

347.1
У67



УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ И ФИНАНСАМИ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Монография

Под редакцией *М.А. Эскиндарова, М.А. Лапиной*

RU
Science
RU-SCIENCE.COM

347.1
У67



УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ И ФИНАНСАМИ: ОРГАНИЗАЦИОННО- ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

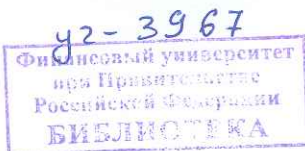
Монография

Под ред. М.А. Эскиндарова, М.А. Лапиной

**RU
science**
RU-SCIENCE.COM

Москва
2023

УДК 342:338
ББК 67.401.14
У67



Монография написана с использованием СПС «КонсультантПлюс»

Ответственные редакторы:

- М.А. Эскиндаров**, ректор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации, проф., член-корреспондент Российской академии образования, д-р экон. наук, проф.;
- М.А. Лапина**, зав. кафедрой «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, д-р юрид. наук, проф.

Рецензенты:

- М.Н. Илюшина**, зав. кафедрой предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), д-р юрид. наук, проф.;
- Л.И. Гончаренко**, зав. кафедрой «Налоги и налогообложение» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, д-р экон. наук, проф.

У67

Управление экономикой и финансами: организационно-правовое исследование : монография / колл. авторов ; под ред. М.А. Эскиндарова, М.А. Лапиной. — Москва : РУСАЙНС, 2023. — 382 с.

ISBN 978-5-466-02021-2

Коллективная монография подготовлена по материалам Всероссийской научно-практической конференции «Правовые аспекты управления экономикой и финансами», состоявшейся 14 апреля 2016 года в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации как результат общеуниверситетской комплексной темы «Устойчивое развитие России в условиях глобальных изменений».

В предлагаемой монографии представлены научные изыскания научно-педагогических работников и аспирантов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации в рамках научной школы Финансового университета «Государственное регулирование предпринимательской деятельности», а также ведущих ученых и практиков, посвященные институциональным, экономическим и правовым проблемам в сферах национального публичного права; состоянию и перспективам развития реального сектора экономики; управлению публичными финансами в налоговой, таможенной, банковской сферах; организационно-правовому статусу Банка России как мегарегулятора экономических процессов в современной России.

Коллективное авторское исследование носит комплексный характер как по содержанию: в нем представлены труды ученых – юристов и экономистов, так и по выводам, которые, наряду с теоретико-методологическими обоснованиями проведенных исследований, содержат практические рекомендации и предложения организационно-правового и экономического характера.

УДК 342:338
ББК 67.401.14

ISBN 978-5-466-02021-2

© Коллектив авторов, 2023
© ООО «РУСАЙНС», 2023

КОЛЛЕКТИВ АВТОРОВ

Тихомиров Юрий Александрович – доктор юридических наук, профессор, заместитель заведующего Центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, член-корреспондент Международной академии сравнительного права (вступительное слово);

Эскиндаров Михаил Абдурахманович – доктор экономических наук, профессор, ректор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор, член-корреспондент Российской Академии Образования (введение);

Лапина Марина Афанасьевна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграфы 1.1, 1.7, 1.8, 2.10 (в соавторстве), заключение (в соавторстве));

Лохманов Дмитрий Вадимович – заведующий учебной лабораторией кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, аспирант кафедры (параграф 1.2, список использованных источников);

Мелехин Александр Владимирович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, (параграф 1.3);

Понкин Игорь Владиславович – доктор юридических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, профессор (параграф 1.4);

Синюгин Вячеслав Юрьевич – доктор юридических наук (параграф 1.5);

Черкасов Константин Валерьевич – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой административного, финансового и информационного права Нижегородского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (параграф 1.6);

Саидов Заурбек Асланбекович – кандидат экономических наук, доцент, ректор Чеченского государственного университета, (параграф 1.9);

Попова Наталия Фёдоровна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 2.1);

Прудюс Елена Витальевна – адвокат г. Москвы, кандидат юридических наук (параграф 2.2);

