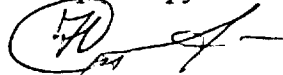


На правах рукописи



Столяров Николай Сергеевич

**ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ РОССИИ
(теория и практика)**

Специальность 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук**

Москва - 2006

На правах рукописи

СТОЛЯРОВ НИКОЛАЙ СЕРГЕЕВИЧ

**ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ РОССИИ
(теория и практика)**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и
кредит

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Москва – 2006

Работа выполнена на кафедре «Финансы и кредит»
Российского государственного социального университета

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки Российской Федерации
Шуляк
Павел Николаевич

доктор экономических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки Российской Федерации
Мацкуляк
Иван Дмитриевич

доктор экономических наук,
профессор
Пашин
Николай Петрович

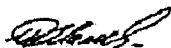
Ведущая организация: Институт экономики РАН

Защита состоится « 8 » ноября 2006 года на заседании
диссертационного совета по экономическим наукам Д 212.341.03 в
Российском государственном социальном университете по адресу: 129226, г.
Москва, ул. В. Пика, д. 4, к. 2, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российского
государственного социального университета по адресу: 129226, г. Москва,
ул. В. Пика, д. 4, к. 3.

Автореферат разослан « 7 » августа 2006 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
д.э.н., профессор



И.Н.Маяцкая

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена рядом факторов.

Во-первых, на современном этапе социально-экономического развития России возникла необходимость комплексного подхода к разработке основных направлений реформы бюджетной системы, определению стратегии и тактики преобразований в финансово-бюджетной сфере. В Бюджетном послании Президента России Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2007 году» подчеркивается необходимость повышения результативности бюджетных расходов, сбалансирования бюджетной системы Российской Федерации, совершенствования управления государственной собственностью. В решении этих задач важное место отводится государственному аудиту.

Во-вторых, потребности практики модернизации экономики с целью придания ей инновационного качества диктуют необходимость усиления контроля за эффективностью управления общественными ресурсами. Система внутреннего и внешнего финансового контроля на этапе своего становления остро нуждается в научно обоснованных практических и методических рекомендациях, выработанных на основе обобщения отечественного и зарубежного опыта.

В-третьих, государственный аудит как институт внешнего независимого контроля за деятельностью органов государственной власти по управлению финансовыми, материальными и интеллектуальными ресурсами привлекает пристальное внимание исследователей – правоведов, экономистов, социологов, политологов, специалистов в области финансового контроля, изучающих отдельные аспекты финансового контроля. Системное его исследование, общетеоретическое осмысление роли и места финансового контроля в системе стратегического управления социально-экономическим развитием России представляет крупную научную проблему, имеющую прикладное и научно-методологическое значение.

В-четвертых, угрозы и риски безопасности России, по некоторым показателям превысившие «пороговые» значения, особенно в финансово-бюджетной области, требуют новых подходов к разработке концептуальных основ стратегии экономической безопасности, составной частью которой является финансовая безопасность. Особую опасность для развития страны, ее будущего представляют коррупция, теневая экономика. Государственный аудит, воздерживаясь от политических оценок, способен дать объективную и точную диагностическую оценку состояния экономики и финансов, обосновать пути разрешения противоречий в социально-экономической области.

В-пятых, значимость исследования обусловлена и факторами международного характера: интеграцией России в мировую экономику и предстоящим вступлением в ВТО, растущим авторитетом страны во внешнеполитической деятельности, необходимостью координации усилий по борьбе с коррупцией и отмыванием «грязных» денег, что вызывает потребность приведения системы финансового контроля к международным стандартам.

Степень разработанности проблемы. Проблема финансового контроля в системе стратегического управления социально-экономическим развитием России ранее в прямой постановке не ставилась. Однако для ее исследования имеется достаточно солидная теоретико-методологическая база, основу которой составляют труды известных ученых – отечественных¹ и зарубежных².

¹ Различным аспектам стратегического управления и контроля, в том числе и финансового, уделяли свое внимание крупные ученые советского периода: А.М.Александров, В.Г.Афанасьев, В.Н.Базаров, А.А.Богданов, И.М.Бурдянский, Н.А.Витке, Н.А.Вознесенский, А.К.Гастев, Д.М.Гвишиани, Ф.Р.Дунаевский, А.Ф.Журавский, П.М.Керженцев, А.Н.Ковалевский, Н.Д.Кондратьев, Н.Н.Моисеев, В.С.Немчинов и др.

² Анализ различных аспектов государственного регулирования и контроля содержится в трудах зарубежных ученых: Дж.Бьюкенена, К.Викселя, Дж.Кейнса, В.Леонтьева, А.Маршалла, Дж.Мида, К.Поппера, М.Портера, Дж.Стиглица, Э.Тоффлера, А.Хансена, Дж.Хикса, У.Шарпа, К.Эрроу и др.

На рубеже XX – XXI веков в России с началом рыночных преобразований к вопросам стратегического планирования и контроля было ослаблено внимание, но в настоящее время наблюдается настоящий ренессанс исследований в этой области. Видные российские ученые – Л.И.Абалкин, А.Г.Аганбегян, О.Т.Богомолов, А.Г.Гранберг, Р.С.Гринберг, В.И.Жуков, В.В.Ивантер, Д.С.Львов, В.И.Маевский, В.Л.Макаров, А.Д.Некипелов, Г.В.Осипов, Н.Я.Петраков, В.К.Сенчагов, С.А.Ситарян, Н.П.Федоренко – предложили целый альманах стратегических концепций развития России, которые охватывают широкий круг общественных проблем, в том числе и в финансово-бюджетной области.

В современной экономической литературе имеется множество работ, посвященных анализу актуальных вопросов финансовых взаимосвязей и финансового контроля – это прежде всего работы С.А.Агапцова, М.П.Афанасьева, П.И.Бурака, В.В.Бурцева, Е.В.Бушмина, Ю.М.Воронина, В.П.Горегляда, А.Г.Грязновой, Ю.А.Данилевского, Е.Д.Катульского, Е.А.Кочерина, И.Д.Мацкуляка, М.В.Мельник, А.С.Нарийского, Л.П.Павловой, В.Г.Панскова, В.Ф.Палий, Н.Н.Пилипенко, Н.Д.Погосяна, В.М.Родионовой, Е.Е.Румянцевой, С.Н.Рябухина, А.Н.Саунина, С.В.Степашина, В.И.Стражева, В.П.Суйца, Д.Г.Черника, В.А.Шахового, А.Д.Шеремета, П.Н.Шуляка и др.

Несмотря на большое количество фундаментальных и прикладных трудов в области финансов и государственного регулирования финансовых потоков, многие стороны такого сложного и многоуровневого раздела экономической науки как финансовый контроль остаются недостаточно разработанными, нередко в научной литературе встречаются противоречивые подходы к решению проблем государственного и муниципального финансового контроля.

Сложность исследования состоит и в том, что в мировой практике нет исторических аналогов процесса перевода на рыночные отношения в короткие сроки столь громадного хозяйственного и социального комплекса

как Россия. Многие вопросы формирования механизма финансового контроля решаются без необходимого научно-методологического обоснования, что на практике ведет к просчетам и не дает должного эффекта.

Актуальность, недостаточная научная разработанность, теоретическая и практическая значимость обусловили выбор темы, постановку цели и задач диссертации.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является разработка концептуальных основ и практических рекомендаций по становлению и развитию целостной и эффективной системы финансового контроля, усилению роли государственного аудита в системе стратегического управления социально-экономическим развитием России.

