансового контроля в Российской Федерации прошла многоступенчатый путь формирования, начиная со времен русского государства XI века. Многообразие форм собственности, многоукладность и разносторонность экономики, образование рыночных механизмов и институтов породили потребность в организации точной и надежной системы

финансового контроля как неотъемлемой части управления общественными процессам. Тем не менее, в Российской Федерации на настоящий момент система финансового контроля всё еще находится в стадии становления и поиска оптимальных значений. По причине несовершенства системы финансового контроля проявляются разнообразные проблемы, такие как использование бюджетных средств не по назначению, коррупционные проявления, отток капитала и криминализация экономических структур.

3. Раскрыты особенности финансового обеспечения сферы образования.

Законодательство определяет три типа государственных (муниципальных) учреждений – казенные, бюджетные и автономные. В настоящий момент большинство образовательных организаций функционируют в форме бюджетных учреждений и часть из них в форме автономных учреждений. Механизмы финансового обеспечения казенных образовательных учреждений и бюджетных и автономных образовательных учреждений достаточно сильно различаются. Финансирование бюджетных и автономных образовательных учреждений в свою очередь можно разделить на два вида – бюджетное и внебюджетное финансирование. Бюджетное финансирование осуществляется за счет субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания и целевых субсидий. Внебюджетное финансирование может осуществляться из иных источников, в том числе за счет оказания учреждением различных платных услуг, производственной деятельности, сдачи помещений в аренду.

4. Разработана модель финансового контроля в сфере образования города.

Разработана авторская модель финансового контроля за деятельностью бюджетных и автономных учреждений в сфере образования с учетом специфики образовательных учреждений (в частности, школ и колледжей). Данная модель применима также в рамках ведомственного контроля (контроля учредителя) с учетом специфики работы конкретного ведомства. В разработанной модели финансового контроля образовательного учреждения

предложена процедура оценки бюджетных рисков, состоящая из 2 основных этапов – идентификация бюджетных рисков и определение уровня бюджетного риска. Процедура направлена на решение таких проблем, как несбалансированность бюджета учреждения, финансовая неустойчивость в долгосрочном периоде, а также неэффективное использование бюджетных средств.

5. Выявлены тенденции расходов города Москвы в сфере образования.

Дана оценка реализации расходов на государственную программу города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)). Всего расходы на реализацию данной государственной программы составляли 22,6% от всех расходов бюджета города Москвы в 2021 году. Несмотря на высокий уровень финансирования, в 2022-2024 гг. планируется сокращение объемов финансирования государственной программы. Большинство задач государственной программы выполняется в полной мере, но существуют серьезные проблемы с развитием инфраструктуры системы образования в Москве. Причина данной проблемы может заключаться в низкой эффективности управления финансовыми потоками в образовательных учреждениях. Повышение эффективности системы финансового контроля может помочь в решении данной проблемы.

6. Сформулированы основные направления совершенствования финансового контроля в сфере образования города.

– Формирование целостной программы развития ведомственного финансового контроля в части совершенствования нормативно-правовой базы в данной области.

В первую очередь, предлагается принятие соответствующего федерального закона наряду с внесением изменений в БК РФ в части определения основных понятий, принципов, целей, задач, форм и методов реализации контроля для всех участников упомянутых отношений.

– Стандартизация методологии организации ведомственного контроля с целью улучшения координационной работы всех участников ведомственной сети.

В этой связи разработанная методология осуществления контрольной деятельности должна отвечать на ряд конкретных вопросов: цели и задачи контроля, формы и методы контроля, ответственность сторон и оценка эффективности данных контрольных мер.

– Развитие кадрового потенциала путем совершенствования квалификации работников контрольной сферы.

– Использование риск-ориентированного подхода при планировании и проведении контрольных мероприятий.

На данный момент внедрение риск-ориентированный подхода практически не требует затрат, но при этом является эффективной мерой для совершенствования работы. Свое применение риск-ориентированный подход может находить в предварительном мониторинге финансово-хозяйственной деятельности объектов контроля, в том числе с помощью различных информационных систем и технологий искусственного интеллекта.

– Цифровизация контрольной деятельности в части использования наиболее перспективных информационных решений и совершенствование имеющихся информационных систем.

Система финансового контроля в сфере образования города не лишена недостатков. Наличие четкой нормативной базы и единой методологии позволит стандартизировать процесс и закрепить основные понятия и алгоритмы. Дальнейшее развитие информационных систем в контрольной деятельности позволит заметно сократить затрачиваемое время и ресурсы, позволяя более эффективно организовывать процесс.