Белогруд Игорь Николаевич – доктор философских наук, профессор, профессор кафедры «Управление персоналом и психология» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 2.3);

Шишов Денис Анатольевич – кандидат экономических наук (параграф 2.4);

Куракин Алексей Валентинович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 2.5);

Седаш Татьяна Николаевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры «Инвестиции и инновации» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 2.6);

Сбирунов Пётр Никитович – доктор юридических наук, старший научный сотрудник, профессор кафедры «Гражданский и арбитражный процесс» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 2.7)

Башлаков-Николаев Игорь Васильевич – кандидат экономических наук, магистр права, начальник Юридического управления в сфере государственного оборонного заказа Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации, старший научный сотрудник ИГП РАН (параграф 2.8);

Котляров Юрий Владимирович – заместитель начальника юридического отдела Центрального межрегионального территориального управления Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (ЦМТУ Росстандарта), советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3 класса, аспирант кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 2.9);

Ручкина Гульнара Флюоровна – доктор юридических наук, профессор, декан Юридического факультета, заведующий кафедрой

«Предпринимательское и корпоративное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Почётный работник высшего профессионального образования Российской Федерации (параграф 2.10 (в соавторстве));

Бикалова Надежда Александровна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Теория финансов» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 3.1);

Гришковац Алексей Алексеевич – доктор юридических наук, профессор, старший научный сотрудник сектора административного и бюджетного права Института государства и права РАН (параграф 3.2);

Байтеряков Руслан Эрикович – аспирант кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 3.3);

Лапин Андрей Викторович – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 3.4);

Тихонова Анна Витальевна – младший научный сотрудник Центра налоговой политики и налогового администрирования Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 3.5);

Пинская Миляуша Рашитовна – доктор экономических наук, доцент, директор Центра налоговой политики и налогового администрирования Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 3.6);

Боброва Ольга Геннадьевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Таможенные операции и таможенный контроль» Российской таможенной академии (параграф 3.7 (в соавторстве));

Кожанков Антон Юрьевич – кандидат юридических наук, заместитель директора Высшей юридической школы Финансового университета при Правительстве Российской Федерации», доцент кафедры «Таможенные операции и таможенный контроль» Российской таможенной академии (параграф 3.7 (в соавторстве));

Свиныхов Владимир Геннадьевич – доктор географических наук, профессор, профессор кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 3.8);

Абрамова Марина Александровна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой «Денежно-кредитные отношения

и монетарная политика» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 4.1);

Курныкина Ольга Васильевна – доктор экономических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой «Бухгалтерский учет в финансово-кредитных и некоммерческих организациях» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, профессор (параграф 4.2);

Убушуев Санал Валерьевич – аспирант кафедры «Бухгалтерский учет в финансово-кредитных и некоммерческих организациях» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 4.3);

Масленников Владимир Владимирович – доктор экономических наук, профессор, директор Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 4.4);

Гоголев Алексей Михайлович – кандидат юридических наук, директор Пермского филиала Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 4.5 (в соавторстве));

Воронов Алексей Алексеевич – кредитный инспектор отдела актуализации АО «Тинькофф Банк» (параграф 4.5 (в соавторстве));

Пищулина Марина Викторовна – заместитель начальника Управления контроля финансовых рынков Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации, аспирант кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 4.6);

Абрамович Анна Юрьевна – юрисконсульт Отдела региональных банковских операций Головного офиса Управления правового сопровождения банковских операций юридической дирекции Открытого акционерного общества «Акционерный Банк «РОССИЯ» (параграф 4.7);

Карпунин Дмитрий Вячеславович – кандидат исторических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой «Административное и информационное право» по научной работе Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доцент кафедр (параграф 4.8, заключение (в соавторстве));

Николаев Виталий Владимирович – аспирант кафедры «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (параграф 4.9).

