Беликов Евгений Геннадьевич. Проблемы финансово-правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства: диссертация ... доктора Юридических наук: 12.00.04 / Беликов Евгений Геннадьевич;[Место защиты: Саратовская государственная юридическая академия], 2016.- 534 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Раздел I. Концептуальные и правовые аспекты становления России как социального государства 38**

Глава 1. Социальное государство как объект финансово-правового обеспечения, его сущность и принципы .38

1.1. Понятие социального государства 38

1.2. Принципы социального государства .64

**Глава 2. Юридическое оформление основ социального государства в российском законодательстве 80**

2.1. Законодательные основы формирования Российской Федерации как социального государства .80

2.2. Финансово-правовые основы функционирования Российской Федерации как социального государства .98

**Раздел II. Актуальные проблемы теории финансового права как одного из важнейших регуляторов социально экономических отношений в Российском государстве 114**

Глава 3. Предмет и система российского финансового права как вектор становления и развития социальной составляющей финансовой деятельности Российской Федерации:

дискуссионные вопросы 114

3.1. Предмет финансового права как одного из важнейших регуляторов социально-экономических отношений: проблемы определения 114

3.2. Система финансового права как основа комплексного рассмотрения проблем финансово-правового обеспечения развития социальной государственности: вопросы дифференциации и интеграции 130

**Глава 4. Принципы финансового права, их роль в реализации идей социального государства и развитии публичных финансов 160**

4.1. Принципы права, действующие в финансовом праве, как основа социального развития России: понятие и система 160

4.2. Общие принципы права, действующие в финансовом праве

4.2.1. Принципы права, имеющие нравственную основу 187

4.2.2. Организационные принципы права 205

4.3. Межотраслевые и отраслевые принципы, действующие в финансовом праве 248

4.3.1. Межотраслевые принципы, действующие в финансовом праве 248

4.3.2. Отраслевые принципы финансового права 253

**Раздел III. Принципы построения и функционирования социальногогосударства в подотраслях и институтах финансового права: особенности реализации 271**

Глава 5. Социальная направленность российского бюджетного права как одна из основ финансово-правового обеспечения развития социальной государственности 271

5.1. Социально ориентированная бюджетно-правовая политика как приоритетное направление бюджетно-правового обеспечения развития социального государства 272

5.2. Реализация отдельных принципов права и социального государства

в бюджетном праве 292

**Глава 6. Налоговое право Российской Федерации и проблемы усиления его социальной направленности 314**

6.1. Социально ориентированная налогово-правовая политика и налогово-правовые стимулы социальной направленности: проблемы взаимосвязи 315

6.2. Реализация отдельных принципов права и социального государства в налоговом праве 341

Глава 7. Роль отдельных подотраслей и институтов финансового права в осуществлении Российской Федерацией социально ориентированной финансовой и правовой политики 356

7.1. Финансово-правовой режим функционирования в Российской Федерации государственных целевых внебюджетных фондов как социальных фондов публично-правовых образований 356

7.2. Социальная направленность правового регулирования государственных и муниципальных децентрализованныхфинансовых ресурсов 382

7.3. Формирование иных институтов и подотраслей финансового права в аспекте обеспечения их социальной эффективности 403

Заключение 433

Библиографический список использованных источников

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Одной из важнейших стратегических задач современного развития Российской Федерации, имеющих конституционную основу, продолжает оставаться построение социального государства. При этом не теряет своей актуальности проблема формирования в современных условиях его четких параметров, то есть комплекса требований, обязательств, выполнение которых ожидает общество, принимает или должно принимать на себя государство. Создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, реализация его прав, в первую очередь социальных, в условиях рыночной экономики во многом зависят от социальной ориентированности деятельности публично-правовых образований и их органов в различных сферах, в том числе в сфере публичных финансов.

