

Кузнецова Е. И.

*доктор экономических наук, профессор,
Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя,
кафедра «Экономическая безопасность, финансы
и экономический анализ», профессор
e-mail: elenkuz90@mail.ru*

Особенности государственного контроля в финансовой и социальной сфере

В статье рассматриваются понятия системы управления на государственном уровне, его свойства, функции. Особое внимание уделяется социальному управлению, как самоуправляемой и динамичной системе и управлению в финансовой сфере, как наиболее важной для развития экономики страны и его контроля.

Ключевые слова: *управленческая система, государственный контроль, социальное управление, финансовая сфера, банковская система.*

Kuznetsova E. I.

*Doctor of Science (Economic), Professor,
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation named V. IA. Kikot,
Professor of the Department of economic security,
Finance and economic analysis*

Specifics of state control in the financial and the social sphere

The article discusses the concept of system management at the state level, its properties, functions. Special attention is paid to social control as self-governed and dynamic system and management in the financial sector as the most important for the development of the economy and its control.

Keywords: *managerial system, state control, social management, financial sector, banking system.*

Финансовая деятельность представляет собой сложное, многоплановое явление. С одной стороны, она выступает как деятельность по управлению в сфере финансов, с другой — сама является объектом управленческого воздействия. Соответственно и финансовый конт-

роль, как особый вид деятельности, как функция управления, осуществляемый на всех стадиях, этапах финансовой деятельности ¹.

Управление социальной системой основывается на принципах целостности всех составляющих и взаимодействующих ее элементов, как системном управлении, его объективном характере.

Целостные системы — это совокупность компонентов, взаимодействие которых порождает новые качества, которые не присущи ее отдельным составляющим элементам. Система — это совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, составляющих единое целое и развивающихся в соответствии с заданными целями, общими для всех ее составляющих; это есть определенная целостность (единство), существующая за счет внутреннего взаимодействия, связей между образующими ее элементами.

Любая целостная система обладает определенным качеством, а именно самоуправляемостью, что означает в наиболее общей форме признание того, что в данной системе происходят процессы управления. Самоуправление (самоорганизация) есть, в свою очередь, целенаправленный процесс воспроизводства и совершенствования данной системы (перестройка существующих и образование новых связей между ее элементами) ².

В рамках любой управленческой системы различаются две подсистемы — управляющая и управляемая. В таком понимании система характеризуется постоянным взаимодействием между этими подсистемами. Само управление есть, следовательно, процесс взаимодействия подсистем, обозначаемых в качестве субъекта и объекта управления. Это и есть то единое целое, в рамках которого и обнаруживаются процессы управления.

Управление характеризуется внутренним взаимодействием составных элементов данной системы т.к. ни одна система не существует автономно. Неизбежна ее связь с другими системами одного и того же порядка, но занимающими различное иерархическое положение. Есть системы высшего и низшего порядка. Соответственно данную систему можно рассматривать в качестве составной части более крупной, например, финансовая система, и, включаемые в нее, кредитная, бюджетная и налоговая. Многообразие и ступенчатость (иерархичность)

¹ Финансы / Черняев С. И., Русавская А. В., Губейдулина О. Н. — М., 2011 — С. 161.

² Кузнецова Е.И. Финансы, денежное обращение, кредит: учебное пособие. — М.: Юнити-Дана, 2012. — С. 45.

систем предполагают наличие, с одной стороны, целостной системы по отношению к системам (подсистемам) низшего порядка и, с другой стороны, в качестве объекта управления по отношению к системам (подсистемам) высшего порядка. Например, существует понимание банковской системы в узком и широком смысле. В узком смысле банковская система — совокупность элементов ее составляющих, а в широком смысле — это сложная развивающаяся система³.

Самоуправляемость систем достаточно условна и силу межсистемных связей и фактически означает, что каждой системе присущи внутренние процессы управления, состоящие из двух подсистем: управляющей и управляемой. Анализируя процесс взаимодействия названных подсистем, на наш взгляд целостная система может существовать при условии ее внутренней организованности, которая предполагает реальное соединение множества составляющих ее структурных элементов в единое целое. Каждая из ее частей выполняет определенные функции. Для того, чтобы целое было действительно целым, необходимо, во-первых, чтобы оно развивалось в полном соответствии с теми целями, для достижения которых существует. Во-вторых, в рамках этого целого должно быть обеспечено должное взаимодействие всех его элементов. Это означает, что в любой системе требуется подчинение действий всех ее структурных элементов различного функционального назначения определенной цели, объединение их и создание устойчивых связей между ними. Реализация данных задач достигается путем воздействия на состояние структурных элементов системы.

