

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

*На правах рукописи*

**ЧЕРЕПОВА Ирина Сергеевна**

**СОЦИАЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ ФИНАНСОВОГО ПРАВА  
И МЕХАНИЗМ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ  
В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки

**Диссертация** на соискание учёной степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель:  
доктор юридических наук, доцент  
**Бит-Шабо Инесса Витальевна**

Москва – 2026

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
Глава 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ О СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА .....	22
1.1. Социальная функция права: особенности философского и правового понимания.....	22
1.2. Социальная функция в системе функций финансового права Российской Федерации .....	40
1.3. Образование в системе управления социально ориентированного государства: финансово-правовой аспект.....	61
Глава 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ .....	79
2.1. Реализация социальной функции финансового права в сфере образования: формы, гарантии и факторы, ее определяющие .....	79
2.2. Особенности реализации социальной функции финансового права в финансовой деятельности государства и муниципальных образований ...	112
2.3. Финансовый контроль в механизме реализации социальной функции финансового права в сфере образования.....	145
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	166
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	172

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** В последние годы Российская Федерация все больше ориентируется на социальные аспекты в своем развитии, что проявляется в активной разработке и реализации целевых программ и государственных стратегий, направленных на повышение эффективности выполнения социальных обязательств государства на всех уровнях управления. Реализация социальной функции государства осуществляется посредством права, которое устанавливает социальные нормы и правила, регулирует общественные отношения в социальной сфере и обеспечивает защиту прав и свобод граждан.

Социальная функция права является важнейшим аспектом его сущности, представляя собой не просто теоретическую концепцию, а конкретное проявление реального воздействия правовых норм на динамику и структуру общественных процессов. Социальная функция права направлена на то, чтобы обеспечить гармоничное сосуществование различных социальных слоев и категорий населения, устанавливая правила и пределы, в рамках которых должны развиваться социальные взаимодействия. Рассмотрение данной функции права в контексте его философского и правового понимания позволяет глубже понять роль права в жизни общества, оценить его влияние на социальные изменения и развитие, а также способствует формированию эффективной и справедливой правовой системы. При этом философское и правовое понимание социальной функции права могут существенно отличаться, хотя и пересекаются в своих целях и задачах.

В контексте постоянных изменений в экономической и социальной сферах жизни общества особого внимания заслуживает определение места социальной функции в системе функций финансового права Российской

Федерации, что предопределено необходимостью понимания механизмов воздействия финансового права на социальное благополучие граждан и устойчивое развитие страны в целом.

В настоящее время сфера реализации социальной функции финансового права настолько обширна, что в рамках избранного формата исследования не может быть рассмотрена во всем своем многообразии. Социальная направленность государственной политики закреплена в российском законодательстве, в частности в ст. 43 Конституции Российской Федерации, содержание которой предусматривает право каждого гражданина на получение доступного и бесплатного основного общего образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях, а получение высшего образования бесплатно допускается только на конкурсной основе. В связи с этим актуальным представляется преломление социального действия финансового права в сфере образования, гарантирующей значительную и стабильную отдачу с точки зрения дохода и являющейся наиболее важным фактором обеспечения справедливости.

Образование как единый целенаправленный процесс воспитания и обучения порождает обособленную систему общественных отношений, нуждающихся во всестороннем правовом регулировании, что невозможно рассматривать в отрыве от особенностей осуществления социальной функции финансового права.

Реализация социальной функции отечественного финансового права в сфере образования происходит в рамках взаимодействия двух наиболее значимых для российского общества социальных систем – система образования и система публичных финансов. Поэтому рассмотрение заявленной проблематики предполагает и уяснение институциональной основы образования, которая самым непосредственным образом влияет на используемый инструментарий публичных финансов, т.е. комплекс всех

допустимых для применения форм, методов, приемов и способов финансирования образования, а, следовательно, обуславливает и специфику финансово-правового обеспечения образовательной деятельности.

Финансовый контроль играет важную роль в обеспечении эффективного и ответственного управления государственными (муниципальными) финансовыми ресурсами образовательными организациями. Как свидетельствует практика государственного финансового контроля ведущих образовательных учреждений Российской Федерации, самостоятельность в расходах, отсутствие контроля в осуществлении государственных закупок и управлении государственным имуществом приводит к ошибкам и нарушениям, которые требуют дополнительных существенных усилий для их устранения и снижают эффективность бюджетного финансирования образовательных учреждений.

Изложенное указывает на необходимость исследования социальной функции финансового права и механизма ее реализации, поскольку позволяет выявить ранее неизвестные стороны воздействия финансового права на различные сферы общественной жизни, в частности на сферу образования.

**Степень теоретической разработанности темы исследования.** Функции права, отражающие его сущностное значение, выступают традиционным предметом познавательного интереса как в отечественной, так и в зарубежной науке. Не является исключением и финансово-правовая теория, представители которой неоднократно и весьма успешно обращались к данной проблематике. При этом на доктринальном уровне исследовались лишь основные функции финансового права – регулятивная (Ю.Л. Смирникова<sup>1</sup>) и охранительная (А.С. Емельянов<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> См.: Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права: системный подход и реализация: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.

Социальная направленность финансового права исследовалась в трудах Е.Г. Беликова<sup>2</sup>. Правовые проблемы финансового обеспечения образовательной деятельности неоднократно выступали предметом научных изысканий ученых – представителей школы финансового права, среди которых можно выделить Ю.А. Варфоломееву<sup>3</sup>, И.В. Гинзбург<sup>4</sup>, Д.М. Мошкову<sup>5</sup>, В.В. Чеха<sup>6</sup>, а также представителей экономической науки<sup>7</sup>.

Социальная функция финансового права до настоящего момента не становилась предметом научных исследований: ни самостоятельно, ни в контексте взаимодействия публичных финансов с иными сферами общественной жизни. В связи с этим настоящая диссертация представляет собой комплексное научное исследование, в котором проанализированы теоретико-правовые представления о социальной функции финансового права и механизме ее реализации в сфере образования.

---

<sup>1</sup> См.: Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005.

<sup>2</sup> См.: Беликов Е.Г. Проблемы финансово-правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2016; Он же. Развитие социального государства в России: финансово-правовые аспекты: монография. СПб., 2019.

<sup>3</sup> См.: Варфоломеева Ю.А. Финансово-правовые институты в механизме государственного регулирования высшего и послевузовского профессионального образования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

<sup>4</sup> См.: Гинзбург И.В. Правовое регулирование финансирования общего образования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

<sup>5</sup> См.: Мошкова Д.М. Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики: монография / отв. ред. Е.Ю. Грачева. М., 2016; Она же. Образовательные и научные организации как субъекты финансового права Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017.

<sup>6</sup> См.: Чеха В.В. Правовое регулирование финансирования образования в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018.

<sup>7</sup> Например: Зайцев А.М. Инкорпорирование финансового обеспечения в развитие высшего образования в России: дис. ... канд. экон. наук. М., 2020; Лозицкая О.И. Совершенствование финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг в сфере дошкольного образования: дис. ... канд. экон. наук. М., 2014.

**Объектом исследования** служат общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации социальной функции финансового права, в т.ч. возникающие в процессе финансово-правового обеспечения образовательной деятельности.

**Предметом исследования** выступают нормы финансового законодательства, регламентирующие различные аспекты реализации социальной функции, а также нормы законодательства, регулирующие образовательную деятельность и особенности ее финансово-правового обеспечения.

**Целью исследования** является формирование теоретико-правовых представлений, раскрывающих понятие и сущность социальной функции финансового права, механизм ее реализации в сфере образования, позволяющих сформулировать научно обоснованные предложения по совершенствованию финансового законодательства.

В соответствии с обозначенной целью были поставлены и решены следующие **задачи исследования**:

- уяснение особенностей философского и правового понимания социальной функции права;
- определение места социальной функции в системе функций финансового права Российской Федерации;
- выявление финансово-правовых аспектов образования в системе управления социально ориентированного государства;
- определение форм, гарантий и факторов, определяющих реализацию социальной функции финансового права в сфере образования;
- выявление особенностей правового регулирования налогообложения субъектов образовательной деятельности;
- обоснование правовой составляющей финансирования образования в составе публичных расходов при реализации социальной функции;

- раскрытие специфики финансового контроля в механизме реализации социальной функции финансового права в сфере образования;
- формулирование предложений, направленных на совершенствование реализации социальной функции финансового права в сфере образования.

**Методологическую основу** составили общенаучные и частнонаучные методы научного познания, комплексное применение которых способствовало решению поставленных задач.

Применение методов анализа, синтеза, индукции и дедукции позволило сформулировать авторский подход к пониманию социальной функции финансового права. Используя исторический метод, было проанализировано развитие теоретических представлений о социальной функции права и государства, а также системе образования как важнейшего социального института. Диалектический метод познания применялся для рассмотрения проблемных аспектов финансирования образования, которые были исследованы во взаимосвязи, системно, в контексте развития финансово-правовых и образовательных правоотношений. Применение системного метода позволило рассмотреть социальную функцию в системе функций финансового права. При помощи структурно-функционального метода был определен механизм реализации социальной функции в сфере образования. Формально-юридический метод в сочетании с методом толкования правовых норм был использован для определения форм, гарантий реализации социальной функции финансового права в сфере образования, а также факторов, ее определяющих.

**Теоретическая основа диссертационного исследования.** Специфика настоящего исследования определила необходимость использования трудов советских и современных ученых в области общей теории права, в частности: С.С. Алексеева, М.И. Байтина, О.С. Иоффе, Д.А. Керимова, М.Н. Марченко, Т.Н. Радько, О.В. Родионовой, М.Д. Шаргородского и др.

Определению места социальной функции в системе российского права способствовали труды А.И. Абрамова, З.Л. Алмазовой, Н.И. Дейч, Р.А. Казаковой, А.В. Константиновой, И.А. Курцева, О.С. Лапшиной, Е.С. Шагаевой и др., в которых анализировались различные функции права и проблемы их реализации.

Теоретико-правовое представление о социальной функции финансового права базировалось на положениях финансово-правовой доктрины, разработанных Е.Г. Беликовым, И.В. Бит-Шабо, П.-М. Годме, Е.Ю. Грачевой, А.С. Емельяновым, М.В. Карасевой, А.Н. Козыриным, В.А. Лебедевым, Г.В. Петровой, И.В. Петровой, Е.Г. Писаревой, М.И. Пискотиным, Н.А. Поветкиной, М.Б. Разгильдиевой, И.В. Рукавишниковой, Ю.Л. Смирниковой, Э.Д. Соколовой, Р.О. Халфиной, Н.И. Химичевой, Г.А. Шенгелия и др.

К проблемам финансирования образования в различные временные периоды обращались представители советской и российской науки финансового права: Ю.А. Варфоломеева, И.В. Гинзбург, Д.В. Корф, Д.М. Мошкова, В.В. Чеха, А.А. Ялбулганов, исследования которых позволили всесторонне и полно рассмотреть механизм реализации социальной функции финансового права в сфере образования.

Научные труды зарубежных ученых, таких как L. Duguit, G. Gurvitch, R.K. Merton, K. Renner, способствовали всестороннему рассмотрению заявленной проблематики, что позволило достичь цели диссертационного исследования.

**Нормативную основу исследования** составили Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство, в том числе бюджетное, законодательство о налогах и сборах, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», подзаконные нормативные акты, регламентирующие исследуемые вопросы, а также локальные нормативные

акты образовательных учреждений, функционирующих на территории Российской Федерации.

**Эмпирическая база** представлена соответствующими тематике работы статистическими данными, судебной практикой, в том числе актами Конституционного Суда Российской Федерации и иных судебных органов, а также материалами правоприменительной практики.

**Научная новизна диссертационного исследования** определена его целью и задачами, кругом анализируемых проблем и авторским подходом к их решению. Разработаны и обоснованы теоретико-правовые представления о социальной функции финансового права, механизме ее реализации в сфере образования. Раскрыты и концептуально осмыслены: понятие и сущность социальной функции финансового права как производной по отношению к регулятивной и охранительной функциям; формы и гарантии реализации социальной функции финансового права, а также факторы, ее определяющие; особенности финансового обеспечения сферы образования в составе расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В диссертации применен комплексный подход к исследованию механизма финансово-правового обеспечения образовательной деятельности, сочетающий анализ правового и финансово-экономического инструментария, используемого при регулировании общественных отношений в сфере образования.

**Положения, выносимые на публичную защиту:**

1. Традиционный перечень функций финансового права, включающий регулирующую и охранительную функции, целесообразно дополнить социальной, так как она ориентирована на улучшение качества жизни населения, социальную справедливость и равенство возможностей для всех слоев общества.

Социальную функцию финансового права следует рассматривать как особое свойство финансового права, которое проявляется в правовом воздействии посредством публичных финансов (публичной финансовой деятельности) на общественные отношения, складывающиеся в процессе взаимодействия различных социальных групп, институтов и общностей, направленное на достижение общих целей и повышение эффективности механизмов государственного регулирования финансово-правовых отношений.

При этом необходимо признать производный характер социальной функции финансового права, поскольку ее реализация возможна через механизмы, заложенные в регулятивной и охранительной деятельности государства.

2. Анализ сущности и содержания социальной функции финансового права предопределил выделение двух субфункций, играющих ключевую роль в формировании и функционировании финансовой системы государства, направленной на достижение социальной справедливости:

а) социально-интеграционной, посредством которой различные группы населения объединяются в единое социальное пространство через различные финансовые механизмы и инструменты;

б) социально-обеспечительной, направленной на предоставление необходимых финансовых ресурсов и поддержки определенным категориям граждан, нуждающимся в социальной защите и помощи.

3. К вспомогательным формам реализации социальной функции финансового права следует отнести:

- информационную, обеспечивающую доведение правовых предписаний в области публичных финансов до их адресатов – субъектов финансового права,

- ориентационную, заключающуюся в формировании установок, обеспечивающих отражение правовых предписаний в поведении субъектов финансового права.

Среди средств воздействия на сознание и поведение субъектов публичных финансов, необходимых для реализации социальной функции финансового права, универсальными следует признать убеждение, принуждение, дисциплину, координацию, субординацию и реординацию.

4. В системе гарантий реализации социальной функции финансового права в сфере образования выделены две составляющие:

- имущественная, включающая в себя механизмы, опосредующие формирование и функционирование государственных и муниципальных денежных фондов, через которые осуществляется финансовое обеспечение системы образования;

- организационная, представленная программно-целевым методом публичного бюджетирования.

5. Реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования определяют следующие группы факторов:

а) связанные с целью образовательной деятельности, характеризующиеся через личностно-ориентированный подход к содержанию образования;

б) обусловленные институциональной основой образования с преобладанием государственного элемента;

в) предопределенные допустимостью финансового инструментария, где базовым элементом системы образования признается образовательная услуга.

6. Реализация социальной функции финансового права в сфере образования способствует формированию денежных фондов за счет платности образовательной деятельности, осуществляется специально уполномоченными органами, организациями и должностными лицами –

субъектами финансовых правоотношений, за счет финансовых средств соответствующих бюджетов и подпадает под режим публичных финансов.

В силу преобладания государственного элемента в институциональной основе российской системы образования доминирующим признается приоритет публичных (государственных и муниципальных) расходов на образование перед иными источниками его финансового обеспечения (средства обучающихся (их представителей), работодателей, пожертвования и т.п.).

7. Особенности финансового обеспечения сферы образования в составе расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации заключаются в:

а) нормативном (преимущественно нормативно-подушевом) характере финансирования образовательных организаций, в том числе на основании доведенных до образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального и высшего образования, по результатам публичного конкурса контрольных цифр приема;

б) равных основаниях и условиях финансирования всех образовательных организаций независимо от организационно-правовой формы и формы собственности;

в) наличии права образовательных организаций на самостоятельное перераспределение полученных денежных средств.

В целях совершенствования механизма реализации социальной функции финансового права в сфере образования предложено внести **изменения в действующее законодательство:**

I. Представляется целесообразным унифицировать нормы, регламентирующие осуществление финансового контроля в сфере образования, и дополнить гл. 13 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» ст. 104.1 с рабочим названием «Финансовый

контроль за деятельностью образовательных организаций» следующего содержания:

«1. Финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

Финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций осуществляется в целях проверки соблюдения законности, целесообразности, эффективности формирования, распределения и использования финансовых ресурсов в целях осуществления эффективной образовательной политики государства для обеспечения права каждого на образование.

2. Система финансового контроля деятельности образовательных организаций включает в себя следующие виды контроля: государственный (муниципальный) финансовый контроль, общественный финансовый контроль, внутриорганизационный финансовый контроль и аудиторский финансовый контроль.

3. Государственный (муниципальный) финансовый контроль заключается в проверке Счетной палатой Российской Федерации, Федеральным казначейством, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований движения финансовых средств в результате совершаемых образовательными организациями финансовых операций.

По результатам государственного (муниципального) финансового контроля деятельности образовательных организаций принимается решение о достоверности и качестве расчетных финансовых показателей.

4. Общественный финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций осуществляется в целях обеспечения прозрачности и подотчетности в управлении бюджетными средствами;

предотвращения неэффективного использования бюджетных средств; защиты интересов налогоплательщиков и обеспечения справедливого распределения финансовых ресурсов государства.

5. Внутриорганизационный финансовый контроль (внутренний финансовый аудит) осуществляется в соответствии со статьей 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Проводится образовательной организацией на постоянной основе, непрерывно, при совершении операций и действий, направленных на выполнение бюджетного полномочия.

6. Выявленные по результатам финансового контроля бюджетные нарушения влекут привлечение к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации».

II. В целях реализации социальной функции финансового права в сфере образования, предопределяющей необходимость признания особых заслуг лиц – участников специальной военной операции, предлагается дополнить подп. 2 п. 1 ст. 219 Налогового кодекса Российской Федерации абзацем вторым следующего содержания:

«Указанные в абзаце первом подпункта 2 пункта 1 и абзаце восьмом пункта 2 настоящей статьи ограничения не распространяются на сумму фактически произведенных расходов в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, уплаченную налогоплательщиком из числа лиц – участников специальной военной операции в налоговом периоде за свое обучение, обучение супруга (супруги), а также детей.

Положения абзаца второго подпункта 2 пункта 1 настоящей статьи применяются в отношении расходов, осуществляемых начиная с налогового периода, в котором лицо приступило к участию в специальной военной операции».

**Теоретическая и практическая значимость исследования.**  
Сформулированные в диссертации теоретические положения и выводы

расширяют доктринальные представления о функциях финансового права, развивают и дополняют финансово-правовую науку представлениями о социальной функции и механизме ее реализации в одной из важнейших социальных сфер Российского государства – сфере образования. Новые теоретико-правовые представления о социальной функции финансового права могут выступать основой для дальнейших научных исследований реализации социальной функции в иных публично-правовых сферах.

Результаты исследования могут применяться в нормотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти, в том числе контрольных, по финансово-правовому обеспечению образовательной деятельности, а также использоваться при преподавании учебных курсов по финансовому и образовательному праву и иным смежным дисциплинам, при разработке учебных и методических материалов по финансовому праву.

**Достоверность результатов исследования** обеспечивается полученными результатами, соответствующими поставленной цели и решаемым задачам, избранными объектом и предметом исследования, методикой научного исследования, широкой теоретической и нормативной базой, репрезентативностью использованного при подготовке диссертации эмпирического материала.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные теоретические положения, предложения и рекомендации, сформулированные в диссертации, обсуждены и одобрены на заседаниях кафедры государственно-правовых дисциплин Института государственной службы и управления федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Материалы диссертационного исследования использовались в учебном процессе при преподавании учебных дисциплин «Административное право», «Финансовое право», «Налоговое право», «Административно-правовое обеспечение экономической и национальной безопасности» на юридическом факультете ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный университет».

Основные положения и выводы диссертационного исследования были представлены на научно-практических конференциях всероссийского и международного уровня.

Результаты диссертационного исследования отражены в 18 научных работах общим объемом 8,3 а.л., из которых 6 статей опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах, включенных Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки РФ в список изданий, рекомендуемых для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата и доктора наук.

*Статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:*

1. Черепова, И.С. Проблема законности в контексте эффективности правового регулирования финансово-экономического обеспечения системы образования [Текст] / И.С. Черепова // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. – №12. – С. 109-111 (0,4 а.л.).

2. Черепова, И.С. Принцип нормативного финансирования национальной системы образования: проблемы содержания и реализации [Текст] / И.С. Черепова // Адвокат. – 2015. – № 3. – С. 59-64 (0,5 а.л.).

3. Черепова, И.С. Финансовый контроль в механизме обеспечения эффективности правового регулирования финансово-экономического обеспечения системы образования [Текст] / И.С. Черепова // Адвокат. – 2015. – № 2. – С. 9-14 (0,5 а.л.).

4. Черепова, И.С. К вопросу о применении дистанционных технологий в образовании для обеспечения гарантий реализации социальной функции государства [Текст] / И.С. Черепова // Журнал юридических исследований. – 2021. – Т. 6, № 3. – С. 19-24 (0,5 а.л.).

5. Черепова, И.С. Недопустимость нецелевого использования бюджетных средств как основополагающий принцип деятельности казенного и бюджетного образовательного учреждения [Текст] / И.С. Черепова // Безопасность бизнеса. – 2023. – № 1. – С. 27-31 (0,5 а.л.).

6. Черепова, И.С. Теоретико-правовые основы финансового контроля через призму практики его осуществления в сфере образования [Текст] / И.С. Черепова // Безопасность бизнеса. – 2024. – № 4. – С. 31-35 (0,5 а.л.).

*Статьи, содержащие положения диссертационной работы,  
опубликованные в других печатных изданиях:*

7. Черепова, И.С. Социальное действие права [Текст] / И.С. Черепова // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: матер. ежегод. Междунар. науч. конф. памяти проф. Ф.М. Рудинского, 23 апр. 2015 г., М., Рязань: Концепция, 2015. – С. 311-313 (0,3 а.л.).

8. Черепова, И.С. Правовые средства противодействия коррупции в сфере образования [Текст] / И.С. Черепова // Противодействие коррупции на современном этапе: теоретические, законодательные и практические вопросы: матер. Регион. науч.-практ. конф., проводимой на базе юрид. факультета Оренбург. гос. ун-та, 15 - 16 дек. 2016 г., Оренбург / под ред. Н.Ю. Волосовой. – М.: Библио-Глобус, 2017. – С. 429-437 (0,7 а.л.).

9. Черепова, И.С. Финансово-правовой статус субъектов, обеспечивающих реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования [Текст] / И.С. Черепова // Инновационные процессы в науке и образовании: монография / ред.

Г.Ю. Гуляев. – Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2017. – С. 18-23 (0,4 а.л.).

10. Черепова, И.С. Реализация социальной функции финансового права в сфере образования [Текст] / И.С. Черепова // Актуальные проблемы права: достижение и перспективы: матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 20-летию столицы Республики Казахстан – города Астаны, 8 июня 2018 г. / под. общ. ред. С.И. Каракушева. – Актобе: Актюбин. юрид. ин-т МВД РК им. М. Букенбаева, 2018. – С. 334-337 (0,3 а.л.).

11. Черепова, И.С. Образование как сфера реализации социальной функции финансового права Российской Федерации [Текст] / И.С. Черепова // Социально-гуманитарные инновации: стратегии фундаментальных и прикладных научных исследований: матер. Всерос. науч.-практ. конф. (с междунар. участием), 29 - 30 мая 2019 г., Оренбург. – Оренбург : ОГУ, 2019. – С. 728-732 (0,4 а.л.).

12. Черепова, И.С. Институциональная основа образования и ее влияние на реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации [Текст] / И.С. Черепова // Социально-гуманитарные инновации: стратегии фундаментальных и прикладных научных исследований: матер. Всерос. науч.-практ. конф. (с междунар. участием), 14 - 15 мая 2020 г., Оренбург. – Оренбург : ОГУ, 2020. – С. 483-489 (0,6 а.л.).

13. Черепова, И.С. Право граждан на образование и его трансформация в период пандемии [Текст] / И.С. Черепова // Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: матер. Всерос. науч.-метод. конф. (с междунар. участием), 25 - 27 янв. 2021 г., Оренбург. – Оренбург: ОГУ, 2021. – С. 3543-3545 (0,3 а.л.).

14. Черепова, И.С. Реализация социальной функции государства в сфере образования в период пандемии: сравнительный анализ опыта России и зарубежных стран [Текст] / И.С. Черепова, И.В. Рязанова // Общество,

право и ответственность в условиях цифровой экономики: сб. матер. междунар. науч.-практ. конф., Оренбург, 24 - 25 нояб. 2022 г. / под ред. Е.В. Мищенко, Т.В. Летуты. – Оренбург : ОГУ, 2022. – С. 164-172 (0,7 а.л.).

15. Черепова, И.С. К вопросу о государственном финансовом контроле в сфере образования [Текст] / И.С. Черепова // Проблемы и перспективы развития права в контексте глобальных вызовов: матер. науч.-практ. конф., Оренбург, 23 - 24 нояб. 2023 г. / под ред. Л.В. Бормотовой. – Оренбург : ОГУ, 2024. – С. 148-153 (0,4 а.л.).

16. Черепова, И.С. О роли изучения цифровых технологий, применяемых в профессиональной деятельности налоговых органов в процессе подготовки будущих юристов / И. С. Черепова // Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: Материалы Всероссийской научно-методической конференции, Оренбург, 01 - 03 февраля 2024 года. – Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2024. – С. 2239-2246. – (0,5 а.л.).

17. Черепова, И.С. Интерактивные образовательные технологии в изучении и преподавании дисциплин налоговое и финансовое право / И. С. Черепова, О. Л. Сулейманова // Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: материалы Всероссийской научно-методической конференции, посвященной 70-летию Оренбургского государственного университета, Оренбург, 30 января -1 февраля 2025 года. – Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2025. – С. 2314-2319. – (0,4 а.л.).

18. Черепова, И. С. Цифровизация налогового администрирования как инструмент повышения эффективности налоговой политики / И. С. Черепова, А. Г. Голощапова // Охрана и защита прав граждан и юридических лиц в эпоху цифровизации : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Оренбург, 27-28

нояб. 2025 г. / Оренбург. гос. ун-т; ред. Е. В. Ерохина. – Оренбург : Оренбургский государственный университет, 2025. – С. 414-420. – (0,4 а.л.).

**Структура диссертации.** Внутреннее строение и содержание работы определяются целями, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

# **Глава 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ О СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА**

## **1.1. Социальная функция права: особенности философского и правового понимания**

Формирование теоретико-правовых представлений о социальной функции финансового права невозможно без установления понятийного аппарата функции права в целом и социальной функции в частности, а также ее содержательных характеристик, что требует комплексного исследования имеющихся научных знаний о рассматриваемой категории.

Терминология, которая используется в правовой сфере, нередко имеет свои корни в других областях знаний. В частности, понятие «функция» не является сугубо правовым, а было заимствовано правовой наукой. Впервые этот термин был введен в научный оборот в конце XVII в. великим немецким ученым Г.В. Лейбницем, использовавшим его в своих математических исследованиях, где слово «функция» применялось для описания определенного типа связи или отношения между элементами различных множеств. Такая связь определялась особым признаком, согласно которому каждому элементу одного множества соответствовал уникальный элемент другого множества. Иными словами, в математике понятие функции отражает представление о взаимосвязи между величинами: одна величина влияет на определение значения другой и позволяет закрепить определенный алгоритм, с помощью которого, исходя из известного значения входного параметра, можно определить значение выходного параметра<sup>1</sup>. В контексте правовой науки заимствование данного термина позволяет более точно описывать различные правовые механизмы и процессы, которые можно

---

<sup>1</sup> См.: Математический энциклопедический словарь / гл. ред. Ю.В. Прохоров. М., 1995. С. 567.

рассматривать как функции, выполняемые правовыми институтами и нормами.

Попытки использования понятия «функция» в гуманитарных науках, как правило, являются отражением в нем заимствованного из социологии структурно-функционального подхода, основоположниками которого принято считать американских социологов Р.К. Мертона<sup>1</sup> и Т. Парсонса<sup>2</sup>. В рамках данного подхода функция служит для обозначения служебной роли (назначения) одного из элементов системы по отношению к другому элементу или системе в целом; зависимости, существующей в рамках определенной системы, в силу которой изменения одного элемента должны рассматриваться как производные (функция) от изменений другого элемента. Следовательно, в философском понимании функция рассматривается как отражение последствий, вызванных изменениями одного объекта, в других объектах, взаимосвязи (отношения) отдельных элементов в рамках некой системы<sup>3</sup> или как внешнее проявление свойств какого-либо объекта в определенной системе отношений<sup>4</sup>.

Принимая во внимание изложенное, в контексте настоящего исследования функция может быть определена как необходимое, существенное, устойчивое и повторяющееся отношение между исследуемыми явлениями и (или) процессами, установление которого важно для уяснения смыслового значения одного из них.

В отечественной правовой науке первые упоминания о функциях права появляются на рубеже XIX – XX вв. в трудах Ю.С. Гамбарова,

---

<sup>1</sup> См.: Merton R.K. *Social Theory and Social Structur*. N.Y., 1968.

<sup>2</sup> См.: Парсонс Т. *Общетеоретические проблемы социологии* // *Социология сегодня*: пер. с англ. М., 1965.

<sup>3</sup> См.: *Философский энциклопедический словарь* / редкол.: С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев. М., 1989. С. 631.

<sup>4</sup> См.: *Философский словарь* / под ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. М., 1968. С. 386.

Л.И. Петражицкого и Н.М. Коркунова. Так, известный ученый и правовед Ю.С. Гамбаров в своих трудах уделял особое внимание классификации функций права, выделяя при этом две группы функций: «практические, выражающие суть правового воздействия на общественные отношения, и познавательные, способствующие установлению истины в юриспруденции, отражающие научный интерес, способствующие внедрению в общественную жизнь научных идей и нравственных идеалов»<sup>1</sup>. В целом можно согласиться с представленной позицией, уточнив при этом, что собственно функциями права выступают только первые, вторые справедливо признать функциями правоведения.

Л.И. Петражицкий, рассматривая соотношение права и нравственности, выделял императивную функцию последней и императивно-атрибутивную первого, а также распорядительную и организационную функцию права<sup>2</sup>. Его идеи, оставшиеся не в полной мере востребованными на родине, получили развитие в германской науке о праве в рамках концепции социального контроля Г. Гурвича<sup>3</sup>.

Н.М. Коркунов, находясь под влиянием идей Р. Йеринга, предложил концепцию разделяющей функции права и указал: основная задача права заключается в том, чтобы выступать в роли инструмента, который способен разделять интересы, потребности и желания различных индивидов, а также эффективно разрешать возникающие между ними конфликты<sup>4</sup>. В дальнейшем, опираясь на аналогичный методологический фундамент,

---

<sup>1</sup> См.: Гамбаров Ю.С. Право в его основных моментах // Сборник по общественно-юридическим наукам. СПб., 1899. Вып. 1. С. 30-112.

<sup>2</sup> См.: Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности: в 2 т. СПб., 1909. Т. 1. С. 86, 311.

<sup>3</sup> См.: Gurvitch G. Twentieth Century Sociology / Ed. by G Gurvitch, W. Moore. N.Y., 1945. P. 21-34.

<sup>4</sup> См.: Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 1909.

схожие идеи высказывали А.М. Горюнов<sup>1</sup> и С.Л. Франк<sup>2</sup>, однако предложили несколько иную интерпретацию, акцентируя внимание не на разделении, а на соединительной функции права. По мнению указанных ученых, право в первую очередь должно стремиться к объединению разрозненных интересов и достижению гармонии в общественных отношениях, что в некотором смысле противоречит изначальной концепции Н.М. Коркунова о разделении.

Нельзя отрицать того, что ни один из приведенных подходов не получил действительного признания в научной среде. Данное обстоятельство было обусловлено тем, что в начале прошлого века социологический инструментарий, к которому собственно и относится функциональный подход, еще не получил достаточного распространения в правоведении, большинство отечественных юристов-исследователей в то время продолжали руководствоваться доктринальным<sup>3</sup> и историческим<sup>4</sup> методами.

Более последовательным внедрением функционального подхода характеризуется развитие западноевропейской науки о праве. Так, немецкими юристами и социологами был достигнут значительный прогресс в понимании роли и функций права в контексте его влияния на общественные отношения<sup>5</sup> – право предстает как инструмент, который либо ограничивает отдельные естественные или культурные потребности, либо, напротив, способствует их развитию. В целях развития данного тезиса учеными выделяются такие функции, как: регулирующая, направленная на установление порядка и норм поведения в обществе; соединительная,

---

<sup>1</sup> См.: Горюнов А.М. Новые мысли о народном представительстве. Томск, 1919.

<sup>2</sup> См.: Франк С.Л. Этика нигилизма // Вехи: сб. ст. о русской интеллигенции. М., 1909.

<sup>3</sup> Например: Шершеневич Г.Ф. Общая теория права: в 2 т. М., 1995. Т. 1.

<sup>4</sup> Например: Сергеевич В.И. Древности русского права: в 3 т. М., 2007. Т. 1.

<sup>5</sup> Например: Schelsky H. Die Soziologen und das Recht: Abhandlungen und Vorträge zur Soziologie von Recht, Institution und Planung. Opladen, 1980; Гурвич Г.Д. Философия и социология права: избранные сочинения / пер. М. В. Антонова, Л. В. Ворониной. СПб., 2004.

способствующая интеграции различных социальных групп и индивидов в единое целое; антропологическая, отражающая и поддерживающая развитие человека как социального существа, его способности к самоопределению и самореализации в рамках правовой системы.

Еще дальше в этом направлении продвинулся французский юрист и социолог Л. Дюги. Находясь под влиянием идей Д.Э. Дюркгейма, родоначальника французской социологии, предложения которого в дальнейшем нашли свое отражение в структурно-функциональном подходе<sup>1</sup>, и О. Конта, родоначальника позитивизма<sup>2</sup>, Л. Дюги в рамках доктрины солидаризма обосновал концепцию социальной функции права собственности, акцентируя внимание на необходимости сотрудничества различных классов, партий и социальных групп для достижения общих целей и эффективности государственного регулирования хозяйственных отношений<sup>3</sup>. Согласно этой концепции собственность не выступала общественным отношением, в силу которого обладатель соответствующего субъективного права владел, пользовался и распоряжался неким имуществом, а иные лица были обязаны не препятствовать ему в этом, она рассматривалась в первую очередь как социальная функция, через реализацию которой осуществлялась интеграция общества. Люди не разделялись на собственников и несобственников, а консолидировались для достижения общих целей. В отличие от классической либеральной модели, уходящей своими корнями в древнеримскую правовую доктрину, в соответствии с которой право собственности служило абсолютным выражением экономического интереса собственника и имело только внешние

---

<sup>1</sup> См.: Дюркгейм Д.Э. Социология. Её предмет, метод, предназначение / пер. с фр., составление, послесловие и примечания А.Б. Гофмана. М., 1995.

