

Внутренний финансово-экономический контроль как элемент экономической безопасности вуза

© 2009 А.Н. Малолетко

кандидат юридических наук

Российский государственный университет туризма и сервиса

Рассматривается взаимосвязь финансово-экономического контроля с обеспечением экономической безопасности вуза. Рассматривается понятие экономической безопасности вуза с позиций теории контроля. Особое внимание отведено внутреннему финансово-экономическому контролю в вузе.

Ключевые слова: опасность, экономическая безопасность вуза, финансово-экономический контроль, внутренний контроль, регламентированная деятельность уполномоченных органов и лиц, бездеятельность, направленность должностных лиц и подразделений внутреннего контроля вузов.

В научной литературе под финансово-экономическим контролем принято понимать регламентированную нормами права деятельность уполномоченных государственных, муниципальных органов, а также негосударственных организаций, органов и лиц, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушения правовых норм и управленческих решений, обеспечивающих нормальное функционирование экономической системы государства и ее элементов¹.

В теории управления контроль представляет собой функцию управления, позволяющую выявлять отклонения при исполнении объектом управления принятых решений. И если ранее принятое решение не было ошибочным, то именно отклонения и приводят к возникновению негативных опасных явлений, или *опасности*. А раз есть *опасность*, то, вероятно, существует и *безопасность*.

По мнению составителей словаря “Война и мир в терминах и определениях”, опасность - это состояние, в котором возникает возможность причинения ущерба системе (обществу, государству)². Обратившись к морфологии образования слова “безопасность” и добавив к слову “опасность” приставку “без”, означающую отсутствие чего-либо, получим, что безопасность - это “состояние, в котором не возникает возможность...”.

Экономическая безопасность в научной литературе рассматривается как совокупность условий, защищающих экономическую систему от внешних и внутренних угроз (Л. Абалкин и др.)³, как состояние экономики, позволяющее защищать ее жизненно важные интересы (В. Сенча-

гов, Е. Олейников, А. Пригожев и др.)⁴, как способность экономики обеспечивать эффективное удовлетворение общественных потребностей (В. Буторин, А. Ткаченко, С. Шепилов и др.)⁵, как качественная характеристика экономической системы, определяющая способность поддерживать ее существование (В. Цуканов и др.)⁶.

Рассмотрев изложенные определения обратным способом (убрав приставку “без”. - А.М.), получим, что экономическая опасность - это или совокупность условий, не защищающих экономическую систему, или состояние экономики, не защищающее ее интересы, или неспособность удовлетворения общественных потребностей, или неспособность поддерживать существование.

Представляется, что прежде чем давать определения безопасности, необходимо определить опасность.

Рассматривая экономику вуза как совокупность материальных, технических, финансовых, трудовых ресурсов и потенциала вуза, взаимосвязанных и взаимодействующих между собой в целях их своевременного, бесперебойного и наиболее полного материального, технического, финансового, медицинского, торгово-бытового, квартирно-эксплуатационного обеспечения, капитального строительства и обеспечения безопасности, можно выделить группы опасностей ресурсам, процессам, потенциалу экономики вуза

⁴ См.: Экономическая безопасность: Производство, финансы, банки / Под ред. В.К. Сенчагова. М., 1998; Основы экономической безопасности. (Государство, регион, предприятие, личность) / Под ред. Е.А. Олейникова. М., 1997; Общая теория национальной безопасности / Под ред. А.А. Прохожева. М., 2002.

⁵ Буторин В.К., Ткаченко А.Н., Шепилов С.А. Основы экономической безопасности: В 3 т. Т. 1. Системные концепции экономической безопасности. Кемерово; М., 2007.

⁶ Цуканов В.Х. Экономическая безопасность: сущность, факторы влияния и методы обеспечения: Монография. Челябинск, 2007.

¹ Мельник М.В., Пантелеев А.С., Звездин А.Л. Ревизия и контроль: Учеб. пособие / Под ред. М.В. Мельник. М., 2004.