Для воплощения в жизнь разнообразных направлений социального развития, выполнения государством соответствующих обязательств требуются значительные финансовые ресурсы, формирование которых может увеличить фискальную нагрузку на бизнес, и проведение взвешенной и последовательной финансово-правовой политики, без которой невозможно обеспечение социальной стабильности и преодоление вероятной социальной напряженности. В связи с этим становится вполне очевидной потребность страны в активном и рациональном финансово-правовом обеспечении идей и принципов социального государства, выражающемся, в частности, в создании соответствующих механизмов реализации социально-экономических прав граждан, социальных обязательств, принятых государством. При этом процесс юридического оформления идей и принципов социального государства в различных отраслях российского права, в том числе финансовом праве, находится в активной фазе, требует дальнейшего научного осмысления и совершенствования.

Несмотря на то, что в отечественной системе правового регулирования финансовому праву отводится существенная роль в общественном и государственном развитии, вопросы финансово-правового обеспечения социальной государственности в России не получили комплексного научного исследования, нормативного закрепления и адекватной практической реализации. Академик Международной академии наук высшей школы, профессор Н.И. Химичева впервые выдвинула в числе важнейших принципов финансового права принцип социальной направленности финансово-правового регулирования, требующий и в настоящее время дальнейшего теоретического обоснования и воплощения в правотворческой и правоприменительной деятельности. Учитывая также, что в принципах права в целом наиболее емко отражаются его сущность и социальное назначение, в свете исследуемой проблематики приобретает актуальность системное рассмотрение принципов финансового права как одного из ориентиров социального развития Российского государства. Кроме того, социально направленное финансово-правовое регулирование невозможно без уточнения предмета и системы данной отрасли права, содержание которых остается одним из самых дискуссионных вопросов современной финансово-правовой науки. Важнейшей причиной тому является высокая степень динамичности измене-

ний, происходящих в экономической и социальных сферах общества и, как следствие, в законодательстве.

В связи с реализацией программных документов социально-

экономического развития России социальная составляющая финансово-правовой политики в некоторой степени нашла отражение в финансовом законодательстве. Однако интерес представителей финансово-правовой науки сосредоточен в основном на отдельных аспектах вышеуказанной политики, не затрагивает всего многообразия ее видов и направлений применительно к рассматриваемой проблематике, нуждающейся в концептуальном научном осмыслении. В частности, требуют совершенствования, в том числе в аспекте социальной ориентированности, бюджетно-правовая и налогово-правовая политика, финансово-правовая политика в банковской сфере, в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и других областях.

Несмотря на то, что в различных подотраслях и институтах финансового права уже получили закрепление отдельные элементы социально ориентированного правового регулирования, в настоящее время отсутствует комплексный, целостный подход законодателя к концептуализации и реализации идей и принципов социального государства, а также установлению соответствующих им правовых механизмов и юридических средств. Так, сохраняют свою актуальность вопросы соблюдения принципа социальной справедливости в процессе налогообложения имущества и доходов физических лиц, установления и взимания обязательных страховых взносов в государственные внебюджетные социальные фонды, распределения бюджетных средств между регионами и отраслями народного хозяйства и публичного управления и т.д. При этом установление, например, отдельных льгот и поощрений социальной направленности в бюджетном и налоговом законодательстве не устраняет необходимости комплексного и последовательного подхода к проблемам социально ориентированного финансово-правового регулирования в целом и закрепления и предоставления стимулов, иных юридических средств в финансовом праве в частности.

Построение социально ориентированной рыночной экономики в России требует не только формирования и совершенствования соответствующих финансово-правовых механизмов стимулирования хозяйствующих субъектов, но и изменения государственной экономической и правовой политики в сфере управления отраслями народного хозяйства. В частности, нуждается в особом финансово-правовом регулировании деятельность государственных корпораций, осуществляющих социальные и иные публично значимые функции и наделенных государством в связи с этим значительными финансовыми ресурсами.