СОДЕРЖАНИЕ

<i>ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО</i>	10
<i>ВВЕДЕНИЕ</i>	15
1. НАЦИОНАЛЬНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО В НОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕАЛИЯХ: В ПОИСКАХ ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ РЕГУЛИРОВАНИЯ	18
1.1. <i>Государственное управление на пути к информационному обществу: модель устойчивого развития</i>	18
1.2. <i>Открытость – главный принцип деятельности органов исполнительной власти и государственной гражданской службы</i>	29
1.3. <i>Проблемы обеспечения законности в современной России</i>	42
1.4. <i>Дефекты нормы права, нормативного правового акта и правового режима</i>	55
1.5. <i>Реформирование вертикали власти в РФ в принципиально новых экономических реалиях</i>	69
1.6. <i>Органы исполнительной власти территориального государственного администрирования: правовые аспекты организации и деятельности</i>	77
1.7. <i>Системный подход к регулированию административных процедур</i> ...	84
1.8. <i>Контрольно-надзорная деятельность органов государственного управления в экономической сфере: систематизация, унификация и процедурная регламентация мер административного принуждения</i>	96
1.9. <i>Административное принуждение и стимулирование в сфере регулирования экономики</i>	111
2. РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ: ВЕКТОР СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ, ДИВЕРСИФИКАЦИИ И ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	127
2.1. <i>Правовые аспекты государственного регулирования экономики</i> ..	127
2.2. <i>Органы государственного управления в реальном секторе экономики: проблемы реорганизации</i>	140
2.3. <i>Повышение роли предпринимательских объединений в создании комфортных условий для малого бизнеса</i>	147
2.4. <i>Экономические и правовые аспекты агломерационных процессов в России</i>	150
2.5. <i>Проблемы административно-правового регулирования в сфере предпринимательства</i>	164
2.6. <i>Государственное регулирование энергосбережения и энергоэффективности в России</i>	170

2.7. Разграничение полномочий между различными уровнями власти по земельным отношениям как фактор стабилизации экономического развития	178
2.8. Эффективная административная процедура как фактор повышения эффективности управления в сфере государственного оборонного заказа.....	189
2.9. Разграничение контрольных функций и полномочий государственных органов, осуществляющих административный надзор в сфере технического регулирования	198
2.10. Административно-правовые санкции в сфере защиты конкуренции: российское законодательство и практика его правоприменения	204
3. УПРАВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫМИ ФИНАНСАМИ: ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ В НОВЫХ РЕАЛИЯХ	213
3.1. Этапы становления и развития управления общественными финансами в Российской Федерации	213
3.2. Резервный фонд Правительства Российской Федерации: правовое положение и практика использования бюджетных ассигнований	235
3.3. Соотношение понятий налогового администрирования и государственного управления в финансовой сфере	243
3.4. Тенденции повышения эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности ФНС России	249
3.5. Налоговый мониторинг как новая форма налогового контроля	255
3.6. Институт медиации в Российской Федерации как фактор конструктивного разрешения налоговых споров	263
3.7. Правовые аспекты становления единого таможенного регулирования Евразийского экономического союза: роль Соглашения об упрощении процедур торговли	271
3.8. Правовое регулирование определения таможенной стоимости товаров в целях таможенного контроля	283
4. БАНК РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ МЕГАРЕГУЛИРОВАНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ	289
4.1. Банк России как особый государственный орган: дискуссионные вопросы	289
4.2. Повышение информативности отчётности коммерческих банков и её нормативно-правовое обеспечение	299
4.3. Нормативно-правовое обеспечение расчета нормативов банковской ликвидности по национальным и международным стандартам (Базель-III)	305
4.4. Актуальные проблемы перехода некредитных финансовых организаций на новые формы бухгалтерской документации, разрабатываемые Банком России	315

4.5. О понятии пруденциального надзора в системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем	319
4.6. Контрольно-надзорные функции Банка России: проблемы регулирующего воздействия на субъектов страхового дела	325
4.7. Институт административного принуждения в банковской сфере: историко-правовые аспекты становления и развития.....	331
4.8. Административное принуждение в банковской сфере: тенденции развития	339
4.9. Информационное обеспечение микрофинансовой деятельности в сети «Интернет»	349
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	353
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	364

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

Тихомиров Юрий Александрович¹

ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ РЕАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

В советские годы было издано большое количество книг, посвященных управлению в сфере промышленности и строительства, защищено сотни диссертаций. На современном этапе научный интерес к этой проблеме заметно снизился. Изданы труды, посвященные управлению в сфере сельского хозяйства, однако промышленность и строительство остаются на периферии научного интереса.