<sup>2</sup> См.: Конт О. Общий обзор позитивизма / пер. с фр. И.А. Шапиро; под ред. Э.Л. Радлова. М., 2011.

<sup>3</sup> См.: Duguit L. L'Etat: Le Droit Objectif ET La Loi Positive. Paris, 1901.

пределы (собственность других лиц), предложенная концепция исходила из того, что основные ограничения для собственника носят внутренний характер<sup>1</sup>. Государство было обязано обеспечить защиту права собственности постольку, поскольку оно осуществлялось не только в интересах самого собственника, но и в общественных интересах. В том же случае, когда собственник действует во вред другим лицам, на государстве лежит ответственность по воспрепятствованию ему в этом.

Данная концепция в дальнейшем получила развитие в работах его австрийского последователя К. Реннера<sup>2</sup>, видевший основную задачу своих исследований в установлении того влияния, которое оказывает на общественное развитие собственность, представлявшаяся ученому не правом, а обязанностью использовать имущество не только в собственных, но и общих интересах. Заслуга К. Реннера состоит также в том, что он первый стал писать о социальной функции права в целом, указывая на органический характер правопорядка, т.е. вся совокупность правовых институтов должна выполнять все общие функции, которые на них возлагаются в силу социального назначения<sup>3</sup>.

Отечественные сторонники теории Л. Дюги противопоставляли корпоративные и обязательственные отношения, отмечая, что в последних «горит дух автономии», а первые есть продукт «свободно произрастающей воли индивидов»<sup>4</sup>. Данный подход находит своих сторонников и в наши дни, что особенно важно в контексте трансформации отечественного

---

<sup>1</sup> См.: Дюги Л. Общие преобразования гражданского права со времени Кодекса Наполеона. М., 1919. С. 17, 82.

<sup>2</sup> См.: Реннер К. Теория капиталистического хозяйства: марксизм и проблема социализирования / пер. Г.Б. Гермаидзе. М.; Л., 1929.

<sup>3</sup> См.: Renner K. The Institutions of Private Law and Their Social Functions. London, 1949. Reprinted. 1998. P. 76.

<sup>4</sup> См.: Аскназий С.И., Мартынов Б.С. Гражданское право и регулируемое хозяйство. Л., 1927. С. 99.

гражданского права, когда все очевиднее становится разделение его отдельных институтов под влиянием формирования публичной (но не государственной, представленной корпорациями, в первую очередь транснациональными) сферы в экономическом обороте.

Данная концепция с учетом дальнейших уточнений может считаться доктринальной основой изучения социальной функции права как на общетеоретическом, так и отраслевом уровнях, в том числе и социальной функции финансового права. Она, реально конкурируя с классической либеральной теорией частной собственности, находит поддержку во многих странах современного мира. В числе ее сторонников можно назвать руководителя Радикальной партии Чили Р.Б. Луко<sup>1</sup> и Заслуженного юриста РФ, заместителя Председателя Верховного Суда РФ в почетной отставке В.Н. Соловьева<sup>2</sup>.

Следует отметить, что Конституция РФ<sup>3</sup>, провозглашая Российское государство как социальное и правовое, в то же время не закрепляет принцип социальной функции права собственности. Статья 7 Основного Закона указывает на социальную направленность политики Российского государства как его обязанность. Принцип социальной функции права собственности предполагает иное: закрепление обязанностей частных собственников в пользу общественных интересов.

Видится справедливым суждение К. Реннера, согласно которому постижение социальной функции не должно ограничиваться правом

---

<sup>1</sup> См.: Подгаевский А.О. Социальная функция права собственности в законодательстве Чили // Международное публичное и частное право. 2013. № 1 (70). С. 33-36.

<sup>2</sup> См.: Соловьев В.Н. Ограничения права частной собственности при реализации социальной функции гражданского права // Нотариус. 2012. № 1. С. 16-20.

<sup>3</sup> См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. № 1-ФКЗ, с изм., от 04 октября 2022 г. № 8-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 дек.; Собрание законодательства РФ. 2020. № 11, ст. 1416; 2022. № 41, ст. 6933.

собственности и экономическим оборотом. Только взятые в своей совокупности все правовые институты могут дать действительно полное представление о праве как универсальном социальном консолидаторе, обеспечивающем реализацию как частных, так и общих интересов.

В советской правовой науке интерес к функциям права, правовых явлений и процессов появился вновь только во второй половине XX века, и продолжает оставаться актуальным и сегодня. Указанная проблематика была предметом научных изысканий ведущих советских и российских юристов: С.С. Алексеева<sup>1</sup>, М.И. Байтина<sup>2</sup>, О.С. Иоффе<sup>3</sup>, Д.А. Керимова<sup>4</sup>, М.Н. Марченко<sup>5</sup>, Т.Н. Радько<sup>6</sup>, В.П. Реутова<sup>7</sup>, М.Д. Шаргородского и др., в трудах которых термин «функция» использовался для обозначения неких эмпирически установленных закономерностей, отражающих социальное назначение права, направление правового воздействия или выражение отдельных свойств права, правовых явлений или процессов.

Наиболее близко к пониманию действительной сущности функций права подошли Т.Н. Радько и В.П. Реутов. Т.Н. Радько предлагал через использование термина «функции права» раскрывать творческо-организующее значение правового воздействия на общественные отношения<sup>8</sup> и подчеркивал, что при изучении функций права необходимо сосредоточиться на его ценностных и позитивных аспектах, а также на тех

---

<sup>1</sup> См.: Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Свердловск, 1963.

<sup>2</sup> См.: Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов, 2001.

<sup>3</sup> См.: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961.

<sup>4</sup> См.: Керимов Д.А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. М., 2001.

<sup>5</sup> См.: Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. М., 2019.

<sup>6</sup> См.: Радько Т.Н. Основные функции социалистического права. Волгоград, 1970.

<sup>7</sup> См.: Реутов В.П. Структурирование правовой системы как выражение ее функциональных возможностей: дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2004.

<sup>8</sup> См.: Радько Т.Н. Теория функций права: монография. М., 2014. С. 12.

достижениях, которые могут быть реализованы через правовые функции в таких важных сферах, как экономика, политика и культура.

В.П. Реутов, в свою очередь, предложил более дифференцированный подход к пониманию функций права, вводя различие между правовым воздействием и правовым регулированием, концептуально разделяя функции правовой системы, которые можно охарактеризовать как правовое воздействие, и функции права, которые определялись как правовое регулирование. По мнению ученого, такое разделение позволяет более четко выявить особенности влияния конкретных правовых норм и институтов на различные аспекты социальной реальности, что способствует более глубокому пониманию механизмов правового регулирования и их воздействия на общественные процессы<sup>1</sup>.

Вместе с тем, несмотря на более чем вековое пристальное внимание представителей правовой науки в разных странах мира к функциям права, следует признать, что большинство подходов к данной проблематике не получили широкого распространения и признания в современном правовом дискурсе. На общетеоретическом уровне многие авторы едины в том, что функцией права следует признать направление правового воздействия на общественные отношения<sup>2</sup>. Научная полемика разворачивается, главным образом, вокруг объекта и цели такого воздействия. В качестве объекта выделяются общественные отношения<sup>3</sup>, социальная и духовная

---

<sup>1</sup> См.: Реутов В.П. Функциональная природа системы права. Пермь, 2002. С. 21.

<sup>2</sup> Например: Пашенцев Д.А. Функции права: их содержание и классификация // Социальные функции права: матер. 1-го круглого стола / под ред. А.Г. Чернявского. М., 2015. С. 50-58; Пискунова О.В. Функции норм российского права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 7; Чернявский А.Г. Методология познания функций права: дискуссионные вопросы // Социальные функции права: матер. 1-го круглого стола / под ред. А.Г. Чернявского. М., 2015. С. 10-50.

<sup>3</sup> Например: Лапшина О.С. Охранительная функция права в системе функций права и государства: дис. ... канд. юрид. наук. Тольятти, 2011. С. 6; Пискунова О.В. Функции норм российского права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 7.

жизнь<sup>1</sup>, сознание и воля конкретного человека<sup>2</sup> либо общественное сознание, общественная воля и общественное поведение<sup>3</sup>. В качестве цели обычно указываются регулирование, упорядочение и охрана общественных отношений<sup>4</sup>, упорядочение поведения конкретного лица<sup>5</sup> и т.п. Отдельные исследователи также предпринимают попытку раскрыть понятие функции права через социальную ценность последнего, установление его места и роли в таких системах, как культура, духовная жизнь и общество<sup>6</sup>.

Необходимо согласиться с теми правоведами, которые видят главную проблему в следующем: в ранее сложившихся подходах к пониманию функции права не учитывается то, что сам термин «функция» должен в первую очередь делать акцент на рассмотрении некой зависимости, связи, отношения, которые существуют между определенными предметами познания<sup>7</sup>. Так, традиционно выделяемые регулятивная и охранительная функции права есть отображение взаимосвязи права с общественными отношениями, на которые оно воздействует. Напротив, когда речь заходит о социальной функции права ли в целом, гражданского или финансового права, права ли собственности, акцент должен делаться не на абстрактные общественные отношения, а на конкретную культурно-историческую

---

<sup>1</sup> См.: Казакова Р.А. Идеологическая функция права в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2015. С. 7.

<sup>2</sup> См.: Константинова А.В. Формы осуществления функций права: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. С. 8.

<sup>3</sup> См.: Курцев И.А. Проблемы реализации охранительной функции права: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. С. 8.

<sup>4</sup> См.: Лапшина О.С. Охранительная функция права в системе функций права и государства: дис. ... канд. юрид. наук. Тольятти, 2011. С. 6.

<sup>5</sup> См.: Константинова А.В. Формы осуществления функций права: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. С. 8.

<sup>6</sup> Например: Алмазова З.Л. Социальные и ценностные основы регулятивной функции права в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2016. С. 13.

<sup>7</sup> См.: Абрамов А.И. Проблемы реализации регулятивной функции права: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2005. С. 6.

общность, единство которой через правовое воздействие должно быть обеспечено.

Если на общетеоретическом уровне при рассмотрении функций права акцент делается на направлениях правового воздействия, то представители отраслевых наук переносят его на проявления свойств права как нормативной системы<sup>1</sup>. Так, А.С. Емельянов, первый обратившийся к исследованию функций финансового права, в связи с этим пишет: «Свойства права и его социальное назначение составляют сущностную сторону каждой из его функций, именно им должен соответствовать результат действия права»<sup>2</sup>.

Представители финансово-правовой науки дважды предпринимали попытку осмыслить функции финансового права на концептуальном уровне: А.С. Емельянов – на примере охранительной функции финансового права; Ю.Л. Смирникова – на примере регулятивной функции финансового права. Каждый из названных исследователей, раскрывая содержание данной категории, исходил из того, что в ней было отражено взаимодействие свойств финансового права и направлений финансово-правового воздействия на общественные отношения. Так, А.С. Емельянов указывает, что «функцию финансового права следует определить как проявление его имманентных, специфических свойств, выражающихся в основных направлениях его воздействия на публичные финансы с целью обеспечения их перераспределительной сущности, упорядочивания и охраны»<sup>3</sup>. Подход

---

<sup>1</sup> Например: Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005; Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права: системный подход и реализация: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012; Дейч Н.И. Функции трудового права: дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2006.

<sup>2</sup> Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 32.

<sup>3</sup> Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 41.

Ю.Л. Смирниковой к рассматриваемому вопросу также основывается на раскрытии взаимосвязи, существующей между свойствами финансового права и направлениями его воздействия на общественные отношения в области публичных финансов (публичной финансовой деятельности)<sup>1</sup>.

Развивая концепцию функций финансового права в части их реализации, А.С. Емельянов делает акцент на ее средствах и формах, выделяя в качестве средств реализации охранительной функции финансового права финансово-правовое принуждение, финансовый контроль и юридическую квалификацию, а формой признавая юридическую ответственность, в том числе финансовую. Ю.Л. Смирникова, в свою очередь, рассматривает реализацию регулятивной функции финансового права через специфические, присущие исключительно публичным финансам, правовые конструкции.

В целом указанные авторы придерживаются подхода к определению функций, сложившегося в философии, социологии и общей теории права. Однако, как отмечалось выше, данный подход не свободен от критики. При определении функции финансового права акцент должен делаться не на взаимодействии его свойств и направлений воздействия на общественные отношения, а на взаимосвязи и взаимодействии (отношении) финансового права с теми объектами, на которые оно оказывает влияние. Применительно к исследованным А.С. Емельяновым и Ю.Л. Смирниковой охранительной и регулятивной функциям – это предмет финансового права, т.е. общественные отношения в области публичных финансов. Когда же речь идет о реализации социальной функции – это само общество (конкретная культурно-историческая общность).

Следует согласиться с В.Н. Соловьевым, который отмечает возросший интерес к исследованию социальной функции права, обусловленный

---

<sup>1</sup> См.: Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права: системный подход и реализация: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 12.

повышением роли государства в социальной сфере<sup>1</sup>. Этот интерес ежегодно получает свое отражение в посланиях Президента РФ к Федеральному собранию РФ, в которых конкретизируется содержание понятия социального государства, закрепленное в п. 1 ст. 7 Конституции РФ. Еще в 2013 г. Президент РФ отмечал, что «смысл конституционной нормы о социальном государстве – именно во взаимной ответственности государства, общества, бизнеса, каждого гражданина. Мы должны поддержать растущее стремление граждан, представителей общественных и профессиональных объединений, политических партий, предпринимательского класса участвовать в жизни страны»<sup>2</sup>. Такой подход свидетельствует о тесной взаимосвязи, существующей между социальной функцией права, в том числе финансового, с одной стороны и социальными функциями государства с другой.

Социальные функции государства были выделены еще в советской теории государства и права, а предпосылки их исследования начали складываться в конце XIX в. Так, И.И. Янжул отмечал, что в конце 1870-х гг. в Москве впервые была учреждена Комиссия для осмотра фабрик и заводов, к работе в которой были привлечены ведущие отечественные специалисты. Результатом ее непродолжительной деятельности стал анализ состояния промышленного труда в России того времени, а также зарубежного законодательства в этой сфере<sup>3</sup>. Однако только со вступлением в силу действующего Основного Закона, в ст. 7 которого закреплено положение о социальном государстве, стало возможным говорить о конституционной регламентации рассматриваемых функций. Интересно само содержание

---

<sup>1</sup> См.: Соловьев В.Н. Ограничения права частной собственности при реализации социальной функции гражданского права // Нотариус. 2012. № 1. С. 21.

<sup>2</sup> См.: Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. // Российская газета. 2013. 13 дек. № 282.

<sup>3</sup> См.: Янжул И.И. Из воспоминаний и переписки фабричного инспектора первого призыва: матер. для истории русского рабочего вопроса и фабричного законодательства. СПб., 1907. С. 9-10.

указанной конституционной нормы, согласно которой «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

Таким образом, на конституционном уровне нашла свое отражение правовая конструкция, в силу которой социально-экономическим гарантиям граждан стали соответствовать обязанности государства. К числу таких гарантий относятся: охрана труда и здоровья людей; гарантированный минимальный размер оплаты труда; поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, а также инвалидов и пожилых людей; функционирование системы социальных служб; пенсионное обеспечение и обязательное социальное страхование и т.п. Российская Федерация, провозглашая себя социальным государством, тем самым признает ответственность перед обществом в целом и каждым гражданином в отдельности. По мнению ряда исследователей<sup>1</sup>, идея социального государства получила свое развитие в результате осознания социальной функции права и государства, первая из которых предполагает обеспечение социального единства, а вторая – поддержку наименее защищенных слоев населения с этой целью. Социальная функция государства интерпретируется через деятельность государственных органов и организаций, направленную на удовлетворение конкретных потребностей людей, решение различных социально-экономических задач.

Анализ научной литературы последних лет позволяет выделить и иные подходы к пониманию социальной функции государства. Например,

---

<sup>1</sup> Например: Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2003. С. 57-58; Калашников С.В. Функциональная структура социального государства // Человек и труд. 2002. № 6. С. 31-35; Шагаева Е.С. Социальная функция современного Российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2001. С. 15.

она определяется через «такие направления деятельности государства, которые осуществляются посредством проведения государственной политики профессиональными субъектами государственного управления – лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности субъектов РФ, государственными и муниципальными служащими, реализуемой для формирования стандарта качества жизни населения и повышения качества жизни, когда у граждан отсутствует нуждаемость в государственной помощи для удовлетворения минимальных потребностей»<sup>1</sup>.

Социальной функцией государства признается «осуществление деятельности, имеющей цель минимизировать различия в доступе к общественным благам широких слоев населения, следовательно, направленную на системное обеспечение стабильности и самосохранения национального социума»<sup>2</sup>. Последний подход особенно ценен, поскольку не ограничивается указанием на необходимость в минимизации различий в доступе граждан к общественным благам и перечислением государственных органов и организаций, ответственных за это, а обосновывает ее указанием на то, что ограничение в таком доступе неминуемо повлечет общественную дестабилизацию.

Следует отметить, что в зарубежной научной литературе также акцентируется внимание на многообразии функций социального государства. Среди них особое место занимает компенсаторная функция, которая реализуется через наличие и функционирование эффективной системы социального страхования, призванной защитить граждан в различных

---

<sup>1</sup> См.: Беляева Ю.Н. О социальных функциях государства // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 104.

<sup>2</sup> Родионова О.В. Социальная функция современного государства. М., 2006. С. 18; Она же. Социальная функция государства: правовая сущность и проблемы субъектов ее осуществления на современном этапе // Государство и право. 2006. № 8. С. 98.

жизненных ситуациях. Не менее важна инвестиционная функция социального государства, которая направлена на создание и поддержание необходимых условий для социальной модернизации общества, что, в свою очередь, тесно связано с развитием образовательной сферы и научного потенциала страны. Перераспределительная функция социального государства играет ключевую роль в уравнивании доходов граждан, что является одним из важнейших элементов социальной справедливости и равенства. Кроме того, выделяют эмансипаторную функцию, которая заключается в предоставлении надежной защиты личности от различных социальных рисков, возникающих в контексте ее роли как работника<sup>1</sup>.

Вместе с тем видится достаточно обоснованной и заслуживающей поддержки дефиниция социальной функции государства, предложенная Н.В. Антоновой и О.Ю. Ереминой, которые рассматривают ее как принимаемую органами государственного управления систему мер, направленную на воспроизводство населения и поддержание определенного уровня его жизни с целью сохранения единства и целостности государства<sup>2</sup>.

Исследование функций права в целом и отдельных его отраслей, в том числе финансового права, должно преследовать цель установления тех его характеристик, которые не только выражают качественную определенность именно правового воздействия, позволяют обособить право от иных социальных регуляторов (морали и религии), а в рамках системы права произвести разделение его отраслей и институтов, но и, главным образом, способствуют раскрытию всего многообразия внутренних и внешних связей (отношений), обеспечивающих социальное действие права. Как на общетеоретическом, так и отраслевом уровнях включение в понятийно-

---

<sup>1</sup> Urban H.J. Sozialpolitik in der globalisierten «Wissensgesellschaft» // Sozialer Forschung. В.; Munchen, 2000. N 11/12. P. 301-309.

<sup>2</sup> Антонова Н.В., Еремина О.Ю. Социальные функции государства: новые векторы развития // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 89.

категориальный аппарат «функции» должно отражать способность права, отдельных его отраслей и институтов выступать регулятором общественных отношений, т.е. свидетельствовать о способности первых определять, упорядочивать и охранять последние, и социальным интегратором, т.е. – способности обеспечивать социальную целостность. При этом не должно заслоняться своеобразие права, его обязательность и лежащее в его основе властное принуждение. Внутренние и внешние связи права должны исследоваться в контексте его социального назначения и трансформации общественных отношений и общества в результате правового воздействия на них.

Функция как категория общей теории права и отдельных отраслевых юридических наук отражает определенное отношение права в целом, его отрасли или института как социального регулятора, нормативной системы основанной на государственном принуждении, не только к предмету правового регулирования, т.е. общественным отношениям, но и к обществу (конкретной культурно-исторической общности), отражая оказываемое на них воздействие.

Последовательное рассмотрение особенностей структурно-функционального подхода как метода познания права, понятия функции права и понятия социальной функции права позволило прийти к следующим выводам.

Преобладающее в современной науке представление о функциях права и их системе как о единстве двух моментов: роли (назначении) права в обществе и основных направлениях правового воздействия на общественные отношения, не отражает в полном объеме содержательного наполнения рассматриваемых научных категорий. Главным образом данный подход не позволяет акцентировать внимание на том, что функция права есть зависимость (связь, отношение), существующая между правом как

специальным механизмом социального регулирования и соответствующей системой общественных отношений либо правом как универсальной системой социального регулирования и конкретным обществом (культурно-исторической общностью). Не учитывается традиционным подходом также то, что именно функции права определяют не только его структуру, но и форму (формы).

В связи с этим следует считать обоснованным мнение, преобладающее в правовой науке, что понятие «функция» должно отражать определенное отношение права к общественным отношениям как предмету правового регулирования, через которое правовые нормы объективируют свои свойства и определяют характер правового воздействия применительно к основным функциям, и отношение права к конкретному обществу (культурно-исторической общности) в целях обеспечения целостности последнего применительно к производным функциям.

Анализируя теоретические представления о функциях права и разделяя позицию ученых-финансистов, представляется целесообразным рассматривать социальную функцию финансового права как особое свойство финансового права, которое проявляется в правовом воздействии посредством публичных финансов (публичной финансовой деятельности) на общественные отношения, складывающиеся в процессе взаимодействия различных социальных групп, институтов и общностей, направленное на достижение общих целей и повышение эффективности механизмов государственного регулирования финансово-правовых отношений.

Таким образом, социальная функция финансового права не ограничивается лишь формированием и распределением финансовых ресурсов, а включает в себя обеспечение социальной справедливости, поддержку уязвимых слоев населения и стимулирование социально ответственного поведения субъектов экономики. В этом контексте

финансовое право выступает не только как инструмент контроля и надзора за финансовой деятельностью, но и как механизм, способствующий достижению баланса интересов различных групп населения и обеспечению устойчивого социально-экономического развития страны.

## **1.2. Социальная функция в системе функций финансового права Российской Федерации**

Каждая отрасль российского права имеет свои специфические особенности, отражающиеся, в том числе, и при реализации ее социальной функции, которые обусловлены в первую очередь присущими данной отрасли предметом и методом правового регулирования, научное осмысление которых является актуальным для любой отрасли права, поскольку способствует четкому определению тех общественных отношений, которые находятся под влиянием правовой системы через использование специфического набора правовых инструментов и механизмов. Именно предмет и метод отображают все отраслевое своеобразие. Только обосновав их уникальность, можно говорить о самостоятельности той или иной отрасли в системе права.

Следует подчеркнуть, что функционирование любой сложной социальной системы, каковой без сомнения является финансовое право, определяется ее генезисом<sup>1</sup>. Здесь следует согласиться с Ю.Л. Смирниковой, которая писала: «Реализация регулятивной функции (регулятивно-статической и регулятивно-динамической подфункций) отражает эволюционный характер развития финансового права. Регулятивная функция,

---

<sup>1</sup> См.: Боулдинг К. Общая теория систем – скелет науки // Исследования по общей теории систем: сб. пер. с польск. и англ. М., 1969. С. 106-124.

с одной стороны, действует в границах общественных отношений, составляющих предмет финансового права, а с другой – выступает условием изменения предмета финансового права»<sup>1</sup>. Таким образом, уяснение структуры системы функций финансового права невозможно без общего представления о зарождении, становлении и развитии данной отрасли российского права, которое позволяет оценить современное состояние финансового права, его место и роль в общей системе законодательства Российской Федерации, а также осмыслить и правильно интерпретировать его функциональные особенности и задачи, стоящие перед данной отраслью права в современных условиях.

Устанавливая предмет отечественного финансового права, невозможно обойти вниманием то обстоятельство, что на разных этапах развития данной отрасли права он характеризовался своеобразием правоотношений, состав которых видоизменялся в зависимости от уровня экономического развития страны, характера применяемых приемов и способов осуществления государственной власти, целей и задач государства<sup>2</sup>.

Финансовое право как универсальный социальный регулятор общественных отношений в области публичных финансов в своем развитии прошло три этапа: дореволюционный – до 1917 г.; советский – с 1918 по 1991 г.; современный – после 1991 г. В последние десятилетия было предпринято две попытки осмыслить генезис отечественного финансового

---

<sup>1</sup> Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права: системный подход и реализация: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 8.

<sup>2</sup> См: Мирошник С.В. К вопросу о предмете финансового права // Научные труды по финансовому праву: современные проблемы предмета, метода и системы финансового права: матер. Первой междунар. науч.-теорет. конф. «Худяковские чтения по финансовому праву» (Алматы, 27 октября 2010 г.). Алматы, 2011. Вып.1. С. 81.

права, каждая из которых в своих временных пределах может быть признана успешной<sup>1</sup>.

Зарождение и становление финансового права приходится на XIX в. Данный процесс был объективно связан с развитием национальной экономики и усложнением всего государственного механизма. Прежде чем в середине XIX в. оформилась финансово-правовая наука, регулирование публичных финансов изучалось политической экономией<sup>2</sup> и существовавшим еще со Средних веков государственно-хозяйственным блоком наук, именовавшимся камералистикой<sup>3</sup>.

Само же возникновение финансово-правовой науки и начало формирования финансово-правовой доктрины связывается с университетской реформой 1863 г., в результате которой на юридических факультетах университетов Российской империи появились кафедры

---

<sup>1</sup> См.: Павлюченко М.В. Развитие учения о предмете советского финансового права: 1917–1991 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008; Гинзбург Ю.В. Формирование предмета науки финансового права в России в XIX – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

<sup>2</sup> Политическая экономия (политэкономия) возникла в XVIII в. в Западной Европе в качестве ответа научного сообщества на переход от феодальных отношений к капиталистическим. Развитие данной науки было связано с именами таких исследователей, как Адам Смит, Давид Рикардо и др. В конце XIX в. у большинства авторов термин «политэкономия» выходит из употребления, поскольку был заменен терминами «экономическая теория» или «экономическая наука» (economics). Однако в середине прошлого века представителями чикагской школы данный термин начал использоваться вновь. Также данный термин не прекращал употребляться в рамках марксистской парадигмы научного познания. Подробнее см.: Груневеген П. «Политическая экономия» и «экономическая наука» // Экономическая теория: энциклопедический сб. М., 2004. С. 679-686.

<sup>3</sup> Цикл камеральных дисциплин (нем. *kameralistik* от лат. *camera* – казна) преподавался в европейских университетах (в том числе российских) в XVI – XVIII вв. Свое название камералистика получила от камеральных управлений, создаваемых европейскими монархами и высшей знатью для ведения собственного хозяйства. В России собственно камеральные дисциплины начали преподаваться только в XVIII в. после создания Академии наук и Московского университета.

финансового права<sup>1</sup>. Первым вопросом, вставшим перед только что зародившейся наукой, может справедливо считаться вопрос о предмете финансового права. В рамках развернувшейся дискуссии сразу же оформилось два подхода: широкий, предполагавший признание предметом финансового права как государственных доходов, так и государственных расходов, и узкий, ограничивавший его только государственными доходами; осуществление же государством расходов оставалось вне поля зрения его сторонников. Так, в конце XIX в. В.А. Лебедев, автор первого в России фундаментального исследования по финансовому праву, т.н. «финансовой энциклопедии», включал в предмет «государственные потребности и организацию их удовлетворения; понятие финансового хозяйства и финансовых учреждений; государственные доходы; устройство земского и общинного финансового хозяйства; способы покрытия чрезвычайных потребностей, т.е. учение о государственном кредите»<sup>2</sup>.

В дальнейшем представления о предмете финансового права расширялись и предметом изучения выступали финансовое устройство и финансовое управление<sup>3</sup>.

В советский период выстроилось понимание предмета финансового права как деятельности государства по собиранию доходов и распределению денежных средств на нужды общества, т.е. финансовой деятельности. В рамках данного подхода предметом финансового права признавались отношения, которые возникают в процессе привлечения государством денежных средств на добровольной основе<sup>4</sup>, в процессе плановой

---

<sup>1</sup> См.: Гинзбург Ю.В. Формирование предмета науки финансового права в России в XIX – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 7.

<sup>2</sup> Лебедев В.А. Финансовое право. СПб., 1882. С. 1.

<sup>3</sup> Например: Берендтс Э.Н. Русское финансовое право. СПб., 1914. С. 10.

<sup>4</sup> См.: Гурвич М.А. Советское финансовое право. М., 1952. С. 21.

аккумуляции и распределения денежных средств государством<sup>1</sup>. В процессе дальнейшего развития теоретических представлений о финансовом праве Е.А. Ровинский предложил рассматривать в качестве предмета финансового права не саму финансовую деятельность как таковую, а те правовые отношения, которые возникают в ходе реализации этой деятельности<sup>2</sup>. Таким образом, акцент сместился с самих действий государственных органов на взаимодействие субъектов финансовых отношений, что позволило более точно определить рамки и содержание финансового права как самостоятельной отрасли права.

Следует отметить, что аналогичный подход прослеживается и в трудах современных ученых-финансистов. Так, предметом финансового права признаются «общественные отношения, возникающие в процессе деятельности по планомерному образованию (формированию), распределению и использованию государственных, муниципальных и иных публичных денежных фондов (финансовых ресурсов) в целях реализации задач публичного характера»<sup>3</sup>. Схожая позиция прослеживается и в трудах Э.Д. Соколовой<sup>4</sup>.

Дальнейшие исследования предмета финансового права характеризовались именно его расширением за счет включения в него отношений, имеющих денежный характер и регулируемых частным правом

---

<sup>1</sup> См.: Иванов Б.Н. О системе советского финансового права // Труды ВЮЗИ. 1967. Т. IX. С. 40-41; Пискотин М.И. Советское бюджетное право. М., 1971. С. 49; Финансовое право / под ред. В.В. Бесчеревных и С.Д. Цыпкина. М., 1967. С. 33; Халфина Р.О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права // Вопросы советского административного и финансового права. М., 1952. С. 194.

<sup>2</sup> См.: Финансовое право: учебник / под ред. Е.А. Ровинского. М., 1971. С. 24.

<sup>3</sup> См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. М., 2019. С. 37.

<sup>4</sup> См.: Соколова Э.Д. Правовые основы финансовой системы России / отв. ред. Е.Ю. Грачева. М., 2006. С. 73.

(финансовой аренды (лизинга), банковского кредита, страхования, рынка ценных бумаг и т.д.)<sup>1</sup>.

Характеризуя предмет современного финансового права, следует признать, что он формировался в условиях, максимально схожих с теми, в которых формировался предмет финансового права в Западной Европе. Следовательно, обоснованным представляется заимствование и сложившихся в западноевропейской юриспруденции подходов. Наибольший интерес представляют выводы французского исследователя П.-М. Годме в силу того, что его фундаментальный труд «Финансовое право», переведенный Р.О. Халфиной, оказал огромное влияние на становление российской финансово-правовой науки. Раскрывая понятие финансового права, П.-М. Годме признал его предметом государственные (публичные) финансы, определив их как «общественное богатство в форме денег и кредита, находящееся в распоряжении государственных органов»<sup>2</sup>.

Именно данный подход может считаться наиболее обоснованным и в отечественной финансово-правовой науке, направлением развития которой ученые видят формирование права публичных финансов<sup>3</sup>. Объективным предметом финансового права, по мнению П.С. Пацуркивского, являются распределительные и перераспределительные отношения в сфере публичных финансов, границы финансового права определяются границами публичных финансов, а его система – системой публичных финансов<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Например: Мандрица В.М. Финансовое право. М., 1999; Петрова Г.В. Финансовое право: учебник. М., 2009; Финансовое право / под ред. Н.Д. Эриашвили. М., 2001.

<sup>2</sup> Годме П.-М. Финансовое право / пер. и вступ. ст. Р.О. Халфиной М., 1978. С. 37.

<sup>3</sup> Например: Ивлиева М.Ф. От финансового права к праву публичных финансов // Очерки финансово-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. М.; Харьков, 2011; Нечай А.А. Публичные фонды как категория современного финансового права // Журнал российского права. 2004. № 11.

<sup>4</sup> См.: Пацуркивский П.С. Предмет и границы финансового права постсоциалистического государства // Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства: матер. междунар. науч. конф. Черновцы, 2003. Вып. 1. С. 23.

А.Н. Козырин, признавая необходимость рассмотрения в качестве предмета финансового права именно публичных финансов, подчеркивает, что «публичные финансы представляют собой сферу столкновения различных, подчас противоречивых и разнонаправленных интересов государства и общества, индивидуальных и коллективных субъектов. Только нахождение «результатирующего» вектора таких интересов есть неперенное условие социально-экономической и политической стабильности в государстве, нормального функционирования всех без исключения общественных и государственных институтов. Сформировавшись на заре человеческой истории, публичные финансы до настоящего времени сохраняют свое значение как сфера нахождения социального консенсуса. Поэтому неслучайно в конституциях многих государств особое внимание уделено именно публичным финансам, а в некоторых странах (Бельгия, Германия, Швеция и др.) финансовая проблематика потребовала выделения ей самостоятельного раздела в основном законе»<sup>1</sup>.

Таким образом, А.Н. Козырин подчеркивал особое значение публичных финансов в общественной жизни, социальная функция которых более чем сопоставима с социальной функцией права собственности, о которой ранее писали Л. Дюги и К. Реннер. Здесь следует подчеркнуть то обстоятельство, что, реализуясь в различных направлениях, собственность и публичные финансы позволяют достигнуть единой цели – обеспечить социальное единство. Только собственность – через трансформацию частных интересов, а публичные финансы – государственных и муниципальных.

Если предмет финансового права на протяжении последних двухсот лет с момента зарождения отечественной финансово-правовой науки традиционно был в центре ее внимания, то метод финансово-правового

---

<sup>1</sup> См.: Козырин А.Н. Публичные финансы: взаимодействие государства и общества. М., 2002. С. 3-4.

регулирования стал предметом научного познания только в последние годы. Предмет финансового права, считавшийся большинством исследователей определяющим<sup>1</sup>, как бы заслонял собой метод. Такая ситуация характерна практически для всех отраслевых юридических наук. Именно особенности общественных отношений, составляющих предмет соответствующей отрасли, считаются, как правило, первичными, причем особенности используемых для их регулирования средств – производными, вторичными<sup>2</sup>. Данный подход не учитывает того обстоятельства, что между предметом и методом существует и обратная связь, предполагающая, что отраслевой инструментарий трансформирует регулируемые общественные отношения, изменяя их качественно, а иногда даже порождая их. Так произошло с валютными отношениями – они появляются только после установления валютного регулирования.

Содержательно любой отраслевой метод есть совокупность специфических приемов, способов и средств, через которые осуществляется непосредственное правовое воздействие на соответствующие общественные отношения. Все отраслевые методы имеют общую базу, складывающуюся из сочетания убеждения и принуждения, координации и субординации, обеспечения законности и справедливости. Для конкретного отраслевого метода принципиально именно соотношение между названными средствами.

