

11.4. СУЩНОСТЬ И ВИДЫ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ

Бурцева К.Ю., к.э.н., доцент, докторант, кафедра «Аудит и контроль»

Финансовый университет при Правительстве РФ

Понятие «контроль» с разной степенью детализации разбирались в трудах как отечественных, так и зарубежных ученых, каждый из которых давал ему собственное определение, часто противоречащее мнению большинства. Тем не менее, в научных кругах образовались сторонники той или иной позиции во взглядах на контроль, его сущность, присущие особенности и т.д. Статья посвящена рассмотрению имеющихся взглядов и подходов на понятие «контроль» и, на основе изученного опыта, предложению его определения применительно к деятельности вузов. В исследовании выделены формы и методы контроля, а также на основе анализа и обобщения имеющегося научного и практического опыта, рассмотрены процедуры контроля деятельности вузов, включающие разработанные методы и правила, направленные на обеспечение гарантии того, что все произведенные операции отражены точно и достоверно, а возможные ошибки обнаруживаются достаточно быстро. Данные процедуры направлены на достижение целей контроля и обеспечение достоверными данными менеджеров в процессе принятия управленческих решений. В практике деятельности вузов встречаются следующие процедуры контроля: полноты отражения информации, точности данных, выверка, обзоры, разрешения (утверждения) операций, сохранности активов и записей, проверки и т.д. В ходе исследования удалось установить, что существует большое количество видов контроля деятельности. Это вызвано сложностью и множеством его функций на всех этапах процесса управления. На основе исследования отечественной и зарубежной теории и практики в статье рассмотрены существующие виды контроля деятельности вузов.

Государственные контрольные органы в сфере образования, выполняя свое предназначение, предоставляют гражданам гарантию полного исполнения вузами принятых обязательств. Бюджетное финансирование университетов налагает на них ответственность за соблюдение законности совершаемых действий и достоверное отражение результатов в финансовой отчетности. Поэтому в современных условиях контроль становится одной из самых важных функций управления образовательными учреждениями.

Чтобы разобраться в сущности контроля деятельности вузов, следует выделить его элементы и их характерные признаки, определить место контроля среди других понятий и определить особенности.

Теоретические и практические вопросы контроля исследованы в работах в работах следующих отечественных и зарубежных ученых: В.Г. Афанасьева, Р.П. Булыги, В.В. Бурцева, Р. Бицулфитиса, И.Ф. Ветровой, Э.А. Вознесенского, Л.И. Ворониной, М.А. Городилова, Т.П. Дэнаполи, Н.П. Ефимовой, А.П. Зрелова, Т.Ю. Макевициус, М.В. Мельник, Н.Д. Погосяна, Т.Ю. Серебряковой, Т.Г. Шешукова, Д.К. Шима, С.О. Шохина и др.

Дефиниция «контроль» происходит от французского слова *contrôle*, которое можно перевести как список, ведущийся в двух экземплярах. В самом простом смысле слово «контроль» можно растолковать как

наблюдение или надсмотр над чем-нибудь с целью проверки. Данное понятие очень часто употребляется как в научной деятельности (в таких направлениях, как философия, экономика, управление, юриспруденция, политика, кибернетика), так и на практике.

Многие ученые, занимающиеся проблемами организации и осуществления контроля, освещают в своих трудах цели, задачи, объекты, субъекты, подходы, функции, приемы и методы контроля. При этом не наблюдается общности взглядов ни на обозначенные вопросы, ни на раскрытие сущности контроля. Его рассматривают как вид деятельности, процесс, функцию управления, средство, систему, элемент, обратную связь и т.д.

В теории управления контроль рассматривают как стадию управленческого цикла, состоящего из трех последовательных этапов: планирование, организация, контроль. Находясь на последней стадии, он помогает сопоставить планируемые ожидания и достигнутые результаты. Подобной трактовки придерживаются многие ученые, и данная точка зрения не оспорима, но она является узкой, не раскрывающей всей его сущности. Упускается немаловажный факт того, что контроль представляет собой и способ организации обратной связи, благодаря которому менеджмент получает данные о результатах выполненных действий. В широком понимании это понятие рассматривают как неотъемлемую составляющую всего управленческого цикла, обеспечивающую соответствие принятым планам и направленную на достижение поставленных целей.

Н.П. Ефимова, Н.Д. Погосян считают, что контроль можно рассматривать как самостоятельный процесс или как их совокупность, имеющих определенные цели, задачи, принципы, методы и т.д.

С.О. Шохин, Л.И. Воронина, В.Г. Афанасьев относят контроль к одной из функций управления, заключающейся в наблюдении и проверке объекта контроля на наличие отклонений и степень реализации управленческих решений с целью принятия корректирующих мер.

