

модернизации в России хотя бы в среднесрочной перспективе (15 лет), в то время как 18 % россиян вообще не верят в реализацию модернизационных преобразований в стране, но при этом наибольший потенциал проявляют сторонники невмешательства государства в экономическую и социальную сферы жизни [9, с. 87].

Однако большинство россиян, как показали результаты социологического опроса [10], все же являются сторонниками патернализма, и это соответствует социокультурным и политическим традициям российского прошлого.

Литература

1. Самсонов К.М. Проблемы модернизационного процесса в современной России // Власть. 2011. № 11.
2. Самыгин С.И., Верещагина А.В. Основные критерии национальной безопасности России // Условия и перспективы национальной безопасности современной России: Сборник материалов Всероссийского научно-теоретического круглого стола, 29 апр. 2011 г. (Краснодар). М., 2011.
3. Сорокин П.А. Социальная мобильность / Под общ. ред. В.В. Сапова. М., LVS, 2005.
4. Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Молодежь России: социологический портрет. 2-е изд. доп. и исправл. М., 2010.
5. Самсонов К.М. Проблемы модернизационного процесса в современной России // Власть. 2011. № 11.
6. Черняховский С.Ф. Модернизация: противоречивость идеологического концепта в современной России // Власть. 2012. № 5.
7. Гудков Л. Время и история в сознании россиян (часть 2) // Вестник общественного сознания. 2009. № 3 (101).
8. Аникин Л.С., Тарский Ю.И. Политика модернизации и информационное общество: социокультурный аспект // Власть. 2012. № 6.
9. Мареева С.В. Цели и задачи модернизации страны в восприятии населения: консенсус или конфликт? // Власть. 2011. № 10.
10. О чем мечтают россияне (размышления социологов). Аналитический доклад. М.: ИС РАН, 2012.
11. Горшков М.К. «Русская мечта» в зеркале социологии // Гуманитарий Юга России. 2012. № 2.
12. Что важнее – демократия или порядок? // Пресс-выпуск ВЦИОМ № 1469 от 12.04.2010 г. Инициативный всероссийский опрос ВЦИОМа проведен 9-11 янв. 2010 г. Источник: еженедельный опрос «Омнибус ВЦИОМ»; <http://wciom.ru/index.php?id=458&uid=13394>.

УДК 323

Гузко Д.С.

ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ КАК УСЛОВИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

В представленной статье автором рассматриваются проблемы формирования в России системы эффективного финансового контроля как одно из условий обеспечения ее финансовой безопасности, а также определяются основные проблемы и перспективы развития организации и управления системой финансового контроля на современном этапе.

In this article the author considers the problem of the formation in Russia of an effective financial control as a condition of its financial security, and identify key problems and prospects of development of the organization and management of the system of financial control at the present stage.

Ключевые слова: финансовая безопасность, финансовый контроль, финансовая политика, внешние и внутренние угрозы финансовой безопасности государства.

Keywords: *financial security, financial control, financial policy, external and internal threats to the financial security of the state.*

Экономическая эффективность государства определяется его способностью отстаивать свои экономические интересы в условиях международной конкуренции и обеспечивать самостоятельную экономическую политику. Современное состояние российской экономики свидетельствует о нарастании негативных процессов в экономической сфере и прежде всего в финансово-экономических отношениях, во многом обусловленных недостаточно эффективным финансовым контролем и неполным использованием рыночных механизмов в регулировании финансовой системы.