Таким образом, вышеизложенное предопределяет актуальность комплексного теоретического осмысления и практического разрешения проблем финансово-правового обеспечения развития социальной государственности в России.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Проблематика социального государства вызывает повышенный интерес у представителей раз-

личных гуманитарных наук. Среди ученых-юристов в вышеуказанной сфере небезосновательно выделяются труды специалистов в области конституционного права, поскольку социальное государство выступает не только конституционным принципом, но и одной из характеристик основ конституционного строя Российской Федерации. В связи с тем, что конституционно-правовые нормы социальной направленности нашли отражение и развитие в отраслевом законодательстве (трудовом, гражданском, в области социального обеспечения, финансовом и др.), они получили определенное осмысление в соответствующих юридических науках. При этом в теории финансового права отсутствуют работы, посвященные комплексному и системному рассмотрению проблем развития социальной государственности через призму данной отрасли права.

Большинство финансово-правовых исследований, затрагивающих проблематику социального государства, касается в основном различных аспектов функционирования государственных социальных внебюджетных фондов. Среди наиболее значимых для развития финансово-правовой науки трудов по данному направлению следует выделить диссертационные работы О.А. Ногиной («Контроль за деятельностью государственных внебюджетных социальных фондов». Москва, 1998 г., и «Государственные внебюджетные фонды в составе бюджетной системы России: проблемы правового регулирования». Москва, 2013 г.), С.В. Журавлевой («Правовые основы функционирования бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов Российской Федерации». Саратов, 2005 г.), И.В. Бит-Шабо («Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов». Саратов, 2015 г.). Отдельные вопросы финансово-правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов поднимались в диссертациях таких авторов, как Л.Н. Древаль («Финансово-правовое регулирование внебюджетных фондов в Российской Федерации (пути совершенствования)». Хабаровск, 1999 г.), Е.К. Широкова («Страховые взносы в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации». Воронеж, 2008 г.), Т.А. Якубов («Финансово-правовое регулирование страховых взносов в государственные внебюджетные фонды». Москва, 2015 г.).

Некоторые вопросы социальной направленности бюджетно-правового регулирования затрагиваются в работах А.Д. Селюкова («Правовое обеспечение оптимизации межбюджетных отношений в Российской Федерации». Москва, 2003 г.), О.В. Болтиновой («Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития». Москва, 2008 г.), О.Н. Горбуновой («Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России». Москва, 2012 г.), Х.В. Пешковой («Бюджетное устройство государства (российская правовая концепция)». Москва, 2014 г.) и др.

В области исследования проблем налогового права, связанных с реализацией некоторых принципов социального государства, заслуживают внимания научные труды В.В. Гриценко («Концептуальные проблемы развития теории налогового права современного российского государства». Саратов, 2006 г.), Д.А. Смирнова («Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации». Саратов, 2011 г.),

М.Б. Разгильдиевой («Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения». Саратов, 2011 г.), В.В. Попова («Защита прав и законных интересов субъектов правоотношений в сфере налогообложения: вопросы теории и практики». Саратов, 2012 г.).

Вопросы финансово-правового обеспечения государственного финансового контроля за деятельностью органов государственной власти в процессе выработки и реализации ими финансовой политики, направленной на достижение общесоциальных интересов, в условиях формирования социального государства нашли отражение в работах Е.Ю. Грачевой («Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля», Москва, 2000 г.; и др.). Социальные аспекты финансово-правовой политики государства затрагивались также в трудах М.В. Карасевой («Бюджетное и налоговое право России (политический аспект)». Москва, 2003 г.), С.В. Рыбаковой («Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права». Саратов, 2009 г.), Ю.Л. Смирниковой («Финансовое право и политика: соотношение и взаимодействие». Москва, 2011 г.) и других. В частности, Е.В. Покачаловой было уделено отдельное внимание социальной составляющей долговой политики в ходе рассмотрения проблем финансово-правового регулирования государственного и муниципального кредита и долга («Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права». Саратов, 2007 г.). Финансово-правовой статус государственных учреждений социальной сферы и связанные с ним вопросы финансово-правовой политики подробно рассматривались Е.Г. Писаревой в рамках осмысления финансово-правового регулирования деятельности различных государственных учреждений («Государственные учреждения в системе субъектов финансового права». Саратов, 2011 г.).