М.В. Мельник пишет, что «контроль – функция управления, которая представляет собой систему постоянного наблюдения и проверки работы организации в целях обоснованности принятых управленческих решений, выявления отклонений и неблагоприятных ситуаций своевременного информирования руководства» [7, с. 45]. Похожее определение дает Э.А. Вознесенский: «Контроль представляет собой одну из основных функций органов руководства и управления хозяйственным и культурным строительством, состоящую в систематической проверке объектов контроля» [5, с. 134].

Т.Г. Шешукова, М.А. Городилов считают, что контроль – это «одна из функций управления, представляющая собой систему наблюдения и проверки функционирования управляемого объекта с целью оценки обоснованности и эффективности принимаемых управленческих решений, выявления степени их реализации, обнаружения и предупреждения отклонений и неблагоприятных ситуаций» [13, с. 83]. На наш взгляд, данное определение очень точно, так как контроль имеет место как на стадии функционирования

процесса, так и при получении результатов и принятии корректирующих управленческих решений. Если говорить об отношениях, взаимосвязях, образованных в ходе контрольной деятельности, можно заметить, что контроль представляет собой элементарную систему управления. Так, например, Д.К. Шим рассматривает его как «часть системы менеджмента предприятия» [19].

Целая плеяда ученых рассматривает контроль как процесс. А.М. Кинг считает, что контроль – это «процесс, через который предприятие осуществляет достижение целей, а также планирует работу органов, размещение, мониторинг всего предприятия, или же отдельно взятых подразделений» [16].

По мнению М.Р. Симмонса, контроль – это «целый набор процессов, необходимых для отображения гарантий, что цели будут достигнуты: эффективность бухгалтерского учета; следование законам и правилам» [18].

А.П. Зрелов [6] в своих трудах имеет позицию, при которой четко разграничивает понятие контроля как процесса и как действия. Например, если говорить о контроле как деятельности, то он применяется в словосочетаниях «контроль финансов», «контроль отчетности» и т.д. Если речь идет о контроле как процессе, то используются понятия «государственный контроль», «финансовый контроль», «налоговый контроль» и т.д.

Т.Ю. Серебрякова [9] же имеет противоположную позицию, которая исходит из единства контроля в двух его проявлениях. В своем исследовании она пишет о двойственности данного понятия, которое рассматривается, с одной стороны, как деятельность по надзору, с другой – как процесс применения совокупности способов и методов, контрольных действий в ходе контрольной деятельности.

Другая же часть зарубежных авторов полагает, что контроль – это система, направленная на избежание, выявление и исправление ошибок и несоответствий. Например, Д. Макевициус пишет, что контроль – это «такая система, которая должна быть представлена как сумма определенных правил, норм и средств исполнения политики предприятия и экономических процессов, и, соответственно, достижение экономических целей» [17]. Т.П. Дэнаполи рассматривает контроль как «систему, связывающую предпринимательскую деятельность, его политику, распределение человеческих ресурсы, которое помогает организации достигать своих целей, следовать определенно указанной миссии» [15].

Стандарт Комиссии организаций-спонсоров Тредуэя гласит: «Согласно риск-менеджменту, контроль – это деятельность, направленная на достижения разумных гарантий, достижения поставленных целей и задач» [12].

Т.Ю. Серебрякова в своем исследовании выделяет пять составляющих контроля:

- контроль как сфера деятельности;
- контроль как стадия управления;
- контроль как форма обратной связи;
- правовая концепция контроля;
- контроль как риск-ориентированная деятельность.

Р. Бицулфитис пишет, что контроль – это «система координационных методов, которые отображают риски, процессы и менеджмент» [14]. С данным высказыванием вполне можно согласиться, так как анализ рисков является неотъемлемой функцией контроля. Важно, чтобы идентификация рисков была всесторонней, на уровне вуза (отдела) и на уровне деятельности или процесса, для операционной деятельности, формирования финансовой отчетности и целей соответствия законам и нормам.

Подводя итоги вышеизложенному, сопоставляя мнения авторов, можно сделать вывод о том, что контроль рассматривается в трех основных аспектах:

- контроль как деятельность или процесс;
- контроль как элемент или функция управления;
- контроль как составляющая процесса, направленная на анализ рисков.

Исследуя различные определения понятия контроля, мы пришли к выводу об их неоднозначности и многообразии. Определение контроля неоднократно с разной степенью детализации рассматривалось в трудах как отечественных, так и зарубежных экономистов. Путем сравнения и сопоставления мнений российских и зарубежных авторов, определим понятие и сущность контроля в деятельности и развитии вуза.