На настоящее время финансовая сфера экономических отношений постепенно преобразуется из инструмента регулирования экономической системой, обеспечивающей процесс воспроизводства валового национального продукта, в самостоятельный сектор, функционирующий по особым правилам, со своими законами развития, инструментами, технологиями и ресурсами. Вместе с тем происходящий процесс трансформации финансового рынка слабо контролируется государством, что приводит к высокой степени экономических рисков и девальвации системы ценностей и стимулов его развития. Как следствие снижения управляемости финансовой системой со стороны государства для российской экономики характерен низкий уровень бюджетной и налоговой дисциплины, неэффективное использование государственных и муниципальных финансов, значительный уровень вывоза капиталов за рубеж и легализация доходов, полученных незаконным путем. Коррупция и криминализация финансовых правоотношений являются прямым следствием недостаточности мер государственного регулирования и контроля в финансовой сфере, а также неспособности государства обеспечить необходимый уровень финансовой безопасности.

Отмеченное свидетельствует о нарастании потребности совершенствования механизмов государственного регулирования финансовыми отношениями в российском обществе, комплексная реализация которых нацелена на защиту финансовой системы от внешних и внутренних угроз ее стабильности и обеспечения необходимого уровня безопасности.

Особую роль в финансовой безопасности государства на всех этапах его развития играл финансовый контроль. Финансовый контроль с точки зрения экономической науки выступает одной из функций управления финансовыми потоками, обеспечивая целостность финансово-экономического пространства государства, его суверенитета и способность реализовывать финансово-экономическую политику в соответствии с национальными интересами.

Значимость финансового контроля для поддержания финансовой безопасности государства в последние годы активно обсуждается в трудах таких исследователей, как С.О. Шохин [1, с. 7], В.Г. Пансков [2], С. Хурсевич [3, с. 75], и ряда других.

Государственный финансовый контроль является не только необходимым элементом управления финансовой системой, но и средством обратной связи, сигнализирующим о наличии проблем и деструктивных моментов в функционировании финансовой системы общества, отклонений от установленных требований и принятых органами государственной власти решений. Функции предупреждения нарушений норм прав и предотвращения криминализации финансовых отношений неоднократно подчеркивалась в международных правовых актах. В частности Лимская декларация руководящих принципов контроля, принятая Международной организацией высших контрольных органов в 1977 г., закрепляет положение о том, что организация контроля является обязательным элементом управления государственными финансовыми средствами в связи с тем, что такое управление влечет за собой ответственность перед обществом.

Вместе с тем необходимо отметить, что организация и осуществление финансового контроля как важнейшего механизма обеспечения финансовой безопасности государства должно основываться на конституционных принципах. В условиях рыночной экономики финансовый контроль должен обеспечивать потребности общественного и частного производства, создавая условия для стабильного развития и законности финансовых отношений, стимулировать развитие научно-технического прогресса, модернизацию экономики и активное внедрение инноваций, повышение качества и объемов выпу-

скаемых товаров, работ и услуг. Охватывая своим воздействием все сферы социально-экономических отношений, финансовый контроль должен выступать гарантией законности и являться стимулом для развития экономики, способствовать рациональности и эффективности использования финансовых, материальных и природных ресурсов, снижению непроизводительных издержек и расходов, пресечению фактов бесхозяйственности и расточительства.

Определение понятия финансового контроля на современном этапе развития финансово-экономических отношений свидетельствует о его многогранности. Данное понятие сегодня включает не только проверку правильности ведения финансовой документации, соблюдение финансового законодательства, а также выявление фактов совершения финансовых правонарушений, но и управление финансовыми процессами. При этом управление финансовыми процессами посредством финансового контроля органами государственной власти и управления имеет свое содержание, целевую направленность, специфические способы осуществления.

Осуществление государственного финансового контроля свидетельствует о его системном характере, который заключается в совокупности институтов, инструментов и методов его реализации, регулярных и непрерывных процессов, действий и операций.

