

*Николай Сергеевич СТОЛЯРОВ —  
заместитель Руководителя аппарата  
Счетной палаты Российской Федерации,  
ответственный секретарь Ассоциации  
контрольно-счетных органов  
Российской Федерации,  
кандидат философских наук, профессор*

УДК 341.233.111

## **ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ**

*АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются проблемы становления внешнего финансового контроля в демократическом федеративном государстве. Особое внимание при этом уделяется зарубежному опыту, обосновывается необходимость создания в России целостной системы госфинконтроля.*

*The article is dealing with the problems of development of external financial control in a democratic federative state. Specific attention in this regard is paid to foreign experience and the necessity of creation of a comprehensive single system of financial control in Russian.*

Управление — свойство, имманентное обществу на любой стадии его развития. Управленческая мысль конца XX — начала XXI веков примечательна тем, что содержит в себе попытки ответить на все вопросы, поставленные когда-либо мыслителями прошлых времен по поводу целесообразности постоянного переустройства общества с целью нахождения оптимального варианта управления общественным развитием. Древние мудрецы задумывались над формами правления, которые терминологически совпадают с нынешними, а современные мыслители, осваивая их идеи, бьются более всего над тем, чтобы в общественной жизни были признаки, свидетельствующие о том, что двадцать веков новой истории человечество не топталось на месте, а постепенно освобождалось от дикости, взаимной враждебности, привязанности к формам военного разрешения конфликтов, училось эффективно и с пользой для прогресса формировать властно-управленческие отношения. Однако повсюду в мире, не исключая и Россию, присутствуют элементы «нулевого цикла» в организационном поиске. То, что в истории мировой общественной мысли давно так тщательно проговорено, а это и концепции демократического правления, и ценности профессионализма в управленческой, да и во всех других сферах жизни, очень нередко в современной науке, а тем более в практике находят свое воплощение таким образом, как будто все эти проблемы только что появились. Словно и не было потерь и обретений, утраченных иллюзий и апробированных опытом идей, пригодных для общественного устройства. Развитие государственного финансового контроля в новых исторических условиях — наглядное тому свидетельство. Так уж у нас повелось: если и разрушить, то «до основанья».

Фактический крах на рубеже последнего десятилетия XX века административно-командной экономики и вынужденный переход страны к рыночным методам хозяйствования, следствием чего стал отказ от преобладания государственной формы собственности и ликвидация в 1990 году органов народного контроля, подорвали прежние позиции государственного финансового контроля, разрушили его целостную систему. Именно разрушили — не модернизировали, реформировали и т. п. Упразднение механизмов контроля деятельности органов исполнитель-

ной власти создало почву для многочисленных злоупотреблений и даже хищений государственных средств, масштабность которых приобрела весьма внушительные размеры. В результате страна в который раз вынуждена была резко поменять идеологические, политические и экономические ориентиры.

Россия, государство с глубокими традициями унитаризма, избрала путь федерализма. Институты федерализма, сложившиеся за годы пребывания России в союзном государстве со строго централизованной системой управления, были формальными. Предстояло по-новому строить федеративные отношения, по-новому налаживать систему управления и контроля в федеративном государстве.

Федерализм — особая форма государственности. Ее суть состоит в предоставлении общих государственно-сохраняющих функций и в выводе системы практического управления на местные сообщества, в организации управленческой деятельности таким образом, чтобы сохранялась, с одной стороны, целостность государства, а с другой — самобытность и самостоятельность субъектов федерации, наделенных соответствующими полномочиями. Федеративное государство — высокоорганизованная система с достаточно самостоятельными составляющими, способными на самоорганизацию, органически сочетающая централизацию и децентрализацию в вопросах управления.

Генезис российского федерализма весьма непрост. Первым шагом к отказу от унитаризма и движению к федерализму явилось подписание российскими регионами в 1992 году Федеративного договора. В 1993 году на общероссийском референдуме была принята Конституция Российской Федерации, закрепившая федеративные принципы территориально-политического устройства страны. Таким образом, Российской Федерация, будучи по своему характеру конституционной, и по сей день сохраняет некоторые договорные элементы, что порой привносит значительные трудности в решение практических вопросов стратегического управления и создания на всей территории России целостной системы контроля. А если учесть характерные для России политические, экономические и социальные различия регионов, неоднородность населения, национальные проблемы, исторические традиции, то вполне очевидно, что сохранить управляемость государства и обеспечить баланс интересов субъектов Федерации оказалось непросто. С одной стороны, важно было не допустить чрезмерной децентрализации и, тем самым, распада федеративного государства, а с другой — не прийти к излишней централизации управления и контроля, что с неизбежностью превращало федерацию в унитарное государство.