Метод финансового права сформировался и утвердился в качестве самостоятельного направления благодаря своей уникальной специфике, которая заключается в особенностях публичных финансов. Процесс выделения метода финансового права из общего массива правовых методов других отраслей был обусловлен его уникальными характеристиками и

---

<sup>1</sup> См: Халфина Р.О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права // Вопросы советского административного и финансового права. М., 1952. С. 198.

<sup>2</sup> См: Братусь С.Н. О предмете советского гражданского права // Советское государство и право. 1940. № 1. С. 33.

задачами, которые он призван решать. В результате такого обособления метод финансового права приобрел свою неповторимую специфику и свои особые инструменты правового воздействия, которые сочетают властно-имущественный аспект регулирования с тесной интеграцией и взаимодействием с финансовой политикой государства, что делает метод финансового права крайне специфическим механизмом в системе правового регулирования.

До настоящего времени метод финансово-правового регулирования как самостоятельный объект исследования рассматривался лишь в трудах И.В. Рукавишниковой, в которых выделены и систематизированы ключевые характеристики рассматриваемого метода, что внесло весомый вклад в развитие теоретических основ финансового права. К таким признакам И.В. Рукавишниковой предложено отнести следующие:

«- имущественное содержание метода финансового права проявляется в том, что вектор его правового регулирования всегда направлен на поддержание стабильных отношений в сфере собирания, распределения и использования денежных фондов государства и местных (муниципальных) образований. Такая направленность проявляется на всех стадиях правового регулирования – от момента выбора юридических фактов, являющихся основанием динамики финансовых правоотношений, до определения специфики правового положения субъектов;

- преимущественная императивность метода финансового права позволяет осуществлять правовое регулирование одного из основных публично-правовых интересов – финансовой деятельности государства и муниципальных образований, обеспечивая реализацию социально-экономических интересов общества в целом и отдельных лиц, в частности;

- влияние финансовой политики государства на метод финансового права проявляется в существовании менее жестких властно-подчиненных

связей между субъектами финансовых отношений. Соподчиненность указанных субъектов возникает исключительно в сфере собирания, распределения и использования публичных денежных средств и носит гибкий, функциональный характер;

- требования финансовой политики государства, направленной на реализацию принципов сбалансированного и эффективного управления публичными финансовыми ресурсами, оказывают непосредственное влияние на метод финансового права, который допускает определенную самостоятельность властвующих субъектов в выборе форм и вариантов осуществления возложенных на них финансово-правовых обязанностей, а также возможность передачи части властных полномочий государственных органов (органов местного самоуправления) негосударственным (немуниципальным) организациям, а в отдельных случаях – и физическим лицам;

- общие направления современной государственной финансовой политики находят отражение в либеральных тенденциях развития метода финансового права, допускающего сочетание управляющего государственного вмешательства в процесс функционирования финансовой системы с элементами саморегулирования отдельных ее сегментов. Специфика метода финансового права отражается в уникальном сочетании способов правового регулирования: позитивного обязывания, дозволения, запрещения, согласования, правовых рекомендаций, поощрений, договорно-правового регулирования»<sup>1</sup>.

Несмотря на безусловную ценность и актуальность научных выводов И.В. Рукавишниковой, необходимо отметить некоторые дискуссионные моменты в отношении избранного ею подхода:

---

<sup>1</sup> Рукавишникова И.В. Метод финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. С. 8-9.

1) прослеживается излишняя «политизированность» метода финансового права. Метод финансового права, наряду с предметом, является одной из фундаментальных категорий, образующих его отраслевой «скелет». Финансовая политика вариативна и зависит от множества изменчивых факторов (спрос и предложение на рынках, климатическое и техногенное влияние, международная обстановка и т.п.). Принимая во внимание изложенное, представляется, что установление жесткой зависимости метода финансового права от финансовой политики неприемлемо. Напротив, метод финансового права должен ограничивать финансовую политику, не допуская волюнтаризма в решениях финансовых органов;

2) недостаточно полно применительно к финансово-правовому регулированию рассмотрена методическая основа права: убеждение и принуждение, координация и субординация, обеспечение законности и справедливости, поскольку метод законности имеет специфическую финансово-правовую форму – финансовую дисциплину;

3) не в полном объеме оценены некоторые признаки метода финансового права, ранее обоснованно включенные в состав его понятия М.В. Карасевой<sup>1</sup>: конформизм, имущественная обособленность сторон и др.

Конформизм (от позднелат. *conformis* – подобный, сообразный) предполагает изменение поведения под влиянием внешнего давления. В обыденном понимании данное понятие воспринимается преимущественно с негативной окраской как приспособленчество. В научной литературе оно наиболее полно исследовано на стыке психологии и социологии<sup>2</sup>. В правовой науке его необходимость прослеживается применительно к отдельным отраслям права (административному, финансовому и др.) для выражения

---

<sup>1</sup> См.: Карасева М.В. Финансовое право: Общая часть: учебник. М., 1999. С. 36.

<sup>2</sup> Например: Аронсон Э. Общественное животное. Введение в социальную психологию. М., 1998; Андреева Г.М. Социальная психология. М., 2012.

специфики их метода, состоящей в достижении изменения общественного поведения под влиянием общественного давления, облеченного в правовую форму.

Властно-имущественный характер общественных отношений, составляющих предмет финансового права, предопределяет имущественную обособленность сторон как признак метода данной отрасли российского права. Главным образом имущественная обособленность сторон достигается через совокупность гражданско-правовых средств, в основе которых лежат вещные права (собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления и др.). Однако специфика публичных финансов обуславливает наличие специальных финансово-правовых средств имущественного обособления. В бюджетной сфере – это финансово-плановые акты (закон (решение) о бюджете, бюджетная роспись, смета и др.). В налоговой сфере, например, имущественная обособленность консолидированной группы налогоплательщиков может достигаться через систему юридических актов, включающую в себя договор о создании такой группы, налоговую декларацию, расчет суммы налога и др.

Раскрывая содержание метода финансово-правового регулирования, И.В. Рукавишникова не акцентирует внимание на обязательности норм финансового права, которая не может быть достигнута в отрыве от финансово-правового принуждения. Именно его наличие в первую очередь обеспечивает то своеобразие финансово-правового воздействия на общественные отношения, которое и позволяет говорить о самостоятельности финансового права как отрасли российского права. Вместе с тем финансово-правовое принуждение неоднократно становилось предметом научных исследований. На протяжении последних десятилетий к данной проблематике обращались А.С. Емельянов, Н.А. Саттарова, М.Б. Разгильдиева и др.

А.С. Емельянов, признав финансово-правовое принуждение разновидностью государственного принуждения, выделил следующие его характерные черты:

«1) объектом финансово-правового принуждения являются фонды денежных средств и отдельные их элементы;

2) меры финансово-правового принуждения применяются в тех случаях, когда есть необходимость привести поведение собственников и иных титульных владельцев денежных средств, объединенных в специальный фонд, в соответствие с требованиями права;

3) финансово-правовое принуждение может применяться независимо от того, существует ли между сторонами соответствующего охранительного правоотношения организационное подчинение или нет;

4) для финансово-правового принуждения характерно сочетание судебного и внесудебного порядка применения его мер;

5) финансово-правовому принуждению в силу того, что оно связано с воздействием на фонды денежных средств, подвергаются преимущественно организации, так как именно они, как правило, осуществляют управление различного рода денежными фондами;

6) финансово-правовое принуждение всесторонне регулируется финансово-правовыми нормами, которые закрепляют исчерпывающий перечень мер принуждения, основания, условия и порядок их применения;

7) финансово-правовое принуждение направлено на обеспечение соблюдения финансовой дисциплины, под которой понимается режим точного и своевременного выполнения участниками финансовых отношений установленных действующим финансовым законодательством правил

исполнения бюджетных, налоговых, кредитных, расчетных и иных финансовых обязанностей»<sup>1</sup>.

В последующих исследованиях данной проблематики уточнялись отдельные условия реализации финансово-правового принуждения. Так, Н.А. Саттарова предложила конкретизировать объект финансово-правового принуждения, признав в этом качестве «сознание и поведение субъектов финансовых правоотношений», и его цель – «борьба с правонарушениями и иными нежелательными последствиями, а также охрана и дальнейшее развитие общественных отношений в сфере финансовой деятельности государства»<sup>2</sup>. В дискуссию с Н.А. Саттаровой вступила М.Б. Разгильдиева, которая полагала, что объектом принудительного воздействия не могут считаться воля и сознание. Речь должна идти только о поведении, при этом не всяком, а только правомерном. Также М.Б. Разгильдиева предложила установить соотношение принуждения и насилия в финансовом праве, рассматривая их как цель и средство соответственно<sup>3</sup>.

Проанализировав предмет и метод финансового права, представляется целесообразным рассмотреть функции финансового права, с помощью которых устанавливается не только взаимосвязь и взаимообусловленность, существующие между предметом и методом финансово-правового регулирования, т.е. реальными общественными отношениями в сфере публичных финансов, которые преобразуются в соответствии с моделями поведения, закрепленными финансово-правовыми нормами, и средствами

---

<sup>1</sup> См.: Емельянов А.С. Финансово-правовое принуждение и его меры // Правоведение. 2001. № 6. С. 72.

<sup>2</sup> Саттарова Н.А. Принуждение в финансовом праве: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 10.

<sup>3</sup> См.: Разгильдиева М.Б. Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 14-15.

воздействия на них, но и обратная связь, возникающая между публичными финансами и самим финансовым правом как нормативной системой.

Ранее отмечалось, что в рамках финансово-правовой науки дважды предпринимались попытки осмыслить систему функций финансового права – в 2005 г. А.С. Емельяновым и в 2012 г. Ю.Л. Смирниковой. Ученые исходили из того, что система функций финансового права включает в себя регулятивную, охранительную и стимулирующую функции.

В рамках научного дискурса, представленного в трудах указанных авторов, особое внимание уделяется регулятивной функции финансового права. Данная функция рассматривается как неотъемлемая характеристика финансового права, которая обусловлена актуальной потребностью в эффективном управлении и контроле за публичной финансовой деятельностью и находит свое выражение в его способности оказывать правовое воздействие на публичные финансы, а для обязательной защиты и обеспечения публичного интереса – и на частные финансы. Содержательно рассматриваемая функция имеет юридическое и социальное выражение через статические и динамические средства, предполагающее преодоление противоречия между публичными и частными интересами, а при необходимости – разрешение конфликтов в финансовой сфере.

В рамках регулятивной функции финансового права обоснованно выделить две субфункции – регулятивную статическую и регулятивную динамическую. Логическое разделение этих двух субфункций не является случайным и обусловлено двумя основными закономерностями, которые характерны для развития правовой системы. Первая закономерность заключается в том, что право отражает существующие общественные отношения, фиксируя их в нормативно-правовых актах. Вторая закономерность связана с тем, что право не только отражает, но и опережает развитие общества, создавая правовые рамки для будущих изменений и

тенденций, тем самым оказывая влияние на динамику общественных процессов.

Регулятивная статическая функция финансового права заключается в способности данной нормативной системы отражать существующие свойства публичных финансов и организовывать их в конкретный период времени. Реализация регулятивной динамической функции основывается на прогнозировании развития публичных финансов и способности государства через формирование финансовой политики преобразовывать их с целью обеспечения публичных интересов<sup>1</sup>.

Охранительная же функция финансового права определяется как «обусловленная его социальным назначением и направлением правового воздействия на общественные отношения в сфере публичных финансов способность рассматриваемой нормативной системы охранять важные публичные интересы, а при необходимости и частные интересы, связанные с перераспределением общественного богатства через централизованные и децентрализованные публичные денежные фонды, а также устранять и преодолевать чуждые соответствующей финансовой системе явления»<sup>2</sup>.

Реализация стимулирующей функции финансового права, по мнению А.С. Емельянова, должна способствовать развитию наиболее важных для граждан, общества и государства звеньев финансовой системы, которые оказывают непосредственное влияние на благосостояние граждан, благополучие общества и укрепление позиций государства в экономической сфере<sup>3</sup>. В этом контексте особую роль играют финансово-правовые

---

<sup>1</sup> См.: Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права: системный подход и реализация: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 7-8.

<sup>2</sup> Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 12-13.

<sup>3</sup> См.: Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 26.

поощрения, выражающиеся в форме привилегий, предоставляемых определенным категориям участников финансовых отношений, льгот, оказывающим существенное воздействие на экономическую активность, инвестиционную привлекательность и т.п.

Концептуально подход к исследованию функций финансового права, предложенный А.С. Емельяновым, интересен тем, что не ограничивается простым перечислением, а предполагает структурирование их системы. Так, регулятивная функция признается основной, поскольку именно в ее рамках происходит установление позитивных правил (моделей) поведения, т.е. достигается социальное назначение финансового права быть регулятором общественных отношений в сфере публичных финансов. Охранительная же и стимулирующая функции – вспомогательными, ибо они через специфические средства (финансовые взыскания и финансовые поощрения) обеспечивают реализацию регулятивной функции<sup>1</sup>.

Вместе с тем рассмотренный подход не может быть признан логически непротиворечивым. В первую очередь из системы функций финансового права в силу таких законов формальной логики, как закон тождества и закон исключенного третьего, должна быть исключена стимулирующая функция, поскольку она – лишь частный случай реализации регулятивной динамической функции. Но главное, невозможно согласиться с признанием регулятивной функции в качестве основной, а охранительной функции – вспомогательной. На заре своего зарождения праву были присущи главным образом охранительные свойства. Только в дальнейшем, когда общественные отношения стали усложняться, на первый план выдвинулась регулятивная функция. Данное обстоятельство, которое может быть подтверждено

---

<sup>1</sup> См.: Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 25.

анализом ранних правовых систем, используя Законы Хаммурапи<sup>1</sup>, Законы Ману<sup>2</sup>, Законы XII Таблиц<sup>3</sup> или варварские правды<sup>4</sup>, полностью опровергает вывод о вспомогательности охранительной функции, поскольку то, что призвано обеспечивать, не может проявиться ранее того, что обеспечивается. Следовательно, с точки зрения формальной логики регулятивная и охранительная функции финансового права должны быть признаны равнозначными.

Необоснованным также представляется ограничение системы функций финансового права только регулятивной и охранительной. Действительно, они, отражая назначение финансового права быть универсальным регулятором в области публичных финансов, будучи собственно юридическими его функциями, наиболее очевидны. Однако функционирование данной нормативной системы, ее внешние проявления не ограничиваются только ими. То обстоятельство, что в современных условиях очевидна необходимость установления всего комплекса взаимосвязей, существующих в системе «государство – право – гражданское общество», обуславливает обращение не только к собственно юридическим функциям финансового права (регулятивной и охранительной), но и к его социальным проявлениям.

---

<sup>1</sup> См.: Законы Хаммурапи / пер. И. М. Дьяконова // Хрестоматия по истории древнего Востока / под ред. М. А. Коростовцева: в 2 т. М., 1980. Т. 1. С. 151-178.

<sup>2</sup> См.: Законы Ману / перевод С.Д. Эльмановича. М., 1992.

<sup>3</sup> См.: Законы XII таблиц // Хрестоматия по истории древнего Рима / под ред. С.Л. Утченко. М., 1962. С. 12-25.

<sup>4</sup> Самая ранняя из всех сохранившихся варварских правд – «Вестготская» – вторая половина V в. В конце V – начале VI в. была составлена «Бургундская правда», в VI в. – «Салическая» и «Рипуарская», в VII в. – англосаксонские, на рубеже VII и VIII в. – «Баварская» и «Алеманская», VIII и IX в. – «Саксонская», «Тюрингская» и «Фризская», в XI в. – «Русская». Подробнее см.: Шервуд Е.А. Законы лангобардов: Обычное право древнегерманского племени. М., 1992; Сергеевич В.И. Русская Правда и её списки // Журнал Министерства народного просвещения. 1899. № 1. С. 21-37.

Рассмотрение роли и места социальной функции в системе функций финансового права представляется неполной, если обойти вопрос о направлениях ее реализации, или иначе – ее субфункциях, к каковым следует отнести: социально-интеграционную и социально-обеспечительную.

Первая из них предполагает финансово-правовое воздействие на формирование конкретной культурно-исторической общности (общества) через дифференциацию индивидов и их групп с одновременной интеграцией в новом качестве в различные социальные процессы, характерные для данной общности.

Указанная дифференциация может быть как непосредственной, связанной с установлением финансово-правовых статусов субъектов публичных финансов, так и опосредованной через различные финансово-правовые режимы. Так, первоначально понятие расходов бюджета было внутренне недифференцированным, предполагая единый порядок использования бюджетных средств. Однако со временем происходит дифференциация различных форм таких расходов – дотаций, субвенций, субсидий и т.п. Законодатель, устанавливая различные финансово-правовые режимы, тем самым дифференцирует не только их объекты, но и субъектов публичных финансов, которые обязаны следовать им.

Дифференциация не существует сама по себе. Она необходима для установления более справедливых взаимосвязей (отношений) в обществе, учитывающих как объективные, так и субъективные особенности. На основе же более справедливого внутреннего устройства общества достигается и его единство.

Вторая субфункция социальной функции финансового права выражается в финансово-правовом воздействии на различные социальные процессы, характерные для соответствующей культурно-исторической общности (общества), с целью их поддержания через разработку и введение

нормативных показателей, стабилизацию институциональной основы, поощрение социально-ответственного поведения и предотвращение девиантного, преумножение социальных знаний и опыта, формирование и обеспечение социальных гарантий на основе инструментария публичных финансов.

Характеризуя ее, следует указать на процесс перехода в сфере публичных финансов от инструментария, основанного на идее минимальных социальных стандартов, к инструментарию, в основе которого лежит идея расходного обязательства. Данный процесс имеет непосредственное отношение к сфере образования, в силу чего будет представлен ниже.

Таким образом, анализ (изучение) специфики финансового права, выражающейся в его предмете и методе, последовательное рассмотрение регулятивной и охранительной функций финансового права, являющихся базовыми для всей системы функций данной отрасли права, а также их взаимосвязи с социальной функцией позволило сделать следующие выводы.

Содержательно социальная функция финансового права Российской Федерации отражает не только взаимосвязь между финансовым правом как отраслью российского права и публичными финансами как предметом правового регулирования, но и акцентирует внимание на внутренней структуре самого финансового права, что подчеркивает его значимость в системе правовых норм и определяет его роль в контексте взаимодействия с обществом. Указанная структура обеспечивает правомерное поведение всех субъектов публичных финансов через многократность повторения конкретной правовой модели, заложенной в финансово-правовой норме, а также общую положительную оценку следования ей, без чего социальная интеграция и консолидация не возможны.

Содержание социальной функции финансового права Российской Федерации имеет комплексный характер, выражающийся в функциональной

зависимости указанной модели поведения и конкретных общественных отношений в рамках российского общества. Комплексность данной зависимости предполагает, что она не ограничивается рамками финансового права и права в целом; финансовое право как социальный регулятор в области публичных финансов отличается универсальностью, обеспечивая взаимодействие всех субъектов публичных финансов вне зависимости от их морально-этических и религиозных представлений. Финансовое право обеспечивает баланс интересов различных слоев населения, а также способствует развитию и поддержанию социальной ответственности среди участников финансовых отношений. В этом контексте финансовое право можно рассматривать как важный элемент социальной политики государства, направленный на достижение общих благ и справедливого распределения ресурсов.

Таким образом, социальная функция занимает особое место в системе функций финансового права Российской Федерации, обеспечивая сохранение и развитие российского общества через реализацию инструментария публичных финансов: налоговую систему, бюджетное регулирование и другие механизмы перераспределения финансовых ресурсов. Социальная функция финансового права не ограничивается лишь механизмами перераспределения доходов, но и включает в себя поддержку социально уязвимых слоев населения, обеспечение доступности образования и здравоохранения, а также стимулирование развития регионов. Данные аспекты способствуют формированию справедливого и устойчивого общества, где каждый гражданин имеет возможность реализовать свой потенциал и внести вклад в общее благосостояние.

Социальная функция финансового права не является самостоятельной; она тесно связана и зависит от других функций финансового права, в частности от регулятивной и охранительной. Регулятивная функция

направлена на установление правил и норм, которые регулируют экономические отношения, в то время как охранительная функция обеспечивает защиту прав и законных интересов граждан и организаций в финансовой сфере. Социальная функция, таким образом, выступает как производная от этих функций, поскольку реализуется через механизмы, заложенные в регулятивной и охранительной деятельности государства, и направлена на улучшение качества жизни населения, социальную справедливость и равенство возможностей для всех слоев общества.

В связи с этим следует отметить, что социальная функция финансового права не только поддерживает баланс между интересами государства и частными интересами субъектов финансовых отношений, но и способствует формированию благоприятной социальной среды. Она обеспечивает перераспределение финансовых ресурсов в пользу менее защищенных слоев населения, что, в свою очередь, способствует повышению социальной стабильности и уменьшению социального неравенства. Таким образом, социальная функция финансового права играет важную роль в поддержании общественного порядка и укреплении доверия к финансовой системе в целом.

### **1.3. Образование в системе управления социально ориентированного государства: финансово-правовой аспект**

Закрепленное в ст. 43 Конституции РФ право каждого на образование выступает важнейшим фактором культурного развития личности, формирования гражданского общества, экономической мощи и независимости государства, является своего рода «фундаментом» национальной безопасности. Образование предоставляет каждому

возможность получения знаний, умений, навыков, развитие творческих способностей, гарантирует эффективное функционирование государственных и общественных институтов, обеспечение национальной безопасности, утверждает стабильность в обществе и способствует развитию демократического социального правового государства.

В настоящее время понятие образования закреплено на законодательном уровне в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации»<sup>1</sup>, под которым понимается «единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов».

Рассмотрение образования исключительно как единого целенаправленного процесса воспитания и обучения позволяло использовать слова «образование» и «просвещение» в качестве синонимов<sup>2</sup>, игнорируя иные его социальные роли. В первую очередь – роль самостоятельной отрасли экономики, хозяйства страны, системы общественных отношений, объединяющих многочисленные организации, осуществляющие обучение и воспитание, передачу знаний и выпуск учебной литературы, подготовку

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. I), ст. 7598; 2025. № 31, ст. 4695.

<sup>2</sup> См.: Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. СПб., 1996. Т. 2. С. 613.

педагогических кадров и т.п.<sup>1</sup> С культурологической стороны образование также можно рассматривать как процесс передачи знаний между поколениями, их систематизации, формирования у представителей нового поколения умений и навыков, базовым средством интеграции человека в соответствующую культуру<sup>2</sup>.

В настоящем исследовании в зависимости от контекста термин «образование» может употребляться в следующих значениях: единый целенаправленный процесс воспитания и обучения; система общественных отношений, через которые опосредуется указанный выше процесс; средство интеграции конкретного человека в конкретную культурно-историческую общность (народ, нацию и т.п.); отрасль национальной экономики и объект финансового обеспечения. Приведенные смысловые значения образования не противоречат друг другу, а раскрывают различные аспекты данного понятия.

Функционально образование может быть определено как основное средство развития личности и ее социализации. Здесь необходимо выделить два подхода, сформировавшихся в рамках отечественной педагогики: знаниево-ориентированный, в центре внимания которого находятся знания как отражение духовного богатства общества, накопленного в процессе его развития, и личностно-ориентированный, развивающий идеи гуманизации образования. Для сторонников первого подхода образование содержательно есть «совокупность систематизированных знаний, умений и навыков, взглядов и убеждений, а также определенный уровень развития познавательных сил и практической подготовки, достигнутой в результате учебно-воспитательной работы»<sup>3</sup>. Приверженцы второго содержанием образования считают педагогически ориентированную систему знаний,

---

<sup>1</sup> См.: Райзберг Б. Современный экономический словарь. М., 2006. С. 380.

<sup>2</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. М., 1999. С. 436.

<sup>3</sup> См.: Педагогический словарь: в 2 т. М., 1960. Т. 2. С. 298.

навыков и умений, опыта творческой деятельности и эмоционально-волевого выражения, усвоение которой призвано обеспечить формирование всесторонне развитой личности, подготовленной к воспроизведению и развитию материальной и духовной культуры соответствующего общества<sup>1</sup>.

Социальная роль образования всегда была фундаментальной. В современных же условиях оно приобретает еще большее значение, занимая центральное место в стратегиях развития государства. Кризисное состояние современных стран и народов может быть преодолено только теми из них, кто сделает ставку на качественное образование и внедрение высоких технологий. Не случайно то, что в рамках развернувшейся в европейской экономической литературе дискуссии о новых индикаторах внутреннего валового продукта предлагается включить в их число факторы, характеризующие именно уровень развития образования. Данная тенденция особенно ярко проявляется в тех европейских странах, которые развивают экспортно ориентированные системы образования<sup>2</sup>.

В контексте отношения образования и государства очевидным является взаимопроникновение современных идей развития первого подхода и концепции социального государства<sup>3</sup>. Роль и место системы образования в современном обществе определяются ее способностью сочетать в себе такие свойства, как стабильность и возможность динамичного развития. В современных условиях соответствия им невозможно достичь без развитой

---

<sup>1</sup> Например: Дидактика средней школы: некоторые проблемы современной дидактики / под ред. М.Н. Скаткина. М., 1982; Леднев В.С. Научное образование: развитие способностей к научному творчеству. М., 2002; Лернер И.Я. Дидактические основы методов обучения. М., 1981; Шахмаев Н.М. Учителю о дифференцированном обучении. М., 1989.

<sup>2</sup> См.: Деттмер М. Что считать мерилем благосостояния страны // Профиль. 2011. № 35 (734). С. 40-43.

<sup>3</sup> См.: Гаврилова И.Н. Новая образовательная политика России: вопросы к размышлению // Российская юстиция. 2012. № 6. С. 51.

законодательной регламентации. На достижение данной цели была направлена образовательная реформа, обеспечивающая переход от образования, отвечающего требованиям административно-командной системы хозяйствования, к образованию, отвечающему требованиям современного этапа развития рыночной экономики. Данный процесс начался с принятия Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»<sup>1</sup> и Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»<sup>2</sup>. В настоящее время они утратили силу в связи принятием нового законодательного акта – Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Характеризуя указанную реформу, в ней следует выделить три этапа.

Первый этап (1992 – 2003 гг.) обусловлен необходимостью законодательного закрепления отказа от советской системы образования, обслуживавшей административно-командную систему хозяйствования, и обозначения общих требований к новой модели организации образовательной деятельности, адаптированной к условиям рыночной экономики. В этот период избранная законодателем модель правовой регламентации образовательной деятельности предполагалась как двухуровневая, подчиняющаяся рамочному закону, устанавливающему общую систему образования, а также специальным законам, регулирующим отдельные виды образовательной деятельности и уровни ее осуществления. В качестве рамочного был принят Закон РФ «Об образовании». Из законов второго уровня появился только Федеральный закон «О высшем и

---

<sup>1</sup> См.: Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (ред. от 12.11.2012) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30, ст. 1797. Утратил силу.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (ред. от 03.12.2011) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 35. Ст. 4135. Утратил силу.

послевузовском профессиональном образовании». Таким образом, первый этап образовательной реформы не может считаться завершенным.

Система законодательных актов, регламентирующих образовательную деятельность, которая формировалась на первом этапе, несла очевидные черты временности и переходности. В числе источников международных обязательств Российской Федерации в области образования выступила Декларация ООН о праве на развитие<sup>1</sup>, в соответствии с которой основным субъектом процесса развития, его активным участником и бенефициаром (выгодоприобретателем) декларируемого права признается человек.

Второй этап (2003 – 2013 гг.) обусловлен тем, что от законодательства переходного периода в какой-то момент необходимо было отказаться и сформировать законодательство, полностью отвечающее потребностям рыночной экономики. Второй задачей, решаемой на этом этапе, стало приведение национального законодательства об образовании в соответствие с принятыми Российской Федерацией на себя международными обязательствами, в первую очередь объединенными в так называемый «Болонский процесс»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Декларация Организации Объединенных Наций о праве на развитие: принята резолюцией № 41/128 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1986 г. // Официальный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/right\\_to\\_development.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/right_to_development.shtml) (дата обращения: 15.06.2023).

<sup>2</sup> Болонский процесс предполагает создание единого европейского образовательного пространства, мобильность студентов, унификацию правового статуса образовательных организаций. Основой Болонского процесса стали Университетская хартия Magna Charta Universitatum (Великая хартия европейских университетов, Болонья, 1988 г.) и Совместная декларация о гармонизации архитектуры европейской системы высшего образования (Сорбонская декларация, 1998 г.), в числе основных приоритетов выдвигающие идеи фундаментальных принципов единого европейского пространства и единой зоны высшего образования на европейском континенте. Завершился данный процесс принятием Болонской декларации (1999 г.), которую Российская Федерация подписала в 2003 году. Подробнее см.: Болонский процесс: проблемы и перспективы / под ред. М.М. Лебедевой. М., 2006; Болонский процесс в вопросах и ответах / В.Б. Касевич, Р.В. Светлов, А.В. Петров, А.А. Цыб. СПб., 2004.

Предыдущий период реформирования системы образования продемонстрировал неэффективность избранной в его рамках двухуровневой модели законодательной регламентации образовательной деятельности. Обновляемое законодательство об образовании стало формироваться на основе модели кодификации, предполагающей принятие единого законодательного акта в сфере образования, каковым стал Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», вступивший в силу с 1 сентября 2013 г. (далее – Закон об образовании).

Вступление в силу указанного Закона положило начало третьему этапу образовательной реформы (с 2013 г. по настоящее время), в рамках которого происходила синхронизация законодательства об образовании с иными отраслями национального законодательства, в том числе бюджетным, налоговым и иными, через которые опосредуется правовая регламентация финансового обеспечения образования в Российской Федерации.

В силу того, что Закон об образовании является систематизированным актом, в нем затронут ряд общественных отношений, связанных с финансовым обеспечением образовательной деятельности. Соответствующие нормы объединены в гл. 13 «Экономическая деятельность и финансовое обеспечение в сфере образования», регламентирующую финансовое обеспечение реализации образовательных программ (ст. 99); установление контрольных цифр приема на обучение за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (ст. 100); осуществление образовательной деятельности за счет средств физических и юридических лиц (ст. 101); владение, пользование и распоряжение имуществом образовательных организаций (ст. 102); создание организациями высшего образования хозяйственных обществ и партнерств для внедрения результатов интеллектуальной деятельности и участие в них (ст. 103); образовательное кредитование (ст. 104).

Содержательно нормы гл. 13 Закона об образовании отражают то значение образовательной системы, которое она имеет в национальной экономике. С одной стороны, данная система является если не единственным, то, по крайней мере, основным источником квалифицированной рабочей силы, признаваемой базовым фактором общественного производства. В этом вопросе солидарны как представители классической и неоклассической экономической теории, так и марксистской политэкономии<sup>1</sup>. С другой стороны, современное образование – это высокочрезвычайно затратная социальная система, решающая не только экономические (подготовка квалифицированной рабочей силы), но и иные задачи. Так, общая социализация индивида является не менее важной задачей образования, чем его профессиональная подготовка. Однако она находится вне рамок общественного производства. В результате основная доля затрат на образование ложится не на хозяйствующих субъектов – потребителей рабочей силы, а на общество в целом, которое вынуждено изыскивать необходимые ресурсы, в первую очередь через государство, местное самоуправление и специализированные институты гражданского общества. Последнее обстоятельство как раз и обуславливает включение в финансовое право не только специального института, регулирующего финансовое обеспечение системы образования, но и самого научного интереса к реализации социальной функции данной отрасли российского права в сфере образования.

Потребность в высшем образовании может быть удовлетворена через обучение за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, когда контрольные цифры приема на обучение устанавливаются в соответствии со ст. 100 Закона об образовании, но и

---

<sup>1</sup> Например: Marshall A. Money, Credit and Commerce. N.Y., 1922. P. 47; Янова В.В. Экономика. М., 2005. С. 98-102.

путем оплаты образовательной услуги физическими и юридическими лицами. Так, еще 8 мая 2010 г. был принят Федеральный закон № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»<sup>1</sup>, закрепивший право государственных и муниципальных образовательных организаций на осуществление деятельности, приносящей доход, и установивший общие условия реализации данного права. В Закон об образовании была включена специальная статья, определяющая порядок осуществления образовательной деятельности за счет средств физических и юридических лиц (ст. 101). Кроме того, необходимо указать и на ст. 104, посвященную образовательному кредитованию, которое должно расширить финансовые возможности граждан на получение качественного образования, а также финансово поддерживать образовательные организации, в первую очередь высшего образования.

В названных законодательных новациях прослеживается общая для многих стран тенденция по пересмотру прежних представлений о ведущей роли государственного аппарата в социальной политике, в том числе образовательной. Очевидным становится отход от государственного патернализма, разгосударствление образования. Создаются условия для включения гражданского общества и предпринимательского сообщества в развитие образовательных систем. В своих теоретических исследованиях западные ученые все чаще приводят доводы в пользу иного подхода, при котором государственное участие в организации системы образования сочетается с экономической эффективностью. Ими доказывается, что

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 08 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (ред. от 24.06.2025) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 19, ст. 2291; 2025. № 26 (ч. I), ст. 3488.

привнесение рынка в образование не ведет к повышению эффективности оказания образовательных услуг, однако политика государственных инвестиций в человеческий капитал должна рассматриваться в качестве стратегического инвестирования в экономику<sup>1</sup>. Отдельные исследователи установили, что дополнительные государственные и общественные инвестиции в образование детей из малообеспеченных семей позволяют преодолеть стагнирующую бедность, повысить их стартовые возможности<sup>2</sup>. В целом такая политика способствует социальной стабильности и экономическому росту.

Дальнейшее развитие общества в современных условиях требует новых знаний и технологий, появление которых возможно только при условии развития образования. Не случайно его начинают называть «глобальной проблемой современности»<sup>3</sup>. В обществе, основанном на идее прогресса, реформирование образования является процессом перманентным, поскольку научно-техническое развитие требует новых подходов к обучению и воспитанию населения<sup>4</sup>. Вместе с тем совершенствование образования должно предполагать сохранение и приумножение всего того, что положительно зарекомендовало себя в прошлом. Любые новации должны опираться на лучшие наработки предшествующих периодов, отвечая при этом вызовам современности.

---

<sup>1</sup> См.: Шпаковская Л.Л. Политика высшего образования в Европе в XX веке: от государства к рынку // Журнал исследований социальной политики. 2010. Т. 8, № 4. С. 514.

<sup>2</sup> См.: Morlay S., Coady D. From Social Assistance to Social Development: targeted education subsidies in developing countries. Washington, 2003. P. IX.

<sup>3</sup> См.: Горшков М.К., Ключарев Г.А. Непрерывное образование в контексте модернизации. М., 2011. С. 5.

<sup>4</sup> См.: Нисбет Р. Прогресс: история идеи. М., 2007.

Анализируя образование как социальный институт, представляется целесообразным рассмотреть институциональные основы современной системы образования.

В настоящее время в Российской Федерации образовательные организации относятся к некоммерческим. В соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях»<sup>1</sup> (далее – Закон о НКО) некоммерческой организацией (НКО) признается организация, «не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками».