**Объект и предмет диссертационного исследования.** Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности публично-правовых образований как одного из важнейших направлений их деятельности по обеспечению формирования и развития социальной государственности.

Предмет исследования составляют финансово-правовые нормы, характеризующиеся социальной направленностью и способствующие обеспечению формирования и развития социального государства; научные концепции и теоретические положения, лежащие в основе финансово-правового обеспечения формирования и развития социального государства; материалы правоприменительной практики в указанной сфере.

**Цель и задачи исследования.** Цель диссертационной работы заключается в формировании концепции финансово-правового обеспечения развития социальной государственности в России, в углублении научных знаний о принципах, способах и средствах социально направленного развития финансового права как отрасли права, отрасли законодательства, а также в выработке практических рекомендаций, направленных на совершенствование финансовой деятельности публично-правовых образований в аспекте ее социальной ориентированности.

Цель исследования предопределила необходимость решения следующих задач:

выявить сущность и принципы социального государства как основ социально ориентированного развития финансово-правового регулирования;

определить направления правового обеспечения формирования социального государства и установить особенности финансово-правового регулирования в данной сфере;

уточнить понятийно-категориальный аппарат, связанный с финансово-правовым обеспечением развития Российской Федерации как социального государства;

оценить современные подходы к пониманию предмета и системы финансового права с позиции эффективного отраслевого правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства;

определить роль системы принципов права, действующих в финансовом праве, в реализации идей социальной государственности;

выявить состояние финансово-правового обеспечения социально направленного развития государства;

оценить современную финансово-правовую политику в бюджетной, налоговой, банковской сферах, в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и иных областях с точки зрения социальной направленности;

установить особенности и проблемы реализации основных принципов социального государства в подотраслях и институтах финансового права;

раскрыть вопросы установления и применения финансово-правовых средств в бюджетной, налоговой, банковской и иных сферах как способов финансово-правового обеспечения развития социальной государственности в России;

выработать научные рекомендации по совершенствованию финансово-правового регулирования в аспекте его социальной направленности;

разработать концепцию главы «Правовые основы финансового обеспечения государственной социальной политики в Российской Федерации» проекта федерального закона «О публичных финансах».

**Методологическая основа исследования.** Для достижения поставленной цели исследования и решения вышеуказанных задач был использован комплекс общенаучных и частнонаучных методов: диалектический, историко-правовой, сравнительно-правовой, структурно-функциональный, формальной логики, а также системный подход и пр. Их применение позволило исследовать объекты во взаимосвязях и взаимозависимостях, выявить определенные тенденции, сделать обобщения и выводы. При написании работы применялся междисциплинарный подход.

Диалектический метод позволил показать взаимодействие отдельных подотраслей, институтов финансового права и общих тенденций его развития как отрасли права с идеями и принципами социального государства, их взаимовлияние. С помощью данного метода исследована также взаимосвязь парных юридических категорий в финансовом праве (стимулов и ограничений, прину-

ждения и убеждения) и выделены направления их социально ориентированного взаимодействия.

Применение исторического и сравнительно-правового методов дало возможность рассмотреть становление и развитие идей и принципов социального государства, их воплощение в конституционном и финансовом законодательстве различных стран. Историко-правовой метод использовался также при исследовании направлений финансово-правовой политики в аспекте ее социальной направленности, в том числе в периоды экономических кризисов, а также в ходе осмысления развития законодательства о страховых взносах в государственные социальные внебюджетные фонды.