Известно, что целостность любой системы, в том числе управленческой, во многом зависит от прочности взаимосвязей между образующими систему элементами: чем сильнее взаимосвязь между элементами, тем прочнее система. Главное достоинство федерализма в том, что он способен обеспечить баланс интересов субъектов Федерации, создать условия для выравнивания различий между ними — политических, социальных, экономических... Исключительно важную роль в этом играют межбюджетные отношения. Согласованные и прозрачные финансовые отношения между федеральным центром и субъектами Федерации — стратегическое направление укрепления российской государственности.

Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 году, отказалась от идеи подчинения «нижестоящих» «вышестоящим», от стержневого принципа прежних конституций — принципа демократического централизма. Было провозглашено построение в России демократического федеративного правового государства. Началось коренное преобразование структуры государственной власти, основанное на принципах бюджетного федерализма и разделения властей. В частности, в Конституции Российской Федерации законодательно закреплены государственная и муниципальная формы собственности, в том числе и финан-

совые ресурсы как объект, входящий в понятие «имущество» (ч. 2 ст. 8 Конституции), а также разделение государственной собственности на государственную собственность Российской Федерации и государственную собственность субъектов Российской Федерации (п. «д» ст. 71, п. «г» ст. 72 Конституции). Однако вопросы финансового контроля в Конституции 1993 года, в свете указанных принципов не нашли должного отражения. Например, в Конституции отсутствуют указания на контрольные полномочия парламента, очень кратко и фрагментарно освещен вопрос организации контроля исполнения федерального бюджета (ст. 101-103). Практически ничего не сказано об организации финансового контроля в субъектах Российской Федерации.

Организация финансового контроля, как подчеркивается в Лимской декларации руководящих принципов контроля, является обязательным элементом управления общественными финансовыми средствами, так как такое управление влечет за собой ответственность властей перед обществом. Согласно Лимской декларации, принятой IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 году [1], контроль — неотъемлемая часть системы управления финансами — подразделяется на внутренний и внешний. Внутренний контроль создается внутри отдельных ведомств и организаций и осуществляется в системе отношений между органами вышестоящими и подчиненными им. Внешний же контроль осуществляется органом, не связанным с субъектом контроля отношениями власти и подчинения, он создается законодательными (представительными) органами власти. Внешний контроль призван не только осуществлять проверку бюджетных средств, но и определять эффективность внутреннего контроля. Такова общепризнанная мировая практика.

В России же в условиях глубочайших преобразований и ломки прежних институтов контроля, реальный контроль над государственными финансами продолжал осуществлять только Минфин России, но это был внутренний контроль исполнительной власти, и ему подлежали, в основном, средства федерального бюджета. Региональные органы исполнительной власти, которые согласно Конституции Российской Федерации получили право самостоятельно распоряжаться государственной собственностью субъектов Российской Федерации, стали создавать собственные финансовые органы и органы финансового контроля. Но это также был только внутренний контроль исполнительной власти. Деятельность же самой исполнительной власти в финансово-материальной сфере, особенно в условиях масштабной приватизации, — оставалась практически бесконтрольной.

Проведенная в 1992-1994 годах массовая (так называемая «ваучерная») приватизация государственной собственности сопровождалась многочисленными нарушениями как со стороны федеральных органов государственной власти, их уполномоченных представителей, так и руководителей приватизируемых предприятий, что приводило, в частности, к незаконному отчуждению объектов государственной собственности, в том числе имеющих стратегическое значение, в пользу российских и иностранных лиц по заниженным ценам [2; 195]. Характерно, что процесс приватизации был запущен за пять лет до того, как был создан орган внешнего контроля — Счетная палата Российской Федерации; при этом три четверти предприятий были проданы при отсутствии хоть какого-либо внешнего финансового аудита; проданы по недопустимо низким ценам. Влияние итогов ускоренной приватизации на экономику страны было катастрофическим («шоковым», как принято говорить), зарубежные эксперты определили Россию на 24 место среди 120 государств по соотношению доходов от приватизации к объему своей экономики.

Хронический дефицит федерального бюджета, колоссальные потери финансовых ресурсов государства, коррупция и злоупотребления в бюджетной сфере,

социальная незащищенность и нищета большинства населения страны [3] — вот далеко неполный перечень негативных последствий приватизации, проведенной ускоренными темпами, при несовершенной правовой базе и отсутствии действенной системы внешнего контроля. А между тем, как подчеркивается в документах ИНТОСАИ и других международных организаций финансового контроля, внешний аудит должен осуществляться на всех этапах приватизационных мероприятий — от предложений оценки стоимости государственных активов до изучения результатов конкретных продаж и анализа полноты и своевременности выполнения новыми собственниками условий совершенной сделки.