Снижение интереса к управленческой проблематике в реальном секторе экономики наблюдается также в бизнес-сообществе, значительная часть которого полагает, что действующий Гражданский кодекс Российской Федерации создает необходимые предпосылки для самоорганизации различных сегментов национальной экономики.

Обратимся к состоянию законодательства в сфере производящих отраслей – промышленности, строительства, сельского хозяйства. По каждой отрасли принят головной - базовый закон. Так, например, в 2014 году после двенадцати лет обсуждения был принят Федеральный закон N 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». В сфере сельского хозяйства действует Федеральный закон от 29.12.2006 N 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства». Градостроительная деятельность регламентирована Градостроительным кодексом Российской Федерации. Помимо базовых законов, в сфере реальной экономики принято много нормативно-правовых актов, между которыми, однако, отсутствует единая связь. Они «рассыпаны», рассредоточены. Кстати, отсутствует также единый координирующий орган, который бы осуществлял согласование интересов субъектов в промышленной сфере. Например, в течение многих лет предлагалось создать Промышленный совет при Президенте России, однако он так и не был создан.

¹ Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заместитель заведующего Центром публично-правовых исследований, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Международной академии сравнительного права.

Стенограмма выступления ученого на Всероссийской научно-практической конференции «Правовые аспекты управления экономикой и финансами», Москва, Финансовый университет, 14 апреля 2016 г.

Следует также отметить, что, наряду с базовыми законами, действующими в реальных секторах экономики, в каждом из них действуют нормативные акты, регламентирующие правовое положение субъектов права, каждого из секторов реальной экономики. Возьмем, например, промышленность. Деятельность Правительства Российской Федерации регламентирована Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации», правовой статус федеральных органов исполнительной власти урегулирован Указами Президента РФ и Постановлениями Правительства РФ. Проблема, здесь, заключается в незавершенности административной реформы. В России не принят единый Федеральный закон «О федеральных органах исполнительной власти», реформа, по сути, «буксует» на месте.

Что же касается действующих Положений, утвержденных Указами Президента РФ и Постановлениями Правительства РФ, об органах исполнительной власти, то юридическая терминология, которая в них используется оставляет желать лучшего. Так, например, много вопросов вызывают формулировки о возможности реализации прав федеральных органов исполнительной власти посредством наделения определёнными полномочиями.

В отношении предпринимателей как субъектов права в промышленной сфере приняты и действуют прогрессивные Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и т.д., которые создают статусную опору для субъектов предпринимательской деятельности, но между ними нет взаимодействия, существуют многочисленные «разрывы» в нормативно-правовой базе, регламентирующей их правовой статус.

На наш взгляд, в настоящее время в Российской Федерации недостаточно эффективно взаимодействуют Министерство промышленности и торговли Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти финансового блока, в частности, с Министерством финансов Российской Федерации, несмотря на то, что принят и действует Федеральный закон «Об организованных торгах».

Недостаточно эффективно осуществляется также взаимодействие по вертикали между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти на уровнях субъектов. Анализ исторического опыта организации управления России, показывает, что на всём протяжении XX в. так и не удалось создать эффективную систему управления государством. На мой взгляд, для такой огромной

страны как Россия, целесообразно обратиться к опыту создания совнархозов - государственных органов территориального управления народным хозяйством СССР, созданных в годы правления Н.С. Хрущёва. К числу достоинств совнархозов следует отнести создание территориальных импульсов управления с применением вертикальных связей.

Несмотря на то, что в настоящее время опыт функционирования совнархозов практически забыт, он может быть реанимирован для создания комплексной системы территориального управления государством.

Что мы наблюдаем в настоящее время?

На федеральном уровне функционируют Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа, Министерство Российской Федерации по делам Крыма. В настоящее время действует Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. Опыт деятельности данных территориальных структур обозначил проблемы объёма полномочий, слабой координации с субъектами Российской Федерации.