² http://slovari.yandex.ru/dict/voinaimir/article/yandex_new

³ Абалкин Л.И. Экономическая безопасность России // Вестн. РАН. 1997.

и влияние их на потребителей услуг, представляемых экономикой вуза.

По-видимому, с позиций финансово-экономического контроля опасность может возникать в результате:

а) бездеятельности уполномоченных ... органов и лиц;

б) *нерегламентированной* деятельности уполномоченных ... органов и лиц;

в) деятельности *неуполномоченных* ... органов и лиц;

г) деятельности, *не* направленной на предупреждение, выявление и пресечение нарушений правовых норм и управленческих решений;

д) деятельности ..., *не* обеспечивающей нормальное функционирование экономической системы;

е) совокупности вышеуказанных *не*.

К уполномоченным органам, осуществляющим внешний финансовый контроль вузов, относятся органы Федерального казначейства, Росфиннадзора, Инспекции федеральной налоговой службы, ведомственные контрольно-ревизионные органы, а также аудиторские фирмы и аудиторы (для негосударственных вузов). Как правило, деятельность указанных органов регламентирована, спланирована и направлена на достижение целей контроля. Следовательно, и возникновение опасностей внешнего финансово-экономического контроля может быть крайне редким.

Хуже обстоит дело с внутренним финансово-экономическим контролем в вузах, обязанность осуществления которого возложена на должностных лиц (далее - ДЛ) вуза или специально созданные подразделения (подразделения внутреннего контроля - далее ПВК).

Практика показывает, что в вузах не уделяется должного внимания регламентации локальными актами управления проведения внутреннего финансово-экономического контроля, ДЛ самоустраиваются от его проведения (бездействуют), а если и есть эта деятельность, то она не всегда направлена на предупреждение, выявление и пресечение нарушений правовых норм и управленческих решений, иногда такая деятельность и сама по себе создает угрозы функционированию экономики вуза.

Бездеятельность ДЛ и ПВК создает для экономики вуза очевидную опасность того, что ДЛ и ПВК вуза, зная о бесконтрольности своих действий, могут нанести ей значительный материальный ущерб. Так, государственные вузы располагают значительными площадями, переданными им в оперативное управление, что создает предпосылки нарушений порядка сдачи в аренду. Скрытая аренда, необоснованная стоимость

аренды, неоформленные в установленном порядке договоры аренды могут приносить материальные выгоды отдельным лицам или группе лиц и при этом причинять ущерб в виде недополученных бюджетом доходов.

Нерегламентированная деятельность ДЛ и ПВК может создать для экономики вуза опасность "не увидеть" проявления негативных явлений в самом начале их развития. Наибольшую опасность здесь представляет или создание преступных схем, или создание сопутствующих структур, которые в последующем причинят значительный ущерб. Дело усложняется и тем, что при их создании последовательно реализуются несколько фаз: формирование схемы, подготовка к ее реализации, тестирование и непосредственная реализация. Причем все фазы, за исключением фазы подготовки, незаметны и носят латентный характер. Ведь на этапе создания схем всего лишь изучается информация и проектируется дальнейший механизм, на этапе тестирования многое объясняется случайными ошибками, на этапе реализации работа отдельных лиц прикрыта образцовым характером и сопровождается отчетами о положительных изменениях. А вот фаза подготовки сопровождается повышенной активностью, выявлением недостатков, кадровыми перестановками и т.д. Поэтому необходима не только интуиция ДЛ, но и разработка для них рекомендаций по выявлению негативных явлений на стадии их возникновения.

Деятельность других лиц и подразделений иногда способствует предотвращению или отведению опасности. Однако эта деятельность или носит случайный характер, или связана с проявлением активной жизненной позиции отдельных лиц, не связанных по своим функциональным обязанностям с осуществлением финансово-экономического контроля. Так, в процессе функционирования экономики вуза могут быть выявлены скрытые от общественности незаконные факты хозяйственной деятельности (начисление и выдача стипендий отчисленным студентам и аспирантам, оформление договоров гражданско-правового характера на невыполненные, в том числе образовательные услуги и работы, приписки в выполнении учебной нагрузки профессорско-преподавательским составом, завышение объемов и стоимости ремонтных работ и др.).