Сочетание системного подхода и структурно-функционального метода позволило, во-первых, в системе рассмотреть действующие в финансовом праве принципы в качестве ориентиров социального развития Российской Федерации, во-вторых, выявить и исследовать проблемы финансово-правового обеспечения функционирования социального государства исходя из структуры системы данной отрасли права.

В ходе решения задач исследования широко использовались методы формальной логики (анализ, синтез, дедукция, индукция и т.п.), получившие наибольшее применение при формулировании выводов по результатам проведенного исследования, их обосновании и доказывании существующими предпосылками (нормативными положениями, правоприменительной практикой, научными концепциями). В частности, вышеуказанные методы позволили установить недостаточную обоснованность ряда положений финансово-правовой теории о принципах права, правовых стимулах, закрепленных финансовым законодательством, виды и особенности финансово-правовых стимулов социальной направленности как инструмента финансово-правового обеспечения развития социального государства; сформулировать и уточнить некоторые дефиниции понятий, связанных с финансово-правовым обеспечением развития социальной государственности; осуществить анализ действующего финансового законодательства с позиции совершенствования финансово-правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства.

Диссертационная работа основывается на достижениях общей теории права и отраслевых юридических наук.

**Теоретическая база диссертационного исследования.** Исследование
избранной темы потребовало обращения к научным трудам представителей
различных гуманитарных (общественных) наук, в которых сформулированы
концептуальные идеи и принципы социального государства. В частности, ха
рактерные черты анализируемого феномена с позиций социологии и политики
подробно рассмотрены в работах А.С. Ахмадеева, П.К. Гончарова, Л.В. Кон
стантиновой, В.А. Торлопова и др. Проблемы функционирования социального
государства с точки зрения экономической теории исследовались

Е.В. Порезановой, В.Д. Роиком, Ю.Г. Тюриной, А.Г. Худокормовым и др. В рамках отечественной социальной философии проблематика социального государства затрагивалась В.С. Барулиным, П.К. Гречко, Л.Н. Кочетковой, В.А. Никитиным, Г.П. Отюцким, В.Г. Федотовой и др.

При изучении отдельных теоретических аспектов обозначенной темы были использованы труды и выводы ученых по общей теории государства и права: С.С. Алексеева, В.К. Бабаева, З.С. Байниязовой, М.И. Байтина, К.В. Ведяхи-ной, А.Л. Захарова, Д.А. Керимова, Е.А. Киримовой, В.Л. Кулапова, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Т.В. Милушевой, Е.Н. Наумовой, Д.Е. Петрова, И.Н. Сенякина, Е.В. Скурко, О.И. Цыбулевской, К.В. Шундикова и др.

Закрепление в Конституции Российской Федерации понятия и основ социального государства потребовало обращения к работам ученых в области конституционного права: М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, В.Г. Вишнякова, К.Р. Га-лустовой, Т.В. Заметиной, В.Д. Зорькина, О.Е. Кутафина, М.А. Липчанской, И.В. Меня, О.В. Нечаевой, М.В. Преснякова, А.В. Сигарева, У.А. Старшовой, Н.Д. Терещенко, Т.Я. Хабриевой, В.Е. Чиркина, С.А. Широбокова, Б.С. Эбзеева и др.

В ходе исследования социальной направленности принципов права, действующих в финансовом праве, правовых основ формирования социального государства автором широко использовался метод сравнительно-правового анализа. В связи с этим подверглись изучению работы специалистов в области гражданского права (С.В. Богданова, А.В. Винницкого, С.А. Ивановой, А.Я. Курбатова, А.Ю. Мигачевой), уголовного права (А.В. Арендаренко, Ю.И. Бытко, Г.Б. Виттенберга, О.Н. Городновой, П.С. Дагеля, В.Н. Кудрявцева, В.В. Мальцева и др.), трудового права и права социального обеспечения (Г.В. Сулеймановой, Н.П. Фофановой) и других отраслей права.