Итак, резюмируя вышеизложенное, следует отметить, что в настоящее время уровень нормативного регулирования статуса субъектов реальной экономики и взаимодействия органов исполнительной и местной власти между собой и с бизнесом оставляет желать лучшего. Хотя нельзя не отметить, что власть старается учитывать пожелания бизнеса, что, в частности, отразилось на статусе прокуратуры, которая координирует проверки бизнес-структур, что, впрочем, не совсем увязывается с её статусом.

Кроме того, нельзя не обратить внимание на проблему «кадрового голода» в реальном секторе российской экономики. В промышленный сектор экономики практически не идет работать молодежь. В этой связи необходимо создать эффективную систему поощрений для молодых специалистов, которые заканчивают высшие учебные заведения и трудоустраиваются работать по специальности на промышленные предприятия. Советовать на недостатки Трудового кодекса Российской Федерации в данном случае не следует. Достаточно хуже выстроен Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации», который нуждается в серьезной доработке на предмет структурирования эффективной системы стимулов и поощрений для молодых специалистов. Кроме того, необходимо на законодательном уровне ввести норму, гарантирующую молодым специалистам, работающим в промышленном секторе дополнительные льготы. Трудовое законодательство и Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» нуждается в «подтягивании» к объективным потребностям промышленного развития.

Наряду с созданием системы поощрений и льгот для молодых специалистов, работающих в промышленном секторе, необходимо вспомнить опыт направления выпускников высших учебных заведений на промышленные предприятия по распределению.

В советские годы производственный сектор славился своими фундаментальными научно-исследовательскими институтами, научно-промышленными комплексами в самолетостроении, автомобильной промышленности, станкостроении, которые позволяли обеспечить единую связку научных открытий и изобретений с реальным производством промышленных изделий. В 90-ые годы XX в. данная система была разрушена и в настоящее время назрела необходимость в восстановлении.

Необходимо внести изменения в Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», в котором следует зафиксировать стимулы для малых научных инновационных предприятий, разрабатывающих передовые технологии для промышленного сектора.

Стратегическое планирование национальной экономики очень сложный процесс. Само по себе принятие Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» не разрешает проблемы выбора приоритета между реальным финансовым состоянием государства и объективными экономическими потребностями общества.

Вышесказанное подтверждает, что в настоящее время в Российской Федерации создана серьезная нормативно-правовая база, регламентирующая реальный сектор экономики, но её недостатком является то, что она неспособна решить фундаментальные задачи, стоящие перед реальной экономикой. К их числу следует отнести необходимость формирования эффективной системы правовых средств - стимулов, способствующих развитию реального сектора экономики. Это прежде всего поощрения, льготы, гранты, фонды поддержки, и т.д. Однако при этом нельзя игнорировать методы запретов, выражающихся в мягких и жестких санкциях. Ключевой задачей здесь является обеспечение баланса между поощрениями и ограничениями.

В настоящее время приняты Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации». На их основе Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития РФ) разработал ряд пакетных документов, которые, однако до сих пор не стали сигналами к действию и не стали приоритетными для развития реального сектора экономики.

Право и экономика – это два стратегических союзника, которые органично - теоретически и практически, действуют во имя обеспечения стратегического развития страны. Россия проходит очень сложный этап развития, и, если мы не поднимем реальный сектор экономики – мы «упадем на колени».

России нужен новый НЭП! Нужна новая экономическая политика, которая станет локомотивом прорыва государства на новый уровень развития народного хозяйства. Основами новой экономической политики должна стать реальная развивающаяся наука, ориентированная на потребности реальной политики и производственные сектора экономики, которые позволят обеспечить безопасность государству и комфортные условия жизни для населения.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время Российская Федерация столкнулась с целым комплексом геополитических, экономических и социальных вызовов, преодоление которых является главным условием успешного существования государства и её народа в будущем.

Экономические санкции, объявленные США и странами ЕЭС; резкое падение цен на энергоносители; разрастание террористической угрозы из ближневосточного региона, обусловили проблему формирования эффективной системы защитных средств, позволяющих минимизировать финансово-экономические потери страны.