Для достижения данной цели в процессе исследования были поставлены и решены следующие задачи:

1) выявить внешние и внутренние причины экономических трансформаций в России, раскрыть роль и место стратегического управления в социально-экономическом развитии страны, обосновать необходимость долгосрочного прогнозирования и государственного аудита в интересах эффективной бюджетной политики;

2) раскрыть сущность и содержание финансового контроля, его генезис в истории России;

3) обосновать необходимость системного подхода к организации финансового контроля в условиях рыночных преобразований и предложить на основе сравнительного анализа внешнего финансового контроля в России и за рубежом пути создания целостной и эффективной системы финансового контроля;

4) раскрыть механизм функционирования финансового контроля в системе управления общественными финансами и межбюджетных отношений, разработать на этой основе пути укрепления взаимодействия органов финансового контроля всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;

5) разработать методологию оценки эффективности финансового контроля;

6) раскрыть с позиций государственного аудита современные угрозы и риски экономической безопасности России, в том числе в финансовой области, разработать стратегию борьбы с коррупцией;

7) определить роль и место аудита эффективности использования государственных и муниципальных средств в системе финансового контроля;

8) раскрыть сущность стратегического аудита и механизм его внедрения в бюджетный процесс, в систему управления общественными ресурсами;

9) разработать пути совершенствования финансового контроля в интересах инновационной стратегии государства, регионального и муниципального развития;

10) предложить культурологический подход к модернизации системы финансового контроля.

Область исследования. Исследование проведено в рамках пунктов 1.5. «Институциональные аспекты финансовой системы», 1.7. «Теоретические основы исследования влияния финансовой политики на результаты социально-экономического развития», 2.2. «Государственная политика регулирования финансовых взаимосвязей в системе федеративных потоков» Паспорта специальности ВАК 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит.

Предмет исследования – финансовый контроль как элемент системы управления государственными и муниципальными финансами, его институциональные основы и роль в регулировании финансовых взаимосвязей и реализации стратегии социально-экономического развития страны.

Объектом исследования является механизм функционирования и взаимодействия различных звеньев финансовой системы, современное состояние финансового контроля и его влияние на финансовую политику,

экономическую безопасность, социально-экономическое развитие страны и ее территорий.

Теоретической и методологической базой исследования послужили методология системного подхода, диалектический метод познания и его принципы, экономические законы, теоретические обобщения и выводы, содержащиеся в трудах отечественных и зарубежных ученых в области стратегического управления и финансового контроля.

Информационную базу исследования составили законодательные и иные нормативные акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, статистические сборники, информационные и методические материалы в периодических изданиях и сети Интернет. Особое внимание уделялось отчетным и экспертно-аналитическим материалам Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации.

Научная новизна исследования заключается в разработке концепции финансового контроля в системе стратегического управления социально-экономическим развитием России, включая определение путей совершенствования государственного аудита в условиях перехода от сырьевой к инновационной экономике.

Основные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:

1) даны авторские определения понятий «финансовый контроль», «система финансового контроля», «государственный аудит», «межбюджетные отношения», «экономическая безопасность», «финансовая безопасность», «бюджетные услуги», «стратегия социально-экономического развития» и др.; введены в научный оборот новые понятия: «стратегический аудит», «стратегический бюджет», «бюрократическая экономика»;

2) предложен новый (системный) подход к организации финансового контроля, дана авторская классификация его видов, типов, форм и методов; обосновано, что *видами* финансового контроля являются государственный

аудит, государственный финансовый контроль (внутриведомственный и межведомственный), муниципальный финансовый контроль (внутренний и внешний), негосударственный аудит; а *типами* финансового контроля – финансовый аудит, аудит эффективности, стратегический аудит, экологический аудит (финансовый аспект);

3) дано обоснование оптимальных организационно-правовых форм органов внешнего финансового контроля, предложенных на основе сравнительного анализа институциональных основ государственного аудита в зарубежных странах и России, в частности обосновано, что реализовать в полной мере принципы гласности, объективности и независимости могут лишь те контрольно-счетные органы, которые наделены статусом юридического лица;

4) предложены пути укрепления взаимодействия финансово-контрольных органов, раскрыт механизм государственного аудита в системе стратегического управления социально-экономическим развитием страны;

5) разработана методология оценки эффективности финансового контроля, обоснованы пути усиления аудита эффективности деятельности органов государственной власти по управлению общественными ресурсами;

6) раскрыты роль и место внутреннего и внешнего контроля в механизме бюджетирования, ориентированного на результат; обоснована необходимость использования в бюджетном процессе таких нововведений, как стратегический бюджет и стратегический аудит;

7) выявлены угрозы и риски экономической и финансовой безопасности России, предложены правовые, экономические, институциональные и другие меры борьбы с коррупцией и «теневой» экономикой, основные из которых – антикоррупционное законодательство и эффективная экономическая политика;

8) выработаны предложения по повышению эффективности государственного аудита инвестиционной стратегии Российской Федерации;

9) предложены меры по усилению внешнего государственного и муниципального финансового контроля, которые могут быть использованы в интересах достижения финансово-экономической самостоятельности регионов и органов местного самоуправления;

10) разработаны Этический кодекс сотрудников контрольно-счетных органов Российской Федерации, а также Декларация принципов деятельности органов внешнего финансового контроля: законность, независимость (организационная, функциональная и финансовая), объективность, системность, гласность, ответственность, профессионализм, соблюдение профессиональной этики.

Практическая значимость результатов исследования состоит в том, что сделанные в диссертации выводы и рекомендации могут быть использованы при формировании эффективной системы финансового контроля в интересах обеспечения экономической безопасности и реализации стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, в частности:

- при совершенствовании нормативной правовой базы Российской Федерации в финансово-бюджетной сфере;
- при организации взаимодействия органов внутреннего и внешнего финансового контроля с целью повышения эффективности бюджетной политики, реализации стратегических планов и программ;
- при разработке системы противодействия коррупции и отмыванию «грязных» денег;
- при дальнейших научно-методологических исследованиях государственного регулирования экономики и финансового контроля;
- при подготовке и профессиональной переподготовке специалистов в области управления и финансового контроля.

Апробация результатов исследования. Диссертация явилась результатом многолетних исследований автором теоретических и методологических проблем финансового контроля, а также практической

деятельности диссертанта в системе государственного управления и контроля.

Основные положения диссертации апробированы в процессе:

- законотворческой деятельности в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации первого и второго созывов при разработке законопроектов и материалов парламентских слушаний по вопросам экономической безопасности и контроля;

- создания Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации, объединившей органы внешнего финансового контроля всех уровней бюджетной системы: федерального, субъектов Федерации, муниципального;

- разработки Декларации принципов деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации, проекта Модельного закона «О Контрольно-счетной палате субъекта Российской Федерации», стандарта финансового контроля «Порядок организации и проведения совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации», Этического кодекса сотрудников контрольно-счетных органов Российской Федерации и др.;

- участия автора в работе научных и научно-практических конференций (международных, всероссийских, региональных), «круглых столов» по актуальным вопросам межбюджетных отношений, государственного и муниципального финансового контроля;

- преподавания в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, в также Российского государственного социального университета, где под научным руководством диссертанта создан факультет Стратегического управления и аудита.

Публикации. По теме диссертации автором опубликовано свыше 60 работ общим объемом более 300 п.л., в том числе монография, учебник для

вузов, 7 учебных пособий и 20 статей в изданиях, рекомендованных бюллетенем ВАК.

Объем и структура работы. Структура диссертации и объем работы обусловлены целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения, библиографии, приложений. Иллюстративно-справочный материал представлен схемами и таблицами.