Рассматривая в качестве объекта исследования высшие учебные заведения и контроль за их деятельностью, мы предлагаем следующее определение контроля: совокупность действий, направленных на проведение сбора, учета и анализа информации о фактическом состоянии вуза (объекта контроля); сравнение отчетных показателей деятельности с планируемыми; оценка степени отклонения и их влияния на функционирование вуза, а также поиск коренных причин их появления с целью минимизации вероятности последующего появления. Данное определение наиболее полно отражает сущность контроля и отображает его функции на протяжении всего процесса деятельности вуза.

Выделим формы и методы контроля в деятельности вузов.

1. Государственные контрольные органы и внутренние органы управления университетом осуществляют контроль в таких формах:
 - предварительный контроль, выполняемый в процессе обсуждения, планирования и утверждения планов и проектов, стратегической и тактической деятельности и др.;
 - текущий контроль осуществляется в процессе операционной деятельности вуза;
 - последующий контроль выполняется по результатам свершившихся фактов хозяйственной деятельности вуза.
2. Уполномоченные органы контроля в процессе выполнения поставленных задач используют следующие методы: проверка, обследование, анализ.
3. Проверка – это единичное контрольное действие (сбор, оценка информации), осуществляемое в направлении предмета контроля.
4. Анализ – изучение хозяйственных явлений и процессов, являющимися объектами контроля, в их взаимосвязи и зависимости, возникающей в результате воздействия различных факторов.
5. Обследование – изучение органами контроля состояния объекта контроля.

6. Выделяют приемы фактического и документального контроля. Приемы документального контроля в свою очередь разделяют на две большие группы:

- формально-правовая, включающая проверку соблюдения полноты, подлинности, правил составления документов; сравнение фактических показателей с плановыми и нормативными; следование правилам учета операций; соответствие законодательным нормам; правильность арифметических расчетов;
- проверка реальности данных о фактах и процессах хозяйственной деятельности, заключающаяся в сопоставлении плановой документации и отчетной; сверки расчетов (подтверждения); проверке записей в бухгалтерских регистрах, корреспонденции счетов; прослеживании; аналитических процедурах; встречных и взаимных проверках; контрольном сличении и т.д.

К приемам фактического контроля относят:

- наблюдение;
- осмотр;
- инвентаризацию;
- экспертные оценки;
- проверку выполненного объема работ;
- соблюдения дисциплины и использования рабочего времени и др.

В своем исследовании мы постарались обобщить имеющийся научный и практический опыт в направлении изучения процедур контроля и рассмотреть их в деятельности вузов. Процедуры контроля — это специально разработанные методы и правила, направленные на обеспечение гарантии того, что все произведенные операции отражены точно и достоверно, а возможные ошибки обнаруживаются достаточно быстро. Данные процедуры направлены на достижение целей контроля и обеспечение достоверными данными менеджеров в процессе принятия управленческих решений.

В практике деятельности вузов встречаются следующие процедуры: контроля полноты данных, точности, их выверка, обзоры, разрешения (утверждения) операций, сохранности активов и записей, проверки и т.д.

Контроль полноты данных призван обеспечить уверенность в том, что информация по всем операциям учтена в полном объеме. Отсутствие процедур контроля полноты данных может привести к не принятию документов в учет, их потере, пересортировке и, соответственно, искажению информации. Наиболее распространенными процедурами являются:

- предварительная или последующая нумерация первичных данных о совершаемых операциях, а также дальнейший их учет после обработки;
- сравнение сведений путем использования разных источников;
- проверка полноты учета и обработки информации с использованием проверочных сумм (балансовый метод, сопоставление количества обрабатываемых документов до и после).

Процедура контроля точности информации предоставляет уверенность в том, что все совершенные операции отражены достоверно, своевременно, правильно и в полном объеме. Точности можно добиться путем внедрения контрольных процедур за результатами проведенных расчетов. Например, арифметическая проверка учетных записей и сверка с расчетами.

Органы, наделенные полномочиями проведения такой операции контроля, как выверка, сравнивают

подконтрольные данные друг с другом, идентифицируют и исследуют различия и, при необходимости, принимают меры по ликвидации несоответствий.

Примером выверки данных может быть сравнение ежемесячных финансовых отчетов бухгалтерии с сопроводительной документацией или бухгалтерскими записями отдела по операциям. Эта деятельность контроля помогает обеспечить точность и полноту операций, отражаемых на счетах. Чтобы обеспечить надлежащее разделение (сегрегацию) обязанностей, лицо, утверждающее операции или ведущее учет денежных поступлений, не должно быть лицом, которое выполняет выверку. Если расходы неправильно отнесены на счета отдела, то утверждающее лицо должно осуществить соответствующие исправления. Результаты выверки должны быть задокументированы и утверждены.

Обзоры включают в себя плановое и фактическое сопоставление данных, их сравнение с предшествующим периодом, оценку показателей эффективности, последующую обработку сведений и анализ неожиданных результатов или необычных фактов хозяйственной деятельности.