Фундаментальной основой для научного исследования проблем в области
финансового права послужили труды Л.Л. Арзумановой, А.З. Арсланбековой,
Н.М. Артемова, И.В. Бит-Шабо, Л.Л. Бобковой, К.С. Бельского, Д.В. Винницко
го, Л.К. Вороновой, А.В. Голубева, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, В.В. Гри
ценко, Л.Н. Древаль, А.С. Емельянова, С.В. Журавлевой, С.В. Запольского,
А.С. Земцова, Л.Н. Земцовой, М.Ф. Ивлиевой, Е.И. Киселевой, А.Н. Козырина,
Д.Л. Комягина, Ю.А. Крохиной, И.И. Кучерова, Н.П. Кучерявенко,
С.В. Мирошник, В.Н. Назарова, А.А. Нечай, О.А. Ногиной, Н.В. Омелехиной,
Е.Н. Пастушенко, П.С. Пацуркивского, С.Г. Пепеляева, Г.В. Петровой,
И.В. Петровой, Х.В. Пешковой, А.А. Пилипенко, Е.Г. Писаревой, Н.А. Повет-
киной, Е.В. Покачаловой, В.В. Попова, М.Б. Разгильдиевой, Е.А. Ровинского,
Т.Э. Рождественской, И.В. Рукавишниковой, С.В. Рыбаковой, Н.А. Саттаровой,
А.Д. Селюкова, М.В. Карасевой, Ю.Л. Смирниковой, Д.А. Смирнова,
Э.Д. Соколовой, С.С. Тропской, Р.О. Халфиной, Н.И. Химичевой,

И.А. Циндилиани, С.О. Шохина, В.А. Яговкиной и др.

В работе также использованы труды зарубежных ученых в области экономической теории, государствоведения, налогообложения, теории финансового права, налогового права, среди которых П.М. Годме, Дж. Кейнс, Р.А. Мас-грейв, П.Б. Масгрейв, Е. Руськовски, Л. Штейн.

**Нормативно-правовая база исследования** включает в себя Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, в том числе Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, подзаконные нормативные правовые акты фе-

дерального уровня, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, направленные на финансово-правовое обеспечение развития социальной государственности. В работе использованы также нормативно-правовые акты, которые в настоящее время утратили юридическую силу, однако их содержание вызывает научно-исследовательский интерес с позиции сравнительного анализа с действующим законодательством.

**Эмпирическую базу исследования** составили правовые акты различных судов судебной системы Российской Федерации, статистические данные различных органов и организаций (Счетной палаты Российской Федерации, Банка России, Министерства финансов Российской Федерации, общественных организаций), отражающие развитие правоприменительной деятельности финансовых органов и позиции судов в аспекте реализации финансово-правовых нормативных актов, направленных на обеспечение социального развития Российского государства.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что концептуальное и комплексное исследование проблем финансово-правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства осуществлено впервые. На основе применения методов научного познания, анализа научной и учебной литературы, законодательства и правоприменительной практики разработаны направления социально ориентированного развития различных структурных подразделений системы финансового права как отрасли российского права. Сформированная авторская концепция финансово-правового обеспечения развития социальной государственности в России включает следующие новые аспекты и выводы:

определена особая (специфическая) роль финансово-правового регулирования в системе правового обеспечения формирования и развития социального государства;

установлены формы финансово-правового обеспечения социального развития государства;

систематизированы и охарактеризованы принципы, действующие в финансовом праве, как элемент финансово-правового обеспечения развития социального государства;

выявлены и охарактеризованы основные инструменты финансово-правового обеспечения развития социального государства (финансово-правовые стимулы и финансово-правовые ограничения), определены направления их социально направленного взаимодействия;

раскрыто содержание принципа социальной направленности финансово-правового регулирования как важнейшего и системообразующего принципа финансового права социального государства;

охарактеризованы основные направления современной финансово-правовой политики в бюджетной, налоговой, банковской сферах, в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и иных областях с точки зрения социальной направленности;

выявлены особенности и проблемы реализации основных принципов социального государства в подотраслях и институтах финансового права, предложены пути устранения указанных проблем;

сформулированы научно обоснованные предложения по совершенствованию финансово-правового регулирования в аспекте его социальной направленности.