В свою очередь, все мероприятия по совершенствованию организации финансового контроля непосредственно ведут к улучшению финансовой дисциплины проверяемых учреждений. Все это приводит к более эффективному использованию бюджетных средств, а также к улучшению

сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и в целом укреплению бюджетной системы нашей страны.

Список источников

1. Конституция Российской Федерации (в ред. от 14.03.2020). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (часть первая) (в ред. от 24.07.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 14.04.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 146-ФЗ (часть первая) (в ред. от 31.07.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
5. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 14.07.2022). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
6. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (в ред. от 21.11.2022). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
7. Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. от 24.07.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
8. Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (в ред. от 21.11.2022). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.
9. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (в ред. от 05.12.2022). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

10. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 04.08.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

11. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (в ред. от 10.07.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

12. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 04.08.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

13. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 27.12.2018). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

14. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (в ред. от 04.08.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

15. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы». [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

16. Приказ Минфина России от 01.12.2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» (в ред. от 27.04.2023). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

17. Приказ Минфина России от 31.08.2018 г. № 186н «О Требованиях к составлению и утверждению плана финансово-хозяйственной деятельности

государственного (муниципального) учреждения». (в ред. от 25.08.2022). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

18. Постановление Правительства Москвы от 21.03.2013 № 154-ПП «Об автоматизированной системе управления городскими финансами города Москвы» (в ред. от 27.04.2021). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

19. Постановление Правительства Москвы от 10.07.2013 № 447-ПП «О Комплексной информационной системе «Государственные услуги в сфере образования в электронном виде» (в ред. от 19.04.2021). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

20. Постановление Правительства Москвы от 19.08.2014 № 466-ПП «Об универсальной автоматизированной системе бюджетного учета» (в ред. от 15.03.2022). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

21. Постановление Правительства Москвы от 25.07.2018 № 802-ПП «О Единой автоматизированной информационной системе торгов города Москвы» (в ред. от 31.08.2021). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

22. Государственная программа города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)» (в ред. постановления Правительства Москвы от 29.03.2022 № 490-ПП). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс.

23. Лимская декларация руководящих принципов контроля. [Электронный ресурс] // Контрольно-счетная палата Москвы. – Режим доступа: <http://www.ksp.mos.ru/documents/deklaratsii/>.

24. Дмитриев С.Ю. Анализ и повышение результативности деятельности контрольно-счетных органов в муниципальных образованиях: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Оренбург, 2021. – 27 с.

25. Спиридонова Н.Э. Развитие организационно-методического обеспечения внутреннего финансового контроля в бюджетном учреждении

высшего образования: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Воронеж, 2022. – 27 с.

26. Титова Е.А. Развитие учетно-контрольного обеспечения финансового контроллинга в вузах: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Воронеж, 2022. – 27 с.

27. Трухина Н.В. Развитие риск-ориентированного внутреннего финансового аудита в государственном секторе: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Москва, 2022. – 27 с.

28. Турищева Т.Б. Теория и методология внутреннего контроля в автономных учреждениях: автореф. дис. ... док. экон. наук. – Москва, 2022. – 46 с.

29. Агамагомедова С.А. Риск-ориентированный подход при осуществлении контрольно-надзорной деятельности: теоретическое обоснование и проблемы применения // Сибирское юридическое обозрение. 2021. № 18 (4). С. 460-470.

30. Азикаева З.А. Отдельные вопросы аудита использования субсидий в бюджетном учреждении // Сборник трудов конференции. XXII Международный научно-исследовательский конкурс «Наука и Просвещение». 2018. С. 126-129.

31. Ахунова Е.А. Современные подходы к определению понятия и сущности финансов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 5-4. С. 83-86.

32. Ахунова Е.А. Финансовый контроль как элемент управления и государственного регулирования // Экономика и бизнес: теория и практика. 2020. № 6 (64). С. 35-38.

33. Баркалова А.С. Внебюджетные источники финансирования образовательных организаций // Молодой ученый. 2018. № 22. С. 387-389.

34. Баштыгова А.Т., Казанокowa М.М. Проблемы финансирования сферы образования в России и пути их решения // Аспирант. 2021. № 6 (63). С. 30-33.