В поисках стратегии социально-экономического прорыва, путей оптимизации бюджетного процесса законодатели вынуждены были уделить более пристальное внимание вопросам контроля. Организация государственного финансового контроля в условиях рыночной экономики — задача, которую предстояло решать в нашей стране, по сути дела, впервые. С одной стороны, безусловно необходимо было учесть исторический опыт и традиции в организации государственного финансового контроля, а с другой — отказаться от силовых представлений о контроле, неприемлемых для правового федеративного государства.

Справедливости ради надо отметить, что попытку наладить независимый внешний контроль над общественными финансами предприняли еще депутаты союзного парламента. В мае 1991 года был принят Закон СССР «О Контрольной палате СССР», в котором нашли воплощение некоторые принципы Лимской декларации и другие общепризнанные в международной практике нормы финансового контроля. Однако дальнейшее развитие внутреннеполитических событий, к сожалению, помешало практическому претворению в жизнь этого важного закона. Была еще попытка организовать независимый внешний аудит через парламентские институты (Контрольно-бюджетный комитет при Верховном Совете Российской Федерации), но и она не увенчалась успехом.

Отличительной чертой рассматриваемого периода стало отсутствие долговременной стратегии развития страны, научно обоснованной теории государственного контроля, отвечающей духу времени и практическим задачам государственного строительства. В среде представителей «властной элиты» широкое хождение имела точка зрения, согласно которой регулирующая роль государства должна быть сведена к минимуму, органы государственного финансового контроля рассматривались как ненужный пережиток авторитаризма. Рынок де сам все отрегулирует и расставит по местам, а поскольку экономика свободного предпринимательства — система саморегулируемая, постольку и государственный контроль не должен мешать экономике.

Необходимо воздать должное Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации первого созыва, которая в условиях политической и экономической нестабильности, подмены стратегических целей решением отдельных тактических задач, попыток ограничить контрольные полномочия парламента и его влияние на движение реальных финансовых потоков сумела сделать очень важный шаг на пути создания в России системы внешнего финансового контроля. 11 января 1995 года в соответствии с Конституцией Российской Федерации был принят Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», согласно которому вскоре создана Счетная палата Российской Федерации — единственный государственный орган финансового контроля на федеральном уровне, статус, задачи, полномочия, порядок и виды деятельности которого определены отдельным законом. Можно сказать, что данный закон занял особое место в своде законов российского государства. Такие законы в правоведении называют организационными, они предусматриваются Конституцией Российской Федерации. С при-

нятием данного закона впервые в истории российского государства открылась возможность организовать имеющийся во всех демократических странах внешний, независимый от исполнительной власти контроль над управлением государственными финансовыми средствами.

Счетная палата Российской Федерации — принципиально новый орган государственного финансового контроля — имеет статус юридического лица. Согласно закону, Счетная палата является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием Российской Федерации и подотчетным ему. В рамках задач, определенных действующим законодательством, Счетная палата обладает организационной и функциональной независимостью. Она уполномочена не только наблюдать за деятельностью государственных органов, но и принуждать их к исполнению закона: предписания Счетной палаты обязательны для всех должностных лиц, в том числе для руководителей органов исполнительной власти.

Счетная палата призвана осуществлять контроль за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов. В ее полномочия входит; определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности; оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов; а также решение других задач, непосредственно влияющих на качество бюджетного процесса.

Полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы и учреждения в Российской Федерации, на федеральные внебюджетные фонды, а также на органы местного самоуправления, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы и ассоциации вне зависимости от видов и форм собственности, общественные объединения, негосударственные фонды и иные негосударственные коммерческие организации, если они получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета или используют федеральную собственность либо управляют ею, а также имеют предоставленные федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговые, таможенные или иные льготы и преимущества.

Все органы государственной власти в Российской Федерации, органы местного самоуправления, Центральный банк Российской Федерации, предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности и их должностные лица обязаны предоставлять по запросам Счетной палаты информацию, необходимую для обеспечения ее деятельности. Отказ или уклонение от своевременного предоставления необходимой информации или документации по требованию Счетной палаты, а также предоставление ложной информации влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. В пределах своей компетенции Счетная палата вправе привлекать к участию в проводимых ею мероприятиях государственные контрольные органы и их представителей, а также на договорной основе — негосударственные аудиторские службы, отдельных специалистов.