Введение

Глава 1. Теоретические основы финансового контроля и его влияние на результаты социально-экономического развития

1.1. Стратегическое управление в условиях экономических трансформаций

1.2. Финансовый контроль как экономическая категория

1.3. Эволюция финансового контроля в централизованном государстве

1.4. Зарубежный опыт организации финансового контроля и его применение в России

1.5. Место и роль финансового контроля в реализации стратегии социально-экономического развития страны

Глава 2. Институциональные основы финансового контроля и системный подход к его организации

2.1. Проблемы становления финансового контроля в процессе рыночных преобразований

2.2. Системный подход к организации финансового контроля: проблемы и пути решения

2.3. Анализ организационно-правовых форм и принципов деятельности органов внешнего финансового контроля

2.4. Взаимодействие органов финансового контроля – фактор эффективности межбюджетных отношений

Глава 3. Механизм государственного аудита в процессе регулирования финансовых взаимосвязей в системе федеративных потоков

3.1. Стандартизация финансового контроля как способ государственного регулирования экономики

3.2. Предварительный контроль – инструмент бюджетного планирования и долгосрочного прогнозирования

3.3. Контроль исполнения бюджета – государственный аудит управления общественными финансовыми средствами

3.4. Методология оценки эффективности финансового контроля

Глава 4. Финансовый контроль – условие обеспечения экономической безопасности России

4.1. Экономическая безопасность: сущность, содержание, современные угрозы и риски

4.2. Финансовый контроль как инструмент мониторинга экономической безопасности

4.3. Стратегический аудит как фактор обеспечения экономической безопасности

4.4. Государственный аудит инвестиционной стратегии государства

4.5. Стратегия борьбы с коррупцией в рамках государственного аудита

Глава 5. Пути совершенствования финансового контроля в интересах стратегии социально-экономического развития России

5.1. Аудит эффективности использования государственных средств – новая парадигма финансового контроля

5.2. Государственный аудит в интересах стратегии развития регионов России

5.3. Финансовый контроль в интересах стратегии муниципального развития

5.4. Культурологический подход к модернизации системы финансового контроля

5.5. Философия развития (контуры будущего) финансового контроля в России

Заключение

Список использованной литературы

Приложения

II. СОДЕРЖАНИЕ И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Во введении обоснована актуальность темы, определено состояние ее изученности, сформулированы цели, задачи, объект, предмет и методы исследования, раскрыты научная новизна, практическая значимость и степень апробации результатов диссертации.

В каждой из пяти глав диссертации выдвинута и обоснована рабочая гипотеза.

Гипотеза первая. Модернизация экономики страны – важнейшая задача системы социального управления. Управление – свойство, имманентное обществу на любой стадии развития. Его неотъемлемой функцией является финансовый контроль, который, с одной стороны, зависит от характера экономических отношений, от типа государства, а с другой – сам предопределяет их развитие или, напротив, стагнацию. Отечественный и зарубежный опыт свидетельствуют: бесконтрольность ведет к финансово-экономическим кризисам, сильный финансовый контроль – к стабильному государству, способному выдвигать и осуществлять широкомасштабные стратегические программы развития. Финансовый контроль присутствует на всех этапах управленческого цикла: от стратегического анализа до аудита государственных программ, в результате которого при необходимости вырабатываются предложения по внесению корректив в стратегические планы.

Через все содержание диссертации проходит мысль о том, что контроль за поступлением и расходованием денежных ресурсов всегда был и остается главным видом государственного контроля. Практически все государства для своего нормального существования и развития призваны осуществлять финансовый контроль, от результативности которого напрямую зависит не только состояние государственной казны, но и благополучие граждан. В диссертации исследован генезис контрольной функции государства – от первых письменных свидетельств об осуществлении властями финансового контроля до современности. Запись норм права, получивших название Русская правда, началась в период княжения Ярослава Мудрого. При Иване Грозном впервые в истории российской государственности начала функционировать система финансового контроля, сочетающая центральные ведомства и органы местного самоуправления. Прародителем государственного аудита (в современном его понимании) стал Счетный Приказ (Приказ Счета Большой Казны), учрежденный Указом царя Алексея Михайловича Романова в 1656 году. Важность финансового контроля

понимали все российские цари-самодержцы, однако наибольшее развитие он получил в XIX веке, который вошел в историю как *золотой век финансового контроля*. Предложенный М.М.Сперанским «План финансов» и разработанная В.А.Татариновым реформа государственного финансового контроля позволили сформировать в России эффективную финансово-бюджетную систему, основы которой сохранились до наших дней.

XX век показал, делается вывод в диссертации, ослабление контрольной функции государства, низкая результативность институтов финансового контроля ведут к разрушительным экономическим трансформациям, глубочайшим потрясениям во всей жизни общества. Еще один *вывод*: на всех этапах отечественной истории в среде чиновничества присутствовала – в явном или неявном виде – оппозиция реформам, направленным на усиление финансового контроля; полумеры при наведении должного порядка в области финансового контроля с неизбежностью порождают всесильность и бесконтрольность бюрократии, стремящейся обладать монопольным правом распоряжения общественными финансами и собственностью.

В диссертации проанализированы различные подходы к сущности финансового контроля, дано авторское определение понятия «финансовый контроль». *Финансовый контроль* как экономическая категория – это контроль за законностью и целесообразностью действий органов государственной власти и местного самоуправления, осуществляемый в процессе планирования и ведения хозяйственной деятельности в интересах реализации стратегии социально-экономического развития страны и ее территорий.

Стратегия – способ использования средств и ресурсов, направленных на достижение долгосрочных целей развития с учетом при этом условий, внешней среды, а также таких факторов, как неопределенность, случайность и риск. *Стратегическое управления социально-экономическим развитием страны* направлено на создание условий долгосрочного развития, поиск

новых возможностей, упреждение кризисных ситуаций на основе прогнозирования, анализа ситуации и своевременно внесенных корректив в стратегические планы и программы.

Автор диссертации стремится доказать, что негативные последствия экономических трансформаций, с которыми столкнулась Россия на рубеже XX – XXI веков, были бы гораздо меньшими, если бы в обществе возобладала культура управления, ориентированная на стратегию, способная достоверно прогнозировать развитие общественного воспроизводства и взаимосвязанные с ним общественные процессы. *Стратегия*, рассматриваемая применительно к управлению социально-экономическим развитием страны, есть установление на базе экономического анализа долгосрочных целей и задач, создание механизма и условий их реализации с учетом макро- и микроэкономики – при этом допускаются альтернативные подходы и возможность корректировок принятых стратегических решений.

В диссертации подробно анализируются большие потенциальные возможности финансового контроля, которые могут быть реализованы в интересах стратегии социально-экономического развития страны. В частности, посредством государственного аудита можно:

- давать глубокий анализ состояния жизненно важных областей экономики и располагаемых финансовых ресурсов, вскрывать резервы экономического роста, прогнозировать основные макроэкономические показатели развития;
- при планировании основных направлений социально-экономического развития давать квалифицированную оценку финансовой составляющей стратегических планов и программ;
- вести в постоянном режиме мониторинг реализации принятых управленческих решений, выявлять отклонения от намеченных планов и программ;
- осуществлять не только контроль за законностью и целесообразностью движения бюджетных средств, но и определять,

насколько эффективно они используются в интересах избранной стратегии развития;

- последовательно реализуя на практике принципы объективности, законности, независимости и гласности, способствовать повышению эффективности управления общественными финансовыми средствами, укреплению авторитета власти, доверию к ней граждан.