**На защиту выносятся следующие новые и содержащие элементы новизны положения:**

1. Выявлена приоритетная роль финансовой деятельности органов государственной власти и иных субъектов публичного права в обеспечении формирования и развития социального государства. При этом феномен последнего рассматривается в работе не только как практическая деятельность государства в социальной сфере, но и как конституционный принцип и концепт. В частности, отсутствие единого подхода к определению понятия социального государства среди представителей различных общественных наук и значимость сферы публичных финансов для реализации социальной политики государства и его территориальных образований предопределили авторскую трактовку рассматриваемой категории. Под социальным государством предлагается понимать правовое государство, основной целью которого является достижение и поддержание высокого уровня жизни каждого человека и общества в целом путем активной, сознательной и ответственной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и иных субъектов публичного права, прежде всего в сфере публичных финансов, в целях обеспечения социальной защищенности и общественной стабильности, условий реализации личностного потенциала, минимизации социальных рисков и неоправданных социальных различий.
2. На основе анализа и системного рассмотрения базовых источников финансового права, содержащих положения социальной направленности, выявлено недостаточное отражение в финансовом законодательстве конституционных норм и принципов социальной государственности, нуждающихся в дальнейшем отраслевом развитии.

Обосновывается, что к формам финансово-правового обеспечения социального развития следует относить правовые акты различных органов государственной власти и местного самоуправления, содержащие финансово-правовые нормы в области:

реализации направлений государственной социальной политики;

осуществления полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в социальной сфере;

реализации социальных гарантий и социально-экономических прав граждан;

предоставления льгот, поощрений и иных правовых стимулов социальной направленности.

Выявлено, что финансово-правовые нормы, ориентированные на выполнение публично-правовыми образованиями социальных обязательств, содержатся в нормативно-правовых актах, принимаемых в основном законодатель-

ными органами государственной власти федерального и регионального уровней, а также представительными органами муниципальных образований. В то же время, несмотря на усиление законодательного регулирования финансового обеспечения социальных вопросов, главным образом на федеральном уровне, подзаконные финансово-правовые акты продолжают играть существенную роль в реализации социальной политики.

**3.** Сформулировано уточненное определение предмета правового регули
рования финансового права как одного из важнейших регуляторов социально-
экономических отношений в Российском государстве. Под предметом совре
менного финансового права предлагается понимать финансовые и связанные с
ними организационные общественные отношения, складывающиеся по поводу
формирования, распределения и использования государственных, муниципаль
ных, иных денежных фондов (финансовых ресурсов) публичного характера, не
обходимых для достижения публичных и иных социально значимых интере
сов.

Доказано, что реализация идей социального государства в финансовом праве осуществляется через различные структурные подразделения системы данной отрасли права. Отсутствие в юридической литературе единства мнений относительно структуры данной системы обусловило авторский подход к выделению ее элементов с целью осуществления эффективного социально ориентированного финансово-правового регулирования с учетом предмета современного финансового права и взаимосвязи с финансовой системой государства.

На основе ряда критериев (обособленного предмета и специальных источников правового регулирования, наличия общих положений и др.) в составе Особенной части финансового права выделены следующие нормативные образования:

подотрасли: бюджетное право; налоговое право; банковское (публичное) право; право публичного кредита и публичного долга; денежное право (право денежного обращения);

финансово-правовые институты: неналоговых государственных и муниципальных доходов; функционирования государственных социальных внебюджетных фондов; финансов государственных и муниципальных коммерческих организаций (предприятий); финансов государственных, муниципальных и иных некоммерческих организаций (учреждений); организации страхового дела; организации рынка ценных бумаг и др.