Деятельность Счетной палаты организована по 12 направлениям, которые охватывают контролем все статьи федерального бюджета. Контроль за исполнением федерального бюджета ведется системно и представляет собой непрерывный трехлетний контрольный цикл за исполнением бюджета каждого финансового года, состоящий из следующих стадий: предварительного контроля проекта

бюджета будущего года; оперативного контроля в ходе исполнения бюджета текущего года; комплексной документальной ревизии уже исполненного бюджета. Таким образом, в течение каждого календарного года Счетная палата одновременно работает с бюджетами трех лет, а бюджет каждого финансового года находится в одной из фаз трехлетнего цикла.

По результатам проведенных контрольных мероприятий Счетная палата направляет органам государственной власти Российской Федерации, руководителям проверяемых предприятий, учреждений и организаций представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации и бесхозяйственности. При выявлении на проверяемых объектах нарушений в хозяйственной, финансовой, коммерческой и иной деятельности, наносящих государству прямой непосредственный ущерб и требующих в связи с этим безотлагательного пресечения, а также в случаях умышленного или систематического несоблюдения порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, создания препятствий для проведения контрольных мероприятий Счетная палата имеет право давать администрации проверяемых предприятий, учреждений и организаций обязательные для исполнения предписания. Отменить предписание или внести в него изменения может Коллегия Счетной палаты. Оно может быть обжаловано в судебном порядке.

Если при проведении проверки или ревизии обнаружены хищение государственных денежных или материальных средств, иные злоупотребления, Счетная палата незамедлительно передает материалы контрольного мероприятия в правоохранительные органы. При неоднократном неисполнении или ненадлежащем исполнении предписаний Счетной палаты теми или иными предприятиями, учреждениями и организациями Коллегия Счетной палаты может по согласованию с Государственной Думой принять решение о приостановлении всех видов финансовых платежей и расчетных операций по их счетам.

По результатам своей деятельности Счетная палата составляет годовой отчет, который представляется Федеральному Собранию Российской Федерации и подлежит обязательному опубликованию. Годовой отчет отражает основные результаты деятельности за отчетный период. В нем обычно в сжатом виде представляются общие параметры этой деятельности, результаты проведенных наиболее значимых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводится обзор выявленных нарушений и недостатков, даются обобщенные выводы по состоянию финансовой системы государства в целом и отдельных ее звеньев, даются рекомендации и предложения по устранению нарушений и по совершенствованию финансовой системы. Утверждается годовой отчет постановлением Государственной Думы.

Кто еще, помимо Счетной палаты Российской Федерации, осуществляет финансовый контроль на федеральном уровне?

Контрольное управление Президента Российской Федерации — самостоятельное подразделение Администрации Президента Российской Федерации, призвано осуществлять контроль и проверку исполнения федеральных законов, поручений Президента Российской Федерации и Руководителя Администрации Президента Российской Федерации, а также контроль за реализацией общенациональных проектов, ежегодных посланий и иных программных документов Президента Российской Федерации. Контрольное управление на основе проводимых проверок готовит предложения по предупреждению и устранению выявленных нарушений, в том числе в области управления государственными финансами и государственной собственностью.

Министерство финансов Российской Федерации занимает особое место в системе государственного финансового контроля. Минфин России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, азартных игр и пари, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансового обеспечения государственной службы, противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [5].

Министерство финансов осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной налоговой службы, Федеральной службы страхового надзора, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федерального казначейства, а также контроль за исполнением Федеральной таможенной службой нормативных правовых актов по вопросам исчисления и взимания таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств.

Федеральная налоговая служба осуществляет функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, а также за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции и за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации в пределах компетенции налоговых органов.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора является органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля. Осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Федеральное казначейство осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Центральный банк Российской Федерации — орган банковского регулирования и надзора. Осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов. Главными целями банковского регулирования и надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов. Одной из основных функций ЦБ РФ является осуществление финансового контроля над деятельностью коммерческих банков и других кредитных учреждений.

Итак, на федеральном уровне образовано множество органов, призванных осуществлять финансовый контроль — внутренний и внешний. Однако, как уже

подчеркивалось, Россия — федеративное государство. Конституционный принцип федерализма устанавливает два уровня государственной власти в Российской Федерации. Соответственно, государственный финансовый контроль также образует двухуровневую структуру, при которой органы государственного финансового контроля Российской Федерации и субъектов Российской Федерации действуют независимо друг от друга. Элементы административной связи или подчиненности между ними отсутствуют.