Уполномоченные органы контроля сравнивают информацию о текущей производительности, бюджеты, прогнозы с предшествующими периодами и др., чтобы измерить степень достижения целей и идентифицировать неожиданные результаты или необычные условия и обстоятельства, которые требуют последующей обработки и анализа. Все обзоры отчетов должны быть задокументированы, в особенности те, которые требуют разрешения проведения обработки и анализа данных по ним.

Рассмотрение обзоров отчетов, данных выверки и другой информации является важным элементом контрольной функции менеджмента, направленной на обеспечение непротиворечивости и обоснованности принимаемых управленческих решений.

Процедура контроля разрешения (утверждения) заключается в делегировании полномочий на выполнение операций. Данные процедуры могут быть общими или определенными. Например, предоставление разрешения кафедре израсходовать средства из утвержденного бюджета — это общее разрешение. Определенное разрешение касается отдельных операций. Оно требует подписи или электронного утверждения операции лицом, наделенным такой властью. Разрешение означает, что утверждающее лицо рассмотрело сопроводительную документацию и удовлетворено надлежащим ее исполнением, точностью и соответствием правовым нормам, регулирующим положениям, политике и процедурам. Утверждающие лица преждевременно должны рассмотреть сопроводительную документацию, изучить необычные позиции и удостовериться в наличии необходимой и полной информации, требуемой для выполнения операции, прежде чем они поставят свою подпись. Поэтому подписание пустых бланков категорически запрещается.

Право утверждения финансовых документов должно быть ограничено величиной суммы, предполагаемой к уплате. Например, операции, которые

превышают указанный лимит, требуют утверждения на более высоком уровне управления. Никто и ни при каких обстоятельствах не должен подписывать документы от имени утверждающего лица, точно так же утверждающее лицо, с правом электронной подписи не должно разглашать свой пароль. Для обеспечения надлежащей сегрегации обязанностей лица, иницирующие операции, не должны быть теми, кто утверждает эти операции. Все уровни утверждения должны быть прописаны в политике и процедурах университета (отдела).

К процедурам контроля разрешения (утверждения) относят:

- выдачу разрешений на утверждение или совершение операций;
- проверку документооборота;
- определение лиц, наделенных полномочиями на совершение установленных операций, и т.д.

Процедуры контроля сохранности активов включают проверку сохранности материальных и интеллектуальных активов, гарантию их наличия и целостности, соответствие фактического состояния активов с данными учета, а также их исследование и исправление отличий. Доступ к оборудованию, запасам, ценным бумагам, наличным средствам и другим активам должен быть ограничен. Их следует периодически пересчитывать и сравнивать с количеством и суммами, отраженными в отчетах. Ликвидные активы, активы с альтернативным использованием, опасные активы, важные документы, конфиденциальная информация должны быть защищены от несанкционированного получения, использования или распоряжения ими. Как правило, ограничение доступа является лучшим способом их охраны. Примеры средств ограничения доступа следующие: самоблокирующаяся дверь, ключ-карта, сейф для хранения документов, охрана, блокировка, компьютерный пароль, защита меню, автоматический отзыв для удаленного доступа, смарт-карты и шифрование данных.

Лица, ответственные за сохранность основных средств или запасов, должны вести непрерывной контроль за их наличием, пополнением или выбытием. Периодически должны проводиться инвентаризации – активы должны быть физически пересчитаны независимым лицом, а фактические остатки сравнены с бухгалтерскими записями. Также должны быть выяснены, исследованы и проанализированы причины отсутствия недостающих активов с целью выявления возможных недостатков в системе контроля. В случае обнаружения активов следует скорректировать учетные записи с данными по их физическому наличию.

Обязанности отдельных сотрудников должны быть сегрегированы (разделены) и разграничены, чтобы снизить риск ошибок или несоответствующих действий. Одно и то же должностное лицо не должно инициировать транзакции, утверждать их, фиксировать исполнение, управлять активами и анализировать отчеты. Это должно выполняться по меньшей мере два сотрудника.

Обязанности по выполнению операций, их учету и обработке должны быть разделены. Когда эти функции не могут быть отделены вследствие маленького размера отдела, требуется подробный обзор связанных операций, компенсирующий полно-

ценный контроль. Сегрегация – это также операция, направленная на предотвращение мошенничества.

Примеры сегрегации обязанностей следующие.