В рассматриваемом Законе акцентируется внимание на некоммерческом характере организации при любой организационной форме, поэтому к некоммерческим организациям могут относиться различные организации: и крупные исследовательские лаборатории, и мелкие общественные организации. Такое «сведение очень разных по своему организационному характеру и способам финансирования структур в одну правовую категорию составляет ... базовую особенность российского подхода к неправительственным организациям»<sup>2</sup>.

Следует отметить, что с 1 июня 2024 г.<sup>3</sup> законодатель предоставил НКО право иметь печать и одновременно императивно закрепил обязательность печати с полным наименованием соответствующего учреждения на русском языке для государственных (муниципальных) учреждений.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3, ст. 145; 2025. № 31, ст. 4667.

<sup>2</sup> См.: Бурлинова Н.В. Российские НПО-международники в системе публичной дипломатии России: типология, проблемы взаимодействия с государством и внешний образ в условиях санкций: доклад № 81/2022. М., 2022. С. 7.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 02 ноября 2023 г. № 525-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3 и 9.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 45, ст. 7996.

Особый интерес для финансово-правовой науки представляют образовательные организации, традиционно создаваемые органами публичной власти в форме государственных (муниципальных) образовательных учреждений, которые могут быть казенными, бюджетными и автономными.

Бюджетное учреждение – это некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов), органов публичной власти федеральной территории или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Автономной организацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, созданная в целях предоставления услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных сферах.

Закон о НКО не содержит определения казенного учреждения. При этом дефиниция рассматриваемого типа учреждения регламентирована в бюджетном законодательстве<sup>1</sup>, где казенное учреждение – это государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных

---

<sup>1</sup> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31, ст. 3823; 2025. № 31, ст. 4657.

органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Государственные (муниципальные) образовательные организации в основной своей массе функционируют как бюджетные учреждения, однако существует небольшое количество государственных образовательных организаций, которые имеют автономный статус (например, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»). В свою очередь военные образовательные организации высшего образования в подавляющем большинстве являются казенными учреждениями<sup>1</sup>.

В государственной программе «Развитие образования»<sup>2</sup> повышение доступности, эффективности и качества образования признано одним из базовых направлений реализации государственной политики, способствующих решению вопросов социально-экономического развития страны. В качестве основных целей программы до 2030 г. определены:

- вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования;
- выравнивание стартовых возможностей детей дошкольного возраста за счет обеспечения и сохранения 100 % доступности качественного дошкольного образования, в том числе присмотра и ухода за детьми;

---

<sup>1</sup> См.: Черепова И.С. Недопустимость нецелевого использования бюджетных средств как основополагающий принцип деятельности казенного и бюджетного образовательного учреждения // Безопасность бизнеса. 2023. № 1. С. 27.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (ред. от 24.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. II), ст. 375; 2025. № 30 (ч. III), ст. 4597.

- увеличение доли выпускников образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, занятых по виду деятельности и полученным компетенциям, до 63,3 %;

- формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся;

- развитие системы кадрового обеспечения сферы образования, позволяющей каждому педагогу повышать уровень профессионального мастерства на протяжении всей профессиональной деятельности.

В Послании Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. Президент РФ В.В. Путин сформулировал основные задачи в сфере образования: «... назрели существенные изменения с учетом новых требований к специалистам в экономике, социальных отраслях, во всех сферах нашей жизни. Необходим синтез всего лучшего, что было в советской системе образования, и опыта последних десятилетий»<sup>1</sup>.

В связи с этим в настоящее время в Российской Федерации наблюдается отказ от Болонской системы образования, в стране разрабатывается собственная модель высшего образования, которая ориентирована на интересы национальной экономики и основывается на максимальной индивидуализации образовательного процесса для каждого студента. В 2023/24 – 2025/26 учебных годах в отдельных образовательных

---

<sup>1</sup> См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. // Российская газета. 2023. 22 февр. № 39.

учреждениях<sup>1</sup> осуществляется реализация пилотного проекта<sup>2</sup>, направленного на изменение уровней профессионального образования. В частности, предусматривается установление двух уровней высшего образования: базового и специализированного (магистратура, ординатура, ассистентура-стажировка) и уровня профессионального образования (аспирантура).

Основополагающая идея новой модели образования заключается в том, что студентам предоставляется больше возможностей для самореализации, выбора траектории обучения и совмещения учебы с практической деятельностью. Она предполагает создание гибкой и динамичной системы образования, включающей различные формы обучения, стажировки, проектной работы и научно-исследовательской деятельности.

Таким образом, последовательное рассмотрение понятия образования, реформирования системы образования и общих условий реализации социальной функции финансового права в этой сфере позволило обосновать следующие выводы.

Отечественная система образования формировалась и развивалась в зависимости от общественно-политических и социально-экономических процессов, происходящих в стране и мире. Однако при этом она всегда сохраняла свою самобытность, фундаментальность и национальную

---

<sup>1</sup> ФГАОУ ВО «Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта»; ФГБОУ ВО «Московский авиационный институт (национальный исследовательский университет)»; ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский технологический университет «МИСИС»; ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет»; ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский горный университет императрицы Екатерины II»; ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет».

<sup>2</sup> См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2023 г. № 343 «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования» (ред. от 26.06.2023) // Собрание законодательства РФ. 2023. № 20, ст. 3535; 2023. № 27, ст. 4980.

направленность и по-прежнему является надежной основой для образования и развития интеллектуального потенциала Российского государства.

В историческом контексте выделяется несколько типов институциональных основ системы образования: 1) территориально-общинный; 2) профессионально-общинный; 3) религиозно-общинный; 4) государственный; 5) корпоративный; 6) общественный. В основе первых трех лежит община, образованная по территориальному, профессиональному или конфессиональному признаку. Соответственно четвертый предполагает доминирование в образовательной сфере государства, пятый – крупных компаний (главным образом транснациональных корпораций), шестой – гражданского общества. Существующий в конкретной культурно-исторической общности (обществе) тип институциональной основы образования непосредственно влияет на реализацию социальной функции финансового права, обуславливая применяемый в данной сфере инструментарий публичных финансов<sup>1</sup>.

В современных условиях ни один из названных типов в чистом виде не существует. Сложившийся в настоящее время российский тип институциональной основы образования целесообразно признать смешанным с преобладанием государственного элемента.

Образование как единый целенаправленный процесс воспитания и обучения в контексте приобретения знаний, умений, навыков, ценностных установок бытового и профессионального опыта, общекультурных и профессиональных компетенций порождает обособленную систему общественных отношений, нуждающихся во всестороннем правовом регулировании, в том числе в части применения инструментария публичных

---

<sup>1</sup> См.: Черепова И.С. Институциональная основа образования и ее влияние на реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации // Социально-гуманитарные инновации: стратегии фундаментальных и прикладных научных исследований: матер. Всерос. науч.-практ. конф. Оренбург, 2020. С. 488.

финансов. Познание правового воздействия на последние невозможно без рассмотрения особенностей реализации социальной функции финансового права в сфере образования.

Образование представляет собой одну из ключевых сфер реализации социально-интеграционной субфункции финансового права. В современных условиях именно образование является основным средством дифференциации индивидов и их последующей интеграции в различные социальные процессы.

Однако функционирование системы образования невозможно без реализации также социально-обеспечительной функции финансового права, в рамках которой происходит разработка и внедрение нормативных показателей образовательной деятельности, формирование и поддержание ее институциональной основы, поощрение социально ответственного и предотвращение девиантного поведения участников образовательного процесса и лиц, финансово обеспечивающих его, формирование и поддержание гарантий права на образование на основе инструментария публичных финансов.

В заключение следует отметить, что сегодня нельзя недооценивать важность образовательной сферы, которая охватывает широкий спектр общественных отношений, затрагивающих каждого индивида, поскольку образование является фундаментальным элементом, определяющим место человека в структуре современного общества. Уровень развития образовательной системы в стране, а также степень образованности и культурного развития каждого ее гражданина играют ключевую роль в формировании экономического благосостояния нации, оказывают непосредственное влияние на благополучие людей, их способность к самореализации и профессиональному росту. Образование является движущей силой позитивной динамики социально-экономического развития,

способствуя прогрессу и инновациям, что, безусловно, способствует повышению качества жизни населения и укреплению социальной стабильности.

## **Глава 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ**

### **2.1. Реализация социальной функции финансового права в сфере образования: формы, гарантии и факторы, ее определяющие**

Установление содержания социальной функции финансового права имеет исключительно теоретическое значение, в то время как для правоприменительной практики в значительно большей степени интересна конкретная форма ее реализации, поскольку только реализация может дать действительное представление о ее содержании. Под самой же реализацией социальной функции финансового права следует понимать реальное претворение его социального назначения, некий аспект социального действия права.

Между формой и содержанием любого явления существует неразрывная связь. Именно содержание определяет форму, а изменение формы под воздействием внешних факторов может привести к изменению содержания. При этом содержание всегда подвижно, динамично и изменчиво, а форма отражает систему устойчивых связей внутри предмета познания, устанавливая его пределы в отношении других предметов. Такое соотношение между формой и содержанием порождает противоречие между ними, которое постоянно преодолевается через «сбрасывание» старой и возникновение новой формы, отражающей развившееся содержание<sup>1</sup>.

Полиаспектность социальной функции финансового права обуславливает множественность форм ее реализации. Можно обоснованно говорить об информационной и ориентационной формах.

---

<sup>1</sup> См.: Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук: в 3 т. М., 1974. Т. 1: Наука логики. С. 298-301.

Первая из них предполагает доведение правовых предписаний в области публичных финансов до их адресатов – субъектов финансового права. В современном мире источники получения информации весьма многообразны: от традиционных средств массовой информации, таких как телевидение и печатные издания, до новейших цифровых платформ, включая социальные сети и блоги. Подобное разнообразие источников информации не случайно: оно является отражением уровня развития общества, который постоянно эволюционирует и достигает новых высот. В этом контексте, наряду с теми источниками информации, которые были известны ранее и зарекомендовали себя как надежные и проверенные временем, появляются и новые, инновационные каналы, обогащающие информационное пространство и предоставляющие все больше возможностей для получения актуальных сведений. Так, первоначально правовые предписания передавались устно, существуя в форме обычаев предков (*mores maiorum*). В дальнейшем возникла необходимость в их письменной фиксации. Изначально такая фиксация осуществлялась в единственном экземпляре. Примером могут служить базальтовый столб, найденный в начале прошлого века в Сузах с текстом правового характера, ставшим известным как Законы царя Хаммурапи, или двенадцать медных досок, хранившихся на римском форуме, – Законы XII таблиц. Обоснованно полагать, что ранние источники отечественного права, будь то Русская Правда, Судебники Ивана III и Ивана IV, Соборное уложение 1649 г., также существовали в единственном экземпляре. Доподлинно можно говорить об относительно массовом тиражировании только свода законов Российской империи, составленного в первой половине XIX в. В дальнейшем письменная форма приобрела ординарное значение не только для законов, но и иных правовых актов, включая акты правореализации.

В настоящее время наряду с устными и письменными (на материальном носителе) источниками получают распространение цифровые средства (например, официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru))<sup>1</sup>, электронный документ<sup>2</sup>). Их включение в государственную систему правовой информации стало следствием цифровизации общества, уровень которой приобрел значение системообразующего фактора в России на рубеже 2000 – 2010-х гг.<sup>3</sup>

Если информационная форма реализации социальной функции финансового права ограничивается исключительно доведением правовой информации до адресатов, то ориентационная состоит в формировании у них неких правовых установок, обеспечивающих отражение правовых предписаний в поведении субъектов финансового права. Соответствующий механизм также весьма динамичен. Так, если в советский период он характеризовался традиционными мероприятиями, нацеленными на общую и специальную превенцию, то в настоящее время здесь также развиваются процессы цифровизации. Сама реализация права переходит в этот формат, что особенно очевидно в сфере безналичных расчетов и налогообложения.

Признавая необходимость и практическую ценность информационной и ориентационной форм реализации социальной функции финансового права, о них можно говорить исключительно как о вспомогательных, поскольку через них обеспечивается только непосредственное правовое воздействие на публичные финансы.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 8, ст. 801; 2019. № 18, ст. 2207.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. I), ст. 6217; 2022. № 29 (ч. III), ст. 5304.

<sup>3</sup> См.: United Nations E-Government Survey 2014. N.Y., 2014.

Каждый регулятивный механизм выполняет задачу установления некоего баланса потребностей и интересов в обществе с помощью специфических средств. Рассмотренные формы есть результат действия такого средства, как убеждение, присущее всем социальным регулятивным системам (мораль, религия, право). Качественное же своеобразие финансовому праву в частности и правовой системе в целом придает такое свойство, как обязательность, подкрепляемая исключительно принуждением, в результате действия которого право не просто информирует граждан и организации о полезных, возможных и вредных для общества формах поведения, не только указывает на одобряемые социальные ценности, но и делает это властно, устанавливая правила (модели) поведения, которым необходимо следовать под угрозой применения санкций<sup>1</sup>. Как справедливо отмечается в научной литературе, «право как социальное явление, не только отражающее и обеспечивающее свободу, но и одновременно являющееся мерой ограничения свободы, априорно содержит в себе элементы принуждения. Поэтому можно говорить о принуждении как о необходимом атрибуте права и составляющей правового регулирования»<sup>2</sup>.

Зарубежные исследователи в целом разделяют данную позицию, акцентируя внимание на монополизации права на принуждение (насилие) со стороны государства, которая собственно и определила генезис современного государства и права, исключив принуждение из обычной хозяйственной жизни<sup>3</sup>.

Право в современных условиях, когда произошел отказ от административно-командной системы хозяйствования в пользу рыночной

---

<sup>1</sup> См.: Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978. С. 127.

<sup>2</sup> Чашников В.А. Государственно-правовое принуждение: общетеоретические вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 7.

<sup>3</sup> См.: Ротбард М. Власть и рынок: государство и экономика / пер. с англ. Б.С. Пинскера. Челябинск, 2010. С. 25.

экономики, от марксистской идеологии к плюрализму в этой сфере, от атеизма к действительной толерантности, становится основным (универсальным) механизмом социального регулирования. При этом реализация его социальной функции вносит в общественные отношения оптимальную нормативность, которая должна отражать потребность общества в организованности, упорядоченности и целесообразности различных сфер и в то же время не препятствовать общественному развитию.

Таким образом, обоснованным представляется утверждение о том, что результатом убеждения выступают информирование индивидов о допустимых и желательных моделях поведения, а также формирование у них внутренних стимулов, потребности в правомерном поведении. Убеждение не отрицает волю индивида, на которого оказывается социальное воздействие, оно ее трансформирует, преобразуя и создавая условия для того, чтобы правомерное поведение стало его собственной потребностью. Принуждение, напротив, отрицает волю лица, к которому применяется. Оно не трансформирует личность, а оказывает воздействие непосредственно на поведение конкретного лица, обеспечивая его соответствие определенным требованиям через наложение ограничений личного, организационного или имущественного характера.

Обеспечивая реализацию социальной функции финансового права, убеждение и принуждение выступают внешними средствами воздействия на сознание и поведение субъектов публичных финансов. Убеждение формирует их поведение через трансформацию, преобразование их внутренних побуждений, стремлений, а принуждение воздействует непосредственно на их поведение, игнорируя, отрицая их внутренние побуждения.

Признавая, что определяющим средством реализации социальной функции права является убеждение, суть которого в этом случае состоит в

формировании у людей внутреннего осознания необходимости добровольного выполнения предписаний, содержащихся в действующем законодательстве и установленных в соответствии с ним иных правовых актах<sup>1</sup>, нельзя отрицать то, что именно принуждение придает качественное своеобразие праву, в том числе финансовому. Указанные средства должны разумно сочетаться между собой, т.к. для одних достаточно получить информацию о допустимых и желательных моделях поведения, для других – воздержаться от противоправного поведения только под страхом наступления негативных последствий персонально для них. Не следуя распоряжению, подвластный противопоставляет свою волю воле властвующего; последний же добивается подчинения, воздействуя на моральную, имущественную, организационную, физическую сферы первого.

Принуждение трансформируется в иные правовые средства, характеризующие форму реализации социальной функции финансового права. Одним из них является дисциплина (от лат. *disciplina* – выдержанность, строгость), которая представляет собой некую совокупность требований, закрепленную в правовых нормах и предъявляемую к поведению людей. Принято говорить о государственной, воинской, трудовой, договорной, технологической, финансовой дисциплине. Последняя, по справедливому утверждению А.С. Емельянова, признается формой реализации законности в сфере публичных финансов<sup>2</sup>.

Принуждение переходит также в субординацию (от лат. *subordinatio* – подчинение), под которой принято понимать специальное средство социального регулирования, предполагающее вертикальное упорядочение общественной жизни, в том числе и публичных финансов. В последней сфере

---

<sup>1</sup> См.: Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 49.

<sup>2</sup> См.: Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 55.

субординация – это, прежде всего, система подчинения, вытекающая из принципа финансовой дисциплины. Каждый нижестоящий субъект публичных финансов подчиняется не только непосредственно вышестоящему лицу, но и последовательно всем находящимся и над ним на иерархической лестнице. Субординационные отношения могут быть охарактеризованы также через взаимодействие социального субъекта с социальным объектом. Главное же для субординации – наличие иерархичности, т.е. такой зависимости, в силу которой последний зависит от первого.

По своей природе противоположностью субординации выступает координация (от лат. *coordination* – упорядочение), при которой происходит упорядочение общественных отношений как на внутригрупповом уровне, так и межгрупповом. В зависимости от характера групповых связей отношения координации могут быть вертикальными и горизонтальными, в отличие от отношений субординации, складывающихся исключительно по вертикали. Для публичных финансов характерна вертикальная координация, имеющая место при упорядочении отношений между высшими и низшими социальными субъектами (например, между федеральным, региональным и местным уровнями бюджетной системы).

Координация и субординация не являются единственно возможными средствами упорядочения общественных отношений. Наряду с ними может быть выделена реординация, при которой инициатором социальной связи выступает не вышестоящий субъект, а нижестоящий. В сфере публичных финансов ее примером могут служить межбюджетные трансферты из нижестоящего уровня бюджетной системы в вышестоящий.

Социальная функция финансового права Российской Федерации реализуется в сфере образования главным образом через расходные обязательства бюджетов всех уровней. В бюджетное законодательство

данное понятие было включено в 2004 г. для обозначения обязанности Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования, уполномоченных ими государственного или муниципального учреждения предоставить средства из соответствующего бюджета иным субъектам публичных финансов. В этом качестве данная категория была положена в основу нового подхода к формированию расходной части всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Взамен нормативов финансовых затрат, основанных на государственных и муниципальных минимальных стандартах, существовавших еще с советского периода, для целей формирования расходной части бюджетов всех уровней стали использоваться расходные обязательства, трансформирующиеся в бюджетные в момент их включения в закон (решение) о бюджете<sup>1</sup>.

Следует согласиться с А.Д. Селюковым в том, что отказ законодателя применительно к бюджетному законодательству от концепции минимальных государственных социальных стандартов в целом должен рассматриваться в качестве отступления от идеи использования финансово-правовых механизмов обеспечения социальной функции государства, поскольку данные стандарты гарантируют гражданам предоставление определенного минимума социальных услуг (в сфере образования, здравоохранения, социального обеспечения и т.п.). В связи с этим справедливой представляется его позиция в части того, что одной из приоритетных задач государства и местного самоуправления при формировании и исполнении их бюджетов должно выступать как раз обеспечение таких стандартов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Ивлиева М.Ф. О «возмещении» бюджетных расходов // Очерки бюджетно-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой и Н.П. Кучерявенко. М.; Харьков, 2012. С. 85-86.

<sup>2</sup> См.: Селюков А.Д. Проблемы правового обеспечения бюджетной реформы // Реформы России: правовое обеспечение: матер. науч.-практ. конф., 21 сент. 2004 г. / под общ. ред. Г.В. Мальцева. М., 2005. С. 121.

Однако образование, прежде всего в отличие от здравоохранения, осталось той сферой, в которой в силу особенностей финансового обеспечения, закрепленных в Законе об образовании (главным образом речь идет о нормативно-подушевом подходе к финансированию<sup>1</sup>), сохранилось следование указанным стандартам. Вместе с тем учет интересов обучающихся достигался за счет интересов педагогических работников. Попытка устранить сложившийся перекос, отразившийся на качестве образовательных услуг, была предпринята через предоставление последним неких социальных гарантий, закрепленных в так называемых «майских указах» Президента РФ<sup>2</sup>.

Рассмотрение проблематики, связанной с реализацией социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования, не может считаться полным без выявления определяющих ее факторов. Актуальность решения данной задачи состоит в необходимости установить обстоятельства, определяющие общую модель реализации социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования, а также конкретизирующие ее в зависимости от территории и уровня образования.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 03 июня 2013 г. № 467 «О мерах по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего профессионального образования» (ред. от 26.06.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 23, ст. 2924; 2015. № 28, ст. 4226.

<sup>2</sup> См.: Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19, ст. 2333; Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19, ст. 2334; Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19, ст. 2336.

Цель рассмотрения факторов, определяющих реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования, состоит в установлении минимально необходимых обстоятельств, позволяющих осуществлять анализ взаимосвязей, существующих между образовательной деятельностью и ее финансово-правовой основой в контексте обеспечения единства российского общества, и определении структуры указанных взаимосвязей, т.е. классификации таких обстоятельств.

Обстоятельства (факторы) социально-экономического, психологического, биологического, технического и иного порядка могут оказывать положительное или отрицательное воздействие на сознание и поведение субъектов публичных финансов. Следовательно, изучая сферу образования, необходимо из совокупного результата социально-регулирующего воздействия на эту сферу общественных отношений вычленить ту составляющую, которая является результатом действия именно финансового права. Применительно к социальному действию других отраслей права данная задача уже неоднократно ставилась отечественной наукой<sup>1</sup>.

Между факторами, определяющими реализацию социальной функции финансового права, и общественными отношениями в сфере образования, выступающими объектами такого воздействия, существуют сложные взаимосвязи. Большинство факторов, определяющих данные зависимости, не могут считаться очевидными и обоснованно относятся к скрытым: их влияние не поддается непосредственному измерению, вид зависимости как

---

<sup>1</sup> Например: Курагин Г.Г., Попов Л.Л. Факторы эффективности административно-правовых санкций // Правоведение. 1974. № 4. С. 37-45; Никонов В.А. Уголовное наказание. Поиск истины. Тюмень, 2000.

правило неизвестен, таким образом для них нельзя вывести уравнение связи с какими-либо явными переменными<sup>1</sup>.

Специфика науки о праве такова, что к ее предмету различные современные социологические методы трудноприменимы. Очевидно, что на настоящем этапе, не решая проблемы вычленения роли каждого фактора в отдельности, необходимо установить совокупный результат действия различных обстоятельств, связанных с реализацией социальной функции финансового права в сфере образования.

Изучение социального действия финансового права в сфере образования предполагает наблюдение за изменением в поведении участников соответствующих общественных отношений. Конечный результат такого воздействия в контексте реализации социальной функции должен состоять в обеспечении единства соответствующей культурно-исторической общности. Факторы, способствующие этому, должны быть признаны положительными, а препятствующие – отрицательными.

Использование факторного подхода имеет два смежных направления: усовершенствование финансово-правовой основы образовательной системы и развитие механизма реализации финансового права в данной сфере во всех ее формах – соблюдения финансово-правовых запретов, исполнения финансовых обязанностей, использования финансовых прав, а главное – применения норм финансового права, т.е. государственно-властной деятельности финансового аппарата государства и иных субъектов финансового права, направленной на достижение целей финансово-правового регулирования относительно конкретных жизненных ситуаций путем вынесения индивидуальных правовых предписаний.

---

<sup>1</sup> См.: Суходольский В.Г. Основы математической статистики для психологов. Л., 1972. С. 373.

Последнее направление представляется перспективным при движении в сторону формирования финансово-правовых конструкций, применение которых будет обусловлено целями и задачами публичной финансовой деятельности. Они могут быть определены как совокупность финансово-правовых средств, объединенных в целях формирования юридической модели организации финансовых отношений<sup>1</sup>. При этом предполагается, что подобные модели позволят в процессе правоприменения учитывать конкретные характеристики установленных факторов, влияющих на взаимодействие двух глобальных социальных систем – образования и публичных финансов. Развитие концепции финансово-правовых конструкций, предложенной Ю.Л. Смирниковой, позволит достичь более точного и гибкого механизма реализации финансового права, поскольку его эффективность должна определяться не увеличением нормативного материала, а правильностью выбора того или иного средства (системы средств) воздействия по отношению к конкретной финансово-правовой ситуации.

Все вышесказанное позволяет выделить два аспекта рассмотрения факторов реализации социальной функции финансового права в сфере образования: их общая характеристика и определение путей совершенствования российской системы образования через воздействие на них.

Признавая практически неограниченную множественность и разнохарактерность факторов, определяющих реализацию социальной функции финансового права в сфере образования, в первую очередь необходимо классифицировать их. Обоснованным представляется выделение трех таких групп:

---

<sup>1</sup> См.: Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права: системный подход и реализация: дис. ...д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 18.

- 1) факторы, связанные с целью образовательной деятельности;
- 2) факторы, обусловленные институциональной основой образования;
- 3) факторы допустимости финансового инструментария.

Каждая из приведенных групп факторов, определяющих реализацию социальной функции финансового права в сфере образования, может быть разбита на подгруппы, объединяющие факторы правовой нормы и правореализации.

Подгруппа факторов правовой нормы объединяет такие обстоятельства как полнота/неполнота охвата общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования (факторы гипотезы); определенность/неопределенность модели поведения, составляющей содержание данной нормы (факторы диспозиции); «тяжесть»/«легкость» санкции; наличие/отсутствие правовых дефектов (пробелов, коллизий, технических недочетов и т.п.).

Факторы правореализации связаны с существующим (законодательно установленным или сложившимся помимо воли людей (объективно)) ограничением круга лиц, выступающих субъектами соответствующих общественных отношений, с внешними обстоятельствами, способствующими или препятствующими достижению целей правового регулирования, с юридической квалификацией конкретной правовой ситуации.

Переходя к непосредственному рассмотрению факторов, определяющих реализацию социальной функции финансового права в сфере образования, обоснованным представляется начать с первой группы, т.е. с факторов, связанных с целью образовательной деятельности.

В отечественной педагогике, как отмечалось ранее, сложилось два основных подхода к целеполаганию в образовании. Первый из них может быть определен как знаниево-ориентированный. Для него характерно то, что при определении цели образования в качестве базовой категории

рассматриваются знания как отражение духовного богатства общества, накопленного в процессе его развития. Второй подход получил наименование личностно-ориентированного. В его основе лежат идеи гуманизации образования, приверженцы которых содержанием образования считают педагогически ориентированную систему знаний, навыков и умений, опыта творческой деятельности и эмоционально-волевого выражения, усвоение которой призвано обеспечить формирование всесторонне развитой личности, подготовленной к воспроизведению и развитию материальной и духовной культуры соответствующего общества.

Если классическая педагогика (знаниево-ориентированный подход) исходила в своем целеполагании главным образом из общественной сущности человека, рассматривая его исключительно в качестве члена общества, то сложившийся во второй половине прошлого века личностно-ориентированный подход предполагал комплексное становление человека. Образование, таким образом, должно было учитывать его природные отличительные черты (здоровье, интеллект, развитость органов чувств, темперамент и т.п.), социальные параметры (соответствие некой социальной роли) и качества субъекта культуры (соответствие свободе, духовности, гуманности, способность к творчеству и т.п.), быть направленным на становление природных, социальных и культурных начал личности. Последний подход позволяет трансформировать образовательный процесс, приспособивая его к потребностям общественной жизни, общественного производства и уровня научного знания.

Таким образом, различия между рассматриваемыми подходами лежат на диалектическом уровне, отражая единство и противоречия двух тенденций – прагматической и культурно-функциональной. Именно их сочетание определяет направление формирования образовательных систем в различных странах. Справедливо отметить, что на него оказывают влияние социально-

экономические причины, связанные с расслоением общества на социальные группы. Так, в странах с жесткой социальной стратификацией господствующие страты присваивают себе монополию на общекультурное развивающее познание, остальные же слои населения «довольствуются» ограниченной системой знаний, необходимых для ежедневной жизни и практической деятельности.

Из определения образования, данного в ст. 2 Закона об образовании, в которой законодатель видит в нем единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов, с учетом закрепленного в ст. 3 указанного Закона принципа гуманизма в образовании следует, что в российской системе образования должен доминировать личностно-ориентированный подход.

Институциональная основа образования была детально исследована в параграфе 1.3 настоящей диссертации. Здесь представляется необходимым указать на то, что в Российской Федерации она имеет смешанный характер с преобладанием публичного элемента – государственно-муниципального в области дошкольного, начального, основного и среднего общего образования и государственного в области высшего образования.

Характеризуя третью группу факторов, определяющих реализацию социальной функции финансового права в сфере образования, следует отметить, что базовым элементом системы образования в Российской Федерации в настоящее время признается образовательная услуга.

Само по себе понятие услуги не имеет общепризнанного на доктринальном уровне закрепления. Если обратиться к толковым словарям русского языка, то в них понятие услуги раскрывается очень широко, включая в себя любые действия по продаже товаров, изготовлению каких-либо вещей, по передаче их в возмездное или безвозмездное пользование, а также по совершению иных действий, направленных на удовлетворение человеческих потребностей<sup>1</sup>. Такой подход не позволяет отличить услугу от иных юридически значимых действий.

В законодательстве данное понятие также не закреплено. В ст. 128 Гражданского кодекса РФ<sup>2</sup> законодатель применительно к объектам гражданских прав только указывает оказание услуг, но не раскрывает содержание данного понятия. В п. 5 ст. 38 Налогового кодекса РФ<sup>3</sup> приводится определение услуги только для целей налогообложения. При этом отмечается, что результаты услуги не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе ее осуществления. В Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>4</sup> понятия государственной услуги и муниципальной услуги раскрывается через реализацию функций исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления соответственно. На подзаконном уровне в ГОСТе Р 50646-2012,

---

<sup>1</sup> См.: Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1998. Т. 3. С. 481; Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1984. С. 615.

<sup>2</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2025. № 31, ст. 4669.

<sup>3</sup> См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 29.11.2024) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31, ст. 3824; 2024. № 49 (ч. I), ст. 7409.

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31, ст. 4179; 2025. № 31, ст. 4658.

утвержденном Приказом Росстандарта от 29 ноября 2012 г. № 1612-ст<sup>1</sup>, раскрывается только понятие «услуга населению».

Несмотря на неопределенность и многоаспектность понятия «услуга», можно выделить некоторые ключевые признаки, отражающие ее суть. Во-первых, услуга всегда предполагает наличие определенного рода взаимодействия между исполнителем и заказчиком, где исполнитель обязуется выполнить определенные действия или предоставить возможности, а заказчик, в свою очередь, ожидает от этого определенной выгоды или удовлетворения своих нужд. Во-вторых, услуга не приводит к созданию материального продукта, который можно было бы физически передать или передать в собственность, что отличает ее от традиционной торговли. В-третьих, качество и восприятие услуги может варьироваться в зависимости от множества факторов, включая компетентность исполнителя, индивидуальные предпочтения заказчика и даже текущие условия окружающей среды.

В настоящее время понимание услуги усложняется тем, что данная правовая категория, зародившаяся в рамках гражданского права, стала активно использоваться в публично-правовой сфере. Упомянутый уже Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» не является единственным свидетельством данной тенденции. Во многих нормативных правовых актах последних лет отдельные направления деятельности государства и местного самоуправления также раскрываются через публичные услуги, примером чего может служить и Закон об образовании, оперирующий понятием «образовательная услуга».

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Росстандарта от 29 ноября 2012 г. № 1612-ст «Об утверждении национального стандарта» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

Законодательство не содержит легального понятия образовательной услуги, что обуславливает разнообразие научных представлений об исследуемом термине. В научной литературе образовательная услуга определяется как: продукт интеллектуальной, информационной и производственной деятельности учебных заведений<sup>1</sup>; деятельность по обучению и воспитанию, состоящую в передаче знаний, умений и навыков<sup>2</sup>; услуга, оказываемая в ходе осуществления деятельности по обучению и воспитанию<sup>3</sup>; деятельность исполнителя по передаче информации и получателя по усвоению данной информации в виде знаний, навыков, умений<sup>4</sup>; результат человеческой деятельности по образованию и воспитанию, выражающийся в формировании у потребителя образовательных услуг определенного уровня знаний, навыков и умений<sup>5</sup>, и т.д.

Образовательная услуга имеет следующие специфические особенности:

1) предполагает передачу разнообразной информации, которая формирует у обучаемого знания, умения и навыки. Такая информация может быть представлена в различных форматах, таких как лекции, практические занятия, лабораторные работы и т.д.;

---

<sup>1</sup> См.: Сатунина А.Е. Технология обучения, технология образования, образовательная услуга: диалектика понятий // Современные наукоемкие технологии. 2004. № 4. С. 74.

<sup>2</sup> См.: Гривенная Е.Н. Понятие и сущность образовательной услуги как правовой категории // Общество и право. 2013. № 4 (46). С. 305.

<sup>3</sup> См.: Марьина А.А. Образовательные услуги: понятие, виды, признаки // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2022. № 1. С. 160.

<sup>4</sup> См.: Усманова Е.Ф., Малышкин П.В., Шабаетов В.В. Понятие образовательных услуг как объекта гражданских прав в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. № 3 (183). С. 79.

<sup>5</sup> См.: Глебова Е.В. К вопросу понятия «образовательная услуга» как объекта гражданских прав // Евразийский юридический журнал. 2021. № 5 (156). С. 160.

2) требует активного участия обучаемого в процессе обучения. Само обучение происходит в определенных условиях (например, в учебных заведениях) с участием преподавателей и других сотрудников, которые обеспечивают реализацию образовательной программы;

3) определяется федеральными государственными стандартами (ФГОС);

4) представляет собой взаимодействие педагогического работника и обучающегося в целях формирования знаний, умений, навыков и компетенций.

Образовательная услуга включает в себя несколько составляющих: во-первых, совокупность учебных дисциплин, объединенных в учебный план по специальности; во-вторых, технология образования, т.е. способ организации и проведения обучения; в-третьих, состав преподавателей и других сотрудников, задействованных в обучении, от квалификации и компетентности которых зависит качество предоставления образовательных услуг.

Таким образом, образовательная услуга отличается от других видов услуг своей спецификой, которая определяется ее целью – формирование знаний, умений и навыков у обучающегося, т.е. физического лица, осваивающего образовательную программу.

В современном обществе остро стоит вопрос о соотношении образовательной услуги и государственной гарантии бесплатного образования. С одной стороны, как отмечалось ранее, государство признает образование одной из важнейших социальных ценностей и предоставляет своим гражданам гарантии получения бесплатного образования на определенном уровне. Такая политика направлена на обеспечение равного доступа к знаниям и умениям, необходимым для полноценной жизнедеятельности в обществе. С другой стороны, в условиях

экономических реалий и развития частного сектора образования образовательная услуга становится предметом рыночных отношений, что приводит к появлению платных образовательных программ и курсов, которые предлагают дополнительные возможности для углубленного изучения предметов или получения специальных навыков.