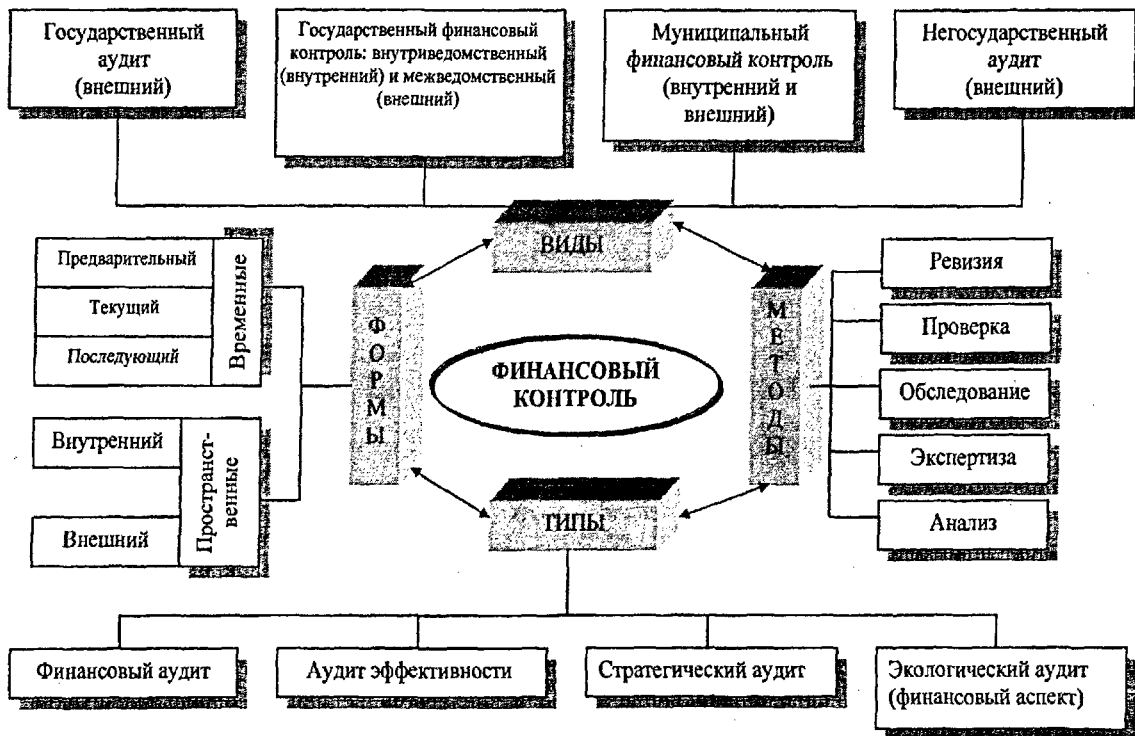
Гипотеза вторая. Современное состояние финансового контроля в России не отвечает принципам системного подхода, важнейшим из которых является принцип целостности. Несмотря на предпринимаемые усилия, в стране не создана единая система государственного и муниципального финансового контроля, способствующая эффективному использованию общественных финансовых ресурсов в интересах стратегии социально-экономического развития России. Следствием ослабленного финансового контроля на региональном уровне является недостаточная прозрачность межбюджетных отношений, отсутствие у регионов стимулов к проведению ответственной бюджетной политики. Прослеживается закономерность: высокодотационные регионы отличаются слабостью позиций государственного аудита, и наоборот – там, где сильный финансовый контроль, там сложилась финансово-экономическая самостоятельность субъектов Российской Федерации.

В диссертации обосновывается необходимость создания целостной системы финансового контроля. Ретроспективный взгляд на проблему позволяет вспомнить, что еще десять лет назад Глава государства поставил задачу: разработать Концепцию единой системы государственного финансового контроля, отвечающую современным требованиям. За прошедший период актуальность поставленной задачи ничуть не снизилась, а, напротив, в значительной степени возросла. Необходим, по мнению диссертанта, компромисс между органами внутреннего и внешнего контроля, которой, как обосновывается в работе, можно достичь за счет конкретизации понятий «государственный финансовый контроль» и «государственный

аудит». Это два принципиально разных института финансового контроля: первый – институт *контроля государства*, второй – институт *контроля за государством*, за его эффективностью.

Автор диссертации дает следующее определение: *система финансового контроля* – это совокупность государственных и негосударственных органов, осуществляющих внешний и внутренний финансовый контроль по единым принципам, методикам и стандартам на основе установленных законодательством координационных и субординационных связей и отношений. Структурные элементы, образующие систему финансового контроля, являются его *видами*. Каждый из них может быть рассмотрен в качестве относительно самостоятельной системы и классифицирован по различным основаниям. Так, государственный финансовый контроль можно разделить на внутренний (внутриведомственный) и внешний (межведомственный), а аудит – на аудит, осуществляемый Счетной палатой Российской Федерации, и аудит, осуществляемый контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

Схематически система финансового контроля в диссертации представлена следующим образом:



Органы внешнего финансового контроля (аудита), считает автор диссертации, должны быть наделены статусом юридического лица, так как только такая организационно-правовая форма позволяет реализовать функционально необходимый им принцип независимости. Данный принцип означает, что органы внешнего контроля (аудита):

- обладают организационной и функциональной автономией, имеют формальную и фактическую независимость от органов, осуществляющих управление финансовыми и материальными ресурсами, а также от управляемых лиц;

- вправе самостоятельно определять предмет, объект, сроки и методы контроля и отклонять необоснованные запросы на их проведение со стороны других органов;

- имеют право на свободный доступ к информации, необходимой для решения стоящих перед ними задач.

В целях взаимодействия органов внешнего финансового контроля в декабре 2000 года при непосредственном участии автора диссертации создана *Ассоциация контрольно-счетных органов Российской Федерации* – добровольная организация, взявшая на себя обязательство содействовать созданию и развитию в стране целостной системы финансового контроля, оказывать организационную, методологическую и методическую помощь в создании и становлении контрольно-счетных органов на всех уровнях единой бюджетной системы Российской Федерации. К российскому опыту организации взаимодействия органов внешнего финансового контроля проявляют большой интерес зарубежные специалисты. Так, по свидетельству руководителя группы независимых экспертов сэра Джона Борна, данный опыт – одно из лучших достижений Счетной палаты Российской Федерации, который следует расширять и приумножать.

Гипотеза третья. Универсальным способом государственного регулирования рыночной экономики является стандартизация – установление единых норм, правил, требований, предъявляемых к продукции,

работам, услугам и т.д. Современное состояние финансового контроля в России не в полной мере соответствует общепринятым стандартам, нужна его системная стандартизация. Предварительный контроль как инструмент стратегического планирования и бюджетного прогнозирования нуждается в адекватном современным требованиям нормативном правовом и методологическом обеспечении. Объективный и независимый государственный аудит, осуществляемый в триединстве форм: предварительного, оперативного (текущего) и последующего контроля, – необходимое условие результативности бюджетной политики государства. Государственный аудит должен постоянно оцениваться с точки зрения собственной эффективности – и как институт, занимающий особое положение в системе управления, и как процесс независимого финансового контроля за управлением общественными финансовыми средствами.

Согласно мировой практике, которая анализируется в диссертации, вопросы методологии и стандартизации внешнего контроля находятся в ведении высших органов финансового контроля, разработанные ими стандарты и методические документы распространяются на деятельность региональных органов финансового контроля. Счетная палата Российской Федерации ведет активную работу по созданию единой кодифицированной системы стандартов внешнего финансового контроля, подобной международным стандартам аудита и приемлемой для региональных контрольно-счетных органов. Работа в данном направлении сильно затруднена из-за отсутствия единой системы государственного и муниципального финансового контроля.