Необходимо отметить, что само понятие «контроль» широко используется в различных отраслях деятельности, это определяет возможность его исследования с самых различных научных позиций – с точки зрения права, экономики, социологии, кибернетики, теории управления. При этом единый подход в определении сущности понятия «контроль» в современной научной литературе отсутствует. Учитывая ракурс исследования, контроль, в том числе и финансовый контроль, можно рассматривать как одну из стадий управленческого цикла с целью сопоставления зафиксированного положения подконтрольного объекта и состояния, предусмотренного определенными нормативами. Анализируя конструкцию понятия «финансовый контроль», следует сделать вывод, что оно означает применение возможностей контроля во всей сфере отношений, имеющих финансовый характер, а не ограничивается контролем в отношении финансовых объектов. Среди многочисленных функций финансового кон-

троля можно выделить функции, непосредственно влияющие на состояние защищенности финансов – превентивную, регулирующую и контрольную.

Таким образом, финансовый контроль выступает как функция государственного управления, являясь инструментом реализации политики государства. С другой стороны, сам финансовый контроль можно рассматривать как управленческую деятельность, имеющую свои методы, способы, формы реализации. Раскрытию сущности контроля способствует рассмотрение его во всех аспектах своего проявления. Однако определяющим его назначением в обществе является выявление соотношения с государственным управлением. В этой связи представляется, что наиболее полной характеристике финансового контроля способствует рассмотрение его в системе категорий «цель □ средство □ результат». Целью государственного управления является достижение в обществе правового порядка деятельности, строящейся в строгом соответствии с требованиями закона, которая закрепляется в нормативно-правовых актах.

Для достижения названной цели государство организует проведение контроля во всех сферах и областях общественной жизни, в том числе в сфере финансов, в процессе осуществления финансовой деятельности. Следовательно, финансовой контроль, в том числе государственный финансовый контроль, выступает средством достижения стоящей перед государством цели □ установления правопорядка. Соответственно, целью финансового контроля является также достижение правопорядка, а не только соблюдение законности, как принято говорить об этом в специальной литературе.

Подобный подход не отражает всех аспектов финансового контроля, ограничивает его социальное назначение. Поскольку обеспечение законности не является конечной целью правового регулирования, а является условием достижения стабильности, урегулированности правовых общественных отношений, соответственно и финансовый контроль не сводим только к тому, как субъекты финансовых отношений соблюдают законодательство страны. Учитывая противоречивый характер последнего, цели государства были бы упрощены и сведены лишь к некоей констатации того, имеет ли место правонарушение или нет. Функции финансового контроля, направления его деятельности позволяют ему выступать каналом

«обратной связи», дающим необходимую информацию о необходимости изменения законодательства, правоприменительной практики, совершенствования форм и механизмов управления финансовой системой, оптимизации финансовых потоков и более экономного использования государственных и муниципальных финансов. Наличие контроля позволяет субъекту управления правильно оценивать произведенные операции, выявлять отклонения от поставленной цели и оценивать вероятные неблагоприятные последствия. Важно, что анализ результатов контроля может выявить ранее неизвестные возможности и резервы системы, что позволит повысить эффективность управленческих решений. Самое главное, что благодаря вышеуказанной информации субъект управления может адекватно оценивать результаты деятельности управляемой системы и принимать необходимые решения. В последние годы на государственном уровне значительное внимание уделяется вопросам оценки эффективности в процессе контроля, таким методам осуществления финансового контроля, как государственный аудит, конституционный аудит, аудит эффективности.

Все основные определения финансового контроля, имеющиеся в литературе, свидетельствуют о понимании его сущности через деятельность специальных органов государственной власти и управления, функциями которых является проверка своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования. Государственный и муниципальный финансовый контроль реализуется при помощи создаваемой государством системы органов государственного и муниципального финансового контроля. Она представляет собой элемент общей структуры контрольных органов государства (муниципальных образований) и вместе с тем выступает как важнейшая часть того финансового механизма, с помощью которого государство (муниципальные образования) реализует свою финансовую политику. Таким образом, особенностью финансового контроля является особый субъектный состав, поскольку обязательным его участником являются специально уполномоченные органы государственной власти, должностные лица, иные управляющие субъекты, наделенные соответствующей компетенцией. К

числу иных особенностей финансового контроля можно отнести его строгую регламентацию, использование специальных методов, юридически значимые последствия его осуществления.