Таким образом, образовательная услуга может быть как платной, так и бесплатной, в то время как государственная гарантия бесплатного образования обеспечивает доступ к образовательным услугам для всех граждан, независимо от их финансового положения, без взимания платы за обучение на определенных уровнях общего и профессионального образования. Государственные гарантии в рассматриваемой сфере позволяют уменьшить неравенство и поддерживают социальную мобильность.

В связи с изложенным возникает вопрос о балансе между государственной гарантией бесплатного образования и его коммерциализацией. Безусловно, необходимо сохранять доступность образования для всех слоев населения, обеспечивая равные стартовые возможности, но при этом нельзя не учитывать потребности рынка труда и стремление к повышению качества образования через конкуренцию и разнообразие образовательных услуг. Представляется, что для достижения оптимального баланса требуется применение гибридных моделей финансирования, которые сочетают в себе элементы государственного бюджета и частных инвестиций, что может увеличить общий объем финансирования образовательных учреждений. Подобный подход позволит не только поддерживать бесплатное образование на доступном уровне, но и стимулировать развитие инновационных программ и технологий обучения, а также повысить финансовую устойчивость образовательных учреждений, позволяя им не зависеть исключительно от государственного финансирования, которое может варьироваться в зависимости от

экономической ситуации. Кроме того, привлечение частных инвестиций будет способствовать развитию партнерских отношений между образовательными учреждениями и бизнесом, что, несомненно, окажет положительное влияние на практическую направленность учебных программ и повысит их актуальность на рынке труда.

Если для гражданско-правовой науки характерно сравнение услуги с работой, то для исследователей публично-правовой сферы более интересно разграничение данной категории с функциями государства. Внедрение сервисной концепции государства, на законодательном уровне выразившееся в принятии Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», а также использование его понятийно-категориального аппарата в других законах и подзаконных нормативных актах, привело не к дифференциации понятий «услуга» и «функция», а к их смешению. Из смысла указанного Закона следует, что государственная услуга не противопоставляется функции государства, а выступает одной из форм ее реализации. Однако дальнейший анализ законодательства не дает ответа на вопросы – «существуют ли другие формы реализации функций государства?», «существуют ли функции государства, реализующиеся исключительно в качестве услуг?», «существуют ли функции государства, реализующиеся в формах, отличных от услуги?». Поставленные вопросы требуют самостоятельного и детального рассмотрения, выходящего за рамки настоящего исследования.

Применительно же к сфере образования в современных условиях именно понятие «услуга» наиболее точно отражает смысл существующих взаимосвязей между участниками складывающихся в ней общественных отношений. Об этом свидетельствует, в частности, весь тот финансовый инструментарий, который характерен для них – финансирование образовательных организаций на основании нормативно-подушевого

подхода, платные образовательные услуги, образовательный кредит, вся система налоговых преференций в рассматриваемой сфере и т.п. Однако рассмотрение образования через «услугу» представляется противоречащим продекларированному в Законе об образовании личностно-ориентированному подходу к содержанию процесса воспитания и обучения, а соответствующим знаниево-ориентированному подходу.

В свете происходящих в последние годы событий в Российской Федерации и на международной арене все большую актуальность приобретает вопрос о необходимости соблюдения гарантий реализации социальной функции финансового права.

Одной из основных гарантий реализации социальной функции выступает обеспечение равноправного доступа к получению образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях.

Основное содержание понятия права гражданина на получение образования можно охарактеризовать как свободную от любого вида дискриминации возможность реализовать гарантированный законодательством доступ к образовательным услугам: нормативного уровня и качества; в конкретное время; в пределах разумного расположения места получения образования относительно места проживания обучающегося; вне зависимости от половой принадлежности человека, его возраста и состояния физического здоровья. Важнейшим аспектом является не только формальное закрепление равных прав на образование, но и реальное воплощение этих прав в жизнь через систему мер, направленных на устранение барьеров и препятствий, которые могут возникнуть на пути к получению образования, что включает в себя как материальную поддержку обучающихся, так и развитие инфраструктуры образовательных учреждений, обеспечение их современными учебными пособиями и технологиями, а также повышение квалификации преподавательского состава.

Гарантии равноправного доступа к получению образования могут быть предоставлены исключительно на уровне государства, которое несет ответственность за создание условий для реализации рассматриваемого конституционного права. Следует поддержать позицию Л.Д. Воеводина, согласно которой «государственные гарантии должны служить надежным мостиком, обеспечивающим правовой статус личности при переходе от общего к частному, от декларируемой законом возможности к ее реализации»<sup>1</sup>.

Вместе с тем нельзя исключать и возможности государственно-частного партнерства в рассматриваемой сфере, что позволит привлечь дополнительные ресурсы и будет способствовать внедрению инновационных подходов к обучению. Государственно-частное партнерство – это юридически оформленное на определенный срок соглашение о сотрудничестве публичного и частного лиц, необходимое для решения государственных и муниципальных задач посредством реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, являющихся интересами публичной сферы<sup>2</sup>. Государственно-частное партнерство представляет собой соглашение между частным бизнесом и государством, заключенное с целью достижения общественно-полезных целей, характеризующееся финансово-организационными аспектами.

Государственно-частное партнерство в области образования можно охарактеризовать как соглашение между государственным органом (публичным заказчиком) и частным субъектом, направленное на реализацию общественно значимых проектов в образовательной сфере, при котором частный субъект принимает на себя часть финансовых, строительных,

---

<sup>1</sup> См.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 222.

<sup>2</sup> См.: Пашинова Е.О., Сухина Ю.В. Государственно-частное партнерство в области образования // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры экономики и финансов: сб. науч. ст. 8-й Всерос. науч.-практ. конф. Курск, 2022. С. 194.

эксплуатационных и коммерческих рисков в обмен на договоренные экономические или нефинансовые выгоды.

Именно бизнес, обладая необходимыми ресурсами и гибкостью, может стать катализатором изменений, направленных на улучшение социальной инфраструктуры и повышение качества образования. Благодаря своим возможностям инвестировать в инновационные проекты и разработки, предприятия способны не только внедрять новые технологии в учебный процесс, но и создавать условия для профессионального роста как обучающихся, так и преподавателей, что в свою очередь способствует формированию более квалифицированного и конкурентоспособного поколения специалистов.

Как справедливо отмечается в научной литературе, «государственно-частное партнерство в сфере образования является эффективным механизмом повышения продуктивности как бизнеса, особенно того, где требуется высококвалифицированная рабочая сила, так и образовательной системы»<sup>1</sup>. Так, совместные проекты образовательных учреждений и крупных компаний могут обеспечить обучающихся актуальными знаниями и навыками, которые непосредственно востребованы на рынке труда, что содействует сокращению разрыва между теоретическим обучением и практическими потребностями работодателей.

Следует отметить, что государственно-частное партнерство в образовании получило широкое распространение в мировой практике. В частности, в США предприятия, проявляющие активный интерес к формированию и увеличению числа специалистов высокого уровня квалификации в своей отрасли, не только вкладывают средства в обучение

---

<sup>1</sup> См.: Захаров П.Н., Слесарев И.Е., Воронцов Н.С. Государственно-частное партнерство как эффективный инструмент поддержки научно-образовательного кластера и модернизации системы образования владимирской области // Вестник Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. Серия: Экономические науки. 2020. № 2 (24). С. 15-16.

будущих сотрудников, но и непосредственно участвуют в процессе их подготовки<sup>1</sup>. В рамках такой взаимовыгодной стратегии студенты получают уникальную возможность не просто теоретически изучать свою будущую профессию, но и применять полученные знания на практике, становясь активными участниками разработки и создания реальных продуктов и услуг. Предприятия, в свою очередь, создают для себя надежный резерв талантливых и уже частично подготовленных кадров, которые смогут в полной мере соответствовать требованиям и ожиданиям компании.

Несмотря на видимые преимущества государственно-частного партнерства в финансировании образовательного процесса, необходимо учитывать и возможные риски такого партнерства. Например, чрезмерная ориентация на потребности конкретных компаний может привести к ограничению универсальности полученных знаний и навыков, что снижает мобильность выпускников на рынке труда. Кроме того, существует риск формирования зависимости образовательных учреждений от финансовых ресурсов частных партнеров, что может повлиять на независимость учебного процесса и академическую свободу.

Следовательно, государственно-частное партнерство в сфере образования должно строиться на принципах баланса интересов всех участников, включая государство, бизнес и самих обучающихся, что позволит создать условия для эффективного развития человеческого капитала и повышения конкурентоспособности национальной экономики.

В условиях стремительного развития новых технических средств коммуникации применение дистанционных образовательных технологий позволяет обеспечить реальную возможность получения качественного

---

<sup>1</sup> См.: Глазкова А. Менеджеры за партой. Как бизнес сотрудничает с вузами в разных странах. URL: <https://www.forbes.ru/karera-i-svoy-biznes/369995-menedzhery-za-partoy-kak-biznes-sotrudnichaet-s-vuzami-v-raznyh-stranah?ysclid=mfr3tv5e11990494480> (дата обращения: 28.09.2025).

образования широкому кругу обучающихся вне зависимости от изменяющихся условий внешней среды. Использование дистанционных образовательных технологий имеет ряд существенных преимуществ, но их функционирование должно происходить с учетом результатов анализа ошибок, имевших место на первых этапах внедрения дистанционного формата обучения:

- переход на дистанционный формат не должен сопровождаться увеличением учебной нагрузки участников образовательного процесса;

- необходимо предусмотреть меры по недопущению неравенства обучающихся вследствие причин технического либо любого другого свойства и связанного с этим фактором снижения качества образовательных услуг;

- органам государственного управления необходимо проводить планомерную работу в части внедрения дистанционных технологий, поскольку учреждения образования должны быть методически и материально подготовлены к новым условиям образовательного процесса<sup>1</sup>.

Несмотря на преимущества дистанционного формата образования, неоднократно озвученные в научных исследованиях, представляется обоснованной и заслуживающей поддержки позиция о том, что «переход на всеобщее дистанционное образование, которое является экономически рациональным для организаций профессионального образования, в ближайшие 15–20 лет нереализуем по причине противоречия практики дистанционного образования социально-экономической политике государства»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Черепова И.С. К вопросу о применении дистанционных технологий в образовании для обеспечения гарантий реализации социальной функции государства // Журнал юридических исследований. 2021. Т. 6. № 3. С. 23.

<sup>2</sup> Савинков В.И., Мошкова Д.М. Социология образования: дистанционное образование в условиях экстремальной ситуации: монография / под ред. Ф.Э. Шереги. М., 2022. С. 29.

Реализация социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования происходит в рамках взаимодействия двух наиболее значимых для российского общества социальных систем – системы образования и системы публичных финансов. Их особенностью является то, что проводимые в их рамках реформы не могут считаться завершенными, следовательно, и система рассматриваемых гарантий должна анализироваться как находящаяся на этапе своего становления (формирования). К настоящему моменту в ее составе справедливо выделить две составляющие: имущественную и организационную.

Первая из них представлена механизмами, опосредующими формирование и функционирование государственных и муниципальных денежных фондов, через которые осуществляется финансовое обеспечение системы образования. Под денежным фондом в финансово-правовой науке понимается совокупность денежных средств, цель использования которых определена финансово-плановым актом<sup>1</sup>. Соглашаясь с данным определением по существу, необходимым представляется одно уточнение. Оно полностью отражает суть централизованных фондов (бюджетов, государственных внебюджетных фондов и т.п.). Однако предметом финансового права, еще со времен Союза ССР, признавались общественные отношения, связанные с образованием, распределением и использованием не только централизованных, но и децентрализованных фондов, находящихся в распоряжении юридических лиц. В образовательной сфере к таковым может относиться, например, эндаумент-фонд высшего учебного заведения<sup>2</sup>, созданный для формирования целевого капитала за счет пожертвований,

---

<sup>1</sup> См.: Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 89.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» (ред. от 25.10.2024) // собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (ч. I), ст. 38; 2024. № 44, ст. 6489.

доходы от которого направляются на цели развития образовательного учреждения. Особенность децентрализованного фонда состоит в том, что применительно к нему нельзя говорить о финансово-плановом акте, его может просто не быть. Объединяет же денежные средства в фонд общая цель их использования. Если она носит публичный характер и законодательно либо муниципальным правовым актом закреплена, то может считаться существенным признаком денежного фонда для целей финансово-правового регулирования.

Публичные денежные фонды имеют двойственную природу. В силу того, что в них объединены денежные средства, можно вести речь об их имущественной составляющей. Цель их использования, а точнее вся совокупность мероприятий по ее достижению есть организационная составляющая таких фондов. Следует отметить, что указанные мероприятия могут быть осуществлены только при наличии специального аппарата, который может быть охарактеризован через следующие элементы: распорядитель (администратор) фонда; компетенция распорядителя (администратора); источники формирования фонда; операции по мобилизации средств фонда; распределительные (перераспределительные) операции; расходные операции; результаты использования средств фонда.

Организационная составляющая системы гарантий реализации социальной функции финансового права в настоящее время представлена программно-целевым методом публичного бюджетирования. Его появление было вызвано необходимостью интеграции оперативного по своей сути бюджетного планирования со средне- и долгосрочным социально-экономическим планированием. Данной целью обусловлен ряд задач: разработка юридического инструментария реализации такого принципа бюджетной системы Российской Федерации, как эффективность использования бюджетных средств; достижение оптимального уровня

интеграции социально-экономического планирования в бюджетный процесс; определение бюджетно-правовой природы программно-целевых актов и расходных обязательств<sup>1</sup>.

Образование стало одной из первых сфер общественной жизни в России, в рамках которой началась реализация программно-целевого метода. Так, в 2014 г. вступила в силу государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 гг., утвержденная Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295<sup>2</sup>. Однако она не была полностью реализована, а указанное Постановление Правительства РФ утратило силу в связи разработкой и принятием новой государственной программы в этой сфере, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642<sup>3</sup>. В рамках новой программы акцент был сделан на модернизацию образовательной инфраструктуры, повышение квалификации педагогических кадров и внедрение инновационных технологий в учебный процесс. Особое внимание уделялось и вопросам доступности образования для различных слоев населения, что должно было способствовать повышению общего уровня образованности и культурного развития страны.

Необходимой предпосылкой внедрения программно-целевого метода в публичное бюджетирование стало закрепление в бюджетном законодательстве Российской Федерации понятий расходного и бюджетного обязательства. Именно данное обстоятельство определяет сущность

---

<sup>1</sup> См.: Емельянов А.С. Реформирование бюджетной системы Российской Федерации и его особенности в сложноустроенных субъектах: формирование нормативно-правовой основы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 101.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 17, ст. 2058. Утратило силу.

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (ред. от 24.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. II), ст. 375.

бюджетной реформы, в рамках которой происходит трансформация бюджета как финансового плана из юридически доминирующей формы оперативного финансового планирования в подлинное средство, обеспечивающее решение задач финансового обеспечения долгосрочных обязательств государства и местного самоуправления. Данная идея была обнародована в ряде актов Конституционного суда РФ, вынесенных в отношении многочисленных обращений, связанных с федеральным бюджетом.

Так, Конституционный Суд РФ указал, что «федеральный закон о федеральном бюджете создает надлежащие финансовые условия для реализации норм, закрепленных в иных федеральных законах, изданных до его принятия и предусматривающих финансовые обязательства государства, т.е. предполагающих предоставление каких-либо средств и материальных гарантий и необходимость соответствующих расходов»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Например: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 4; Определение Конституционного Суда РФ от 21 февраля 2008 г. № 120-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Яновича Максима Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 1064, пунктом 1 статьи 1079 и абзацем вторым пункта 2 статьи 1083 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 08 декабря 2015 г. № 2739-О «По запросу Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга о проверке конституционности Федерального закона «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и части 9 статьи 8 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

В ранее принятом Постановлении от 24 мая 2001 г. № 8-П<sup>1</sup> также отмечалось, что граждане вправе рассчитывать на добросовестное выполнение государством своих публично-правовых обязательств и полагать, что смогут реализовать свое обеспеченное государством право за счет средств федерального бюджета. А в своем особом мнении к Постановлению от 23 апреля 2004 г. № 9-П судья Конституционного Суда РФ Н.С. Бондарь обосновал позицию, согласно которой «федеральному законодателю не воспрещается приостанавливать исполнение государством принятых на себя обязательств при одновременном установлении компенсаторного механизма без жесткого ограничения времени, на которое вводится режим приостановления, а также без какого бы то ни было обоснования введения данного режима, в частности в отсутствие намерения обеспечить за счет временного прекращения исполнения государством ранее принятых на себя публично-правовых обязательств конституционные принципы сбалансированности, достоверности, реальности федерального бюджета, что не согласуется с конституционно-правовыми требованиями к институту приостановления».

Таким образом, выводы Конституционного Суда РФ позволяют сформулировать идею о расходном обязательстве и обосновать переход на программно-целевой метод публичного бюджетирования. Базовая идея последнего предполагает формирование такого организационно-правового механизма, который бы обеспечивал единовременность реализации следующих условий: целей, выраженных в количественно и (или) качественно измеримых предполагаемых результатах; мероприятий,

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 5.

необходимых и достаточных для их достижения; исполнителей, наделенных соответствующими полномочиями, финансовыми и материально-техническими ресурсами; самих финансовых и иных ресурсов; сроков достижения целей, осуществления мероприятия, предоставления ресурсов; базовых индикаторов, т.е. критериев оценки достигнутого результата, его соответствия установленным целям. Указанные условия должны фиксироваться в специальном правовом акте, который принято называть программно-целевым. Следовательно, программно-целевые акты и закон (решение) о бюджете как финансово-плановый акт следует рассматривать в качестве сложной финансово-правовой конструкции, которая обеспечивает трансформацию расходного обязательства в бюджетное, подлежащее обязательному исполнению.

Анализ форм и гарантий реализации социальной функции финансового права в сфере образования, факторов, ее определяющих позволило обосновать следующие выводы.

Реализация социальной функции финансового права обеспечивается различными активными средствами воздействия на сознание и поведение субъектов публичных финансов, среди которых наиболее универсальными выступают убеждение и принуждение, координация и субординация, обеспечение законности.

Взятые в совокупности и взаимодействии активные средства воздействия на сознание и поведение субъектов публичных финансов, связанных с образовательной деятельностью, а также применимый в указанной сфере финансовый инструментарий, образующие единую систему, целью функционирования которой является поддержание единства российского общества посредством образования, могут быть определены как форма реализации социальной функции финансового права Российской Федерации в рассматриваемой области.

Факторы, обуславливающие реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования, должны быть распределены между следующими группами: 1) факторы, связанные с целью образовательной деятельности; 2) факторы, обусловленные институциональной основой образования; 3) факторы допустимости финансового инструментария.

В настоящее время в Российской Федерации факторы первой группы могут быть охарактеризованы через личностно-ориентированный подход к содержанию образования, который поддерживается большинством представителей педагогической науки. Институциональная основа (вторая группа) образования может быть охарактеризована как смешанная с преобладанием государственного элемента. В основе третьей группы факторов лежит подход, в соответствии с которым базовым элементом системы образования признается образовательная услуга.

В рамках формирующейся в Российской Федерации системы гарантий реализации социальной функции финансового права следует выделить две составляющие: имущественную и организационную. Первая представлена механизмами, опосредующими формирование и функционирование государственных и муниципальных денежных фондов, через которые осуществляется финансовое обеспечение системы образования. Основой второй избран программно-целевой подход.

В рамках организационной составляющей системы гарантий реализации социальной функции финансового права следует выделить информационную гарантию, которая представлена размещением на государственных и муниципальных интернет-ресурсах информации о ходе реализации государственных и муниципальных программ. Информационная гарантия играет ключевую роль в повышении прозрачности и доступности образовательных программ для всех заинтересованных сторон. Кроме того,

она обеспечивает обратную связь между государственными органами и гражданами, позволяя последним участвовать в мониторинге и оценке эффективности использования бюджетных средств в образовательной сфере. Информационная гарантия создает предпосылки для более ответственного и целенаправленного подхода к распределению финансовых ресурсов, что является важным аспектом социальной функции финансового права.

## **2.2. Особенности реализации социальной функции финансового права в финансовой деятельности государства и муниципальных образований**

Социальная функция финансового права реализуется в сфере образования главным образом через расходные обязательства бюджетов всех уровней. В современном мире расходы на образование занимают одну из основных позиций в оценке социального благополучия общества, являются отражением приоритетов, которые государство и общество устанавливают для будущего своих граждан, инвестируя в их знания и умения. Рейтинг стран мира по уровню расходов на образование (Global Education Expenditure), формируемый на основе данных о совокупном объеме государственных и частных инвестиций в образование, выражаемом в процентах от валового внутреннего продукта страны, поставил Россию на 84 место из 183 оцениваемых стран с показателем 14,3 %<sup>1</sup>.

Рассмотрение финансирования образования невозможно без установления его роли и места в системе расходов бюджета. Преобладание

---

<sup>1</sup> См.: Рейтинг стран мира по уровню расходов на образование. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-education-expenditure> (дата обращения: 11.10.2024).

государственного элемента в институциональной основе российского образования выдвигает на первый план именно публичные расходы в качестве основы финансового обеспечения образовательной деятельности.

Расходы бюджета выступали предметом научных исследований с момента возникновения финансово-правовой науки. Так, еще И.И. Янжул, выделяя общие принципы учения о государственных расходах, связывал их с понятием государства и его обязанностями, обусловленными избранной моделью организации государственной власти, формой правления, устройством правительственных учреждений, задачами экономической политики<sup>1</sup>. Другой представитель дореволюционной юриспруденции В.А. Лебедев в связи с этим писал, что именно «государственные потребности составляют круг различных надобностей, вызываемых общим характером государственной жизни. В одном государстве могут преобладать одни потребности, в другом – другие; но вообще в государствах, достигших известной степени развития, круг этих надобностей почти один и тот же. Это: содержание верховной власти и организма государственного управления, обеспечение внутренней и внешней безопасности и различные меры, предпринимаемые для развития народного благосостояния. Все эти задачи, которые лежат на государстве, не могут быть осуществлены без средств, но вопрос в том, в каком размере те или другие потребности должны и могут быть осуществлены»<sup>2</sup>. Приведенные рассуждения классиков отечественного финансового права позволили современным исследователям сделать вывод о том, что «расходные обязательства бюджета обусловлены исключительно функциями государства»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах. М., 2002. С. 52.

<sup>2</sup> Лебедев В.А. Финансовое право: учебник: в 2 т. М., 2000. Т. 2. С. 116.

<sup>3</sup> Поветкина Н.А. Расходы бюджета: понятие, признаки, особенности // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8 (57). С. 65.

Не отрицая в целом данное утверждение, представляется, что оно нуждается в двух уточнениях. Во-первых, речь не должна идти о расходных обязательствах. Согласно ст. 6 БК РФ они определяются законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением. Исходя из смысла данной нормы, функциями государства обуславливаются сами расходы бюджета. Во-вторых, ограничивать круг оснований расходов бюджета исключительно функциями государства также не совсем корректно. В первую очередь необходимо всегда помнить о том, что действующая Конституция РФ разграничила государство (Российская Федерация и ее субъекты) и местное самоуправление (муниципальные образования). При этом о функциях допустимо вести речь в отношении государства, в то время как в отношении муниципальных образований терминологически правильнее употреблять термин «вопросы местного значения»<sup>1</sup> или «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения избранный для этой цели законодателем»<sup>2</sup>. Однако последнее уточнение не будет полным, если игнорировать то обстоятельство, что категория «функции государства», появившаяся в понятийно-категориальном аппарате советской теории государства и права и сохранившаяся до настоящего времени в качестве базовой, была дополнена другим понятием – «государственная (муниципальная) услуга», вытекающим из концепции сервисного государства. В основу концепции сервисного государства заложена

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 13.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40, ст. 3822; 2024. № 51, ст. 7865.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Собрание законодательства рф. 2025. № 12, ст. 1200.

государственная сервисная деятельность, в которую вовлечены два базовых субъекта: производитель услуг – государство и потребитель услуг – народ<sup>1</sup>.

Данное обстоятельство позволило некоторым исследователям отнести и право на образование к числу конституционных прав, обуславливающих оказание государством услуг<sup>2</sup>. Данный подход находит свое подтверждение и в Законе об образовании, для которого понятие «услуга» является базовым<sup>3</sup> при раскрытии сущности взаимоотношений, складывающихся между обучающимся с одной стороны и образовательной организацией, государством или местным самоуправлением с другой.

Отдельно необходимо остановиться на признаках (характерных чертах) расходов бюджета, к числу которых в научных публикациях справедливо относят: обусловленность функциями государства, вопросами местного значения, государственными и муниципальными услугами; фактическую и юридическую обоснованность; существование исключительно в такой правовой форме, как закон (решение) о бюджете; постоянство (периодичность); целенаправленность; эффективность. Совокупность приведенных признаков позволила Н.А. Поветкиной сформулировать доктринальное понятие расходов бюджета как обусловленных закрепленными в специальном нормативном правовом акте расходными обязательствами денежных средств, выплачиваемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в определенном объеме и эффективно используемых уполномоченными органами на строго определенные цели в

---

1 См.: Умнова-Конюхова И.А., Костылева Е.Д. Конституционная доктрина социального государства в решениях Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации на примере защиты социальных прав // Правосудие. 2023. № 2. С. 113.

<sup>2</sup> Например: Ильин А.В. Личность, права на услуги государства и расходы бюджета // Закон. 2015. № 11. С. 142.

<sup>3</sup> Подробнее особенности образовательной услуги рассмотрены в параграфе 2.1 настоящего исследования.

рамках финансирования задач и функций государства, решения вопросов местного значения, оказания государственных или муниципальных услуг<sup>1</sup>.

Бюджетная система Российской Федерации, являясь трехуровневой, включает: федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов; бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; местные бюджеты. Учитывая многообразие видов муниципальных образований, можно констатировать и многообразие местных бюджетов, которые являются собственными и наличие которых необходимо для существования муниципального образования<sup>2</sup>. На местном уровне выделяются:

1) бюджеты муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения;

2) бюджеты городских и сельских поселений, внутригородских районов.

В связи с этим вопрос распределения полномочий в сфере образования стоит весьма остро, особенно применительно к законодательным ограничениям, установленным федеральным законодательством в отношении субъектов Российской Федерации, а также федеральным и региональным законодательством в отношении муниципалитетов. В контексте настоящего исследования наибольший интерес представляют ограничения, которые касаются порядка определения и нормирования расходов на образование, а также выбора источников финансирования.

---

<sup>1</sup> См.: Поветкина Н.А. Расходы бюджета: понятие, признаки, особенности // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8 (57). С. 67.

<sup>2</sup> См.: Петрова И.В. Бюджетная система: понятие и принципы ее построения // Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е.Ю. Грачевой, Р.Е. Артюхина. М., 2024. С. 63.

Следует отметить, что значительная часть бремени расходов на образование ложится на консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, т.е. осуществляются такие расходы преимущественно за счет средств региональных и местных бюджетов, что в полной мере отражает распределение полномочий в сфере образования, закрепленное в ст. 6 – 9 Закона об образовании.

Бремя расходов на образование, лежащее на консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, формируется в силу того, что именно на этом уровне осуществляется часть полномочий, связанных с реализацией единой образовательной политики (ст. 7 Закона об образовании), идет формирование финансовой основы государственных гарантий на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Следует отметить, что полномочия, предусмотренные ст. 7 Закона об образовании, в частности переданные полномочия, реализуются за счет субвенций, поступающих из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации, в силу чего соответствующие средства отражаются как в консолидированном бюджете Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов, так и в консолидированном бюджете субъектов Российской Федерации.

Бремя расходов на образование, лежащее на бюджетах всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, имеет международно-правовую и конституционную основу. Так, ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.<sup>1</sup>, участники которого признали право каждого человека на образование, устанавливает,

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // ВВС СССР. 1976. № 17, ст. 291.

что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознание ее достоинства, должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам. Для полного осуществления данного права государства-участники должны стремиться к постепенному введению бесплатного образования, установлению удовлетворительной системы стипендий и улучшению материальных условий преподавательского персонала, что предопределяет исключительно государственное финансирование образовательной сферы.

Конституция РФ, устанавливая право каждого на образование, гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Также на конституционном уровне определено, что каждый вправе на конкурсной основе получить бесплатное высшее образование. Названные права и гарантии конкретизированы в ст. 5 Закона об образовании.

Особенности финансового обеспечения сферы образования регламентированы в ст. 99 и 100 Закона об образовании. В первую очередь следует отметить п. 1 ст. 99 настоящего Закона, в котором закреплён принцип subsidiarity применения бюджетного законодательства в рассматриваемой сфере. В совокупности суть иных положений названных статей может быть выражена через принцип нормативности финансирования государственных и муниципальных услуг в сфере образования.

В основе данного принципа лежит нормативно-подушевой подход, осуществляющий расчет бюджетных ассигнований исходя из затрат на обучение одного человека. Нормативное подушевое финансирование – это механизм формирования расходов на образование, в основе которого лежит принцип финансовой самостоятельности образовательных организаций,

предполагающий их непосредственное участие в определении государственных затрат в целях обеспечения права каждого на образование<sup>1</sup>.

В качестве исключения применяется нормативное финансирование без учета подушевой составляющей (для малокомплектных образовательных организаций<sup>2</sup> и образовательных организаций, расположенных в сельских населенных пунктах), предоставление бюджетного финансирования осуществляется в соответствии с доведенными до образовательных организаций по итогам публичного конкурса<sup>3</sup> контрольными цифрами приема обучающихся. При этом получателями бюджетных ассигнований

---

<sup>1</sup> См.: Гинзбург И.В. О понятии и сущности нормативного подушевого финансирования общего образования в Российской Федерации и зарубежных странах // Публично-правовые исследования. 2015. № 1. С. 119-130.

<sup>2</sup> К малокомплектным образовательным организациям относятся образовательные организации, реализующие основные общеобразовательные программы, исходя из их удаленности от иных образовательных организаций, транспортной доступности и (или) численности обучающихся.

<sup>3</sup> См.: Приказ Минкультуры России от 13 июля 2023 г. № 2107 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам высшего образования в области искусств за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» (ред. от 31.07.2025) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 21.09.2023; 03.09.2025; Приказ Минпросвещения России от 11 октября 2023 г. № 755 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по профессиям и специальностям и (или) укрупненным группам профессий и специальностей для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.11.2023; Приказ Минобрнауки России от 28 августа 2023 г. № 824 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам высшего образования, а также по группам научных специальностей и (или) научным специальностям для обучения по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» (ред. от 30.08.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.09.2023; 04.10.2024.

могут быть исключительно образовательные организации, прошедшие государственную аккредитацию без учета организационно-правовой формы и формы собственности.

Д.М. Мошкова выделяет базовые и специальные принципы финансирования образовательных организаций, относя к числу первых законность, федерализм, приоритетность государственных (муниципальных) публичных расходов, единство кассы, планирование финансовой деятельности. В качестве специальных принципов называет программно-целевой и нормативный метод бюджетного планирования<sup>1</sup>.

Бюджетные расходы на образование в отношении нижестоящих бюджетов осуществляются в форме субвенций, а образовательных учреждений – субсидий. Финансовое обеспечение образовательных учреждений находится в зависимости от реализуемых ими образовательных программ и количества обучающихся (нормативно-подушевой подход), если иное не установлено законом или подзаконными правовыми актами. Если для нижестоящих бюджетов средства вышестоящих бюджетов являются целевыми и не могут расходоваться на иные цели, то образовательные учреждения обладают правом самостоятельного перераспределения бюджетных средств, что обусловлено принципом академической автономии<sup>2</sup>, нашедшим свое отражение в п. 9 ст. 3 Закона об образовании.

---

<sup>1</sup> См.: Мошкова Д.М. Образовательные и научные организации как субъекты финансового права Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 18.

<sup>2</sup> Подробнее о принципе академической автономии см., например: Волосникова Л.М. О принципе академической автономии // Университетское управление: практика и анализ. 2005. № 5; Горский-Мочалов В.Л. Конституционные основы университетской автономии: Европейская практика и российский контекст // Юридическая наука. 2022. № 7; Козырин А.Н., Трошкина Т.Н. Основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования: комментарий статьи 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» // Реформы и право. 2015. № 3; Никольский В.С. Философские основания академической свободы: дис. ... д-ра филос. наук. М., 2011.

Финансовое обеспечение образовательной деятельности в Российской Федерации осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и с учетом особенностей, установленных Законом об образовании. Несмотря на имеющиеся существенные отличия между различными видами учреждений (бюджетные, автономные, казенные), в конечном итоге, каждый из названных типов государственных (муниципальных) учреждений оперирует бюджетными средствами, при этом объем полномочий в отношении последних различен.

Финансово-хозяйственная деятельность казенных учреждений весьма ограничена. Бюджетным законодательством по существу отрицается самостоятельность казенных учреждений как субъектов экономической деятельности, в т.ч. прямо исключается какая-либо возможность формирования собственных доходов казенного учреждения даже за рамками бюджетной сметы<sup>1</sup>.

Отсутствие права казенного учреждения на самостоятельное распоряжение финансовыми средствами предопределяет широкие полномочия учредителей в решении финансово-хозяйственных вопросов, реализуемых посредством составления и утверждения финансовой сметы, в соответствии с которой казенные учреждения выполняют государственные задания. Специфика функционирования казенных учреждений заключается в том, что любые доходы от оказываемых услуг поступают непосредственно в бюджет соответствующего уровня бюджетной системы Российской Федерации.

Бюджетные учреждения более самостоятельны, нежели казенные, но в то же время их полномочия по распоряжению финансовыми средствами,

---

<sup>1</sup> См.: Кустова М.В. Государственное (муниципальное) учреждение как субъект финансовых правоотношений // Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е.Ю. Грачевой, Р.Е. Артюхина. М., 2024. С. 145.

получаемыми ими в результате осуществления предпринимательской деятельности, в определенной степени ограничиваются законодательно. Следует отметить, что данный вывод согласовывается с позицией, отраженной в научных трудах И.В. Бит-Шабо, в которых бюджетные учреждения характеризуются как субъекты финансового права<sup>1</sup>.

Автономные учреждения обладают широким набором полномочий в отношении финансовых средств, поступающих в их распоряжение. Деятельность автономных учреждений практически не регулируется бюджетным законодательством, за некоторым исключением.

Финансовое обеспечение выполнения бюджетными и автономными учреждениями государственных (муниципальных) заданий осуществляется в форме субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг и содержанием государственного (муниципального) имущества. Государственное (муниципальное) задание – это документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ). Следует отметить, что, анализируя данное понятие, суд пришел к выводу, согласно которому целевым направлением бюджетных инвестиций является увеличение стоимости государственного (муниципального) имущества, т.е. казны, за счет расходов бюджета<sup>2</sup>.