Непосредственно государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Система этих органов устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. Конституция Российской Федерации прямо закрепляет за субъектами Российской Федерации право образовывать собственные органы государственного финансового контроля и наделять их компетенцией в пределах ведения, установленного Конституцией субъектам Российской Федерации.

Вместе с тем, Конституцией установлено, что в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. А это означает, что в указанных рамках федеральные органы государственного финансового контроля могут включать в сферу своей работы отдельные аспекты финансовой деятельности субъектов Российской Федерации. С этой целью федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий имеют право создавать собственные территориальные органы, которые, по сути своей, являются органами внутреннего контроля.

Организация внешнего финансового контроля на региональном уровне находится в сфере ведения субъектов Российской Федерации. Как реализуются на практике эти конституционные полномочия? В 1995 году Московской городской Думой был принят Закон «О Контрольно-счетной палате Москвы», который положил начало процессу формирования органов внешнего финансового контроля в субъектах Российской Федерации. Обладая статусом юридического лица и будучи независимым органом финансового контроля, палата органично вписалась в систему городской власти таким образом, что без нее стало невозможно вырабатывать и реализовывать ни одного управленческого решения на всех этапах бюджетного процесса.

В дальнейшем примеру Москвы последовали другие субъекты Федерации. По-разному подходили регионы к организации финансового контроля, и нельзя сказать, что процесс организации финансового контроля на региональном уровне завершен. Но, несомненно, позитивным является тот факт, что сегодня контрольно-счетные органы образованы практически во всех субъектах Российской Федерации.

Таким образом, на исходе XX века в России сложилась достаточно разветвленная сеть государственных органов, призванных осуществлять финансовый контроль. Здравый смысл предполагает тесное сотрудничество, органическое единство между ними. В идеале разрозненная совокупность органов финансового контроля должна быть сведенной в целостную систему, систему, отвечающую характеру федеративного устройства государства. Создана ли к сегодняшнему дню такая система? Достаточных оснований говорить о системном подходе к организации финансового контроля на всей территории России, увы,



нет. Существует множество неразрешенных пока противоречий и проблем, в первую очередь, законодательных. Думается, что безотлагательное принятие федерального закона, устанавливающего общие принципы организации деятельности государственных и муниципальных контрольно-финансовых органов, в значительной степени способствовало бы решению названных проблем, а в конечном итоге — построению в России правового демократического государства с благополучной и самодостаточной экономикой.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. См.: Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. Государственный финансовый контроль: Учебник для вузов. СПб.: Питер, 2004.
2. См.: Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993-2003 гг. / Отв. ред. Председатель Счетной палаты Российской Федерации, д. ю. н., профессор С. В. Степашин. М.: Изд-во «Олита», 2005. С. 195.
3. За чертой бедности оказалась одна пятая часть населения. Уровень среднемесячной зарплаты работников бюджетной сферы в 1996 году был эквивалентен 120 долларам США, а работники образования и науки получали в среднем на треть меньше (См.: Годовой доклад Торгово-промышленной палаты Российской Федерации. М., 1997).
4. См. Закон Союза Советских Социалистических Республик от 16 мая 1991 года № 2161-1 «О Контрольной палате СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 23.
5. См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 (ред. от 21 декабря 2005 г.) «О Министерстве финансов Российской Федерации».

*Виктор Борисович Лебедев —  
доцент кафедры архитектуры ТюмГАСУ,  
кандидат технических наук*

УДК 72.009 (048.8)

### ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА СОЦИАЛЬНОГО ОБОСНОВАНИЯ АРХИТЕКТУРНЫХ ПРОГРАММ

*АННОТАЦИЯ. В связи с реализацией национального проекта «Доступное и комфортное жилье» возникает необходимость в разработке его методического обеспечения с учетом региональных особенностей жилищного строительства. В статье приведен краткий обзор социально-архитектурных изысканий, как в стране, так и за рубежом. Отмечается, что цивилизованный подход к принятию архитектурных решений предполагает обязательный учет мнения населения. В качестве положительного опыта таких изысканий приводятся некоторые результаты авторского долгосрочного мониторинга социальных проблем формирования жилой застройки городов Среднего Приобья. Принимая во внимание выявленную за 1970-1990 годы динамику постепенного снижения показателя ее социальной эффективности, предложена методика средового обоснования плановых показателей региональных жилищных программ. Работа предназначена для административного аппарата территорий, муниципальных менеджеров, социологов, архитекторов, депутатов и политических деятелей.*

*According to the realization of the national project «Available And Comfortable Living» there is the necessity in caring out its methodical providing, paying attention to the regional peculiarities of the living building. In this article there is a brief review on the problems of the social architectural methods in our*