35. Бисерова М.С. Нормативно-правовое регулирование системы государственного финансового контроля в сфере образования // Моя профессиональная карьера. 2020. Т. 2. № 14. С. 112-114.
36. Бисерова М.С. Финансовый контроль в сфере образования // Моя профессиональная карьера. 2020. Т. 1. № 14. С. 112-114.
37. Вершинина О.В., Москвитин Г.И. Основные аспекты финансирования современной сферы образования Российской Федерации // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2019. № 1. С. 3-7.
38. Владыка М.А., Федоренко И.В. Основы государственного финансового контроля в бюджетной сфере // Современные аспекты учета, анализа и аудита. Материалы Региональной научно-практической конференции. 2021. С. 69-72.
39. Габрелян М.В. Перспективы развития финансового контроля в Российской Федерации // Эпомен. 2021. № 53. С. 88-95.
40. Гаврикова Ю.П. Нормативное регулирование системы финансового контроля // Актуальные вопросы техники, науки, технологии. Сборник научных трудов национальной конференции. 2022. С. 174-177.
41. Гаджиев Н.Г., Коноваленко С.А., Трофимов М.Н. Типичные ошибки и нарушения, выявляемые в ходе контрольно-ревизионных проверок финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2021. № 36 (1). С. 7-13.
42. Герасимов Б.Н. Применение методологических инструментов для развития профессионализма специалистов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 3-1. С. 84-91.
43. Гладилина И.П., Погудаева М.Ю., Сергеева С.А., Шестакова Д.В. Высшее образование в условиях достижения "цифровой зрелости" ключевых отраслей экономики и социальной сферы // Современное педагогическое образование. 2021. № 8. С. 141-144.

44. Гладковская Е.Н. Оценка эффективности использования бюджетных ассигнований на выполнение государственного задания бюджетным учреждением // Сборник трудов конференции. XIX Международная научно-практическая конференция «European research». 2019. С. 119-123.
45. Горбунова Н.А., Шибилева О.В. Внутренний финансовый контроль и финансовый аудит в государственных (муниципальных) учреждениях // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2018. № 1. С. 40-47.
46. Егоров Д.С., Терехова Т.Б. Развитие государственного финансового контроля в условиях цифровизации // Образование и право. 2020. №1. С. 137-142.
47. Иванчина Е.Н., Гарин Д.В. Совершенствование механизмов финансирования госзадания на примере сферы образования // Журнал Бюджет. 2019. № 2 (194). С. 75-79.
48. Исаев Э.А. Актуальные вопросы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере // Вестник университета. 2022. № 8. С. 139–144.
49. Карепина О.И., Меликсетян С.Н. Развитие государственного финансового контроля в сфере здравоохранения // Финансы и кредит. 2016. №. 30 (702). С. 33-49.
50. Кикавец В.В. Общественный финансовый контроль публичных закупок // Финансовое право. 2022. № 1. С. 3-11.
51. Клочихина К.Д. Вопросы нецелевого использования бюджетных средств // Прогнозирование инновационного развития национальной экономики в рамках рационального природопользования. 2020. № 1. С. 585-593.
52. Коробов М.И., Аверьянова О.В. Понятие, сущность и история развития финансового контроля в Российской Федерации // Известия Российской военно-медицинской академии. 2021. Т. 40. № S1-3. С. 162-165.

53. Костоусова Ю.А., Комарова О.В. Цифровизация государственного финансового контроля: институциональный анализ // Журнал экономической теории. 2019. №4. С. 842-848.
54. Кушнерова О.Н. Вопросы финансирования сферы образования // Современные проблемы экономического развития предприятий, отраслей, комплексов, территорий. Материалы Международной научно-практической конференции. 2019. С. 249-252.
55. Лебедев А.А., Пустозерова Е.А., Шебалкина А.И. [и др.] Проблемы информационно-методической поддержки процессов предоставления субсидий подведомственным бюджетным и автономным учреждениям // Международный журнал информационных технологий и энергоэффективности. 2018. Т. 3. № 4 (10). С. 21-27.
56. Левкин Е.Д., Жигалов И.М. История развития государственного финансового контроля в России // Современное образование: опыт прошлого, взгляд в будущее. Сборник статей Всероссийской методико-практической конференции. 2020. С. 204-208.
57. Литвинова А.В. Особенности отражения в учете субсидий на оказание образовательных услуг бюджетными учреждениями РФ // E-Scio. 2020. № 1 (40). С. 51-57.
58. Лозовая Д.Р., Деникаева Р.Н. Нормативно-правовое регулирование государственного финансового контроля в бюджетной сфере: специфика и проблемы // Современная наука и образование: новые подходы и актуальные исследования. Материалы II Всероссийской научно-практической конференции. 2021. С. 158-164.
59. Магомедова Е. А., Марков Д.А. Общественный финансовый контроль: понятие, значение, правовое регулирование // Дневник науки. 2022. № 4 (64). С. 1-7.
60. Матвеева Е.Е. Применение риск-ориентированного подхода в сфере государственного финансового контроля // Экономический журнал. 2018. № 1 (49). С. 41-56.