Целью разработки и установления заданий бюджетным и автономным образовательным учреждениям является предоставление услуг (выполнение работ) для выполнения предусмотренных законодательством Российской

---

<sup>1</sup> См.: Бит-Шабо И.В. Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004.

<sup>2</sup> См.: Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06 марта 2017 г. № 18АП-15118/2016 по делу № А07-26863/2015 // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

Федерации функций государства в области науки и образования<sup>1</sup>. Как справедливо указывает И.Ю. Карандаев, «объем государственного (муниципального) задания является переменной величиной и зависит не от исторически сложившихся объемов сметного финансирования, а от планируемых результатов деятельности бюджетных и автономных учреждений, качества оказываемых ими услуг (выполняемых работ) и иных факторов по решению учредителя»<sup>2</sup>.

Порядки формирования государственного (муниципального) задания и финансового обеспечения его выполнения должны определять в том числе:

1) правила и сроки формирования, изменения, утверждения государственного (муниципального) задания, отчета о его выполнении;

2) правила и сроки определения объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, включая:

- расчет и утверждение нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг на основе базовых нормативов затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг и корректирующих коэффициентов к ним, а также нормативных затрат на выполнение работ;

- сроки и объемы перечисления субсидии на финансовое обеспечение

---

<sup>1</sup> См.: Сенников Н.М. Изменение типов образовательных учреждений на автономные и сохранение социальных гарантий их работникам // Трудовое право. 2010. № 11. С. 70.

<sup>2</sup> См.: Карандаев И.Ю. Финансово-правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 10.

выполнения государственного (муниципального) задания<sup>1</sup>;

- возврат субсидии в объеме, который соответствует показателям государственного (муниципального) задания, которые не были достигнуты (с учетом допустимых (возможных) отклонений), в случае если государственное (муниципальное) задание является невыполненным;

3) правила проведения контроля за выполнением государственного (муниципального) задания государственным (муниципальным) учреждением органами государственной власти (органами местного самоуправления), осуществляющими функции и полномочия учредителя.

Следует отметить, что в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 78.1 БК РФ субсидии могут выделяться бюджетным и автономным учреждениям не только на выполнение государственных (муниципальных) заданий, но и на иные цели, перечень которых законодательно не регламентирован. Порядок определения объема и условия предоставления субсидий из бюджетов бюджетной системы устанавливается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией<sup>2</sup>.

Доходы бюджетных и автономных учреждений от приносящей доход деятельности не включаются в состав доходов соответствующего бюджета, что характерно для доходов казенного учреждения.

---

<sup>1</sup> Перечисление субсидии осуществляется в соответствии с графиком, содержащимся в соглашении или правовых актах, не реже одного раза в квартал в сумме, не превышающей: 25 % годового размера субсидии в течение I квартала; 50 % годового размера субсидии в течение первого полугодия; 75 % годового размера субсидии в течение 9 месяцев. Подробнее см.: Постановление Правительства РФ от 26 июня 2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» (ред. от 08.05.2025) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 28, ст. 4226; 2025. № 19, ст. 2335.

<sup>2</sup> См.: Бюджетное право: учебник / под ред. И.А. Цинделиани. М., 2018. С. 137-138.

Образовательные учреждения используют бюджетные средства в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов, они могут расходоваться исключительно на: оплату труда сотрудников в соответствии с трудовыми договорами и законодательством; перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды; командировочные и другие компенсационные выплаты сотрудникам в соответствии с законодательством Российской Федерации; оплату товаров, работ и услуг по утвержденным сметам без заключения государственных или муниципальных контрактов.

Внебюджетные средства, полученные образовательными учреждениями, могут расходоваться более гибко, в частности, на развитие материально-технической базы; повышение квалификации сотрудников; реализацию дополнительных образовательных программ; оказание материальной помощи; благотворительность и т.д.

Следует особо подчеркнуть, что образовательные учреждения должны вести строгий учет как бюджетных, так и внебюджетных средств, а также регулярно отчитываться об использовании этих средств перед контролирующими органами<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что в корне неверным будет ограничение реализации социальной функции финансового права в сфере образования исключительно вопросами расходов бюджетов. Инструментарий публичных финансов в этой области настолько обширен, что позволяет решать стоящие задачи с использованием различных средств, в т.ч. посредством налогообложения и образовательного кредита. Представляется целесообразным рассмотреть их более подробно.

---

<sup>1</sup> Подробнее финансовый контроль в сфере образования будет рассмотрен в параграфе 2.3 диссертационного исследования.

В механизме реализации социальной функции финансового права особое место отводится налогообложению, которое способно как стимулировать, так и сдерживать развитие образовательной деятельности.

Традиционно к субъектам образовательной деятельности относят: учреждения образования и организации, реализующие отдельные образовательные программы; физических лиц, инвестирующих в собственное образование и образование родственников; хозяйствующих субъектов, заинтересованных в обучении будущих работников, а также повышении квалификации работающего в организации персонала. Указанные субъекты, финансируя образовательную деятельность, вступают одновременно в налоговые отношения с государством<sup>1</sup>. Система налогообложения субъектов образовательной деятельности представляет собой сложный механизм, включающий в себя различные налоговые режимы и льготы, оказывающие значительное влияние на экономическое состояние и развитие образовательных организаций.

Основной целью налогообложения служит получение государством доходов для покрытия расходов, а также для обеспечения социальных удобств и благосостояния населения, это обосновывает введение налогов для финансирования государственной деятельности и создания базы для распределения налогового бремени между членами общества<sup>2</sup>.

Налоговое регулирование является одним из ключевых инструментов государственного управления, оказывающих существенное воздействие не только на экономическую, но и социальную сферу жизнедеятельности

---

<sup>1</sup> См.: Езерская Т.А., Янголь Е.С. Налогообложение образовательной деятельности: проблемы, пути решения // Молодежь и наука: сб. науч. ст. XIII Междунар. форума молодых ученых, посвященного 60-летию университета. Гомель, 2024. С. 159.

<sup>2</sup> См.: Адаев М.Х. Налоговое регулирование как инструмент социально-экономического развития страны // Детерминанты развития экономики и общества в условиях глобальных изменений: сб. ст. II Междунар. науч.-практ. конф. Курск, 2024. С. 351.

общества. Экономические и социальные процессы, протекающие в Российском государстве, находятся в постоянном взаимодействии и взаимозависимости, что делает налоговую политику важным фактором в формировании общего благосостояния нации.

Налоговое регулирование создает финансовую основу для целесообразности вложения ресурсов в сферу образования, поскольку именно налоговые инструменты способствуют не только развитию образовательной инфраструктуры, но и повышению уровня образования в целом, что, в свою очередь, влияет на социальное благополучие и экономическое развитие страны.

По мнению Н.В. Медведевой, «налоговое регулирование основано на комплексном использовании всех функций налогов в их взаимосвязи и формировании мультипликационного (интеграционного) эффекта налогообложения, который характеризует общую направленность действия налоговой системы в целом, определяет ее влияние на развитие производства и экономический рост»<sup>1</sup>.

Следует отметить, что до 2004 г.<sup>2</sup> п. 3 ст. 40 Закона РФ «Об образовании»<sup>3</sup> определял статус образовательных учреждений в налоговом законодательстве: «... образовательные учреждения независимо

---

<sup>1</sup> Медведева Н.В. Налоговое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации: автореф. ... дис. канд. экон. наук. М., 2007. С. 7.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 35, ст. 3607; 2024. № 33 (ч. I), ст. 4928.

<sup>3</sup> Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (ред. от 12.11.2012) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30, ст. 1797; Собрание законодательства РФ. № 47, ст. 6396. Утратил силу.

от их организационно-правовых форм в части непредпринимательской деятельности, предусмотренной уставом этих образовательных учреждений, освобождаются от уплаты всех видов налогов, в том числе платы за землю». В настоящее время Закон об образовании аналогичного или подобного положения не содержит, в связи с чем для определения налогово-правового статуса образовательных организаций следует обратиться к нормам законодательства о налогах и сборах.

Особенности налогообложения образовательных организаций зависят от выбора налогового режима. В рамках общей системы налогообложения образовательные организации признаются налогоплательщиками: налога на добавленную стоимость (НДС); налога на прибыль организаций; налога на имущество организаций; транспортного и земельного налогов. В рамках упрощенной системы налогообложения налог на прибыль организаций и налог на имущество организаций заменяется единым налогом. Следует отметить, что упрощенную систему налогообложения вправе применять только автономные образовательные организации, в то время как казенные и бюджетные таким правом не обладают. Однако воспользоваться упрощенной системой налогообложения могут не любые автономные образовательные учреждения, а только те, численность работников в которых не превышает 100 человек (ст. 346.12 Налогового кодекса РФ<sup>1</sup>), что существенно ограничивает их круг.

Налогообложение образовательных организаций аналогично налогообложению иных организаций, в т.ч. коммерческих, за исключением некоторых особенностей, обусловленных прежде всего предоставлением налоговых льгот и преференций. Налоговые льготы и преференции являются

---

<sup>1</sup> См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32, ст. 3340; 2025. № 31, ст. 4625.

инструментом государственной политики, направленной на поддержку и развитие образовательной сферы, в связи с чем играют ключевую роль в формировании финансовой устойчивости образовательных организаций.

Несмотря на статус некоммерческих, образовательные организации не могут рассчитывать на полное освобождение от обременений, связанных с уплатой имущественных налогов. Рассматриваемые субъекты образовательной деятельности обязаны уплачивать налог на имущество организаций, а также транспортный налог и земельный налог, что может стать значительной статьёй расходов для организаций, финансируемых из бюджета<sup>1</sup>. Таким образом, налоговые условия для образовательных организаций максимально приближены к тем, которые применяются к любым другим юридическим лицам, независимо от их организационно-правовой формы и сферы деятельности, что создает равные условия для всех участников экономической деятельности и способствует формированию справедливой и прозрачной налоговой среды.

Вместе с тем возможность освобождения от уплаты имущественных налогов может быть предусмотрена на региональном и местном уровнях (п. 3, 4 ст. 12 НК РФ), что позволяет субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям самостоятельно регулировать налоговую нагрузку на образовательные учреждения. Анализ региональных законов позволяет констатировать, что в большинстве субъектов Российской Федерации налоговые льготы для образовательных организаций не были введены и не применяются. Указанное может значительно влиять на финансовое состояние и развитие образовательных организаций, поскольку отсутствие налоговых льгот ограничивает их возможности в плане

---

<sup>1</sup> См.: Матвиенко И.И. Налогообложение образовательных организаций в современных условиях // Экономика, управление, право, социальная сфера: актуальные проблемы и векторы развития: матер. VIII Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. Архангельск, 2024. С. 196.

расширения материально-технической базы, повышения квалификации педагогических кадров и улучшения образовательного процесса в целом.

Д.В. Корф, исследуя особенности правового регулирования финансовой деятельности в сфере образования в США<sup>1</sup>, отдельно останавливается на налоговых преференциях, связанных со сферой образования, к числу которых относятся 1) налоговые вычеты (*tax deduction*) в отношении пожертвований образовательным организациям, некоторых категорий грантов, а также затрат на обслуживание образовательных кредитов и 2) налоговые скидки (*tax credit*), представляющие аналог налогового кредита по российскому законодательству о налогах и сборах; государственных гарантиях по образовательным кредитам и ином инструментарии, характерном для американских публичных финансов.

В США наиболее массовый характер имеют такие налоговые преференции, как налоговые вычеты по подоходному налогу в размере процентов по образовательным кредитам, признание необлагаемыми подоходным налогом доходов отдельных грантов и стипендий, налоговые скидки на содержание ребенка и лиц, находящихся на иждивении (*ChildandDependentCareCredit*). При предоставлении налоговых вычетов учитывается валовой доход, при превышении установленного в законе максимального значения которого в предоставлении вычета отказывается, а также ограничивается максимальная сумма самого вычета. Не признаются налогооблагаемым доходом отдельные стипендии и гранты, например Fulbright Grant, Pell Grant и ряд других. Не облагаются подоходным налогом также средства, предоставляемые демобилизованным военнослужащим на обучение и переподготовку по программам Департамента по делам ветеранов. Налоговое законодательство США предусматривает также

---

<sup>1</sup> См.: Корф Д.В. Правовые основы финансирования образования в США: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 42-79.

различные налоговые скидки, связанные со сферой образования, например на содержание ребенка или лиц, находящихся на иждивении (*Child and Dependent Care Credit*), на ребенка дошкольного возраста (*Child Tax Credit*), доверительная (*Hope Credit*) и на обучение в течение жизни (*Lifetime Learning Credit*). Все они носят целевой характер.

Данный инструментарий в целом присущ и российской финансовой системе. Так, действующей системе налогов и сборов известны различные налоговые преференции, связанные со сферой образования.

В частности, ст. 284.1 НК РФ устанавливает, что организации, осуществляющие образовательную деятельность<sup>1</sup>, в соответствии с законодательством Российской Федерации, вправе применять налоговую ставку 0 % по налогу на прибыль организаций ко всей налоговой базе в течение всего налогового периода при соблюдении следующих условий:

- если организация имеет лицензию (лицензии) на осуществление образовательной деятельности, предоставленную (предоставленные) в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>2</sup>;

- если доходы организации за налоговый период от осуществления образовательной деятельности, а также от выполнения научных исследований и (или) опытно-конструкторских разработок, учитываемые при определении налоговой базы составляют не менее 90 % ее доходов, учитываемых при определении налоговой базы, либо если организация за

---

<sup>1</sup> Перечень видов образовательной деятельности, осуществляемой организациями, для применения налоговой ставки 0 % по налогу на прибыль организаций утвержден Постановлением Правительства РФ от 10 ноября 2011 г. № 917 «Об утверждении перечня видов образовательной и медицинской деятельности, осуществляемой организациями, для применения налоговой ставки 0 процентов по налогу на прибыль организаций» (ред. от 11.09.2021) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 47, ст. 6648; 2021. № 39, ст. 6710.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. № 1490 «О лицензировании образовательной деятельности» (ред. от 20.06.2024) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 39, ст. 6067; 2024. № 26, ст. 3667. Срок действия документа ограничен 1 сентября 2026 года.

налоговый период не имеет доходов, учитываемых при определении налоговой базы;

- если в штате организации непрерывно в течение налогового периода числятся не менее 15 работников;

- если организация не совершает в налоговом периоде операций с векселями и производными финансовыми инструментами.

Образовательные организации по окончании каждого налогового периода, в течение которого они применяют налоговую ставку 0 %, представляют в налоговый орган по месту своего нахождения следующие сведения: о доле доходов организации от осуществления образовательной деятельности, а также от выполнения научных исследований и (или) опытно-конструкторских разработок, учитываемых при определении налоговой базы, в общей сумме доходов организации, учитываемых при определении налоговой базы; о численности работников в штате организации. Формат представления указанных сведений определен Приказами ФНС России<sup>1</sup>.

При несоблюдении указанных условий с начала налогового периода и при непредставлении указанных сведений применяется налоговая ставка в размере 25 %, при этом сумма налога, исчисленная по налоговой ставке в размере 7 % (8 % в 2025 – 2030 гг.), зачисляется в федеральный бюджет, а в

---

<sup>1</sup> См.: Приказ ФНС РФ от 21 ноября 2011 г. № ММВ-7-3/892@ «Об утверждении формы Сведений о доле доходов организации от осуществления образовательной и (или) медицинской деятельности в общей сумме доходов, о численности работников в штате организации и о численности медицинского персонала, имеющего сертификат специалиста, в штате организации» // Российская газета. 2011. 26 дек. № 291; Приказ ФНС России от 30 декабря 2011 г. № ЯК-7-6/1010@ «Об утверждении формата представления сведений о доле доходов организации от осуществления образовательной и (или) медицинской деятельности в общей сумме доходов, о численности работников в штате организации и о численности медицинского персонала, имеющего сертификат специалиста, в штате организации в электронном виде» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

размере 18 % (17 % в 2017 – 2030 гг.) – в бюджеты субъектов Российской Федерации, в бюджет федеральной территории «Сириус».

В соответствии со ст. 143 НК РФ образовательные организации признаются налогоплательщиками НДС. При этом услуги в сфере образования, оказываемые организациями, осуществляющими образовательную деятельность, являющимися некоммерческими организациями, по реализации основных и (или) дополнительных образовательных программ, предусмотренных лицензией, за исключением консультационных услуг, а также услуг по сдаче в аренду помещений не подлежат налогообложению по налогу на добавленную стоимость (подп. 14 п. 2 ст. 149 НК РФ). От налогообложения налогом на добавленную стоимость освобождаются также образовательные услуги по реализации дополнительных профессиональных программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки, оказываемые государственным бюджетным образовательным учреждением на основании лицензии на осуществление образовательной деятельности по дополнительному профессиональному образованию, при условии соответствия таких услуг направленности дополнительных профессиональных программ, разработанных и утвержденных данной организацией<sup>1</sup>. Однако реализация образовательными организациями товаров (работ, услуг) как собственного производства, так и приобретенных на стороне подлежит налогообложению по НДС вне зависимости от того, направляется ли доход от этой реализации в данную организацию или на непосредственные нужды обеспечения развития, совершенствования образовательного процесса.

---

<sup>1</sup> См.: Письмо ФНС России от 01 августа 2017 г. № СД-4-3/15051@ «О применении освобождения от налогообложения НДС» // Официальные документы в образовании. 2017. № 25.

Одним из наиболее значимых и часто встречающихся инструментов налогового регулирования в рамках национальных налоговых систем являются налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ). Так, согласно ст. 217 НК РФ признаются доходами, не подлежащими налогообложению: суммы, получаемые налогоплательщиками в виде грантов (безвозмездной помощи), предоставленных для поддержки науки и образования; различные виды стипендий; суммы платы за обучение налогоплательщика по основным и дополнительным образовательным программам в российских образовательных организациях; денежные и натуральные доходы несовершеннолетних, связанные с проездом к месту обучения; натуральные доходы, связанные с общим и профессиональным образованием граждан, пострадавших от террористических актов на территории Российской Федерации.

С обучением по различным образовательным программам ст. 219 НК РФ связывается предоставление социального налогового вычета. Социальный налоговый вычет по расходам на обучение вправе получить физическое лицо, оплатившее:

- собственное обучение;
- обучение своего ребенка (детей) в возрасте до 24 лет по очной форме обучения;
- обучение своего опекаемого подопечного (подопечных) в возрасте до 18 лет по очной форме обучения;
- обучение бывших своих опекаемых подопечных в возрасте до 24 лет (после прекращения над ними опеки или попечительства) по очной форме обучения;
- обучение своего брата или сестры в возрасте до 24 лет по очной форме обучения, приходящимся ему полнородными (т.е. имеющими с ним

общих отца и мать) либо неполнородными (т.е. имеющими с ним только одного общего родителя);

- обучение своего супруга (супруги) по очной форме обучения<sup>1</sup>.

Социальный налоговый вычет предоставляется в размере фактически произведенных расходов налогоплательщиком-родителем за обучение своих детей в возрасте до 24 лет, налогоплательщиком-опекуном (налогоплательщиком-попечителем) за обучение своих подопечных в возрасте до 18 лет на обучение, но не более 110 000 рублей на каждого ребенка в общей сумме на обоих родителей (опекуна или попечителя). Социальный налоговый вычет, уплаченный налогоплательщиком за свое обучение, – в размере фактически произведенных расходов на обучение, но в совокупности не более 150 000 рублей за налоговый период.

Отметим, что Закон об образовании предусматривает категории лиц, которые обладают особыми правами при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов (ст. 71), среди которых особо следует выделить участников специальной военной операции и членов их семей. При этом прием на обучение указанных лиц осуществляется на конкурсной основе; при непрохождении по конкурсу они обучаются в образовательной организации по договору об оказании платных образовательных услуг. В настоящее время, учитывая высокий уровень конкуренции и ограниченность бюджетных мест, это является довольно распространенной практикой. В

---

<sup>1</sup> Подробнее в отношении расходов по обучению начиная с 1 января 2024 г. см.: Федеральный закон от 31 июля 2023 г. № 389-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия абзаца второго пункта 1 статьи 78 части первой Налогового кодекса Российской Федерации» (ред. от 29.10.2024) // собрание законодательства РФ. 2023. № 32 (ч. I), ст. 6121; 2024. № 45, ст. 6693.

связи с изложенным с учетом особого статуса указанных лиц представляется целесообразным не устанавливать каких-либо ограничений на максимальный размер социального налогового вычета за обучение в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

В целях реализации социальной функции финансового права в сфере образования, предопределяющей необходимость признания особых заслуг лиц – участников специальной военной операции, предлагается дополнить подп. 2 п. 1 ст. 219 НК РФ абзацем вторым следующего содержания:

«Указанные в абзаце первом подпункта 2 пункта 1 и абзаце восьмом пункта 2 настоящей статьи ограничения не распространяются на сумму фактически произведенных расходов в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, уплаченную налогоплательщиком из числа лиц – участников специальной военной операции в налоговом периоде за свое обучение, обучение супруга (супруги), а также детей.

Положения абзаца второго подпункта 2 пункта 1 настоящей статьи применяются в отношении расходов, осуществляемых начиная с налогового периода, в котором лицо приступило к участию в специальной военной операции».

Представляется, что внесение указанных дополнений в законодательство о налогах и сборах позволит обеспечить более доступное и справедливое образование для лиц с особыми правами, а также будет способствовать повышению социальной справедливости и равенства в образовательной среде.

Начиная с расходов, понесенных налогоплательщиками с 1 января 2024 г., для подтверждения права на социальный вычет по обучению необходимо приложить только справку об оплате образовательных услуг для представления в налоговый орган, выданную образовательной организацией или индивидуальным предпринимателем, осуществляющими

образовательную деятельность. Форма справки утверждена Приказом ФНС России от 18 октября 2023 г. № ЕД-7-11/755@<sup>1</sup>.

Федеральным законом № 389-ФЗ предусматривается возможность представления соответствующих сведений, подтверждающих фактические расходы граждан на оплату услуг, в налоговый орган непосредственно образовательными организациями в электронной форме, по телекоммуникационным каналам связи с применением усиленной квалифицированной электронной подписи – при наличии у них технической возможности на такое взаимодействие с налоговыми органами. Получение сведений напрямую от поставщиков первичных данных позволит предоставлять гражданам социальные налоговые вычеты проактивно, полностью исключить из процесса трудозатраты налогоплательщиков по сбору подтверждающих документов, заполнению и представлению в налоговый орган налоговой декларации по налогу на доходы физических лиц, а также более чем в два раза сократить срок получения вычета. В связи с этим ФНС России обратилась к высшим исполнительным органам субъектов Российской Федерации<sup>2</sup> с просьбой оказать возможное содействие в привлечении организаций (учреждений) и индивидуальных

---

<sup>1</sup> См.: Приказ ФНС России от 18 октября 2023 г. № ЕД-7-11/755@ «Об утверждении формы справки об оплате образовательных услуг для представления в налоговый орган, порядка ее заполнения, формата и порядка представления в налоговый орган образовательной организацией и индивидуальным предпринимателем, осуществляющими образовательную деятельность, сведений о фактических расходах налогоплательщика на оказанные услуги, необходимых для предоставления социального налогового вычета по налогу на доходы физических лиц, в электронной форме» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.12.2023.

<sup>2</sup> См.: Письмо ФНС России от 13 декабря 2023 г. № БС-4-11/15554@ «О популяризации изменений с 01.01.2024 в части предоставления гражданам социальных налоговых вычетов по НДФЛ» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, к такому информационному взаимодействию с налоговыми органами.

С 1 января 2023 г.<sup>1</sup> законодатель предоставил налоговые преференции и для юридических лиц, оказывающих финансовую поддержку или иную материальную помощь образовательным организациям. Согласно ст. 286.1 НК РФ в случае принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации при уплате налога на прибыль организация может уменьшить сумму налога (авансового платежа), подлежащую зачислению в доходную часть бюджета субъекта Российской Федерации, на сумму инвестиционного налогового вычета. Инвестиционный налоговый вычет текущего налогового (отчетного) периода составляет в совокупности не более 100 % суммы расходов в виде стоимости имущества (включая денежные средства), безвозмездно переданного образовательным организациям, реализующим основные образовательные программы, имеющие государственную аккредитацию (подп. 9 п. 2 ст. 286.1 НК РФ).

Следует отметить, что в настоящее время законы об инвестиционном налоговом вычете по налогу на прибыль, сроке и условиях применения вычета приняты в 76 субъектах Российской Федерации, и лишь в 38 субъектах предусмотрено право на вычет в отношении расходов, указанных в подп. 9 п. 2 ст. 286.1 НК РФ<sup>2</sup>. Данное обстоятельство приводит к тому, что юридические лица не стремятся к предоставлению финансовой поддержки или иной материальной помощи образовательным организациям ввиду отсутствия достаточной налоговой выгоды.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 04 ноября 2022 г. № 430-ФЗ «О внесении изменений в статью 286.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 45, ст. 7675.

<sup>2</sup> Справочная информация: «Инвестиционный налоговый вычет по налогу на прибыль в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Таким образом, можно сделать вывод, что налогообложение образовательной деятельности по своей сути не имеет каких-либо существенных отличий от налогообложения других организаций, в т.ч. коммерческих. Различия касаются лишь налоговых льгот, предоставляемых в отдельных случаях и снижающих уровень налоговой нагрузки образовательных организаций.

В настоящее время налоговая политика демонстрирует дифференцированный подход к налогообложению образовательной деятельности, что позволяет адекватно учитывать особенности функционирования образовательных организаций в контексте их финансовой деятельности. Налогообложение субъектов образовательной деятельности оказывает прямое воздействие на развитие и модернизацию образовательной сферы, ее финансовую стабильность и способность адаптироваться к меняющимся условиям рынка и потребностям общества. Налоговые льготы и преференции предоставляются с целью облегчения финансового бремени на образовательные организации, что позволяет им значительно сокращать налоговые отчисления.

Налоговая политика Российского государства оказывает значительное влияние на процесс привлечения инвестиций в сферу образования. Инвестиции в образование – это инвестиции в будущее, которые позволяют не только поддерживать текущий уровень качества образовательных услуг, но и стремиться к инновациям, что, в свою очередь, способствует развитию образовательных организаций.

Налоговые преференции, льготы и другие меры, направленные на оптимизацию налогового бремени для инвесторов, могут существенно повысить привлекательность образовательных проектов, будут способствовать увеличению финансирования образовательных организаций,

что, безусловно, окажет положительное влияние на качество образования и его доступность для широких слоев населения.

Рассматривая особенности реализации социальной функции финансового права в финансовой деятельности государства, следует обратить внимание на институт образовательного кредита, впервые получивший законодательное закрепление в Законе об образовании (ст. 104). Законодатель определяет образовательный кредит как «денежные средства в валюте Российской Федерации, предоставляемые заемщику банком и иной кредитной организацией с целью оплаты стоимости или части стоимости получаемых образовательных услуг в текущем учебном году или последующих периодах обучения по основным профессиональным образовательным программам, которые оказывает заемщику образовательная организация на основании договора об оказании платных образовательных услуг, и (или) денежные средства в валюте Российской Федерации, предоставляемые заемщику банком и иной кредитной организацией с целью оплаты сопутствующих расходов заемщика на проживание, питание, приобретение учебной и научной литературы и другие бытовые нужды (оплата проезда) в период обучения в образовательной организации»<sup>1</sup>. Таким образом, исходя из легальной трактовки, образовательный кредит может быть как основным, так и сопутствующим.

Первоначально образовательный кредит задумывался в качестве дополнительного способа финансирования высшей школы<sup>2</sup>. В развитие этой идеи предполагалось возмещать из средств федерального бюджета расходы

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 15 сентября 2020 г. № 1448 «О государственной поддержке образовательного кредитования» (ред. от 01.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 39, ст. 6040; 2022. № 28, ст. 5102.

<sup>2</sup> См.: Концепция государственной поддержки образовательного кредитования: одобрена на заседании Коллегии Минобрнауки России от 19 июня 2006 г. № ПК-7 // Официальные документы в образовании 2007. № 13.

поручителей по образовательным кредитам, связанные с исполнением ими обязательств заемщиков<sup>1</sup>. Вскоре от практики опосредованного государственного гарантирования образовательных кредитов отказались в пользу прямого субсидирования банков, в т.ч. в части выпадающих процентов по таким кредитам<sup>2</sup>. Рассмотренные мероприятия носили характер эксперимента, который был признан успешным, что собственно и явилось предпосылкой включения норм об образовательном кредите в текст Закона об образовании.

В специальных публикациях по данной тематике указывалось, что последний тип кредитования не получил распространения в связи с низким доверием кредитных организаций к заемщикам<sup>3</sup>. При этом в последние годы спрос на образовательный кредит возрос. По данным Минобрнауки России к 1 февраля 2024 г. за все время действия программы образовательного кредитования с государственной поддержкой (с 2007 г.) выдано 146,8 кредитов на высшее образование, из которых 123,3 тыс. (более 80 %) – за последние три года. Общий кредитный портфель по договорам о предоставлении образовательного кредита с господдержкой для студентов

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 23 августа 2007 г. № 534 «О проведении эксперимента по поддержке предоставления образовательных кредитов студентам образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию» (ред. от 08.09.2010) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 35, ст. 4317; 2010. № 38, ст. 4825.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 28 августа 2009 г. № 699 «Об изменении условий проведения эксперимента по государственной поддержке предоставления образовательных кредитов студентам образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию» (ред. от 25.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 37, ст. 4413; 2016. № 24, ст. 3525.

<sup>3</sup> См.: Аронова С.А. Образовательные кредиты как новое направление деятельности банков России и их связь с уровнем доходов населения // Банковское право. 2006. № 4. С. 21-26; Богданова А.В., Ялбулганов А.А. Образовательный кредит в Российской Федерации // Реформы и право. 2015. № 4. С. 77-81.

высших учебных заведений, курируемых Минобрнауки России, на 1 февраля 2024 г. составил 38,4 млрд рублей<sup>1</sup>.

Безусловно, образовательный кредит является одним из инструментов финансирования образования, но при этом он играет значительную социальную роль<sup>2</sup>, что выражается в:

- нивелировании неравенства в образовательных отношениях. Предоставляя финансовую поддержку студентам из разных слоев общества, образовательные кредиты помогают преодолеть экономические барьеры, которые выступают помехой в получении высшего образования;

- повышении доступности образования, расширяя возможности для студентов и позволяя им инвестировать в свое будущее;

- развитии человеческого потенциала государства. Образованное население является основой сильной экономики и стабильного общества, поскольку увеличение количества квалифицированных специалистов приносит пользу всему государству;

- удовлетворении потребности личности в саморазвитии и самореализации. Высшее образование предоставляет людям возможность развивать свой потенциал, приобретать новые навыки и знания, следовать своим увлечениям.

В целом образовательное кредитование служит дополнительной гарантией доступности образования. Необходимо также обратить внимание на стимулирующую функцию такого кредита, побуждающего граждан, решивших воспользоваться им, более ответственно подходить к выбору

---

<sup>1</sup> См.: Проценты плохо образуются. Почему в России кредиты на учебу не пользуются популярностью. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6510958> (дата обращения: 15.11.2024).

<sup>2</sup> См.: Соколова Е.А., Ивлиев П.В. Образовательный кредит как инструмент реализации права на образование: финансово-правовой аспект // Аграрное и земельное право. 2023. № 3 (219). С. 121.

специальности с учетом последующего трудоустройства. Кредитные же организации должны активнее включаться в рассматриваемый процесс в силу предоставляемых государством гарантий и иных форм финансовой поддержки.

Таким образом, подводя итог рассмотрению основ финансового обеспечения образовательной деятельности, следует отметить, что реализация социальной функции финансового права, опосредуя отдельные направления финансовой деятельности государства и муниципальных образований, имеет отношение к процессу формирования денежных фондов за счет платности образовательной деятельности, осуществляется специально уполномоченными органами, организациями и должностными лицами – субъектами финансовых правоотношений за счет финансовых средств соответствующих бюджетов и подпадает под режим публичных финансов<sup>1</sup>.

Достигнутый российским обществом уровень развития, выражающийся в преобладании государственного элемента в институциональной основе образования, определяет приоритет публичных (государственных и муниципальных) расходов на образование перед иными источниками его финансового обеспечения (средства обучающихся (их представителей), работодателей, пожертвования и т.п.). Такое распределение приоритетов в финансировании образования подчеркивает важность государственной политики в рассматриваемой сфере и направлено на обеспечение доступности и качества образовательных услуг для всех слоев населения.

Указанное обстоятельство обуславливает отнесение финансирования образовательной деятельности к предмету финансового права.

---

<sup>1</sup> См.: Черепова И.С., Максименко Е.И. Финансово-правовой статус субъектов, обеспечивающих реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования // Инновационные процессы в науке и образовании: монография. Пенза, 2017. С. 19.

Анализируя законодательные определения казенных, автономных и бюджетных учреждений, можно выявить особенности их взаимодействия с бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. Так, казенные учреждения финансируются из средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы; для бюджетных и автономных учреждений предусмотрено выделение субсидий из бюджетов всех уровней. Таким образом, несмотря на то, что между казенными и бюджетными (автономными) учреждениями имеются существенные отличия, в конечном итоге каждый из названных типов государственных учреждений оперирует бюджетными средствами.

Финансово-правовой характер института финансового обеспечения системы образования обусловлен также доминирующим в Российской Федерации личностно-ориентированным подходом к содержанию образования, который в свою очередь вытекает из концепции социального государства, каковым признана Российская Федерация. При этом основная доля затрат на образование ложится не на хозяйствующих субъектов, выступающих основными потребителями рабочей силы, а на общество в целом, вынужденное изыскивать необходимые ресурсы через перераспределительные механизмы государства и местного самоуправления, т.е. инструментарий публичных финансов.

Принципиальными особенностями финансового обеспечения сферы образования в составе расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации следует признать:

1) а) нормативном (преимущественно нормативно-подушевом) характере финансирования образовательных организаций, в том числе на основании доведенных до образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального и высшего образования, по результатам публичного конкурса контрольных цифр приема;

2) равные основания и условия финансирования всех образовательных организаций независимо от организационно-правовой формы и формы собственности;

3) право образовательных организаций на самостоятельное перераспределение полученных денежных средств.

Реализация социальной функции финансового права предполагает выбор применимого инструментария публичных финансов (публичные доходы, публичные расходы, публичный кредит, денежная эмиссия и др.) с целью обеспечения единства российского общества. В Российской Федерации в силу преобладания государственного элемента в институциональной основе образования доминирующим финансовым инструментарием в данной сфере являются публичные расходы. Однако допустимость частных образовательных организаций, а также оказание образовательных услуг за счет средств обучающихся (их представителей и работодателей) делает возможным использование всего комплекса финансовых инструментов, среди которых наибольший научный интерес представляет образовательный кредит.