Бюджетная политика государства – стратегия и тактика государственных органов власти, направленная на обеспечение стабильности бюджетной системы, аккумулирование и распределение финансовых ресурсов в целях эффективного выполнения государством своих функций, - в соответствии с международными стандартами, должна быть прозрачной и предсказуемой. Таковой она становится лишь тогда, когда в бюджетный

процесс надежно и повсеместно интегрирован механизм непрерывного государственного аудита.

В диссертации делается обоснованный *вывод*: суть государственного аудита как обязательного элемента системы управления общественными финансовыми средствами состоит не только и не столько в выявлении различного рода злоупотреблений и мошенничества в финансовой области, сколько в том, чтобы создать условия для их предотвращения и полного исключения, обеспечить в системе государственного управления наличие объективной информации о государственных финансовых потоках, об эффективности использования хозяйствующими субъектами финансово-бюджетных средств, о финансовых возможностях государства для реализации стратегических программ социально-экономического развития страны.

Обеспечение законности и эффективности финансовой деятельности государства – двуединая цель государственного аудита, его сущностная характеристика. Процедура оценки эффективности государственных действий, связанных с финансами, имманентна всем видам и методам государственного аудита: комплексным ревизиям и проверкам, экспертизе проектов государственного бюджета и т.д. Вместе с тем государственный аудит и сам должен подлежать экспертизе с точки зрения эффективности. В широком смысле оценка эффективности финансового контроля связана с оценкой эффективности управления бюджетными средствами, бюджетной политики государства, в узком – предполагает оценку эффективности институтов, призванных осуществлять государственный и муниципальный финансовый контроль. Деятельность контрольно-счетных органов должна быть *созидательной*, то есть приносящей реальный вклад в улучшение социально-экономического состояния общества, и оцениваться по таким важнейшим критериям, как результативность, действенность, экономичность и эффективность.

В диссертации на основе анализа бюджетных расходов государства и данных государственного аудита делается вывод: эффективность бюджетного процесса будет по-прежнему оставаться невысокой, если не предпринять экстренных и решительных мер по переходу к новым принципам бюджетирования – от парадигмы «управления затратами» к парадигме «управления результатами».

Внедрение новых методов бюджетирования, ориентированного на результат, потребует, подчеркивается в диссертации, и новой методологии оценки эффективности бюджетных расходов. Важна при этом не столько количественная оценка расходов, сколько оценка качества бюджетных программ, например, приоритетных национальных проектов. Бюджетирование, ориентированное на результат, предполагает, с одной стороны, совершенствование внутреннего финансового контроля (самоконтроля на уровне министерств и ведомств), а с другой – усиление внешнего государственного аудита как независимого субъекта оценки эффективности использования государственных средств, степени соответствия достигнутых результатов провозглашенным стратегическим целям.

Гипотеза четвертая. *Стратегия социально-экономического развития России должна учитывать все факторы, угрозы и риски, которые в условиях глобализации делают экономику уязвимой – соответственно, финансовый контроль должен носить стратегический характер и активно содействовать созданию системы достоверного прогнозирования и управления рисками, обеспечению экономической безопасности страны. Государственный аудит способен осуществлять непрерывный мониторинг ситуации в финансово-бюджетной сфере и своевременно сигнализировать об угрозах экономической безопасности России, наиболее опасными из которых являются широкомасштабная коррупция и теневая экономика. Стратегический аудит как особый тип финансового контроля позволяет не только объективно оценить реальную ситуацию в экономике, ресурсную*

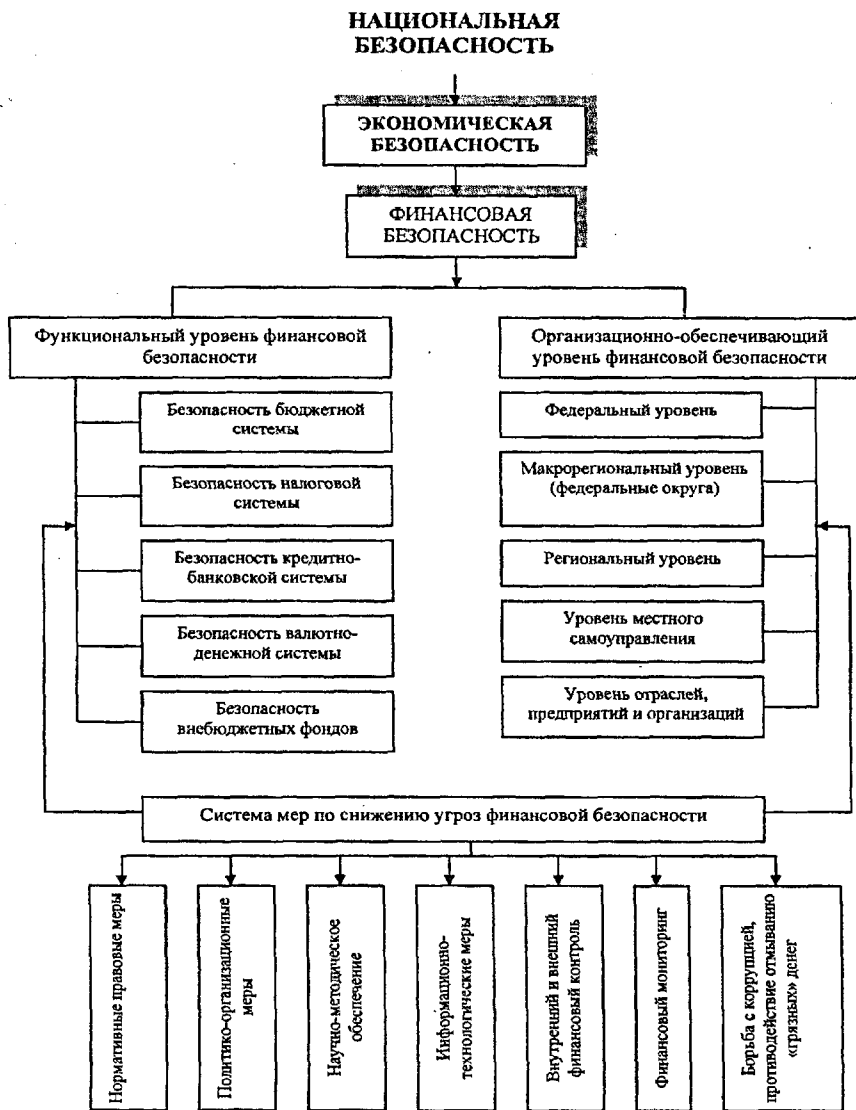
составляющую стратегических планов и программ, но и обеспечить их контролируемость и управляемость. Стратегический аудит неотделим от инвестиционной стратегии государства и должен активно содействовать приданию инвестициям инновационного характера, их ориентации на принципиально новые технологии XXI века.

С этой целью, по мнению автора диссертации, наряду со среднесрочным бюджетным планированием целесообразно практиковать планирование бюджетных средств на долгосрочную перспективу или, иначе говоря, стратегический бюджет страны, который должен постоянно подвергаться соответствующему (стратегическому) аудиту.