В этой связи суть управления сводится к воздействию, цель которого упорядочение соответствующей системы, обеспечение ее функционирования в должном порядке, в полном соответствии с закономерностями ее существования и развития. Иначе говоря, это — управляющее воздействие, реализуемое всегда в связях между субъектом и объектом в рамках самоуправляемой системы, осуществляемое субъектом управления⁴.

Управляющее воздействие в силу своего назначения и характера предполагает подчинение объекта субъекту; управляющее воздействие — прерогатива соответствующего субъекта управления, обеспечиваемая

³ Банковское право / Л.Г. Ефимов, Д. Г. Алексеева. — М.: Проспект, 2015. — С. 57.

⁴ Кузнецова Е.И., Русавская А.В. Современные особенности конкуренции в банковском секторе // Ученые записки Российской академии предпринимательства. — 2014. № 41. — С. 382–391.

управленческими командами, которые выдает субъект управления. Это составляет сущность управления. Управляющая подсистема осуществляет целенаправленное воздействие на управляемую подсистему, в результате чего обеспечивается упорядоченность, организованность, устойчивость, целостность всей самоуправляемой системы. С помощью управляющего воздействия система целенаправленно регулируется. При этом обеспечивается ее сохранение от различного рода негативного влияния — правонарушений и преступлений.

Таким образом регулирование или упорядочение системы — основное назначение и свойство управления. В самом общем виде управление может быть определено как упорядочение системы, т.е. приведение ее в соответствие с объективной закономерностью, действующей в данной среде. Можно сделать вывод, что управление тождественно управляющему, регулирующему воздействию. Там, где есть управление, всегда имеются в виду организация и осуществление целенаправленного воздействия, приведение системы в соответствие с присущими ей закономерностями развития. Именно с этих позиций процесс управления представляет собой процесс взаимодействия между управляющей и управляемой подсистемами. Связь эта носит информационный характер, то есть это — информационное взаимодействие. Обмен названной информацией и способствует достижению целей управления, обеспечивает устойчивость и упорядоченность системы.

В социальных системах действуют люди, наделенные волей и сознанием, они выступают и в роли управляющих, и в роли управляемых.

Социальное управление представляет собой управление в обществе, которое выступает как самоуправляемая динамическая система. В содержательном плане оно есть воздействие на общество, имеющее целью упорядочение общественных связей между составляющими его элементами, а также его членами. Потребность в таком постоянном регулировании — одна из объективных закономерностей существования и развития общества. Управление — свойство, внутренне присущее обществу на любой ступени его развития; оно, это свойство, имеет всеобщий характер и вытекает из системной природы общества, из общественного, коллективистского труда людей, из необходимости общаться в процессе труда и жизни, обмениваться продуктами своей материальной и духовной деятельности. К наиболее существенным сторонам социального управления относят следующие.

Первое, социальное управление как общественно необходимая функция обнаруживается всегда там, где налицо совместная деятель-

ность людей. Иначе говоря, возникает необходимость в организации совместной деятельности уровнях и участках общественной жизни, в регулировании взаимодействия между различными социальными объединениями и группами в интересах достижения стоящих перед ними задач. В результате может быть обеспечено упорядоченное и скоординированное сотрудничество людей, необходимое их единство в рамках постоянно развивающейся общественной жизни. Следовательно, объективная необходимость регулирования возникает всегда там, где наблюдаются любые варианты совместной деятельности людей. Управление в этих условиях есть средство обеспечения этой совместной деятельности, условие ее нормального функционирования.

Второе, социальное управление как общественно необходимая функция главным назначением имеет регулирующее воздействие на поведение участников совместной деятельности. Это связано с тем, что управление направлено на установление и поддержание определенного порядка, организованности во взаимосвязях людей. Очевидно, что данная цель может быть достигнута путем соответствующего воздействия на поведение участников этих взаимосвязей. Социальное управление, следовательно, есть управление людьми, общественными отношениями людей, его объектом является поведение людей, их действия. Регулирующее воздействие на поведение людей, координация совершаемых ими действий — это и есть социальное управление, обеспечивающее сознательную целенаправленность их совместной деятельности.