### **2.3. Финансовый контроль в механизме реализации социальной функции финансового права в сфере образования**

Для обеспечения должного финансирования образовательных учреждений существует финансовый контроль, в т.ч. за рациональным и эффективным расходованием конкретных бюджетных ассигнований в рамках того или иного учреждения. Такой контроль позволяет гарантировать, что бюджетные средства используются эффективно и в соответствии с их целевым назначением, а также выявлять и пресекать нарушения в финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений.

Законодательство Российской Федерации, в частности бюджетное, регламентируя основы финансового контроля, не дает легального толкования понятия «финансовый контроль», что обуславливает наличие в доктринальных источниках различных дефиниций, суть которых сводится к пониманию финансового контроля как деятельности по проверке соблюдения финансового законодательства в целях устранения обнаруженных нарушений либо их предотвращения и предупреждения.

Наиболее полным, отражающим сущность и значение финансового контроля представляется определение, разработанное Е.Ю. Грачевой: «Финансовый контроль – это деятельность уполномоченных публичной властью органов, организаций и субъектов за соблюдением законности в процессе собирания, распределения (перераспределения) и использования фондов денежных средств в целях эффективной финансовой политики для достижения стоящих перед обществом целей и задач»<sup>1</sup>.

Применительно к деятельности образовательных организаций финансовый контроль особенно точно охарактеризовал Г.А. Шенгелия: функционирование государственных и муниципальных органов, общественных организаций и иных субъектов по проверке соблюдения законности, целесообразности, эффективности собирания, распределения и использования денежных фондов в целях осуществления эффективной образовательной политики государства для обеспечения прав и свобод

---

<sup>1</sup> Грачева Е.Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4 (4). С. 21; Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: учебник. М., 2021. С. 32; Грачева Е.Ю., Арзуманова Л.Л. Финансовый контроль // Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е.Ю. Грачевой, Р.Е. Артюхина. М., 2024. С. 793.

граждан<sup>1</sup>.

В качестве основных целей контроля в области осуществления финансовой деятельности государственного учреждения в научной литературе принято выделять:

- подтверждение соблюдения действующего законодательства, определение правомерности, экономности, результативности и эффективности финансовой деятельности учреждения;

- оценка целесообразности принятия решения об изменении типа государственного учреждения, а также об изменении показателей и содержания государственного задания;

- оценка выполнения показателей объема и качества государственных услуг;

- определение законности, целевого характера, результативного и эффективного использования бюджетных средств, достаточности недвижимого и движимого имущества для осуществления учреждением возлагаемых на него функций по предоставлению широкого круга государственных услуг<sup>2</sup>.

Система финансового контроля деятельности образовательных организаций включает в себя следующие виды контроля: 1) государственный (муниципальный) финансовый контроль; 2) общественный финансовый контроль; 3) внутриорганизационный финансовый контроль и 4) аудиторский финансовый контроль. Первые два вида традиционно относятся к публичному финансовому контролю, другие – к непубличному финансовому контролю. Основными детерминантами интеграции указанных видов

---

<sup>1</sup> См.: Шенгелия Г.А. Правовое регулирование финансового контроля деятельности образовательных организаций высшего образования Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 10.

<sup>2</sup> См.: Писарева Е.Г. Правовое положение государственных учреждений в сфере финансов: монография / под ред. Н.И. Химичевой. М., 2011. С. 184-185.

финансового контроля в рамках единой подсистемы послужили особенности правового статуса контролируемых субъектов, правовая регламентация их деятельности, применяемые меры воздействия, а также характер контролируемой сферы – публичные финансы. Интеграция указанных видов финансового контроля в рамках единой подсистемы обусловлена общностью их целей, принципов, методов и объектов контроля. Единая подсистема финансового контроля в сфере образования позволяет обеспечить всесторонний и эффективный контроль за использованием финансовых ресурсов, выделяемых на образование, и повысить качество и доступность образовательных услуг.

На сегодняшний день организация и функционирование государственного (муниципального) финансового контроля является одним из приоритетных вопросов государственного управления, поскольку способствует своевременному обнаружению бюджетных нарушений, позволяет выявлять причины их совершения, а также своевременно отреагировать на данные нарушения с последующим устранением обнаруженных недостатков.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль справедливо рассматривается как «осуществляемая при помощи определенных организационных форм и методов деятельность контролируемых государственных органов, направленная на определение законности и достоверности финансовых операций, объективную оценку экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности, выявление резервов для ее улучшения, увеличения доходов, поступающих в бюджет и сохранения государственной собственности»<sup>1</sup>.

Цель государственного (муниципального) финансового контроля определена в ст. 265 БК РФ и состоит в обеспечении соблюдения положений

---

<sup>1</sup> См.: Химичева Н.И. Финансовое право. М., 2019. С. 129.

правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и обязательства по иным выплатам физическим лицам из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также соблюдении условий государственных (муниципальных) контрактов, договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета.

Посредством государственного (муниципального) финансового контроля контролирующие организации, в частности Счетная палата Российской Федерации, Федеральное казначейство и контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований, осуществляют проверку движения финансовых средств в результате совершаемых образовательными учреждениями финансовых транзакций и операций, по результатам которой делается вывод о достоверности и качестве расчетных финансовых показателей с использованием соответствующих форм, методик и различных видов их организационной деятельности. Уполномоченные государственные органы осуществляют широкий спектр задач по аудиту целевого назначения расходования выделяемых бюджетных средств, преследуют цели установления законности, целесообразности и эффективности расходования денежных средств, фактов нецелевого использования и иных нарушений.

Так, по результатам проверки Счетной палатой РФ исполнения бюджета в 2023 г. бюджетная отчетность МГУ, РАНХиГС, СПбГУ была признана достоверной, но при этом выявлен ряд системных нарушений в части формирования государственного задания, управления федеральным имуществом, в сфере закупок и капитального строительства<sup>1</sup>. Всего за 2023 г.

---

<sup>1</sup> См.: ГРБС-2023: Счетная палата проверила исполнение бюджета в организациях высшего образования. URL: <https://ach.gov.ru/checks/grbs-2023-vys> (дата обращения: 11.10.2024).

в сферах образования, науки и инноваций Счетной палатой РФ выявлено 298 нарушений и недостатков с общим объемом финансовых нарушений 4 926,8 млн рублей, из них по результатам проверок исполнения федерального бюджета за 2022 г. было выявлено 23 факта нарушений на сумму 2 849,3 млн рублей<sup>1</sup>.

По инициативе Счетной палаты Оренбургской области в 2024 г. был проведен контроль за эффективным и целевым использованием бюджетных средств ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный университет» в части использования средств грантов, выделенных в 2022 г. из областного бюджета в форме субсидий. По результатам контрольного мероприятия установлено неэффективное использование средств гранта и произведен возврат гранта (частичный) в областной бюджет в результате недостижения одного из трех показателей<sup>2</sup>.

Общественный финансовый контроль, особенности которого регламентированы в различных нормативно-правовых актах<sup>3</sup>, осуществляется общественными организациями и объединениями граждан. В отношении образовательных организаций такой контроль реализуют общественные советы при органах управления образованием; родительские

---

<sup>1</sup> См.: Приложение № 5 к отчету о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2023 г. «Отчет о работе направления аудита экономического развития, образования, науки и инноваций Счетной палаты Российской Федерации в 2023 году (в рамках компетенции Департамента аудита образования, науки и инноваций). М., 2024. С. 7-8.

<sup>2</sup> См.: Информация взята с официального сайта Счетной палаты Оренбургской области. URL: <https://sp.orb.ru/activity/41477/> (дата обращения: 11.10.2024).

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 04 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (ред. от 13.06.2023) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15, ст. 1277; 2023. № 25, ст. 4442; Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ред. от 25.12.2023) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (ч. I), ст. 4213; 2024. № 1 (ч. I), ст. 64; Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (ред. от 23.11.2024) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (ч. I), ст. 3852; 2024. № 48, ст. 7215.

комитеты образовательных организаций; Общественная палата РФ и общественные палаты субъектов Российской Федерации; политические партии и др.

Следует отметить, что у органов государственного (муниципального) финансового контроля и субъектов общественного финансового контроля во многом совпадают цели и задачи в осуществлении мероприятий финансового контроля в отношении образовательных учреждений, поскольку и те и другие стремятся обеспечить соответствие действующему законодательству финансовых и связанных с ними вопросов деятельности образовательных учреждений. Однако, как справедливо отмечается в научной литературе, суть общественного финансового контроля заключается в обеспечении контроля граждан страны (носителей суверенитета и единственных источников власти в стране) над деятельностью, решениями и актами любых органов публичной власти и их должностных лиц, имеющих отношение к финансовой деятельности<sup>1</sup>.

Целями общественного финансового контроля за использованием бюджетных средств образовательными учреждениями являются: обеспечение прозрачности и подотчетности в управлении государственными финансами; предотвращение неэффективного использования и хищения государственных средств; защита интересов налогоплательщиков и обеспечение справедливого распределения финансовых ресурсов государства. Проведение общественного финансового контроля деятельности образовательных учреждений способствует рациональному и эффективному использованию бюджетных средств, препятствует коррупции и злоупотреблениям в

---

<sup>1</sup> См.: Гончаров В.В., Петренко Е.Г., Поярков С.Ю., Борисова А.А. Общественный финансовый контроль в России: современные проблемы и пути совершенствования // Финансы и управление. 2023. № 4. С. 21-32.

финансовой сфере, а также содействует повышению финансовой грамотности граждан.

Внутриорганизационный финансовый контроль<sup>1</sup> осуществляется непосредственно внутри организации и превалирует над иными видами финансового контроля, является обязательным для всех участников бюджетного процесса, в т.ч. образовательных учреждений, проводится непосредственно при осуществлении бюджетных полномочий и неотделим от них, реализуется на постоянной основе, непрерывно, при формировании любого юридически значимого документа или совершении операций и действий, направленных на выполнение бюджетного полномочия.

Данный вид контроля реализуется: руководителем образовательного учреждения; главным бухгалтером образовательного учреждения; внутренней аудиторской службой образовательного учреждения (при ее наличии). Так, в Оренбургском государственном университете создан Отдел оперативного контроля и аудита<sup>2</sup>, в Московском государственном юридическом университете им. О.Е. Кутафина (МГЮА) – Отдел внутреннего контроля<sup>3</sup>, а финансовый контроль деятельности муниципальных образовательных учреждений города Оренбурга осуществляет

---

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс РФ оперирует понятием «внутренний финансовый аудит». Учитывая специфику и сущность внутриорганизационного финансового контроля, а также особенности внутреннего финансового аудита, отраженные в ст. 160.2-1 БК РФ, в настоящем диссертационном исследовании данные понятия будут рассматриваться как синонимичные, что соответствует логике изложения материала.

<sup>2</sup> См.: Положение о внутреннем контроле в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Оренбургский государственный университет» от 26 мая 2021 г. № 69-д (с изм. № 1 от 05.05.2023). URL: <http://www.osu.ru/doc/5147> (дата обращения: 15.12.2023).

<sup>3</sup> См.: Положение об отделе внутреннего контроля федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», утв. Приказом от 13 августа 2021 г. № 287. URL: <https://msal.ru/upload/iblock/5d1/osenxh5x3h1s911ju33m311ky8696p51.pdf> (дата обращения: 15.12.2023).

МКУ «Управление по обеспечению финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений»<sup>1</sup>.

Внутренний финансовый аудит является деятельностью по формированию и представлению руководителю образовательного учреждения информации о результатах оценки исполнения бюджетных полномочий, в т.ч. заключения о достоверности бюджетной отчетности; предложений о повышении качества финансового менеджмента, в т.ч. о повышении результативности и экономности использования бюджетных средств; заключения о результатах исполнения решений, направленных на повышение качества финансового менеджмента.

Внутриорганизационный финансовый контроль осуществляется в целях: оценки надежности внутреннего процесса образовательного учреждения для соблюдения установленных правовыми актами, регулируемыми бюджетные правоотношения, требований к исполнению своих бюджетных полномочий и подготовки предложений об организации внутреннего финансового контроля; подтверждения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности, установленной Министерством финансов РФ, а также ведомственным (внутренним) актам; повышения качества финансового менеджмента.

Одним из наиболее перспективных элементов системы финансового

---

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Управления образования Администрации города Оренбурга от 22 декабря 2011 г. № 636 «Об утверждении Устава муниципального казенного учреждения «Управление по обеспечению финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений». URL: <https://orenschool.ru/uploads/files/2020/01/17/mku-uofh.pdf> (дата обращения: 15.12.2023).

контроля следует признать аудиторский финансовый контроль<sup>1</sup>, т.е. независимую проверку бухгалтерской (финансовой) отчетности субъекта с целью выражения мнения о ее достоверности, посредством которой обеспечивается сочетание интересов хозяйствующих субъектов и государства, при одновременном снижении расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на проведение контрольных мероприятий.

Как отмечал Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 1 апреля 2003 г. № 4-П<sup>2</sup>, аудиторский финансовый контроль приобретает значение инструмента обеспечения публично значимых целей, а следовательно, играет важную роль в обеспечении достоверности и прозрачности финансовой отчетности, а также в повышении эффективности финансово-хозяйственной деятельности организаций, в т.ч. образовательных учреждений, поскольку способствует укреплению финансовой дисциплины, предотвращению и выявлению финансовых злоупотреблений, повышению доверия к финансовой информации и усилению защиты интересов собственников и других заинтересованных лиц.

Аудиторский финансовый контроль, в отличие от государственного (муниципального) финансового контроля, не только проверяет законность осуществляемых хозяйственных операций, но и выполняет функцию консультанта, поскольку в его задачи входит не только выявление и исправление допущенных ошибок, но и дача рекомендаций для их исключения в будущем. Именно аудиторский финансовый контроль позволяет получить более полное представление о финансово-хозяйственной

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1, ст. 15; 2024. № 53 (ч. I), ст. 8491.

<sup>2</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2003 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 7 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» в связи с жалобой гражданки И.В. Выставкиной» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 15, ст. 1416.

деятельности образовательного учреждения и определить управленческие решения относительно его дальнейшей деятельности. При этом необходимо отметить, что данный вид финансового контроля не подменяет собой государственный (муниципальный) финансовый контроль, а дополняет его, способствуя объективной оценке достижения экономических и финансовых показателей, а также планированию и прогнозированию экономики и социального развития государства<sup>1</sup>.

Все виды финансового контроля в сфере образования взаимосвязаны и позволяют дать полную картину деятельности образовательного учреждения. Государственный (муниципальный) финансовый контроль обеспечивает соблюдение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в сфере образования, внутриорганизационный финансовый контроль – соблюдение локальных нормативных актов образовательной организации, общественный финансовый контроль – участие общественности в контроле за финансово-хозяйственной деятельностью образовательных организаций, аудиторский финансовый контроль – независимую оценку достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности образовательных организаций.

Финансовый контроль в сфере образования направлен на:

- обеспечение законности и целевого использования бюджетных средств, выделяемых на образование;
- предупреждение, выявление и пресечение финансовых правонарушений в сфере образования;
- повышение эффективности и результативности использования образовательными учреждениями финансовых ресурсов;

---

<sup>1</sup> См.: Карпова Л.Н. Аудиторский финансовый контроль: сочетание интересов государства и хозяйствующих субъектов // Безопасность бизнеса. 2023. № 1. С. 26.

- обеспечение прозрачности и подотчетности в финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений.

Сегодня перед органами государственного (муниципального) финансового контроля поставлена задача проведения регулярных и результативных контрольных мероприятий, целью которых выступает проверка правильности, целевого и эффективного расходования бюджетных средств, использования межбюджетных трансфертов, их доведения до конечного получателя.

Следует согласиться с Д.М. Мошковой, что предмет финансового контроля деятельности образовательных учреждений различается в зависимости от вида учреждения. Так, предметом финансового контроля деятельности казенных учреждений выступают: финансовая деятельность, которая направлена на исполнение бюджетной сметы; обеспечение целевого использования и сохранности имущества государственного учреждения; выполнение условий исполнения контрактов и гражданско-правовых договоров и др. Финансовый контроль деятельности бюджетных и автономных учреждений направлен на выполнение плана финансово-хозяйственной деятельности; осуществление основных видов деятельности, предусмотренных уставом; выполнение условий выделения, получения и использования субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием государственных услуг; субсидий; бюджетных инвестиций, а также оплату денежных обязательств по исполнению публичных обязательств от имени государственного органа и т.д.<sup>1</sup>

Использование денежных средств, выделяемых образовательным учреждениям из любого бюджета бюджетной системы Российской

---

<sup>1</sup> Цит. по: Мошкова Д.М. Финансовый контроль за расходованием денежных средств организациями образования и науки // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 104.

Федерации, вопреки принципу адресности и целевого характера, предусмотренного бюджетным законодательством, приводит к возникновению правоотношений по привлечению к ответственности, а действия учреждений содержат в себе признаки бюджетного нарушения, регламентированные бюджетным законодательством, и направленные на охрану бюджетной дисциплины<sup>1</sup>.

Среди наиболее распространенных видов бюджетных нарушений, выявляемых в ходе проведения государственного (муниципального) финансового контроля и совершаемых образовательными учреждениями, являющимися, по сути, непосредственными пользователями бюджетных средств, следует выделить нецелевое использование бюджетных средств, ответственность за которое предусмотрена ст. 306.4 БК РФ. Нецелевое использование (расходование) средств бюджета подразумевает преступные деяния, в ходе которых субъект, обладающий специальной компетенцией, расходует денежные средства на цели, не предусмотренные изначально данным бюджетом.

Образовательные учреждения при осуществлении своей основной деятельности по оказанию образовательных услуг расходуют финансовые средства по утвержденной смете доходов и расходов.

Судебная практика свидетельствует, что при условии соответствия расходов бюджетных средств плану финансово-хозяйственной деятельности учреждения, а также выполнения объемов государственного задания и обеспечения своевременности и полноты выплат, непосредственно связанных с оказанием услуг и выполнением работ, включенных в

---

<sup>1</sup> См.: Черепова И.С. Недопустимость нецелевого использования бюджетных средств как основополагающий принцип деятельности казенного и бюджетного образовательного учреждения // Безопасность бизнеса. 2023. № 1. С. 29.

государственное задание, учреждение вправе расходовать средства субсидии на выполнение государственного задания по своему усмотрению<sup>1</sup>.

Однако при этом руководством учреждений нередко допускается использование бюджетных средств вразрез с заявленной при их предоставлении целью. Так, при проведении проверки Минфином Республики Саха (Якутия) образовательного учреждения «Якутский промышленный техникум им. Т.Г. Десяткина» контрольным органом было установлено нецелевое использование средств субсидии на государственное задание, выразившееся в направлении данных средств на оплату труда, премирование работников столовой, не связанных с оказанием государственных услуг и выполняющих функции, не относящиеся к основным видам деятельности учреждения. Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа пришел к выводу, что образовательное учреждение не вправе производить оплату труда работников столовой за счет полученной субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ); финансовое обеспечение мероприятий по организации питания обучающихся в образовательных учреждениях не является обязанностью субъекта Российской Федерации, а должно осуществляться за счет иных средств (собственных и выделенных)<sup>2</sup>.

Реализуя полномочия по проверке целевого расходования бюджетных средств образовательными учреждениями, контролирующие органы

---

<sup>1</sup> Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 03 марта 2016 г. № Ф01-314/16 по делу № А17-2519/2015 // URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/cS729s03WyNJ/?ysclid=lufm27cw7m313957046> (дата обращения: 08.12.2022).

<sup>2</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 01 февраля 2021 г. № Ф02-7011/2020 по делу № А58-1764/2020 // URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/JvJU1dh73k1s/?ysclid=lufm4ttha3800408644> (дата обращения: 08.12.2022).

анализируют всю имеющуюся документацию, включая первичные документы (чеки, платежные поручения и т.д.), главную бухгалтерскую книгу, отчетность, а также лицевые счета, выписки из них.

Финансовый контроль осуществляется на всех этапах финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений, начиная от планирования и заканчивая исполнением бюджета. Финансовый контроль проводится путем проведения контрольных действий, направленных на повышение качества исполнения внутренних бюджетных процедур, обеспечивающих достоверность бухгалтерской (финансовой) и бюджетной отчетности. Осуществление контрольного мероприятия – достаточно сложный процесс, который может сопровождаться привлечением экспертов, иницированием встречных и (или) внеплановых проверок, возбуждением административного производства и иными событиями.

При выявлении в ходе проверки (ревизии) бюджетных нарушений должностное лицо органа государственного (муниципального) финансового контроля обязано направить представление и (или) предписание объекту контроля, в отношении которого проводились контрольные мероприятия, и уведомления о применении бюджетных мер принуждения финансовому органу, органу управления государственными внебюджетными фондами, уполномоченным принимать решения о применении бюджетных мер принуждения. Кроме того, материалы контрольного мероприятия могут быть переданы в правоохранительные органы, органы прокуратуры и иные органы для привлечения виновных лиц к ответственности.

Так, в ходе проверки целевого и эффективного расходования средств краевого бюджета, выделенных в рамках соглашения с Администрацией муниципального образования г. Горячий Ключ для выполнения работ по ремонту здания средней образовательной школы, Контрольно-счетная палата Краснодарского края, установив факт нецелевого расходования бюджетных

средств, направила представление в адрес Администрации г. Горячий Ключ, в соответствии с которым использованные не по целевому назначению денежные средства были возвращены в бюджет Краснодарского края<sup>1</sup>.

Таким образом, в случае выявления нецелевого использования (расходования) бюджетных средств образовательные учреждения привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации: административной, уголовной или бюджетной, причем вид юридической ответственности напрямую зависит от типа образовательного учреждения – казенное, бюджетное или автономное. Административная и уголовная ответственность, предусмотренная ст. 15.14 КоАП РФ<sup>2</sup> и ст. 285.1 УК РФ<sup>3</sup> соответственно, применяется только к получателям бюджетных средств, к которым согласно ст. 6 БК РФ относится лишь казенное учреждение, а к бюджетной ответственности привлекаются все виды образовательных учреждений.

Административная ответственность за нецелевое использование бюджетных средств наступает как для должностных лиц учреждений – получателей бюджетных средств, так и для самих организаций. Уголовная ответственность наступает за деяния, выразившиеся в действии, при этом цели, на которые израсходованы бюджетные средства, не имеют значения, т.е. преступление считается совершенным с момента, когда денежные средства уходят на цели, не соответствующие условиям их получения. Для

---

<sup>1</sup> Информация о принятых решениях и мерах по устранению нарушений, выявленных по результатам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного расходования средств краевого бюджета, выделенных в рамках соглашения от 20 октября 2021 г. № 4/1 Администрации муниципального образования город Горячий Ключ» // URL: <https://kspkuban.ru/?p=7064> (дата обращения: 08.12.2022).

<sup>2</sup> См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. I), ст. 1; 2025. № 31, ст. 4654.

<sup>3</sup> См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25, ст. 2954; 2025. № 31, ст. 4636.

рассматриваемого состава преступления характерно наличие обладающего специальными полномочиями субъекта, использующим служебное положение для совершения преступного деяния, посягающего на нормальную деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Бюджетная ответственность сочетает в себе все элементы юридической ответственности: имеет нормативно-правовое закрепление; фактическим основанием выступает совершенное бюджетное нарушение; имеются субъекты, привлекающие к ответственности; установлен процессуальный порядок привлечения к ответственности; обозначены санкции (бюджетные меры принуждения). Наличие указанных элементов позволяет характеризовать бюджетную ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности.

В отличие от административной и уголовной ответственности Бюджетным кодексом РФ не определена необходимость установления вины правонарушителя при применении в отношении него бюджетных мер принуждения, поскольку основной целью является восстановление нарушенного положения, а не наказание<sup>1</sup>.

Таким образом, рассмотрение специфики осуществления финансового контроля за использованием бюджетных средств образовательными учреждениями позволило сформулировать следующие выводы.

Финансовый контроль играет важную роль в обеспечении эффективного и ответственного управления государственными (муниципальными) финансовыми ресурсами образовательными учреждениями. Финансовый контроль способствует своевременному

---

<sup>1</sup> См.: Черепова И.С. Недопустимость нецелевого использования бюджетных средств как основополагающий принцип деятельности казенного и бюджетного образовательного учреждения // Безопасность бизнеса. 2023. № 1. С. 30-31

выявлению нарушений в использовании бюджетных средств, в частности их нецелевого использования, позволяет анализировать причины нарушений с целью определения системных недостатков и «слабых мест», которые могут способствовать их возникновению, принимать оперативные меры по устранению нарушений, предотвращению их повторения и привлечению виновных к ответственности, а также содействует выявлению и устранению недостатков в финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений.

Основное предназначение финансового контроля за использованием бюджетных средств образовательными учреждениями – не допустить нецелевого расходования бюджетных средств, поскольку от результатов образовательной деятельности напрямую зависит развитие государства и его общественных институтов, а также обеспечение национальной безопасности с учетом сложившейся негативной обстановки на мировой арене. Представляется, что недопустимость нецелевого расходования бюджетных средств образовательными учреждениями следует признать основополагающим принципом деятельности указанных субъектов, соблюдение которого гарантирует достижение поставленных перед ними государственных задач. В связи с этим деятельность контрольных органов по проверке правильности целевого и эффективного расходования бюджетных средств, использования межбюджетных трансфертов, их доведения до образовательных учреждений должна осуществляться на постоянной основе.

Результаты финансового контроля должны использоваться для совершенствования финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений, повышения эффективности и результативности использования финансовых ресурсов, выделяемых на образование.

Осуществление государственного (муниципального) финансового контроля выступает в качестве важнейшей функции контролирующих

органов, призванной обеспечить рациональное и качественное управление бюджетными средствами. Такой контроль необходим для наиболее эффективного распределения материальных средств с минимальным ущербом для государства. Следовательно, можно констатировать: финансовый контроль за использованием бюджетных средств образовательными учреждениями является обязательным и должен осуществляться на постоянной основе, что обусловлено необходимостью практической реализации социальной функции финансового права.

Рассмотренные виды финансового контроля, а также нормативные правовые акты, их регламентирующие, являются общими для всех сфер, на которые выделяются и где используются денежные средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Однако с учетом специфики современной системы образования, в которой преобладает государственное финансирование, и действующего механизма реализации социальной функции финансового права в исследуемой сфере представляется целесообразным унифицировать нормы, регламентирующие осуществление финансового контроля в сфере образования, и дополнить гл. 13 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» ст. 104.1 с рабочим названием «Финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций» следующего содержания:

«1. Финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

Финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций осуществляется в целях проверки соблюдения законности, целесообразности, эффективности формирования, распределения и использования финансовых

ресурсов для осуществления действенной образовательной политики государства для обеспечения права каждого на образование.

2. Система финансового контроля деятельности образовательных организаций включает в себя следующие виды контроля: государственный (муниципальный) финансовый контроль, общественный финансовый контроль, внутриорганизационный финансовый контроль и аудиторский финансовый контроль.

3. Государственный (муниципальный) финансовый контроль заключается в проверке Счетной палатой Российской Федерации, Федеральным казначейством, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований движения финансовых средств в результате совершаемых образовательными организациями финансовых операций.

По результатам государственного (муниципального) финансового контроля деятельности образовательных организаций принимается решение о достоверности и качестве расчетных финансовых показателей с использованием соответствующих форм, методик.

4. Общественный финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций осуществляется в целях обеспечения прозрачности и подотчетности в управлении бюджетными средствами; предотвращения неэффективного использования бюджетных средств; защиты интересов налогоплательщиков и обеспечения справедливого распределения финансовых ресурсов государства.

5. Внутриорганизационный финансовый контроль (внутренний финансовый аудит) осуществляется в соответствии со статьями 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Проводится образовательной организацией на постоянной основе, непрерывно, при совершении операций и действий, направленных на выполнение бюджетного полномочия.

б. Выявленные по результатам финансового контроля бюджетные нарушения влекут привлечение к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Дополнение Закона об образовании предложенной статьей позволит не только усилить прозрачность и отчетность образовательных учреждений перед государством и обществом, но и повысит эффективность использования бюджетных средств, направленных на развитие образования, предоставит возможность более четко регламентировать взаимоотношения между органами управления образованием и образовательными организациями, что, в свою очередь, будет способствовать повышению качества образовательных услуг и укреплению доверия к системе образования в целом.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования поставленная во введении цель – обоснование теоретико-правовых представлений, раскрывающих понятие и сущность социальной функции финансового права, механизм ее реализации в сфере образования, позволяющих сформулировать научно обоснованные предложения по совершенствованию финансового законодательства – была достигнута в полном объеме, о чем свидетельствуют решенные задачи и сформулированные выводы.

На доктринальном уровне социальная функция финансового права не становилась самостоятельным предметом исследования. Однако ранее представители как отечественной, так и зарубежной науки неоднократно обращались к структурно-функциональному анализу, познавательные возможности которого через рассмотрение понятия функции права и социальной функции права позволяли достичь решения разнообразных научных задач в области права.

Полное и всестороннее раскрытие темы настоящего исследования, достижение его цели были невозможны без решения задачи по определению понятия и установлению содержания социальной функции финансового права Российской Федерации. Она актуальна в силу необходимости включения в понятийно-категориальный аппарат финансово-правовой науки данной категории, поскольку это позволит полнее отразить существующую между публичными финансами и финансовым правом связь, а также влияние, оказываемое публичными финансами на общество в целом.

Анализируя теоретические представления о функциях права и разделяя позицию специалистов в области финансового права, в работе сделан вывод о целесообразности рассмотрения социальной функции финансового права как особого свойства финансового права, посредством которого публичные

финансы (публичная финансовая деятельность) оказывают правовое воздействие на общественные отношения, складывающиеся в процессе функционирования различных социальных общностей, институтов, для достижения общих целей и эффективности государственного регулирования финансово-правовых отношений.

Исследование специфики финансового права, выражающейся в его предмете и методе, последовательное рассмотрение регулятивной и охранительной функций финансового права, являющихся базовыми для всей системы функций данной отрасли права, а также их взаимосвязи с социальной функцией позволило определить, что социальная функция занимает особое место в системе функций финансового права Российской Федерации, обеспечивая сохранение и развитие российского общества через реализацию инструментария публичных финансов, а следовательно, может быть признана производной по отношению к регулятивной и охранительной функциям, поскольку реализуется через механизмы, заложенные в регулятивной и охранительной деятельности государства, и направлена на улучшение качества жизни населения, социальную справедливость и равенство возможностей для всех слоев общества.

В составе социальной функции финансового права выделено две субфункции: социально-интеграционная и социально-обеспечительная. Первая из них предполагает финансово-правовое воздействие на формирование конкретной культурно-исторической общности (общества) через дифференциацию индивидов и их групп с одновременной интеграцией в новом качестве в различные социальные процессы, характерные для данной общности. Вторая выражается в финансово-правовом воздействии на различные социальные процессы, характерные для соответствующей культурно-исторической общности (общества), с целью их поддержания через разработку и внедрение нормативных показателей, поощрение

социально ответственного поведения и предотвращение девиантного, преумножение социальных знаний и опыта, формирование и поддержание социальных гарантий на основе инструментария публичных финансов.

Последовательное рассмотрение понятия образования, реформирования системы образования и общих условий реализации социальной функции финансового права в этой сфере позволило выделить несколько типов институциональных основ системы образования: территориально-общинный; профессионально-общинный; религиозно-общинный; государственный; корпоративный; общественный. Существующий в конкретной культурно-исторической общности (обществе) тип институциональной основы образования непосредственно влияет на реализацию социальной функции финансового права, обуславливая применяемый в данной сфере инструментарий публичных финансов. При этом отмечено, что в современных условиях ни один из названных типов в чистом виде не существует, а сложившийся в настоящее время российский тип целесообразно признать смешанным с преобладанием государственного элемента.

Полиаспектность социальной функции финансового права обуславливает множественность форм и средств ее реализации. Непосредственное правовое воздействие на публичные финансы обеспечивается через информационную и ориентационную формы реализации социальной функции финансового права, которые признаются вспомогательными. Внешними средствами воздействия на сознание и поведение субъектов публичных финансов выступают убеждение и принуждение. Последнее трансформируется в иные правовые средства, характеризующие форму реализации социальной функции финансового права: дисциплину, субординацию, координацию, реординацию.

К факторам, определяющим реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации, отнесены факторы, связанные с целью образовательной деятельности, основанные на личностно-ориентированном подходе к содержанию образования; факторы, обусловленные институциональной основой образования, характеризующейся как смешанная с преобладанием государственного элемента; факторы допустимости финансового инструментария, в основе которых лежит подход, признающий базовым элементом системы образования образовательную услугу.

В рамках формирующейся в настоящее время в Российской Федерации системы гарантий реализации социальной функции финансового права выделены имущественная и организационная составляющая: первая представлена механизмами, опосредующими формирование и функционирование государственных и муниципальных денежных фондов, через которые осуществляется финансовое обеспечение системы образования; вторая – программно-целевым методом публичного бюджетирования.

Базовая идея последнего предполагает формирование такого организационно-правового механизма, который бы обеспечивал единовременность реализации следующих условий: целей, выраженных в количественно и/или качественно измеримых предполагаемых результатах; мероприятий, необходимых и достаточных для их достижения; исполнителей, наделенных соответствующими полномочиями, финансовыми и материально-техническими ресурсами; самих финансовых и иных ресурсов; сроков достижения целей, осуществления мероприятия, предоставления ресурсов; базовых индикаторов, т.е. критериев оценки достигнутого результата, его соответствия установленным целям.

Ключевую роль в обеспечении качественного образования играет финансирование образовательных учреждений. Достигнутый российским обществом уровень развития, выражающийся в преобладании государственного элемента в институциональной основе образования, определяет приоритет публичных (государственных и муниципальных) расходов на образование перед иными источниками его финансового обеспечения (средства обучающихся (их представителей), работодателей, пожертвования и т.п.). Вместе с тем следует помнить, что инвестиции в образование – это инвестиции в будущее, которые позволяют не только поддерживать текущий уровень качества образовательных услуг, но и стремиться к инновациям, что, в свою очередь, способствует развитию образовательных организаций.

Выявлены особенности взаимодействия казенных, автономных и бюджетных учреждений с бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. Так, казенные учреждения финансируются из средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы; для бюджетных и автономных учреждений предусмотрено выделение субсидий из бюджетов всех уровней. Несмотря на то, что между казенными и бюджетными (автономными) учреждениями имеются существенные отличия, в конечном итоге каждый из названных типов государственных учреждений оперирует бюджетными средствами.

Реализация социальной функции финансового права предполагает выбор применимого инструментария публичных финансов (публичные доходы, публичные расходы, публичный кредит, денежная эмиссия и др.) с целью обеспечения единства российского общества. В Российской Федерации в силу преобладания государственного элемента в институциональной основе образования доминирующим финансовым инструментарием в данной сфере являются публичные расходы. Однако

допустимость частных образовательных организаций, а также оказание образовательных услуг за счет средств обучающихся (их представителей и работодателей) делает возможным использование всего комплекса финансовых инструментов.