В чем суть этого сравнительно нового понятия? Согласно определению диссертанта, **стратегический аудит** – экономическая категория для обозначения такого типа контроля, с помощью которого можно получить объективную оценку располагаемых материальных, финансовых, интеллектуальных и иных ресурсов, необходимую для принятия оптимальных решений по их использованию, а также определить эффективность управления общественными ресурсами в интересах реализации стратегии социально-экономического развития страны. Его важнейшие функции: превентивная (упреждающая), аксиологическая (оценочная), прогностическая, телеологическая, регулятивная.

Необходимо установить незыблемое *правило*: широкомасштабные стратегические проекты в обязательном порядке подвергаются независимому стратегическому аудиту. Например, Стабилизационный фонд должен иметь обоснованные и внятные критерии использования государственных средств, объем которых уже превышает половину доходной части федерального бюджета. Стабилизационный фонд – фонд будущих поколений – не должен использоваться для решения текущих конъюнктурных задач, а обеспечить независимость экономики страны от сырьевого экспорта.

Особое место в диссертации отводится вопросам экономической безопасности. Финансовая система должна быть не только надежно защищена государством, но и сама активно содействовать защите экономических интересов страны, ее финансовой безопасности. *Финансовая безопасность*, по определению автора диссертации, – это способность финансовой системы к мобилизации и распределению денежных средств в интересах противодействия внутренним и внешним угрозам безопасности страны, обеспечения ее финансово-экономической стабильности и стратегического развития. Структура финансовой безопасности и меры по ее усилению представлены на разработанной диссертантом схеме:



К числу *внешних угроз* финансовой безопасности автор диссертации относит в первую очередь те негативные явления, которые вызваны глобализацией, интеграцией национальных финансовых рынков. *Внутренние угрозы*, по его мнению, обусловлены низкой эффективностью управления государственными и муниципальными финансовыми средствами; слабой нормативной правовой базой, призванной регламентировать бюджетный процесс; отсутствием целостной системы внутреннего и внешнего финансового контроля.

В исследовании обосновывается точка зрения, согласно которой государственный аудит, не вмешиваясь в политику и воздерживаясь от политических оценок, способен дать диагностическую оценку состояния экономики и финансов – как в масштабах страны, так и на уровне ее территорий. Счетная палата Российской Федерации совместно с региональными контрольно-счетными органами провела широкомасштабное исследование – анализ состояния и проблем бюджетной сферы макрорегионов России (федеральных округов) и дала комплексную оценку их эффективности – таким образом был впервые апробирован стратегический аудит как новый тип финансового контроля.

Инвестиционная стратегия государства – фактор стабильности, экономической безопасности государства – должна подвергаться непрерывному государственному аудиту, оцениваться с точки зрения эффективности. Стратегия инновационного прорыва предполагает существенное увеличение инвестиций в основной капитал, придание им инновационного характера, их ориентацию на принципиально новые технологии. При этом, особо подчеркивается в диссертации, следует рассчитывать преимущественно на собственные силы, на внутренние финансы (государственные и корпоративные) – зарубежные инвестиции не могут существенно повлиять на развитие науки и современных технологий.

В диссертации содержится оптимистический прогноз: Россия в обозримой долгосрочной перспективе (за 20 – 30 лет) может выйти по

основным экономическим показателям в авангард мировой цивилизации, для чего ей потребуется ежегодный прирост ВВП на душу населения в размере 6 – 7 процентов, повышение к 2020 году доли России на мировом высокотехнологичном рынке с нынешних 0,25 процентов до 2 – 3 процентов. Вполне очевидно, что в механизм реализации стратегии инновационного прорыва должен быть заложен объективный и жесткий государственный аудит за использованием инвестиционных ресурсов государства.

Большое место в диссертации отводится анализу такого опаснейшего социального явления, как коррупция. Масштабы коррупции несут реальную угрозу безопасности страны, подрывают ее престиж на мировой арене. Коррупционированность чиновничества создает предпосылки для снижения качества управления, формирует в обществе негативное отношение к органам власти. Вмешательство коррупционированной бюрократии в экономику подрывает авторитет институтов государственного регулирования. Коррупция в финансово-бюджетной сфере достигла опасных размеров – ее следствием являются не только прямые потери финансовых средств, но и неэффективное их использование, что в конечном счете снижает результативность бюджетной политики государства. Нужна, подчеркивается в диссертации, *общенациональная стратегия борьбы с коррупцией*.

Государственный аудит способен внести весомый вклад в борьбу с коррупцией. Одним из направлений борьбы с коррупцией и противодействия отмыванию «грязных» денег, подчеркивается в диссертации, является совершенствование законодательства, экономическая экспертиза проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность. Необходимым условием преодоления коррупции является прозрачность бюджетной политики государства, реализация принципа гласности деятельности органов финансового контроля.

Гипотеза пятая. Стратегическая программа России, призванная обеспечить долговременное устойчивое развитие страны и условия для достойной жизни граждан, предполагает создание действенной и

целостной системы финансового контроля, основными путями развития которой является: во-первых, совершенствование нормативной правовой базы, методологии и институциональных основ финансового контроля; во-вторых, внедрение аудита эффективности использования государственных средств, поиск новых и совершенствование традиционных форм и методов финансового контроля; в-третьих, укрепление региональной составляющей государственного аудита; в-четвертых, развитие финансового контроля в системе местного самоуправления; в-пятых, культурологический подход к модернизации системы государственного и муниципального финансового контроля.

Аудит эффективности, по мнению автора диссертации, это новый тип финансового контроля, который позволяет получить независимую и объективную оценку эффективности деятельности исполнительной власти по управлению государственными финансовыми средствами. В условиях ограниченных финансовых ресурсов государства повышение результативности их использования выступает значительным резервом для решения социально-экономических проблем. Данный тип контроля позволяет не только оценить степень эффективности использования средств, но и определить необходимые меры по ее повышению. Благодаря аудиту эффективности деятельность исполнительной власти по управлению финансовыми ресурсами страны становится более открытой и прозрачной для общества. Определение социальной результативности исполнительной власти – одна из главных задач аудита эффективности; его внедрение в практику деятельности органов финансового контроля потребует дальнейшей разработки научной методологии и более совершенного нормативного правового обеспечения.

Государственный аудит, особо подчеркивается в диссертации, призван своевременно сигнализировать о тех неблагоприятных тенденциях, которые способны в значительной степени осложнить движение к намеченной стратегической цели и даже вовсе отодвинуть ее достижение на

неопределенную историческую перспективу. Одной из таких исключительно неблагоприятных тенденций, показано в диссертации, является большой разрыв в социально-экономическом положении субъектов Российской Федерации, неравномерность развития регионов России. Данная тенденция, согласно оценке государственного аудита, продолжает стремительно расти. Несмотря на предпринимаемые усилия, существенную финансовую поддержку регионов, пока еще не удалось достичь главного в реализации принципа бюджетного федерализма, а именно: добиться соответствия доходной базы субъектов Российской Федерации объему законодательно закрепленных за ними расходных полномочий. И как результат – социальная напряженность в десятках регионов, увеличивающийся разрыв в уровне доходов населения.

Нерешенные региональные проблемы носят системный характер, затрагивают все сферы жизни общества и становятся тормозом в достижении стратегических целей России. Выравнивание уровня регионального развития – безотлагательная задача, требующая внесения корректив в финансово-бюджетную политику государства. При условии продуманной политики межбюджетных отношений число самообеспеченных регионов, делается вывод в диссертации, могло бы быть гораздо большим, чем то, которое сложилось на сегодняшний день под воздействием как объективных, так и субъективных причин.