1. Лицо, которое подает заявку на закупку товаров или услуг, не должно быть лицом, утверждающим ее.
2. Лицо, которое утверждает закупку товаров или услуг, не должно быть лицом, сверяющим ежемесячные финансовые отчеты.
3. Лицо, которое утверждает закупку товаров или услуг, не должно иметь полномочия на осуществление проверки.
4. Лицо, которое ведет и сверяет бухгалтерские записи, не должно иметь полномочия на осуществление проверки.
5. Лицо, которое подготавливает документацию к оплате полученных счетов, не должно быть лицом, которое размещает депозит.
6. Лицо, которое подготавливает документацию к оплате полученных счетов, не должно быть лицом, которое ведет записи дебиторской задолженности.

В ходе исследования удалось установить, что существует большое количество видов контроля деятельности. Это вызвано сложностью и множеством его функций на всех этапах процесса управления.

Рассмотрим существующие виды контроля в деятельности образовательных учреждений. В отечественной и зарубежной теории и практике традиционно выделяют следующие виды:

- экономический контроль направлен на изучение фактов и условий рационального / иррационального использования ресурсов и средств, а также принятию мер, корректирующих потери;
- хозяйственный контроль призван обеспечить наблюдение и проверку выполнения поставленных задач и устранению условий, препятствующих нормальному ходу хозяйственного процесса и достижению целей;
- административный контроль призван обеспечить полное соответствие выполняемых операций принятым положениям и законодательным нормативным актам;
- технический контроль направлен на соблюдение соответствий выполняемых операций установленным требованиям технологии, условий, норм, уровней и др.;
- финансовый контроль заключается в проверке соблюдения законодательных норм и правил в процессе осуществления и отражения в отчетности финансовых операций.

Как правило, технический и хозяйственный виды не вызывают особых дискуссий в определениях, так как описывают контроль в отношении отдельных аспектов деятельности хозяйствующих субъектов. Но в отношении таких видов контроля, как финансовый и экономический, существует множество мнений об их характеристиках.

Как утверждают многие отечественные ученые, во времена плановой экономики – преобладания государственных прав собственности на большинство средств производства – можно было выделить три вида хозяйственного контроля: финансовый, экономический и организационно-технический. Это означало, что организационно-технический контроль охватывал организационные и технические стороны хозяйственной деятельности организаций. Экономический контроль – хозяйственные операции, выполнение плана работ и т.д. Финансовый контроль, как правило, характеризовался как контроль за сохранностью денежных средств, соблюдением расчетно-платежных операций и т.д.

Чаще всего разногласия как в прошлом, так и в настоящем встречаются в определении финансового контроля. Например, Э.А. Вознесенский считает, что «финансовый контроль при социализме – деятельность государственных и общественных органов, состоящая в проверке обоснованности процессов формирования и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов в целях соблюдения плановых пропорций в расширенном социалистическом воспроизводстве» [5].

Профессор М.В. Мельник под финансовым контролем понимает «проверку специально уполномоченными органами соблюдения участниками финансовых, денежных, кредитных, валютных операций, требований законодательства, норм и правил, установленных государством и собственниками» [7, с. 15].

Существует точка зрения о том, что финансовый контроль является частью экономического контроля. Такого мнения придерживаются такие авторы, как Л.М. Аснина, И.Я. Кононова в учебном пособии «Контроль и ревизия в организациях» [3], а также А.А. Терехов в своей монографии «Аудит» [11].

Т.Ю. Серебрякова считает, что «совокупность административного, бухгалтерского (финансового) и организационно-технического контроля представляет собой хозяйственный контроль». А под финансовым контролем она понимает «контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов» [9, с. 62].

В настоящее время финансовый контроль приобрел более широкое значение. По данным некоторых источников даже внешний аудит был охарактеризован как вневедомственный финансовый контроль.

Перейдем к рассмотрению сущности контроля в деятельности вузов. Основным источником правовых норм, регулирующих комплекс отношений в сфере образования, является Федеральный закон «Об образовании в РФ» от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ [1]. Согласно данному документу, к полномочиям Российской Федерации в сфере образования, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов РФ (далее – переданные полномочия) относится государствен-

ный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ (за исключением организаций, указанных в п. 7 ч. 1 ст. 6 Федерального закона), а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на соответствующей территории.

Среди классификаций видов контроля следует выделить внешний и внутренний контроль. Внешний контроль осуществляется со стороны государства, контрагентов, потребителей и общественности [4, с. 76]. В РФ внешний контроль проводится специализированными государственными контрольными органами, функционально и организационно независимыми от вуза. Внутренний контроль осуществляется внутренними аудиторами, менеджментом и всем персоналом в целом. Данный вид контроля является важнейшей составляющей современной системы управления высшим учебным заведением и позволяет повысить эффективность образовательной, научно-исследовательской и внеучебной деятельности. Обеспечивающая информационная база должна охватывать все стороны деятельности организации и факторы, связанные с ее отраслевой принадлежностью, состоянием внешней среды [8, с. 2].