Налоговая политика Российского государства оказывает значительное влияние на процесс привлечения инвестиций в сферу образования. Налоговые преференции, льготы и другие меры, направленные на оптимизацию налогового бремени для инвесторов, могут существенно повысить привлекательность образовательных проектов, будут способствовать увеличению финансирования образовательных организаций, что, безусловно, окажет положительное влияние на качество образования и его доступность для широких слоев населения.

Установлено, что рассмотренные в диссертационном исследовании виды финансового контроля, а также нормативные правовые акты, их регламентирующие, являются общими для всех сфер, на которые выделяются и где используются денежные средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Однако с учетом специфики современной системы образования, в которой преобладает государственное финансирование, и действующего механизма реализации социальной функции финансового права в исследуемой сфере сделан вывод о целесообразности унификации норм, регламентирующих осуществление финансового контроля в сфере образования, и дополнении гл. 13 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» ст. 104.1 с рабочим названием «Финансовый контроль за деятельностью образовательных организаций».

## **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

### **Нормативные правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 № 1-ФКЗ, с изм., от 04.10.2022 № 8-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 дек.; Собрание законодательства РФ. 2020. № 11, ст. 1416; 2022. № 41, ст. 6933.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // ВВС СССР. 1976. № 17. Ст. 291.
3. Федеральный закон от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 8, ст. 801; 2019. № 18, ст. 2207.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2024. № 33 (ч. I), ст. 4933.
5. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3, ст. 145; 2025. № 31, ст. 4667.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25, ст. 2954; 2025. № 31, ст. 4636.

7. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31, ст. 3823; 2025. № 31, ст. 4657.

8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 29.11.2024) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31, ст. 3824; 2024. № 49 (ч. I), ст. 7409.

9. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32, ст. 3340; 2025. № 31, ст. 4625.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. I), ст. 1; 2025. № 31, ст. 4654.

11. Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 13.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40, ст. 3822; 2024. № 51, ст. 7865.

12. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 35, ст. 3607; 2024. № 33 (ч. I), ст. 4928.

13. Федеральный закон от 04 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (ред. от 13.06.2023) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15, ст. 1277; 2023. № 25, ст. 4442.

14. Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» (ред. от 25.10.2024) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (ч. I), ст. 38; 2024. № 44, ст. 6489.

15. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. I), ст. 6217; 2022. № 29 (ч. III), ст. 5304.

16. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1, ст. 15; 2024. № 53 (ч. I), ст. 8491.

17. Федеральный закон от 08 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (ред. от 24.06.2025) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 19, ст. 2291; 2025. № 26 (ч. I), ст. 3488.

18. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31, ст. 4179; 2024. № 53 (ч. I), ст. 8531.

19. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. I), ст. 7598; 2025. № 31, ст. 4695.

20. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ред. от 25.12.2023) //

Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (ч. I), ст. 4213; 2024. № 1 (ч. I), ст. 64.

21. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (ред. от 23.11.2024) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (ч. I), ст. 3852; 2024. № 48, ст. 7215.

22. Федеральный закон от 04 ноября 2022 г. № 430-ФЗ «О внесении изменений в статью 286.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 45, ст. 7675.

23. Федеральный закон от 31 июля 2023 г. № 389-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия абзаца второго пункта 1 статьи 78 части первой Налогового кодекса Российской Федерации» (ред. от 29.10.2024) // Собрание законодательства РФ. 2023. № 32 (ч. I), ст. 6121; 2024. № 45, ст. 6693.

24. Федеральный закон от 02 ноября 2023 г. № 525-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3 и 9.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 45, ст. 7996.

25. Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 2025. № 12, ст. 1200.

26. Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19, ст. 2333.

27. Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19, ст. 2334.

28. Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19, ст. 2336.

29. Указ Президента РФ от 12 мая 2023 г. № 343 «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования» (ред. от 26.06.2023) // Собрание законодательства РФ. 2023. № 20, ст. 3535; 2023. № 27, ст. 4980.

30. Постановление Правительства РФ от 23 августа 2007 г. № 534 «О проведении эксперимента по поддержке предоставления образовательных кредитов студентам образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию» (ред. от 08.09.2010) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 35, ст. 4317; 2010. № 38, ст. 4825.

31. Постановление Правительства РФ от 28 августа 2009 г. № 699 «Об изменении условий проведения эксперимента по государственной поддержке предоставления образовательных кредитов студентам образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию» (ред. от 25.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 37, ст. 4413; 2016. № 24, ст. 3525.

32. Постановление Правительства РФ от 10 ноября 2011 г. № 917 «Об утверждении перечня видов образовательной и медицинской деятельности, осуществляемой организациями, для применения налоговой ставки 0 процентов по налогу на прибыль организаций» (ред. от 11.09.2021) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 47, ст. 6648; 2021. № 39, ст. 6710.

33. Постановление Правительства РФ от 03 июня 2013 г. № 467 «О мерах по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных

программ высшего профессионального образования» (ред. от 26.06.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 23, ст. 2924; 2015. № 28, ст. 4226.

34. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» (ред. от 05.05.2025) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 28, ст. 4226; 2025. № 19, ст. 2335.

35. Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (ред. от 24.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. II), ст. 375; 2025. № 30 (ч. III), ст. 4597.

36. Постановление Правительства РФ от 15 сентября 2020 г. № 1448 «О государственной поддержке образовательного кредитования» (ред. от 01.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 39, ст. 6040; 2022. № 28, ст. 5102.

37. Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. № 1490 «О лицензировании образовательной деятельности» (ред. от 20.06.2024) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 39, ст. 6067; 2024. № 26, ст. 3667.

38. Приказ ФНС РФ от 21 ноября 2011 г. № ММВ-7-3/892@ «Об утверждении формы сведений о доле доходов организации от осуществления образовательной и (или) медицинской деятельности в общей сумме доходов, о численности работников в штате организации и о численности медицинского персонала, имеющего сертификат специалиста, в штате организации» // Российская газета. 2011. 26 дек. № 291.

39. Приказ ФНС России от 30 декабря 2011 г. № ЯК-7-6/1010@ «Об утверждении формата представления сведений о доле доходов организации от осуществления образовательной и (или) медицинской деятельности в

общей сумме доходов, о численности работников в штате организации и о численности медицинского персонала, имеющего сертификат специалиста, в штате организации в электронном виде» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

40. Приказ Росстандарта от 29 ноября 2012 г. № 1612-ст «Об утверждении национального стандарта» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

41. Приказ Минкультуры России от 13 июля 2023 г. № 2107 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам высшего образования в области искусств за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 21.09.2023.

42. Приказ Минобрнауки России от 28 августа 2023 г. № 824 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам высшего образования, а также по группам научных специальностей и (или) научным специальностям для обучения по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» (с изм. от 17.11.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.09.2023.

43. Приказ Минпросвещения России от 11 октября 2023 г. № 755 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по профессиям и специальностям и (или) укрупненным группам

профессий и специальностей для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.11.2023.

44. Приказ ФНС России от 18 октября 2023 г. № ЕД-7-11/755@ «Об утверждении формы справки об оплате образовательных услуг для представления в налоговый орган, порядка ее заполнения, формата и порядка представления в налоговый орган образовательной организацией и индивидуальным предпринимателем, осуществляющими образовательную деятельность, сведений о фактических расходах налогоплательщика на оказанные услуги, необходимых для предоставления социального налогового вычета по налогу на доходы физических лиц, в электронной форме» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.12.2023.

45. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. // Российская газета. 2013. 13 дек. № 282.

46. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. // Российская газета. 2023. 22 февр. № 39.

47. Письмо ФНС России от 13 декабря 2023 г. № БС-4-11/15554@ «О популяризации изменений с 01.01.2024 в части предоставления гражданам социальных налоговых вычетов по НДФЛ» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

48. Концепция государственной поддержки образовательного кредитования: одобрена на заседании Коллегии Минобрнауки России от 19 июня 2006 г. № ПК-7 // Официальные документы в образовании. 2007. № 13.

### **Локальные нормативные акты**

49. Распоряжение Управления образования Администрации города Оренбурга от 22 декабря 2011 г. № 636 «Об утверждении Устава муниципального казенного учреждения «Управление по обеспечению финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений». URL: <https://orenschool.ru/uploads/files/2020/01/17/mku-uofh.pdf> (дата обращения: 15.12.2023).

50. Положение о внутреннем контроле в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Оренбургский государственный университет» от 26 мая 2021 г. № 69-д (с изм. № 1 от 05.05.2023). URL: <http://www.osu.ru/doc/5147> (дата обращения: 15.12.2023).

51. Положение об отделе внутреннего контроля федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»: утв. Приказом от 13 августа 2021 г. № 287. URL: <https://msal.ru/upload/iblock/5d1/osenhx5x3h1s911ju33m311ky8696p51.pdf> (дата обращения: 15.12.2023).

### **Нормативные правовые акты, утратившие силу**

52. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (ред. от 12.11.2012) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30, ст. 1797; Собрание законодательства РФ. 2012. № 47, ст. 6396.

53. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (ред. от 03.12.2011) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 35, ст. 4135; 2011. № 49 (ч. V), ст.7063.

54. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы» (ред. от 31.03.2017) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 17, ст. 2058; 2017. № 15 (ч. III), ст. 2211.

### **Монографии, учебная литература**

55. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. – Свердловск, 1963. – 265 с.

56. Андреева Г.М. Социальная психология. – М.: Аспект Пресс, 2012. – 363 с.

57. Аронсон Э. Общественное животное. Введение в социальную психологию. – М.: Прайм-Еврознак, 1998. – 376 с.

58. Аскназий С.И., Мартынов Б.С. Гражданское право и регулируемое хозяйство. – Л.: Изд. Науч. о-ва марксистов, 1927. – 109 с.

59. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). – Саратов: СГАП, 2001. – 416 с.

60. Беликов Е.Г. Развитие социального государства в России: финансово-правовые аспекты: монография. – СПб.: Лань, 2019. – 350 с.

61. Берендтс Э.Н. Русское финансовое право. – СПб.: типо-литография Санкт-Петербургской одиночной тюрьмы, 1914. – 457 с.

62. Болонский процесс в вопросах и ответах / В.Б. Касевич, Р.В. Светлов, А.В. Петров, А.А. Цыб. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2004. – 106 с.

63. Болонский процесс: проблемы и перспективы / под ред. М.М. Лебедевой. – М., 2006. – 208 с.

64. Бурлинова Н.В. Российские НПО-международники в системе публичной дипломатии России: типология, проблемы взаимодействия с

государством и внешний образ в условиях санкций: доклад № 81/2022. – М.: НП РСМД, 2022. – 38 с.

65. Бюджетное право: учебник / под ред. И.А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2018. – 400 с.

66. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. – М.: Изд-во МГУ, ИНФРА М-НОРМА, 1997. – 304 с.

67. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук: в 3 т. – М.: Мысль, 1974. Т. 1: Наука логики. – 452 с.

68. Годме П.-М. Финансовое право / пер. и вступ. ст. проф. Р.О. Халфиной. – М.: Прогресс, 1978. – 429 с.

69. Горовцев А.М. Новые мысли о народном представительстве. – Томск: Кн. маг. П. И. Макушина, 1919. – 20 с.

70. Горшков М.К., Ключарев Г.А. Непрерывное образование в контексте модернизации. – М.: ИС РАН, 2011. – 232 с.

71. Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: учебник. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2023. – 256 с.

72. Гурвич Г.Д. Философия и социология права: Избранные сочинения / пер. М.В. Антонова, Л.В. Ворониной. – СПб.: Издательство Юридического факультета СПбГУ, 2004. – 848 с.

73. Гурвич М.А. Советское финансовое право. – М.: Госюриздат, 1952. – 324 с.

74. Дидактика средней школы: некоторые проблемы современной дидактики / под ред. М.Н. Скаткина. – М.: Просвещение, 1982. – 319 с.

75. Дюги Л. Общие преобразования гражданского права со времени Кодекса Наполеона. – М.: Гос. изд-во, 1919. – 110 с.

76. Дюркгейм Д.Э. Социология. Её предмет, метод, предназначение / пер. с фр., составление, послесловие и примечания А.Б. Гофмана. – М.: Канон, 1995. – 352 с.

77. Законы Ману / пер. С.Д. Эльмановича. – М.: Наука, Науч.-изд. центр «Ладомир», 1992. – 496 с.
78. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 404 с.
79. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М.: Госюриздат, 1961. – 381 с.
80. Карасева М.В. Финансовое право: Общая часть: Учебник. – М.: Юрист, 1999. – 252 с.
81. Керимов Д.А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. – М.: СГА, 2001. – 521 с.
82. Козырин А.Н. Публичные финансы: взаимодействие государства и общества. – М., 2002. – 37 с.
83. Конт О. Общий обзор позитивизма / пер. с фр. И.А. Шапиро; под ред. Э.Л. Радлова. – М.: ЛИБРОКОМ, 2011. – 296 с.
84. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. – СПб.: Н.К. Мартынов, 1909. – 354 с.
85. Кудрявцев В.Н. Право и поведение. – М.: Юрид. лит., 1978. – 191 с.
86. Лебедев В.А. Финансовое право. – СПб.: типо-лит. А.М. Вольфа, 1882. – 359 с.
87. Лебедев В.А. Финансовое право: учебник: в 3 т. – М.: Статут, 2000. Т. 2. – 461 с.
88. Леднев В.С. Научное образование: развитие способностей к научному творчеству. – М.: МГАУ, 2002. – 120 с.
89. Лернер И.Я. Дидактические основы методов обучения. – М.: Педагогика, 1981. – 185 с.

90. Мандрица В.М. Финансовое право. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1999. – 346 с.
91. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2019. – 784 с.
92. Мошкова Д.М. Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики: монография / отв. ред. Е.Ю. Грачева. – М.: Проспект, 2016. – 152 с.
93. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. – М.: Госюриздат, 1960. – 511 с.
94. Нисбет Р. Прогресс: история идеи. – М.: ИРИСЭН, 2007. – 557 с.
95. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности: в 2 т. – СПб.: Тип. Спб. акц. общ. «Слово», 1909. Т. 1. – 318 с.
96. Петрова Г.В. Финансовое право: учебник. – М.: Проспект, 2009. – 274 с.
97. Писарева Е.Г. Правовое положение государственных учреждений в сфере финансов: монография / под ред. Н.И. Химичевой. – М.: Юрлитинформ, 2011. – 214 с.
98. Пискотин М.И. Советское бюджетное право. – М.: Юрид. лит., 1971. – 312 с.
99. Радько Т.Н. Основные функции социалистического права. – Волгоград, 1970. – 142 с.
100. Радько Т.Н. Теория функций права: монография. – М.: Проспект, 2014. – 272 с.
101. Реннер К. Теория капиталистического хозяйства: марксизм и проблема социализирования / пер. Г.Б. Гермаидзе. – М.; Л.: ГИЗ, 1929. – 336 с.
102. Реутов В.П. Функциональная природа системы права. – Пермь:

Изд-во Перм. гос. ун-та, 2002. – 162 с.

103. Родионова О.В. Социальная функция современного государства. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 184 с.

104. Ротбард М. Власть и рынок: государство и экономика / пер. с англ. Б.С. Пинскера. – Челябинск: Социум, 2010. – 416 с.

105. Савинков В.И., Мошкова Д.М. Социология образования: дистанционное образование в условиях экстремальной ситуации: монография / под ред. Ф.Э. Шереги. – М.: Известия Института педагогики и психологии образования, 2022. – 145 с.

106. Сергеевич В.И. Древности русского права: в 3 т. – М.: ГПИБ, 2007. – 668 с.

107. Соколова Э.Д. Правовые основы финансовой системы России / отв. ред. Е.Ю. Грачева. – М.: Издательство: Юриспруденция, 2006. – 112 с.

108. Социология сегодня: пер. с англ. – М.: Прогресс, 1965. – 269 с.

109. Суходольский В.Г. Основы математической статистики для психологов. – Л.: Издательство Ленинградского государственного университета, 1972. – 429 с.

110. Финансовое право / под ред. В.В. Бесчеревных и С.Д. Цыпкина. – М.: Юрид. лит., 1967. – 423 с.

111. Финансовое право / под ред. Н.Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. – 663 с.

112. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2019. – 800 с.

113. Финансовое право: учебник / под ред. Е.А. Ровинского. – М.: Юрид. лит., 1971. – 392 с.

114. Шахмаев Н.М. Учителю о дифференцированном обучении. – М., 1989. – 65 с.

115. Шервуд Е.А. Законы лангобардов: Обычное право древнегерманского племени. – М.: Наука, 1992. – 283 с.

116. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права: в 2 т. – М.: Юрид. колледж МГУ, 1995. – 698 с.

117. Янжул И.И. Из воспоминаний и переписки фабричного инспектора первого призыва: Материалы для истории русского рабочего вопроса и фабричного законодательства. – СПб.: Тип. Акционер. о-ва Брокгауз-Ефрон, 1907. – 229 с.

118. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах. – М.: Статут, 2002. – 555 с.

#### **Статьи в научных журналах и иных изданиях**

119. Адаев М.Х. Налоговое регулирование как инструмент социально-экономического развития страны // Детерминанты развития экономики и общества в условиях глобальных изменений: сб. ст. II Междунар. науч.-практ. конф. – Курск, 2024. – С. 350-354.

120. Антонова Н.В., Еремина О.Ю. Социальные функции государства: новые векторы развития // Журнал российского права. – 2020. – № 12. – С. 89-102.

121. Аронова С.А. Образовательные кредиты как новое направление деятельности банков России и их связь с уровнем доходов населения // Банковское право. – 2006. – № 4. – С. 21-26.

122. Беляева Ю.Н. О социальных функциях государства // Журнал российского права. – 2016. – № 1. – С. 99-106.

123. Богданова А.В., Ялбулганов А.А. Образовательный кредит в Российской Федерации // Реформы и право. – 2015. – № 4. – С. 77-81.

124. Боулдинг К. Общая теория систем – скелет науки // Исследования по общей теории систем: сб. пер. с польск. и англ. – М., 1969. – С. 106-124.
125. Братусь С.Н. О предмете советского гражданского права // Советское государство и право. – 1940. – № 1. – С. 36-52.
126. Волосникова Л.М. О принципе академической автономии // Университетское управление: практика и анализ. – 2005. – № 5. – С. 44-49.
127. Гаврилова И.Н. Новая образовательная политика России: вопросы к размышлению // Российская юстиция. – 2012. – № 6. – С. 51-54.
128. Гамбаров Ю.С. Право в его основных моментах // Сборник по общественно-юридическим наукам. – СПб., 1899. – Вып. 1. – С. 30-112.
129. Гинзбург И.В. О понятии и сущности нормативного подушевого финансирования общего образования в Российской Федерации и зарубежных странах // Публично-правовые исследования. – 2015. – № 1. – С. 119-130.
130. Глебова Е.В. К вопросу понятия «образовательная услуга» как объекта гражданских прав // Евразийский юридический журнал. – 2021. – № 5 (156). – С. 160-161.
131. Гончаров В.В., Петренко Е.Г., Поярков С.Ю., Борисова А.А. Общественный финансовый контроль в России: современные проблемы и пути совершенствования // Финансы и управление. – 2023. – № 4. – С. 21-32.
132. Горский-Мочалов В.Л. Конституционные основы университетской автономии: Европейская практика и российский контекст // Юридическая наука. – 2022. – № 7. – С. 164-167.
133. Грачева Е.Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2014. – № 4 (4). – С. 20-29.
134. Грачева Е.Ю., Арзуманова Л.Л. Финансовый контроль // Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е.Ю. Грачевой,

Р.Е. Артюхина. – М., 2024. – С. 793-795.

135. Гривенная Е.Н. Понятие и сущность образовательной услуги как правовой категории // Общество и право. – 2013. – № 4 (46). – С. 301-305.

136. Груневеген П. «Политическая экономия» и «экономическая наука» // Экономическая теория: энциклопедический сборник. – М., 2004. – С. 679-686.

137. Деттмер М. Что считать мерилем благосостояния страны // Профиль. – 2011. – № 35 (734). – С. 40-43.

138. Езерская Т.А., Янголь Е.С. Налогообложение образовательной деятельности: проблемы, пути решения // Молодежь и наука: сб. научных ст. XIII Междунар. форума молодых ученых, посвященного 60-летию университета. – Гомель, 2024. – С. 158-160.

139. Емельянов А.С. Реформирование бюджетной системы Российской Федерации и его особенности в сложноустроенных субъектах: формирование нормативно-правовой основы // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 4. – С. 93-111.

140. Емельянов А.С. Финансово-правовое принуждение и его меры. // Правоведение. – 2001. – № 6. – С. 42-56.

141. Захаров П.Н., Слесарев И.Е., Воронцов Н.С. Государственно-частное партнерство как эффективный инструмент поддержки научно-образовательного кластера и модернизации системы образования владимирской области // Вестник Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. Серия: Экономические науки. – 2020. – № 2 (24). – С. 14-18.

142. Иванов Б.Н. О системе советского финансового права // Труды ВЮЗИ. – 1967. – Т. IX. – С. 40-41.

143. Ивлиева М.Ф. От финансового права к праву публичных финансов // Очерки финансово-правовой науки современности: монография /

под общ. ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. – М., Харьков, 2011.

144. Ивлиева М.Ф. О «возмещении» бюджетных расходов // Очерки бюджетно-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой и Н.П. Кучерявенко. – М., Харьков, 2012. – С. 85-86.

145. Ильин А.В. Личность, права на услуги государства и расходы бюджета // Закон. – 2015. – № 11. – С. 142-147.

146. Карпова Л.Н. Аудиторский финансовый контроль: сочетание интересов государства и хозяйствующих субъектов // Безопасность бизнеса. – 2023. – № 1. – С. 22-26.

147. Козырин А.Н., Трошкина Т.Н. Основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования: комментарий статьи 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» // Реформы и право. – 2015. – № 3. – С. 7-25.

148. Курагин Г.Г., Попов Л.Л. Факторы эффективности административно-правовых санкций // Правоведение. – 1974. – № 4. – С. 37-45.

149. Кустова М.В. Государственное (муниципальное) учреждение как субъект финансовых правоотношений // Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е.Ю. Грачевой, Р.Е. Артюхина. – М., 2024. – С. 144-147.

150. Марьина А.А. Образовательные услуги: понятие, виды, признаки // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. – 2022. – № 1. – С. 159-162.

151. Матвиенко И.И. Налогообложение образовательных организаций в современных условиях // Экономика, управление, право, социальная сфера: актуальные проблемы и векторы развития: матер. VIII Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. – Архангельск, 2024. – С. 194-199.

152. Мирошник С.В. К вопросу о предмете финансового права // Научные труды по финансовому праву: современные проблемы предмета, метода и системы финансового права: матер. Первой междунар. науч.-теорет. конф. «Худяковские чтения по финансовому праву» (Алматы, 27 октября 2010 г.). – Алматы, 2011. Вып. 1. – С. 84-90.

153. Мошкова Д.М. Финансовый контроль за расходованием денежных средств организациями образования и науки // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 3. – С. 100-108.

154. Нечай А.А. Публичные фонды как категория современного финансового права // Журнал российского права. – 2004. – № 11. – С. 66-72.

155. Пацуркивский П.С. Предмет и границы финансового права постсоциалистического государства // Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства: матер. междунар. науч. конф. – Черновцы, 2003. Вып. 1. – С. 5-26.

156. Пашенцев Д.А. Функции права: их содержание и классификация // Социальные функции права: матер. 1-го круглого стола / под ред. А.Г. Чернявского. – М., 2015. – С. 50-58.

157. Пашинова Е.О., Сухина Ю.В. Государственно-частное партнерство в области образования // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры экономики и финансов: сб. науч. ст. 8-й Всерос. науч.-практ. конф. – Курск, 2022. – С. 194-197.

158. Петрова И.В. Бюджетная система: понятие и принципы ее построения // Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е.Ю. Грачевой, Р.Е. Артюхина. – М., 2024.

159. Поветкина Н.А. Расходы бюджета: понятие, признаки, особенности // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 8 (57). – С. 65-70.

160. Подгаевский А.О. Социальная функция права собственности в законодательстве Чили // Международное публичное и частное право. – 2013. – № 1 (70). – С. 33-36.

161. Родионова О.В. Социальная функция государства: правовая сущность и проблемы субъектов ее осуществления на современном этапе // Государство и право. – 2006. – № 8. – С. 98-100.

162. Сатунина А.Е. Технология обучения, технология образования, образовательная услуга: диалектика понятий // Современные наукоемкие технологии. – 2004. – № 4. – С. 73-74.

163. Сенников Н.М. Изменение типов образовательных учреждений на автономные и сохранение социальных гарантий их работникам // Трудовое право. – 2010. – № 11. – С. 69-76.

164. Сергеевич В.И. Русская Правда и её списки // Журнал Министерства народного просвещения. – 1899. – № 1. – С. 21-37.

165. Соколова Е.А., Ивлиев П.В. Образовательный кредит как инструмент реализации права на образование: финансово-правовой аспект // Аграрное и земельное право. – 2023. – № 3 (219). – С. 120-122.

166. Соловьев В.Н. Ограничения права частной собственности при реализации социальной функции гражданского права // Нотариус. – 2012. – № 1. – С. 16-20.

167. Умнова-Конюхова И.А., Костылева Е.Д. Конституционная доктрина социального государства в решениях Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации на примере защиты социальных прав // Правосудие. – 2023. – № 2. – С. 110-131.

168. Усманова Е.Ф., Малышкин П.В., Шабаев В.В. Понятие и образовательных услуг как объекта гражданских прав в Российской Федерации /// Аграрное и земельное право. – 2020. – № 3 (183). – С. 77-79.

169. Франк С.Л. Этика нигилизма // Вехи: Сборник статей о русской интеллигенции. – М., 1909. – С. 175-210.

170. Халфина Р.О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права // Вопросы советского административного и финансового права. – М., 1952. – С. 182-214.

171. Черепова И.С. Институциональная основа образования и ее влияние на реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации // Социально-гуманитарные инновации: стратегии фундаментальных и прикладных научных исследований: матер. Всерос. науч.-практ. конф. – Оренбург, 2020. – С. 483-489.

172. Черепова И.С. К вопросу о применении дистанционных технологий в образовании для обеспечения гарантий реализации социальной функции государства // Журнал юридических исследований. – 2021. – Т. 6, № 3. – С. 19-24.

173. Черепова И.С. Недопустимость нецелевого использования бюджетных средств как основополагающий принцип деятельности казенного и бюджетного образовательного учреждения // Безопасность бизнеса. – 2023. – № 1. – С. 27-31.

174. Черепова И.С., Максименко Е.И. Финансово-правовой статус субъектов, обеспечивающих реализацию социальной функции финансового права Российской Федерации в сфере образования // Инновационные процессы в науке и образовании: монография. – Пенза, 2017. – С. 18-23.

175. Чернявский А.Г. Методология познания функций права: дискуссионные вопросы // Социальные функции права: Материалы 1-го круглого стола / Под ред. А.Г. Чернявского. – М., 2015. – С. 10-50.

176. Шпаковская Л.Л. Политика высшего образования в Европе в XX веке: от государства к рынку // Журнал исследований социальной политики. – 2010. – Т. 8, № 4. – С. 495-518.

## Диссертации и авторефераты диссертаций

177. Абрамов А.И. Проблемы реализации регулятивной функции права: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2005. – 222 с.

178. Алмазова З.Л. Социальные и ценностные основы регулятивной функции права в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2016. – 200 с.

179. Беликов Е.Г. Проблемы финансово-правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства: дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2016. – 534 с.

180. Бит-Шабо И.В. Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2004. – 189 с.

181. Варфоломеева Ю.А. Финансово-правовые институты в механизме государственного регулирования высшего и послевузовского профессионального образования: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 172 с.

182. Гинзбург И.В. Правовое регулирование финансирования общего образования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015. – 193 с.

183. Гинзбург Ю.В. Формирование предмета науки финансового права в России в XIX – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. – 183 с.

184. Дейч Н.И. Функции трудового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 2006. – 223 с.

185. Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2005. – 327 с.

186. Зайцев А.М. Инкорпорирование финансового обеспечения в развитие высшего образования в России: дис. ... канд. экон. наук. – М., 2020. – 195 с.
187. Казакова Р.А. Идеологическая функция права в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2015. – 159 с.
188. Карандаев И.Ю. Финансово-правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. – 215 с.
189. Константинова А.В. Формы осуществления функций права: дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2014. – 179 с.
190. Корф Д.В. Правовые основы финансирования образования в США: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 152 с.
191. Курцев И.А. Проблемы реализации охранительной функции права: дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008. – 176 с.
192. Лапшина О.С. Охранительная функция права в системе функций права и государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Тольятти, 2011. – 180 с.
193. Лозицкая О.И. Совершенствование финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг в сфере дошкольного образования: дис. ... канд. экон. наук. – М., 2014. – 241 с.
194. Медведева Н.В. Налоговое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации: автореф. ... дис. канд. экон. наук. – М., 2007. – 25 с.
195. Мошкова Д.М. Образовательные и научные организации как субъекты финансового права Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2017. – 394 с.
196. Никольский В.С. Философские основания академической свободы: дис. ... д-ра филос. наук. – М., 2011. – 322 с.

197. Павлюченко М.В. Развитие учения о предмете советского финансового права: 1917–1991 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 133 с.
198. Пискунова О.В. Функции норм российского права: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2013. – 173 с.
199. Разгильдиева М.Б. Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2011. – 563 с.
200. Реутов В.П. Структурирование правовой системы как выражение ее функциональных возможностей: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Н. Новгород, 2004. – 70 с.
201. Рукавишникова И.В. Метод финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2004. – 520 с.
202. Саттарова Н.А. Принуждение в финансовом праве: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2006. – 493 с.
203. Смирникова Ю.Л. Регулятивная функция финансового права: системный подход и реализация: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2012. – 386 с.
204. Чашников В.А. Государственно-правовое принуждение: общетеоретические вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2006. – 225 с.
205. Чеха В.В. Правовое регулирование финансирования образования в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2018. – 423 с.
206. Шагаева Е.С. Социальная функция современного Российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2001. – 25 с.
207. Шенгелия Г.А. Правовое регулирование финансового контроля деятельности образовательных организаций высшего образования Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2019. – 202 с.

#### **Словари, справочники, энциклопедия**

208. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. – СПб., 1996. Т. 2. – 699 с.

209. Законы XII таблиц // Хрестоматия по истории древнего Рима / под ред. С.Л. Утченко. – М., 1962. – С. 12-25.

210. Законы Хаммурапи / перевод И. М. Дьяконова // Хрестоматия по истории древнего Востока / под ред. М. А. Коростовцева. – М., 1980. – Т. I. – С. 151-178.

211. Математический энциклопедический словарь / гл. ред. Ю.В. Прохоров. – М., 1995. – 847 с.

212. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. – М., 1999. – 938 с.

213. Педагогический словарь: в 2 т. – М., 1960. – Т. 2. – 774 с.

214. Райзберг Б. Современный экономический словарь. – М., 2006. – 494 с.

215. Справочная информация: «Инвестиционный налоговый вычет по налогу на прибыль в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

216. Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. – М., 1968. – 544 с.

217. Философский энциклопедический словарь / редкол.: С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев. М., 1989. – 814 с.

#### **Материалы правоприменительной практики**

218. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 5.

219. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2003 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 7 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» в связи с жалобой гражданки И.В. Выставкиной» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 15. – Ст. 1416.

220. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2004. – № 4.

221. Определение Конституционного Суда РФ от 21.02.2008 № 120-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Яновича Максима Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 1064, пунктом 1 статьи 1079 и абзацем вторым пункта 2 статьи 1083 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

222. Определение Конституционного Суда РФ от 08 декабря 2015 г. № 2739-О «По запросу Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга о проверке конституционности Федерального закона «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и части 9 статьи 8 Федерального закона

«О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

223. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 03 марта 2016 г. № Ф01-314/16 по делу № А17-2519/2015 // URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/cS729s03WyNJ/?ysclid=lufm27cw7m313957046> (дата обращения: 08.12.2022).

224. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06 марта 2017 г. № 18АП-15118/2016 по делу № А07-26863/2015 // Документ опубликован не был, содержится в СПС «КонсультантПлюс».

225. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 01 февраля 2021 г. № Ф02-7011/2020 по делу № А58-1764/2020 // URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/JvJU1dh73k1s/?ysclid=lufm4ttha3800408644> (дата обращения: 08.12.2022).

### Электронные ресурсы

226. Глазкова А. Менеджеры за партой. Как бизнес сотрудничает с вузами в разных странах. URL: <https://www.forbes.ru/karera-i-svoy-biznes/369995-menedzhery-za-partoy-kak-biznes-sotrudnichaet-s-vuzami-v-raznyh-stranah?ysclid=mfr3tv5e11990494480> (дата обращения: 28.09.2025).

227. ГРБС-2023: Счетная палата проверила исполнение бюджета в организациях высшего образования. URL: <https://ach.gov.ru/checks/grbs-2023-vys> (дата обращения: 11.10.2024).

228. Декларация Организации Объединенных Наций о праве на развитие. Принята резолюцией № 41/128 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1986 года // Официальный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/right\\_to\\_development.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/right_to_development.shtml) (дата обращения: 15.06.2023).

229. Информация о принятых решениях и мерах по устранению нарушений, выявленных по результатам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного расходования средств краевого бюджета, выделенных в рамках соглашения от 20 октября 2021 г. № 4/1 Администрации муниципального образования город Горячий Ключ» // URL: <https://kspkuban.ru/?p=7064> (дата обращения: 08.12.2022).

230. Проценты плохо образуются. Почему в России кредиты на учебу не пользуются популярностью. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6510958> (дата обращения: 15.11.2024).

231. Рейтинг стран мира по уровню расходов на образование. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-education-expenditure> (дата обращения: 11.10.2024).

232. URL: <https://sp.orb.ru/activity/41477/> (дата обращения: 11.10.2024).

#### **Зарубежные источники**

233. Duguit L. L'Etat: Le Droit Objectif ET La Loi Positive. – Paris, 1901. – 99 p.

234. Gurvitch G. Twentieth Century Sociology / Ed. by G Gurvitch, W. Moore. – N.Y., 1945. – 754 p.

235. Marshall A. Money, Credit and Commerce. – N.Y. 1922. – 369 p.

236. Merton R.K. Social Theory and Social Structur. – N.Y., 1968. – 698 p.

237. Morlay S., Coady D. From Social Assistance to Social Development: targeted education subsidies in developing countries. – Washington, 2003. – 160 p.

238. Renner K. The Institutions of Private Law and Their Social Functions. – London, 1949. Reprinted. 1998. – 307 p.

239. Schelsky H. Die Soziologen und das Recht: Abhandlungen und Vorträge zur Soziologie von Recht, Institution und Planung. – Opladen, 1980. – 416 p.

240. United Nations E-Government Survey 2014. – N.Y., 2014.

241. Urban H.J. Sozialpolitik in der globalisierten «Wissensgesellschaft» // Sozialer Forschung. – B.; Munchen, 2000. – № 11-12. – P. 301-309.