Создание действенной системы финансового контроля в России как на уровне правоприменения, так и на уровне реализации государственной политики стало осознанной необходимостью. Возникшая на современном этапе необходимость ужесточения государственных финансово-контрольных функций обусловлена значимостью финансовой сферы в экономике государства, кроме того, наличие эффективно функционирующих органов финансового контроля способствует правильному и своевременному накоплению, распределению и использованию государственных и частных денежных средств, функционированию финансов в соответствии с требованиями закона и с учетом экономических интересов государства.

Роль финансового контроля в социально-экономических преобразованиях выражается в том, что при его проведении проверяются, во-первых, соблюдение установленного правопорядка в процессе финансовой деятельности государственными и общественными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами и, во-вторых, экономическая обоснованность и эффективность осуществляемых действий, соответствие их задачам государства и общества. Таким образом, он служит важным способом обеспечения законности и целесообразности проводимой финансовой деятельности. Вместе с тем обеспечение финансовой дисциплины в рамках осуществления финансового контроля выступает не как самоцель, а как база формирования условий достижения финансовой безопасности всего государства в целом.

Вдвойне возрастает роль государственного финансового контроля в условиях глубоких социально-экономических преобразований, когда приоритетом государственной политики становится укрепление бюджетной и налоговой дисциплины. В такие периоды особенно важно, чтобы никто не оставался вне контроля, вне закона. Под контролем государства должны находиться основные направления экономических и социально-политических преобразований. Результаты контроля могут представлять ключевую информацию для планирования и осуществления дальнейших экономических преобразований, обеспечения экономической безопас-

ности государства, принятия решений в рамках бюджетного процесса, в области систем и структур государственного управления, по реструктуризации важнейших предприятий.

В рамках обеспечения финансовой безопасности финансовый контроль должен создавать условия для предотвращения возможности подрыва финансово-экономического суверенитета государства, целостности финансово-экономического пространства, единства финансово-экономической политики. Необходимо отметить, что значение финансового контроля в обеспечении финансовой безопасности является ключевым, поскольку именно методами финансового контроля обеспечивается финансовая стабильность, управление потоками денежных средств в соответствии с целями и задачами государственной политики. Таким образом, можно сделать вывод, что конечной целью финансово-контрольной деятельности является финансовая безопасность государства.

Развитие финансового контроля в России на настоящий момент еще не завершено, однако на современном этапе можно говорить о том, что сформированная совокупность государственных органов, наделенных контрольными полномочиями в финансовой сфере, охватывает фактически все сферы финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Вместе с тем совокупная оценка их организации свидетельствует о наличии особой специфики сложившейся структуры органов финансового контроля, отражающей особенности национальной финансовой системы и тенденции ее трансформации на современном этапе развития. Кроме того, на настоящий момент имеется значительное количество нерешенных проблем организационного и методологического характера, влияющим на показатели эффективности контрольных мероприятий в финансовой сфере, а соответственно и на степень финансовой безопасности государства в целом.

На современном этапе перед Россией стоят масштабные общенациональные социально-экономические задачи, решение которых возможно только через осуществление качественных преобразований в различных сферах общественной жизни и прежде всего через повышение эффективности деятельности государства в различных сферах экономики и в финансовой сфере. В результате усиливается потребность активизации инструмен-

тов государственного воздействия на социально-экономические процессы, но не через прямое вмешательство, а посредством создания финансовых стимулов и направления финансовых ресурсов в стратегически важные для экономического развития сферы и отрасли общественного воспроизводства. В таких условиях ключевыми функциями государства становятся стратегически-обеспечивающие, эффективная реализация которых возможна только при условии наличия действенного и эффективного контроля за реализацией государственных решений.