61. Морозов А.Е. Изменение модели финансового контроля в условиях цифровой трансформации // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. 2019. №. 7 (59). С. 22-26.
62. Печникова Ю.В. Развитие финансового контроля в условиях цифровизации // Тенденции развития экономики города в новых реалиях. Сборник научных докладов. 2023. С. 60-63.
63. Полещук Т.А., Баженова М.О. Государственный финансовый контроль: понятие и анализ основных методов // Карельский научный журнал. 2019. Т. 8. № 1 (26). С. 57-59.
64. Сембиева Л.М., Аликулова Л.Б. Оценка качества бюджетных программ как фактор повышения их эффективности // Экономика знаний: теория, практика, перспективы развития. 2020. № 1. С. 9-21.
65. Сизова Е.Е. Специфика правового регулирования государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2019. № 5-2 (33). С. 373-375.
66. Силина Л.В. Особенности финансирования образовательных организаций в Российской Федерации // Вестник магистратуры. 2019. № 4-2 (91). С. 149-151.
67. Соклакова И.В., Русецкая И.Б., Бор В.Н. Современные проблемы управления человеческими ресурсами организации // Вестник Академии управления и производства. 2021. № 2-2. С. 63-71.
68. Соловьева М.И. Проблемы финансирования в сфере образования // Символ науки: международный научный журнал. 2020. № 9. С. 48-56.
69. Солосина В.С. Основы развития системы финансового контроля // Актуальные вопросы современной экономики. 2021. № 11. С. 470-477.
70. Уманец О.П. Современная организация финансового контроля // Учет. Анализ. Аудит. 2019. Т. 6. № 5. С. 46-57.
71. Фатхутдинова А.М. Информационное общество: правовые проблемы в условиях глобализации // Сборник научных статей. Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Актуальные

вопросы товароведения, безопасности товаров и экономики». - 2018. - С. 429-434.

72. Федченко Е.А., Гусарова Л.В., Коновалова С. Методика контроля за эффективностью финансового обеспечения государственных услуг в системе образования // Управленческий учет. 2021. № 7-1. С. 141-146.

73. Федяхина В.И. Бюджетное финансирование учреждений сферы образования // Аллея науки. 2018. Т. 1. № 3 (19). С. 218-220.

74. Черкасова Ю.С. Государственный финансовый контроль в сфере образования // Трибуна ученого. 2020. № 12. С. 955-958.

75. Черкашина А.И., Костина О.И. Становление и развитие государственного финансового контроля в России // Современные научные исследования и разработки. 2019. № 1 (30). С. 1090-1094.

76. Шенгелия Г.А. Ревизия как основной метод финансового контроля деятельности образовательных организаций высшего образования: особенности правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 1 (98). С. 88-95.

77. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет» - [Электронный ресурс]. — URL: http://budget.gov.ru/epbs/faces/page_home?_adf.ctrl-state=qlwe1izlf_152®ionId=45 (дата обращения: 01.08.2023).

78. Единый реестр информационных ресурсов и систем города Москвы - [Электронный ресурс]. – URL: <https://data.mos.ru/opendata/63381> (дата обращения: 01.08.2023).

79. Итоги исполнения бюджета г. Москвы за 2021 год. - [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.mos.ru/news/item/102542073/> (дата обращения: 01.08.2023).

80. Контрольно-счетная палата города Москвы. - [Электронный ресурс]. – URL: <https://ksp.mos.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).

81. Открытый бюджет города Москвы - [Электронный ресурс]. – URL: <https://budget.mos.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).

82. Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях. - [Электронный ресурс]. – URL: <https://bus.gov.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).

83. Официальный сайт Казначейства России - [Электронный ресурс]. – URL: <https://roskazna.gov.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).

84. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации - [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://minfin.gov.ru/ru/> (дата обращения: 01.08.2023).

85. Официальный сайт Мэра Москвы - [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.mos.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).

86. Счетная Палата Российской Федерации - [Электронный ресурс]. – URL: <https://ach.gov.ru/> (дата обращения: 01.08.2023).