Основное отличие внешнего и внутреннего контроля друг от друга заключается в разнице между его субъектами и объектами, их направленности. Внешний осуществляют независимые организации, являющиеся сторонними по отношению к субъекту контроля, которые функционируют и осуществляют свою деятельность вне проверяемого субъекта. Для вузов внешний контроль является внесистемным, представленным независимым государственным контролем. Для коммерческих организаций независимый контроль осуществляют аудиторы и аудиторские организации. Данный вид контроля могут осуществлять и ревизионные комиссии, которые избираются собственниками предприятий либо высшим менеджментом для контроля за деятельностью организации. Также существуют общественные организации, контролирующие определенные экономические процессы.

Для того чтобы разобраться, насколько совершенна система контроля деятельности вузов в РФ, сравним два его вида в разных странах. В табл. 1 представлены особенности внешнего и внутреннего контроля в РФ и за рубежом.

Таблица 1

ОСОБЕННОСТИ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ В РФ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

№ п/п	Страна	Особенность внешнего контроля	Особенность внутреннего контроля
1	2	3	4
1	Норвегия	В стране создан специальный орган, контролирующий качество образования – Nasjonal organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). Он находится в статусе государственного независимого учреждения. NOKUT контролирует качество образования во всех вузах страны, а также проводит мониторинг вузов за рубежом	Внутренний контроль направлен на проверку образовательного процесса и качество учебных программ
2	Финляндия	Внешний контроль осуществляется как самим государством, так и организациями, финансово поддерживаемыми правительством. Имеют место быть и выборочные проверки, осу-	Очень развита система самоконтроля

№ п/п	Страна	Особенность внешнего контроля	Особенность внутреннего контроля
		осуществляемые внешними наблюдателями	
3	Франция	За образовательную политику отвечает министерство народного образования, научных исследований и технологий. Однако деятельность вузов оценивается Национальным экспертным комитетом, который создан по закону о высшем образовании. Результаты университетских проверок и оценок широко публикуются и дают возможность не только государству, но и обществу судить об успехах того или иного вуза	Наиболее распространено самообследование вузов, осуществляемое с целью совершенствования процесса управления
4	Дания	Внешний контроль осуществляют организации, осуществляющие свою деятельность в интересах и за счет государства	Самообследование и самооценка деятельности вуза проводится не только с использованием внутренних источников и процедур, но и с привлечением внешних экспертов
5	РФ	Внешний контроль деятельности вузов осуществляет государство, проверяя соответствие государственным образовательным стандартам, в которых установлены требования к кадровой, учебно-методической, материально-технической оснащенности процесса	В последнее время получают развитие процедуры самообследования и внутреннего мониторинга
6	Страны Восточной Европы	Внешний контроль осуществляется уполномоченными государственными органами, он включает лицензирование, оценку (аттестацию) и аккредитацию	Внутренняя система контроля направлена на обеспечение соблюдения законодательных и нормативных требований
7	Словения	Для осуществлений функций внешнего контроля вузы совместно учреждают Комитет по контролю за их деятельностью	Проводится самообследование с целью совершенствования процесса управления
8	Германия	Министерство просвещения, регулирующее деятельность высших учебных заведений, существует с XIX в. Поэтому традиции государственного контроля вузов весьма сильны, а сами профессора и преподаватели университетов могут являться государственными служащими. Отсутствует аккредитация вузов, они ее получают автоматически	Внутренний контроль осуществляется факультетами или специальными комиссиями и направлен на проверку должного функционирования учебного процесса
9	Польша	Внешний контроль осуществляется государством путем нормативно-законодательного регулирования системы высшего образования	Вузы индивидуально ведут внутренний контроль своей деятельности в целях соответствия законам и сами проводят оценку ее качества
10	Великобритания	За последние годы произошли изменения в системе внешнего контроля деятельности вузов. Деятельность агентства, выполняющего контроль качества образования, вызвала существенные нарекания. Поэтому в настоящее время для определения качества, уровня и места в рейтингах английские вузы обращаются в общественные советы экспертов, которые осуществляют независимый аудит. Аккредитацию университеты получают автоматически после трех выпусков	Большое внимание уделяется самооценки вузов, проводимой специальными внутренними структурными подразделениями
11	США	Абсолютно не развита система внешнего государственного контроля качества работы вузов	Система внутреннего контроля деятельности вузов является одной из самых развитых в мире. Университеты, использующие собственные методы контроля, являются наиболее прогрессирующими, так как разрабатывают собственную методику, программу оценки, план реализации, в соответствии собственным целям, задачами и ресурсами

По данным табл. 1 видно, что в каждой из стран существуют определенные системы контроля деятельности вузов. Например, в Польше, Финляндии и США довольно развит внутренний контроль. В США широко используются собственные методики самообследования и самооценки. В Германии, Франции и Норвегии преобладает внешний контроль, для которого создаются специальные комиссии и комитеты.