Третье, социальное управление достигает своей цели в пределах общественных отношений, которые являются по своей сути управленческими. Иными словами, для достижения поставленных целей деятельность людей должна быть согласована, скоординирована с помощью, например, планирования, контроля, надзора и т.п.

Четвертое, социальное управление представляет собой один из видов деятельности. Выделение управляющих определено потребностями сотрудничества людей и его упорядоченности. Логика жизни продиктовала потребность в людях узкоцелевого назначения; эволюция социального управления предопределила их место в группе специалистов-профессионалов, способных быть на уровне все усложняющихся процессов социального управления и все возрастающих требований к его качеству. В современный период деятельность по реализации функций социального управления — прерогатива управленческих кадров, под которыми понимаются все работники исполнительной системы (государственных и муниципальных органов и организаций). Таким образом, социальное управление предстает перед нами в виде опреде-

ленного, имеющего специфическое назначение и особые формы выражения варианта человеческой деятельности.

Социальное управление представляет собой систему, которую образуют во взаимодействии такие элементы, как субъект, объект и связи между ними.

Субъект управления, как известно, есть тот участник процесса управления, который по своему функциональному назначению призван практически осуществлять целенаправленное упорядочивающее воздействие на соответствующий объект (объекты). Он является носителем полномочий по регулированию согласованности совместной деятельности людей на уровне объекта управления. Данная подсистема целостной динамичной системы (общество) является ведущим компонентом управления. Это управляющая система, в роли ее субъектов выступают люди, учреждения, государственные и негосударственные органы и организации.

Объекты управления — это поведение человека как участника общественных отношений, складывающихся в процессе выполнения совместной деятельности. В свою очередь, объект управления влияет на субъект управления. Взаимодействие субъекта и объекта социального управления образуют третий элемент системы управления.

Важным является вопрос о видах социального управления. Существует несколько различных подходов к классификации данного явления. Основным критерием, лежащим в основе одной из классификаций, является специфика субъекта управления. В этом случае принято различать: 1) государственное или муниципальное управление, осуществляемое государственными (муниципальными) органами, использующими в целях управляющего воздействия регулирующие средства преимущественно юридического характера; 2) общественное управление, осуществляемое негосударственными организациями, использующими в целях управления регулирующие средства преимущественно неюридического характера.

Социальное управление представляет собой процесс по упорядочивающему воздействию на разнообразные общественные отношения, в том числе на финансовую деятельность. «Система управления структурно должна включать в себя элементы, которые необходимы для управления каждой функциональной системой и взаимодействием этих систем друг с другом»⁵. Процесс управления носит циклический, от-

⁵ Залещанский Б. Д., Репкина О. Б. Системы управления в современных условиях хозяйствования // Ученые записки: Роль и место цивилизованного предпринимательства в экономике России: Сб. научных трудов. — 2012. — Вып. XXXI. — С. 250.

носителем замкнутого характера. Цикличность включает в себя постановку целей, задач, затем их выполнение и достижение определенного результата, получение информации об этом результате, постановку на этой основе новых задач и т.д. Следовательно, процесс управления сводится к осуществлению управленческого цикла, который, в свою очередь, подразделяется на стадии, каждая из которых есть функция управления. Например, постановка, а затем и достижение цели формирования фондов денежных средств, ведет к постановке новой цели — их распределению и перераспределению. Достижение названной цели позволяет поставить цели их использования для реализации стоящих перед государством задач и функций.

Под процессом социального управления предлагается понимать механизм практической реализации целенаправленного упорядочивающего воздействия на общественные отношения управленческого характера.

Управленческая деятельность в плане ее организационной структуры в основном состоит из разработки соответствующего управленческого решения, его реализации и проверки выполнения. Это означает, что стадиями процесса социального управления являются: 1) принятие управленческого решения; 2) исполнение управленческого решения; 3) проверка исполнения управленческого решения.