Деятельность ДЛ и ПВК, не направленная на предупреждение, обнаружение и пресечение нарушения норм и правил, заключается в том, что ДЛ преследуют цели выявления нежелательных, а не незаконных операций. Так, в процессе функционирования экономики вуза возникает противоречие между желанием руководства вуза

увеличить лицензионные нормативы предельно допустимой численности вуза и возможностями его материально-технической базы. Это противоречие разрешается путем заключения формальных договоров безвозмездного пользования, договоров аренды, якобы увеличивающих используемые площади, и др. Тем самым нежелательное для руководства вуза снижение предельно допустимой численности не происходит благодаря незаконным действиям заинтересованных в этом лиц. Иногда, напротив, эта деятельность направлена на получение материальных выгод путем нарушения правовых норм. Так, в вузе может образовываться группа лиц, например, конкурсная комиссия, осуществляющая конкурсные процедуры в нарушение антимонопольного законодательства, при этом преследующая цели получения материальных выгод.

Деятельность ДЛ и ПВК, не обеспечивающая нормальное функционирование экономики вуза, находит свое отражение в излишней формализации процедур. Так, в листы согласований к проектам приказов и договоров могут включаться лица, не имеющие отношения к осуществляемым операциям. Например, в лист согласований в приказ о смене фамилии студента включаются все проректоры, независимо от курируемых ими направлений. В то же время нормальному функционированию экономики вуза могут угрожать излишне продленные сроки проведения инвентаризаций, с прекращением складских операций.

Таким образом, с позиций внутреннего финансового контроля опасность экономики вуза может возникать в результате бездеятельности ДЛ и ПВК вуза, а также в результате их нерегламентированной деятельности или деятельности, не имеющей направленности на предупреждение, выявление и пресечение нарушения правовых норм и управленческих решений в сфере функционирования экономики вуза и ее элементов.

Следовательно, экономическая безопасность вуза обеспечивается созданием и функционированием системы внутреннего финансово-эконо-

мического контроля в вузе. Экономическая безопасность вуза достигается путем регламентированной деятельности ДЛ и ПВК, направленной на предупреждение, выявление и пресечение нарушения правовых норм и управленческих решений в сфере функционирования экономики вуза.

Здесь наблюдается взаимосвязь и взаимозависимость финансово-экономического контроля и экономической безопасности вуза. С одной стороны, финансово-экономический контроль есть средство обеспечения экономической безопасности вуза, а с другой - обеспечение экономической безопасности вуза служит достижению целей контроля и, помимо контроля, подразумевает выполнение иных функций управления - прогнозирования, планирования, анализа и др.

Особенностью финансово-экономического контроля для достижения целей экономической безопасности вуза является то обстоятельство, что противодействие угрозам должно начинаться на самых ранних стадиях их реализации. Следовательно, преимущество должно отдаваться предварительному контролю хозяйственных операций. В рамках же текущего и последующего контроля необходимо выявлять, анализировать даже незначительные отклонения и прогнозировать их дальнейшее развитие.

Таким образом, обеспечение экономической безопасности вуза необходимо всем элементам экономики вуза и обуславливается объективной потребностью самосохранения экономики вуза как экономической системы. Способом этого самосохранения является осуществление предварительного, текущего и последующего контроля. Экономическую безопасность вуза можно представить как свойство экономики вуза, заключающееся в способности системы внутреннего финансово-экономического контроля вуза выявлять негативные, опасные явления на ранних стадиях их развития. Экономическую безопасность вуза можно представить и как состояние экономики вуза, характеризуемое состоянием внутреннего финансово-экономического контроля вуза.

Поступила в редакцию 06.04.2009 г.