Во всем мире принято выделять две отличные друг от друга модели оценки деятельности вузов: саморегулирующая (американская) и государственная (европейская). Саморегулирующая модель развита в тех странах, где, по существу, нет органов государственного управления высшим об-

разованием. В данном случае преобладает процесс самооценки высших учебных заведений, направленный на внутренний анализ и улучшение деятельности университетов. В других странах регулировать развитие высшей школы могут, например, министерства образования, министерства просвещения и т.д. В этих случаях система оценки базируется на приоритете государственных органов или структур, финансируемых правительством. Такие системы оценок часто связаны с правительственным контролем, лицензированием, государственной аккредитацией, сравнением различных высших учебных заведений, распределением финансовых ресурсов и оказанием влияния на университеты [8].

На наш взгляд, в РФ недостаточно стандартизирована система контроля, нет определенных правил и стандартов к проведению внутреннего контроля деятельности вузов. В настоящее время большое внимание уделяется вопросам осуществления самообследования российских вузов, которое должно проводиться в соответствии с приказом Министерства образования и науки РФ (Минобрнауки РФ) «Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией» от 14 июня 2013 г. №462.

Согласно этому документу, процедура проводится в четыре этапа, данный порядок содержит минимум требований к учреждениям, подлежащим оценке:

- планирование и подготовка работ по самообследованию;
- организация и проведение самообследования в организации;
- обобщение полученных результатов и формирование отчета на их основе;
- рассмотрение отчета органом управления организации, к компетенции которого относится решение данного вопроса.

Исходя из всего изложенного в данном пункте, предложим классификацию видов контроля, применительно к вузам (рис. 1).

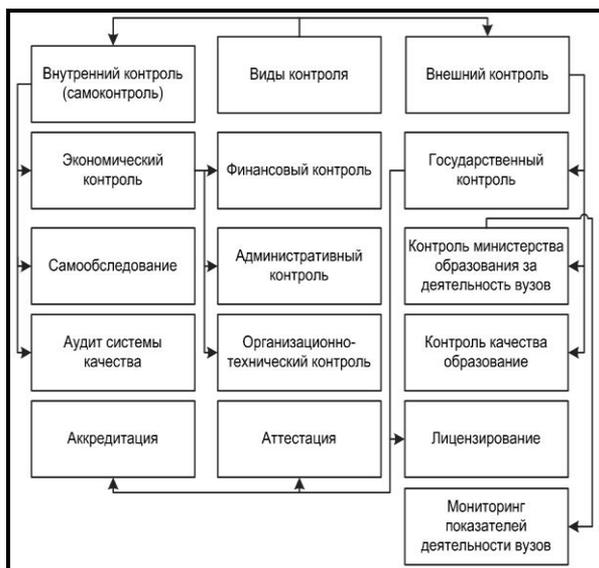


Рис. 1. Классификация видов контроля

На рисунке показано, что все виды сгруппированы в рамках внутреннего и внешнего контроля.

Во внешних видах выделен государственный контроль (надзор) за деятельностью образования, согласно «Об образовании в РФ» от 29 декабря 2012 г. ФЗ №273-ФЗ. Также контроль со стороны Минобрнауки РФ, которое проводит ежегодный мониторинг по показателям эффективности деятельности вузов. Третьим видом выделен контроль качества деятельности вуза, так называемый внешний аудит системы качества.

Что касается внутреннего контроля, то в отдельную группу выделены экономический контроль, включающий финансовый, административный и ор-

ганизационно-технический виды контроля. Отдельным видом предлагаем рассматривать самообследование, которое на сегодняшний день находится на пике своего развития в российских вузах. Оно базируется на показателях мониторинга, утвержденных Минобрнауки РФ. Также выделен внутренний контроль системы качества, который необходим для эффективного функционирования всех подразделений вуза согласно показателям качества, определенных стандартами.

Данная классификация не является обязательной, она может быть дополнена или реструктурирована. На наш взгляд, она подходит для большинства российских государственных вузов.