Именно на этих стадиях управленческого процесса находит свое непосредственное выражение управляющее регулирование тех или иных сторон предпринимательской деятельности, в том числе в сфере финансов. При этом решение выражает единую волю, обязательную в той или иной степени для объектов управления: исполнение — реализация содержащихся в решении предписаний в процессе взаимоотношений субъекта и объекта социального управления; проверка исполнения — надзор за функционированием управляемой системы, за ходом исполнения управленческих решений. Очевидна последовательность названных стадий регулирования, равно как и цикличность процесса управления. Последняя находит свое выражение в том, что после проверки исполнения соответствующего управленческого решения, то есть получения информации отчетного характера, следует повторение стадий управленческого процесса. Это особенно характерно для банковского надзора ⁶.

Процесс управления может быть рассмотрен в более широко. Он связан с реализацией методов социального управления, то есть средств

⁶ Банковское право / Л.Г. Ефимов, Д.Г. Алексеева. — М.: Проспект, 2015. — С. 109.

практической реализации управляющего воздействия. Процесс социального управления обнаруживается и во взаимодействии субъекта и объекта управления.

Принятие управленческого решения — начальная стадия управленческого процесса. Здесь осуществляется достаточно много управленческих действий, каждое из которых в конечном счете служит подготовке, выработке и принятию управленческого решения. Выделяют определенный набор действий управленческого характера, совершаемых в стадии принятия управленческого решения: а) сбор, анализ информации и оценка обстоятельств, вызывающих необходимость принятия управленческого решения; б) постановка цели и выработка конкретных задач, составляющих содержание управленческого решения; в) определение средств, способов достижения намеченной цели и поставленных задач; г) определение исполнителей и сроков исполнения принятого управленческого решения; д) установление формы (способа) отчетности об исполнении управленческого решения; е) доведение решения до объекта социального управления.

Принятие управленческого решения невозможно без получения, переработки и изучения информации о состоянии системы управления, о ее функционировании.

Реализация управленческого решения — основная стадия управленческого процесса, которое определяется прежде всего тем, что решение принимается для того, чтобы оно действовало, то есть с его помощью осуществлялось необходимое упорядочивающее (регулирующее) воздействие на объекты социального управления или на всю систему этого управления. В то же время сама управленческая деятельность носит исполнительный характер.

По своей сути исполнение представляет собой практическую реализацию управленческих решений, содержащихся в них управленческих команд, фактически — самого управляющего (регулирующего) воздействия.

Исполнение управленческого решения предполагает два основных этапа, в которых участвуют как субъект управления, принявший данное решение, так и объект управления, кому оно предназначено.

Соответственно выделяются: организация исполнения и реализация. Организация исполнения управленческого решения — одна из главных задач субъектов социального управления. Любые решения смогут быть претворены в жизнь лишь в том случае, если их выполнение составляет главное содержание повседневной работы каждой организации, каждого работника, для чего:

- 1) необходимо определить круг исполнителей,
- 2) конкретизировать предписания решения в функциональном аспекте (в зависимости от характера управленческих решений);
- 3) распределить обязанности между исполнителями и определить объем ответственности каждого из них за исполнение решения;
- 4) разработать план мероприятий по исполнению решений; проинструктировать исполнителей;
- 5) обеспечить процесс исполнения необходимыми материальными и иными ресурсами;
- 6) скоординировать действия исполнителей;
- 7) своевременно внести изменения или дополнения в содержание предписаний, если общая ситуация или конкретная обстановка в системе управления выдвигают такое требование, и т.п. Организация исполнения управленческих решений, таким образом, играет важную роль в «переводе» этих решений в действие. Главной целью создания финансовой службы является улучшение платежеспособности компании за счет оперативного управления денежными потоками в текущей и перспективной финансовой деятельности⁷.

Реализация управленческого решения означает практическое осуществление содержащихся в нем нормативных или индивидуальных предписаний, следование объектов социального управления этим предписаниям. Управленческие решения могут быть реализованы по-разному, что предопределено как содержанием соответствующих предписаний, так и особенностями их адресата. Дело в том, что реализация принятого решения — это дело не только субъекта, но и объекта социального управления.

Реализация управленческого решения осуществляется в форме исполнения или применения. Исполнение предполагает совершение практических действий, предусмотренных в данном решении, объектом управления. Применение управленческого решения предполагает его реализацию путем принятия основанного на нем другого управленческого решения на нижестоящем уровне системы социального управления, которое носит индивидуальный характер.