Одним из защитных средств, позволяющих максимально снизить негативные последствия от реальных и грядущих вызовов, является эффективная организация публичного управления, представляющая собой масштабную категорию, рассматриваемую во всех сферах экономического и гуманитарного знания. Именно эффективная организация механизмов публичного управления позволяет обеспечить стратегическое планирование результатов предстоящей деятельности, реализовывать принятые властные решения, осуществлять контрольно-надзорные функции за ходом воплощения и результатами управленческого труда.

Важную роль в высокой результативности управленческой деятельности в публичной сфере занимает система права. Нормативные предписания определяют пределы вмешательства государства в деятельность субъектов экономических отношений; наделяют правовым статусом каждого субъекта публично-правовых отношений; фиксируют функции и полномочия органов исполнительной власти, принимающих решения, которые имеют огромное значение для положения в финансово-экономической сфере государства. Сложный процесс организационно-структурной модернизации переживает финансовая система Российской Федерации.

Особое внимание хотелось бы обратить на роль контрольно-надзорных функций органов исполнительной власти в организации бюджетного процесса. Указом Президента Российской Федерации от 02 февраля 2016 года «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере» принято решение об упразднении Росфиннадзора с передачей функций по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций Федеральному казначейству; органа валютного контроля Федеральной таможенной службе и Федеральной

налоговой службе. По сути, три федеральные службы стали правопреемниками Федеральной службы финансово-бюджетного надзора. Значительно расширился контрольно-надзорный функционал Казначейства России. По аналогичному пути шло развитие Банка России, которому были переданы функции Федеральной службы по финансовым рынкам и страховому надзору, а также Федеральной антимонопольной службы, которой были переданы функции и полномочия Федеральной службы по тарифам. Таким образом, Казначейство России становится не только платежной, учетной, контрольной, информационной системой в области финансовой деятельности публично-правовых образований, но и инстанцией, осуществляющей контрольно-надзорные функции в финансовой сфере.

Сосредоточение огромного массива функций, в том числе контрольно-надзорных, в рамках одного ведомства обуславливает постановку вопроса о модернизации концепции контрольных и надзорных функций, реализуемых федеральными органами исполнительной власти в финансовой сфере.

Логичным видится постановка вопроса: «Насколько объективной и беспристрастной будет осуществляться контрольно-надзорная деятельность в рамках единой структуры, которая, будучи институциональным субъектом реализации бюджетного процесса, должна сама являться поднадзорным объектом со стороны уполномоченных властных субъектов?»

В этой связи актуальным стал вопрос о пересмотре концепции контрольно-надзорной деятельности на уровне федеральных органов исполнительной власти. Одним из краеугольных моментов совершенствования системы контрольно-надзорной деятельности является нормативное закрепление рисков, как потенциально опасных (негативных) результатов деятельности в качестве главного основания осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Очевидно, что разработка риск-ориентированного подхода, включающего в себя определение категорий рисков, методики их расчётов при осуществлении планирования федерального бюджета, станет главной научно-методологической и практической задачей будущей организации планирования расходов бюджетных средств.

Другой важной проблемой реализации контрольно-надзорных функций в сфере государственного управления является механизм применения мер государственного принуждения к нарушителям в случае выявления несоответствия характера их деятельности нормативным предписаниям.

Важное направление совершенствования контрольно-надзорной деятельности в данном направлении заключается в выработке четких нормативных критериев, согласующих интересы, как надзирающих инстанций, так и поднадзорных объектов. Очевидно, что одним из путей, обеспечивающих нормативный баланс интересов в административно-правовой сфере, будет являться законодательное закрепление приоритета применения превентивных мер перед мерами наказательного характера по отношению к субъектам, впервые нарушившим правовые предписания. Кроме того, нельзя не отметить широкий потенциал института административной преюдиции как способа декриминализации уголовных преступлений.

Дорогие коллеги! Надеюсь, что результаты, полученные в ходе конференции, станут основой для разработки научно-методологических и практических рекомендаций по совершенствованию правовых механизмов в сфере публичного управления экономикой и финансами и будут использованы для научного исследования общеуниверситетской комплексной темы «Устойчивое развитие России в условиях глобальных изменений».