Литература

1. Об образовании в РФ [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек. 2012 г. №273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией [Электронный ресурс] : приказ М-ва образования и науки РФ от 14 июня 2013 г. №462. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Аснин Л.М. Контроль и ревизия в организациях [Текст] / Л.М. Аснин, И.Я. Кононова. – Ростов-н/Д : Феникс, 2004. – 281 с.
4. Бурцева К.Ю. Внутренний контроль деятельности вуза: определение, сущность, содержание [Текст] / К.Ю. Бурцева // Вектор науки Тольяттинского госуд. унта. – 2014. – №4. – С. 76-79.
5. Вознесенский Э.А. Финансовый контроль в СССР [Текст] / Э.А. Вознесенский. – М. : Юридическая литература, 1973. – 354 с.
6. Зрелов А.П. Современные проблемы и особенности определения сущности понятия «налоговый контроль». [Электронный ресурс] / А.П. Зрелов // Налоги и налогообложение. – 2004. – №9. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Мельник М.В. Ревизия и контроль [Текст] : учеб. пособие / М.В. Мельник. – М. : ИД ФБК-ПРЕСС, 2003. – 520 с.
8. Мельник М.В. и др. Сбалансированные показатели: содержание и интерпретация [Текст] : монография / М.В. Мельник, Е.В. Никифорова, К.Ю. Бурцева. – Тольятти : Кассандра, 2010. – 214 с.
9. Серебрякова Т.Ю. Концептуальные модели сквозного внутреннего контроля [Текст] : автореф. дисс. д-ра экон. наук : 08.00.12 / Т.Ю. Серебрякова. – Йошкар-Ола, 2010. – 438 с.
10. Совершенствование оценки эффективности деятельности подведомственных Правительству Российской Федерации образовательных и научных учреждений [Текст] : колл. монография / под ред. д-ра экон. наук, проф. Р.П. Булыги. – М. : Научная библиотека, 2014. – 192 с.
11. Терехов А.А. Аудит [Текст] / А.А. Терехов. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 512 с.
12. Управление рисками организаций. Интегрированная модель [Электронный ресурс]. URL: <http://www.law-tax.biz/download/sox/coso2004.pdf>
13. Шешукова Т.Г. Аудит: теория и практика применения международных стандартов [Текст] : учеб. пособие / Т.Г. Шешукова, М.А. Городилов. – 2-е изд., доп. – М. : Финансы и статистика, 2005. – 184 с.
14. Bičiulaitis R. Organizacijų vidaus kontrolės sistema ir jos vaidmuo didinant valdymo efektyvumą [Electronic resource] : daktaro disertacija / R. Bičiulaitis. – Kaunas : Vytauto Didžiojo universitetas, 2001.
15. Dinapoli T.P. Standards for internal control. Access through the Internet [Электронный ресурс] / T.P. Dinapoli.

URL: http://www.osc.state.ny.us/agencies/ictf/docs/intcontrol_stds.pdf

16. King A.M. Internal control of fixed assets: a controller and auditor's guide [Text] / A.M. King. John Wiley and Sons Ltd., 2011. 564 p.
17. Mackevičius J. Auditas: teorija, praktika, perspektyvos [Electronic resource] / J. Mackevičius. – Vilnius : Lietuvos mokslo centras, 2001. – 837 p.
18. Simmons M.R. COSO – the framework for internal audit: a strategic approach to internal audits. Prieiga per internetą [Electronic resource] / Simmons M. R. URL: <http://www.mrsciace.cjb.net/>
19. Shim J.K. Internal control and fraud detection [Text] / J.K. Shim. Global Professional Publishing Ltd., 2011. 250 p.

Ключевые слова

Вуз; контроль; сущность контроля; формы контроля; методы контроля; процедуры контроля; виды контроля; внутренний контроль; внешний контроль.

Бурцева Ксения Юрьевна

РЕЦЕНЗИЯ

Современные внешнеэкономические и политические условия напрямую отражаются не только на деятельности бизнес-структур, но и оказывают негативное воздействие на функционирование и развитие бюджетных учреждений, в том числе образовательных. Руководители вузов, ответственные за исполнение принятых обязательств в части осуществления учебной и научной деятельности, вынуждены прилагать максимум усилий не только в управлении основными процессами, но и на повышение эффективности контрольной функции.

К.Ю. Бурцева посвятила свое исследование рассмотрению сущности и видов контроля деятельности вузов. Актуальность данного вопроса бесспорна, поскольку контроль призван не только обеспечить достоверными и точными сведениями принятие решений, но и позволяет рационализировать весь процесс управления университетом.

Путем сравнения и сопоставления мнений российских и зарубежных ученых автор дает определение контроля деятельности вузов, раскрывает его сущность, выделяет формы и методы контроля. Рассматривая и обобщая имеющийся научный и практический опыт в направлении изучения процедур контроля, К.Ю. Бурцева изучает и анализирует их в деятельности вузов. Также в статье на основе исследования отечественной и зарубежной теории и практики рассмотрены существующие виды контроля.

Статья К.Ю. Бурцевой «Сущность и виды контроля деятельности вузов» соответствует всем требованиям, предъявляемым к работам такого рода, и может быть рекомендована к публикации.

Курилова А.А., д.э.н., доцент, заведующий кафедрой «Финансы и кредит» Тольяттинского государственного университета