Бюджетные трудности многих российских регионов связаны прежде всего с невысокой эффективностью управления общественными финансами, с ослабленным финансовым контролем, особенно внешним. На основе наблюдений автор диссертации делает *вывод*: там, где собственные доходы регионов от налоговых и неналоговых поступлений равны или превышают нормативные расходы, рассчитываемые по единым социальным нормативам и стандартам, и где нет соответственно необходимости в финансовой помощи извне, там сложился хорошо организованный и действенный финансовый контроль. И, напротив, регионы, сильно зависимые от

финансовой поддержки из центра, как правило, отличаются слабостью позиций независимого государственного аудита.

Особое место в диссертации отводится вопросам организации финансового контроля в условиях реформы местного самоуправления. Практическая цель реформы заключается в приближении власти к народу, повышении эффективности работы органов местного самоуправления. Достижение намеченной цели сопряжено с целым рядом трудностей, едва ли не самая острая из которых – несоответствие финансовых ресурсов органов местного самоуправления предоставленным им полномочиям и возложенным на них обязанностям. Ситуация усугубляется практически полным отсутствием внешнего финансового контроля на местном уровне: на сегодняшний день внешнему аудиту подвергается менее двух процентов местных бюджетов, следовательно, бюджетные средства муниципальных образований (почти 40 процентов консолидированного бюджета страны) являются практически бесконтрольными. Государство может осуществлять проверку местного бюджета только в случае получения муниципальным образованием дотаций из фондов финансовой поддержки; организация финансового контроля на муниципальном уровне – исключительная прерогатива органов представительной власти местного самоуправления. К сожалению, федеральный закон не предусматривает создание в обязательном порядке органов внешнего контроля в системе местного самоуправления. В диссертации рассматриваются различные варианты выхода из этой противоречивой ситуации.

Один из *выводов* исследования: трудности, которые переживает сегодня страна, выстраивая цивилизованную систему рыночных отношений, формируя правовое демократическое государство, никогда не будут преодолены, если не уделять должного внимания духовной жизни общества, не стремиться органично вписать культуру деловых отношений в деятельность властных институтов всех уровней – от муниципального до федерального. *И финансовый контроль, при всей его важности, может*

оказаться малорезультативным, если в его основу не будут заложены нравственные начала, если культурная доминанта не будет имманентной деятельности всех органов финансового контроля.

В заключении работы даются две группы рекомендаций – методологических и практических.

К группе *методологических рекомендаций* отнесены предложения по дальнейшей разработке проблемы, что отвечает потребностям практики управления и контроля. В качестве тем самостоятельных и комплексных исследований предложены следующие:

- Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы финансового контроля, бюджетного планирования и долгосрочного прогнозирования.
- Стратегический аудит как фактор эффективности управления социально-экономическим развитием России.
- Роль и место аудита в реализации инновационной стратегии государства.
- Государственный аудит как инструмент стратегического планирования и прогнозирования.
- Взаимодействие органов внутреннего и внешнего финансового контроля в условиях бюджетирования, ориентированного на результат.
- Комплексный подход к оценке эффективности государственного и муниципального финансового контроля.
- Методология совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в системе органов внешнего финансового контроля.
- Финансовый контроль как фактор эффективной бюджетной политики Российской Федерации.
- Пути оптимизации финансовых потоков и финансовых взаимосвязей в интересах стратегии социально-экономического развития России.

- Внедрение аудита эффективности использования бюджетных средств в практику деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля.

- Государственный аудит и государственная политика регулирования финансовых взаимосвязей в системе федеративных потоков.

- Этические основы деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля.

Исходя из того, что к настоящему времени не сложилось однозначного толкования основных категорий финансового контроля и очень часто происходит их смешение, что создает на практике большие трудности, автор диссертации предлагает разработать *«Энциклопедический словарь финансового контроля»*, в котором следует систематизировать основные понятия финансового контроля, дать их четкие определения, раскрыть сущность форм, методов, принципов деятельности органов внутреннего и внешнего контроля.

Одно из предложений, обоснованных в диссертации: вернуться к идее разработки *Концепции единой системы финансового контроля* и совместными усилиями ученых и специалистов разработать ее общеприемлемый вариант. Приложениями к этому стратегически важному документу могли бы стать законопроекты «Об общих принципах организации финансового контроля в Российской Федерации», «О контрольно-счетных органах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», а также предложения по внесению изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и другие нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутреннего и внешнего финансового контроля.

Разработка *Концепции единой системы финансового контроля* позволила бы, по мнению диссертанта, направить усилия ученых и специалистов на экономический анализ позитивного законодательства и его

оценку с точки зрения коррупционности; работу в данном направлении предполагается осуществлять гласно, с привлечением общественности.

Практические рекомендации в диссертации сведены к нескольким предложениям.

1. В целях развития сотрудничества «по горизонтали», исключения параллелизма в работе создать Межведомственный совет руководителей органов финансового контроля под председательством Министра финансов Российской Федерации и Председателя Счетной палаты Российской Федерации.

2. Укреплять и расширять взаимодействие в рамках Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации, уделяя особое внимание совместным контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

3. Для подготовки специалистов в области управления и внешнего аудита создать на базе одного из высших учебных заведений Институт (факультет) стратегического управления и аудита.

4. В целях повышения прозрачности и подотчетности работы органов исполнительной власти и других получателей государственных средств по достижению поставленных социально-экономических целей и оказанию населению качественных бюджетных услуг последовательно внедрять на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации аудит эффективности – новую парадигму финансового контроля.

5. Добиваться повсеместной реализации на практике принципов Этического кодекса сотрудников контрольно-счетных органов Российской Федерации, рекомендовать редакции журнала «Финансовый контроль» открыть постоянную рубрику «Культура контроля».

Государственный аудит, подчеркивается в заключительной части диссертации, призван не только давать объективную и независимую оценку реальной ситуации в экономике, но и сигнализировать об опасности

общественным интересам, давать рекомендации по предотвращению угроз и рисков экономической безопасности государства. Последнее – наиболее трудное, поскольку рекомендации должны содержать конкретные ответы на два исключительно важных вопроса: *что и как* нужно делать в той или иной затруднительной ситуации. В управлении эти вопросы нельзя отделять друг от друга. Экономические трансформации в России на рубеже XX – XXI веков со всей очевидностью показали, что ослабление контрольной функции государства с роковой неизбежностью ведет к серьезным просчетам в управлении и тяжелым социально-экономическим последствиям. *Императив времени: вносить основанные на глубоком экономическом анализе и выводах государственного аудита коррективы в стратегические планы социально-экономического развития России.* Таков лейтмотив диссертационного исследования.

III. ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Монография:

1. Столяров Н.С. Финансовый контроль в системе стратегического управления социально-экономическим развитием России (теория и практика): Монография. – М.: Изд-во РГСУ «Союз». 2006. – 40 п.л.

Учебно-методические издания:

2. Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. Государственный финансовый контроль: Учебник для вузов. – СПб.: Питер. 2004. – 45 п.л. (авторских – 12 п.л.).

3. Столяров Н.С. и др. Внедрение аудита эффективности использования государственных средств в практику деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации: Учебно-практическое пособие / Под общей ред. д. ю. н., проф. С.В. Степашина. - М.: Счетная палата Российской Федерации. 2006. 18 п.л. (авторских – 3 п.л.).

4. Столяров Н.С. Проблемы человека в управлении обществом: Учебное пособие. – М.: Изд-во ВВА. 1991. – 18 п.л.