По мнению многих экспертов, функционирующая в России система управления государственными финансовыми ресурсами не обеспечивается надлежащим уровнем контроля за эффективностью использования финансовых ресурсов и инструментов регулирования финансовых процессов, в результате чего происходит снижение не только результативности финансовой деятельности государства, но и создаются реальные угрозы ее финансовой безопасности со стороны внешних и внутренних факторов. В настоящее время в России созданы и функционируют различные органы государственной власти, наделенные полномочиями по осуществлению финансового контроля в самых различных сферах. При этом отсутствует единая система их создания, управления, методологического обеспечения деятельности координации взаимодействия, отстает внедрение прогрессивных форм, видов и методов контрольной деятельности (например, такого, как аудит эффективности). Это обуславливает необходимость теоретического обоснования концептуальных подходов к пониманию роли и места финансового контроля, его организации и управления, а также активизации практических мер по совершенствованию деятельности органов государственного финансового контроля в соответствии со стратегической задачей повышения эффективности российского государства.

Отсутствие единой организационной системы государственного финансового контроля в России влечет за собой излишнее дублирование функций различных органов, наделенных соответствующими полномочиями, и использование ими различных методов в сходных областях контрольной деятельности. Отсутствие единых методик и принципов осуществления государственного контроля приводит к несопоставимости результатов контроль-

ных мероприятий, невозможности координации деятельности различных органов финансового контроля, а также принятия органами государственной власти единых мер, направленных на совершенствование управления финансовой системой и предотвращение различных форм финансовых нарушений. Кроме того, отсутствие единых информационных баз по объектам контроля препятствует эффективному обмену информацией о результатах проведенных проверок и координации дальнейших планов проведения соответствующих контрольных мероприятий. В результате нечеткое разграничение полномочий, неоднозначно поставленные задачи, отсутствие взаимодействия между органами финансового контроля приводят к снижению эффективности функционирования данного института.

Однако от того, насколько квалифицированно и добросовестно контрольно-финансовые органы справляются с возложенными на них обязанностями, во многом зависит обеспечение финансовой безопасности государства, динамичное развитие

экономики, рациональное использование всех видов государственных ресурсов, а в целом – социально-экономическое благополучие российских граждан. Общество весьма заинтересовано в том, чтобы деятельность органов государственного финансового контроля была эффективной и созидательной и вносила реальный вклад в развитие экономики России и ее регионов.

Литература

1. Шохин С.О. Правовое обеспечение деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ (проблемы и перспективы): Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1999.
2. Пансков В.Г. О некоторых вопросах государственного финансового контроля в стране // Финансы. 2002. № 5.
3. Хурсевич С. Оптимизация финансовой поддержки как основа совершенствования бюджетной системы // Бюджетное устройство в РФ. М., 1997.

УДК 321

Чигвинцев В.В.

ДОКТРИНА ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ: СТАНОВЛЕНИЕ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ

В статье рассматриваются основные политические и правовые подходы к обеспечению продовольственной безопасности России, определяется роль продовольственной безопасности в системе национальной безопасности РФ, выявляются причины принятия Доктрины продовольственной безопасности российской Федерации и рассматриваются ее основные положения. Проводится анализ российского законодательства в сфере обеспечения потребностей государства продовольствием и анализируются его доктринальные пробелы в постперестроечный период социально-политического и экономического развития России.

The article deals with the basic political and legislative approaches to the ensuring of food security in Russia. It also defines the role of food security in the system of national security of the Russian Federation. The article reveals the reasons of the adoption of food security doctrine in the Russian Federation and considers its main regulations. Authors analyze the Russian legislation in supplying the state demands in food and its doctrinal gaps in post-perestroika period of the socio-political and economic development of Russia.

Ключевые слова: продовольственная доктрина, продовольственная безопасность, национальная безопасность, продовольственная политика, социально-политическое развитие.

Keywords: food doctrine, food security, national security, food policy, socio-political development.