Проверка исполнения управленческого решения — завершающая стадия процесса управления с позиций его организационной структуры. Значение этой стадии чрезвычайно велико. Она служит важнейшим средством обеспечения эффективности функционирова-

⁷ Корпоративные финансы / Под ред. М. В. Романовского. — СПб.: Питер, 2014. — С. 79.

ния самой системы управления на всех ее уровнях. Именно поэтому в ее осуществлении практически участвуют все субъекты социального управления. Свое непосредственное выражение она находит в функции контроля исполнения управленческих решений (государственный, муниципальный, общественный контроль и т.п.)⁸.

Фактически проверка исполнения управленческих решений по своей сути есть постоянное наблюдение за процессом функционирования объектов управления, всей системы управления в соответствии с предписаниями субъектов социального управления, выявление результатов управляющего воздействия, регулирование возможных отклонений от намеченного порядка действий, принятие мер, обеспечивающих устранение этих отклонений, и т.п. Налицо получение информации о состоянии управляемой системы на началах обратной связи, создание на данной основе базы для принятия новых управленческих решений, то есть для возобновления управленческого цикла.

Процесс управления можно рассматривать и как функциональную, регулирующую деятельность. Применительно к управлению функции в основном трактуются как определенное направление деятельности. Вместе с тем некоторые ученые полагают, что функции управления — это операции, виды деятельности, действия субъекта управления, соответствующие последовательно сменяющимся стадиям управленческого цикла, что их совокупность составляет содержание управленческого процесса. В этом случае происходит отождествление функций и стадий управления. Таким образом, функции управления утрачивают самостоятельную роль. Иногда функции управления характеризуются как формы управленческой деятельности, под которыми понимается то или иное внешнее проявление названной деятельности. Функция же управления приобретает соответствующую форму лишь в процессе своей практической реализации, причем она требует соответствующего метода реализации.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что процесс финансового и социального управления имеет функциональную структуру, которая не менее важна, чем его организационная структура. Управленческая деятельность, оснащенная определенными целями и задачами, складывается, в конечном счете, из осуществления на различных стадиях процесса управления разных функций.

⁸ Повышение эффективности государственного регулирования, контроля и надзора в сфере страховой деятельности. — 2015. — № 44. — С. 197–207.

Используемые источники

1. Банковское право / Л.Г. Ефимов, Д.Г. Алексеева. — М.: Проспект, 2015. — 320 с.
2. Залещанский Б. Д., Репкина О.Б. Системы управления в современных условиях хозяйствования // Ученые записки: Роль и место цивилизованного предпринимательства в экономике России: Сб. научных трудов. Вып. XXXI. — М.: АП «Наука и образование», 2012.
3. Корпоративные финансы / Под ред. М. В. Романовского. — СПб.: Питер, 2014. — 592 с.
4. Кузнецова Е.И., Русавская А.В. Современные особенности конкуренции в банковском секторе // Ученые записки Российской академии предпринимательства. — 2014. — № 41.
5. Кузнецова Е.И. Финансы, денежное обращение, кредит: Учебное пособие. — М.: Юнити-Дана, 2012.
6. Балабанова А.В. Госинвестиции — ключевая составляющая политики модернизации и диверсификации экономики // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. — 2008. — Вып. XII. — С. 13—24.
7. Репкина О.Б. Проблемы управленческого мышления в современных организациях // Формирование профессиональной компетентности в процессе управления человеческими ресурсам: материалы международной научно-практической конференции/под ред. Е.К. Самраиловой, С.А. Шапиро, Н.А. Говоровой, О.В. Баландинной. — Москва: Ид «АТиСО», 2014. — С. 248—250.
8. Гладкова В.Е., Оглоблин А.М. Повышение эффективности государственного регулирования, контроля и надзора в сфере страховой деятельности. Ученые записки Российской Академии предпринимательства. — 2015. — № 44. — С. 197—207.
9. Русавская А.В. Банковская система в условиях экономического спада России // Российское предпринимательство: история и современность, Москва, РАП. — М.: АП «Наука и образование», 2016. — С. 220—222.
10. Финансы: учебное пособие / Черняев С. И., Русавская А. В., Губейдулина О. Н. — М.: РАП, 2011. — 288 с.
11. Гладкова В.Е. К вопросу о конституционных основах налогового законодательства // Интернет-журнал Науковедение. — 2009. — № 1. — С. 10.