Публикации в изданиях, рекомендованных бюллетенем ВАК России:

5. Столяров Н.С. «Белые пятна» финансового контроля // Финансовый контроль. 2003. № 3. – 0,3 п.л.
6. Столяров Н.С., Саморуков Д.И. Доктрина выживания регионов // Финансовый контроль. 2004. № 4. 0,6 п.л. (авторских – 0,3 п.л.).
7. Столяров Н.С. Ассоциация единомышленников // Финансовый контроль. 2005. № 12. – 0,4 п.л.
8. Проблемы организации внешнего финансового контроля в ходе реформы местного самоуправления // Научные труды Международного союза экономистов и Вольного экономического общества России. 2006. Т. 18 (62). – 0,8 п.л.
9. Столяров Н.С. Стратегическое управление в условиях экономических трансформаций // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2006. № 3. – 1 п.л.
10. Столяров Н.С. Сущность государственного финансового контроля // Предпринимательство. 2006. № 2. – 1,2 п.л.
11. Столяров Н.С. О концептуальных подходах к системе государственного финансового контроля // Вестник Финансовой академии. 2006. № 3. – 1,1 п.л.
12. Столяров Н.С. Стратегическое управление и контроль // Проблемы теории и практики управления. 2006. № 8. – 0,8 п.л.
13. Столяров Н.С. Внешний контроль исполнения государственных бюджетов // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2006. № 3. – 0,4 п.л.
14. Столяров Н.С. Проблемы становления финансового контроля в демократическом федеративном государстве // Вестник Тюменского государственного университета. 2006. № 2. – 0,8 п.л.

15. Столяров Н.С. Зарубежный опыт организации внешнего финансового контроля и его применение в Российской Федерации // Вестник Красноярского государственного университета. 2006. № 8. – 1,2 п.л.

16. Столяров Н.С. Системный подход к организации государственного финансового контроля: проблемы и перспективы // Вестник Воронежского государственного университета. 2006. № 3. – 1,1 п.л.

17. Столяров Н.С. Государственный финансовый контроль: зарождение и развитие // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2006. № 3. – 1,5 п.л.

18. Столяров Н.С. Предварительный контроль – инструмент стратегического планирования и прогнозирования // Экономика и управление. 2006. № 3 (24). – 1 п.л.

19. Столяров Н.С. Внешний контроль – необходимое условие эффективной реализации национальных проектов // Человек и труд. 2006. № 8. – 0,5 п.л.

20. Столяров Н.С. Финансовый контроль как научная категория // Экономика и право. 2006. № 3. – 0,8 п.л.

21. Столяров Н.С. Аудит эффективности – новая философия контроля в социальном государстве // Политика и социология. 2006. № 3. – 1 п.л.

22. Столяров Н.С. Культура в системе государственного управления и контроля // Наука – Культура – Общество. 2006. № 3. – 0,8 п.л.

23. Столяров Н.С. Проблемы стандартизации финансового контроля // Аудит и финансовый анализ. 2006. № 4. – 0,7 п.л.

24. Столяров Н.С. Этика финансового контроля // Финансовый контроль. 2006. № 8, 9. – 0,8 п.л.

Тезисы выступлений и докладов на конференциях и семинарах:

25. Столяров Н.С. Государственный финансовый контроль: поиск оптимальной модели. – В кн.: Всероссийский конгресс по проблемам

финансового контроля (доклады и выступления) / Под общей ред. В.И.Жукова. – М.: Изд-во РГСУ. 2006. – 0,6 п.л.

26. Столяров Н.С. Проблемы совершенствования внешнего финансового контроля в условиях местного самоуправления. – В кн.: Восьмая конференция Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации. – Красноярск: Счетная палата Красноярского края. 2005. – 0,5 п.л.

27. Столяров Н.С. Государственный финансовый контроль: история и современные проблемы. – В кн.: Всероссийская научно-практическая конференция «Финансовый контроль и управление экономикой». – М.: Издательский дом «Финансовый контроль». 2004. – 0,5 п.л.

28. Столяров Н.С. Актуальные проблемы взаимодействия контрольно-счетных органов Российской Федерации. – В кн.: Особенности осуществления контроля за исполнением бюджетов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. – Салехард: Счетная палата Ямало-Ненецкого автономного округа. 2004. – 1 п.л.

29. Столяров Н.С. О нормативном правовом обеспечении деятельности органов внешнего финансового контроля. – В кн.: Материалы семинара Приволжского отделения Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации. – Чебоксары: Контрольно-счетная палата Чувашской Республики. 2004 г. – 0,5 п.л.

30. Столяров Н.С. Международная деятельность Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации. – В кн.: Материалы международного семинара руководителей органов государственного и муниципального финансового контроля. – Симферополь: Изд-во «Салта». 2004. – 0,5 п.л.

31. Столяров Н.С. Совершенствование независимого финансового контроля в условиях реформирования межбюджетных отношений. – В кн.: Проблемы контроля, связанные с формированием межбюджетных отношений федерального центра с регионами и регионов с муниципальными

образованиями. – Ростов-на-Дону: Контрольно-счетная палата Ростовской области. 2003. – 1 п.л.

32. Столяров Н.С. Роль и место контрольно-счетных органов в системе межбюджетных отношений. – В кн.: Материалы научно-практической конференции. – Саратов: Изд-во «Саратов». 2003. – 0,5 п.л.

33. Столяров Н.С. Организационно-правовые основы деятельности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации. – В кн.: Материалы Всероссийского совещания руководителей контрольно-счетных органов Российской Федерации. – Махачкала: Счетная палата Республики Дагестан. 2003. – 0,5 п.л.

34. Столяров Н.С. Об Этическом кодексе сотрудников контрольно-счетных органов Российской Федерации. – В кн.: Вторая конференция Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации. – М.: Издательский дом «Финансовый контроль». 2002. – 0,5 п.л.

35. Столяров Н.С. Ассоциация контрольно-счетных органов как важнейший фактор становления системы государственного финансового контроля: Проблемы. Опыт. Перспективы. – Тюмень: Счетная палата Тюменской области. 2002. – 0,5 п.л.

36. Столяров Н.С. Актуальные проблемы сотрудничества Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации в целях укрепления государственного финансового контроля. – Тюмень: Счетная палата Тюменской области. 2000. – 0,5 п.л.

Иные публикации:

37. Столяров Н.С. Ассоциация контрольно-счетных органов Российской Федерации. – В кн.: Федеральный справочник: Политика, экономика, управление. 2006. – 0,6 п.л.

38. Столяров Н.С. и др. Проект модельного закона «О Контрольно-счетной палате субъекта Российской Федерации». – В кн.: Ассоциация контрольно-счетных органов России: Дела и люди. – М.: Издательский дом «Финансовый контроль». 2004. – 1,5 п.л. (авторских – 0,5 п.л.).

39. Столяров Н.С. и др. Контрольно-счетные органы Российской Федерации (в вопросах и ответах). – М.: Издательский дом «Финансовый контроль». 2001. – 19 п.л. (авторских – 5 п.л.).

40. Столяров Н.С. Защита геополитических интересов России – ключ к ее возрождению. – В кн.: Политика – дело не грязное / Под ред. Н.Аджубея. – М.: Фонд социального партнерства. 1995. – 0,8 п.л.

41. Столяров Н.С. Рынок власти на пороге власти рынка // Известия. 22 апреля 1991. – 0,3 п.л.

Формат 60x84/16. Бумага для множительной техники.

Гарнитура Таймс. Тираж 100 экз.

Заказ № 42 от 15.09.2006

Отпечатано в ООО «Издательский дом «Посад»

г. Владимир, ул. Дворянская, 27 а