Предложенная структура Особенной части системы современного российского финансового права была положена в основу комплексного рассмотрения проблем финансово-правового обеспечения развития социальной государственности через призму конкретных подотраслей и институтов данной отрасли права.

**4.** Принципы финансового права предлагается рассматривать как один из
ориентиров развития России как социального государства (элементов финансо
во-правового обеспечения развития социального государства). Под принципами
финансового права понимаются основополагающие, объективно обусловлен
ные требования, закрепленные в юридических нормах или непосредственно вы-

текающие из них, которые определяют направленность формирования, функционирования и развития правового регулирования общественных отношений в сфере финансовой деятельности публично-правовых образований.

**5.** С целью систематизации принципов финансового права в работе ис
пользован критерий деления принципов права по сфере их действия. В связи со
сложной структурой системы финансового права, помимо общеправовых (об
щих), межотраслевых и отраслевых принципов, действующих в данной отрасли
права, большое значение придается подотраслевым и институциональным
принципам. В то же время обосновывается преждевременность выделения
принципов подотраслей и институтов финансового права в качестве двух само
стоятельных видов рассматриваемой системы и опровергается выделяемый в
научной среде состав отраслевых принципов финансового права.

Предложен следующий состав принципов, действующих в финансовом праве как отрасли российского права и непосредственно влияющих на развитие социальной государственности и публичных финансов:

1) общие принципы права, закрепляемые в ратифицированных междуна
родно-правовых актах и внутригосударственном праве:

1. имеющие нравственную основу: справедливость, гуманизм, юридическое равенство граждан перед законом и судом, взаимная ответственность государства и личности;
2. организационные: законность, демократизм, федерализм, сочетание стимулирования и ограничения в праве, сочетание убеждения и принуждения, плановость, гласность;
3. межотраслевые принципы права: равноправие субъектов Российской Федерации, самостоятельность органов местного самоуправления;
4. отраслевые принципы финансового права: социальная направленность финансово-правового регулирования, приоритет публичных интересов в правовом регулировании финансовых отношений, единство финансовой политики и денежной системы;
5. принципы подотраслей и институтов финансового права (налогового права, бюджетного права, финансового контроля и т.д.).
6. Проведено теоретическое обоснование принципа социальной направленности финансово-правового регулирования как важнейшего и системообразующего принципа финансового права социального государства. Данный принцип предполагает необходимость учета при осуществлении правотворческой и правоприменительной деятельности в области публичных финансов социально значимых факторов (принципов права и социального государства, правовой политики, социально ориентированных правовых институтов и т.п.).
7. Обосновано, что в принципе социальной направленности финансово-правового регулирования, являющегося воплощением конституционного принципа социального государства, находят свое отражение характеристики и постулаты последнего. К наиболее значимым аспектам принципа социальной направленности финансово-правового регулирования отнесены выраженные в нормах финансового права сущностные черты принципов социального государства: социальной справедливости; социально ориентированной экономики; со-

циально-экономического равноправия индивидов, социальных, национальных и иных общностей; социальной ответственности; социальной солидарности, включая социальное партнерство; социальной безопасности.

**8.** Уточнено определение финансово-правовой политики как важнейшего
вида правовой политики и фактора социально направленного финансово-
правового регулирования. Финансово-правовая политика определяется как дея
тельность государства, осуществляемая во взаимодействии с институтами гра
жданского общества, по формированию и реализации с помощью юридических
средств концептуальных идей, программ, направленных на обеспечение эффек
тивного правового регулирования в области публичных финансов. В качестве
целей социально ориентированной финансово-правовой политики обозначены
создание целостной и эффективной системы финансово-правового регулирова
ния, обеспечение реализации и защиты с помощью юридических средств прав,
законных интересов субъектов финансовых правоотношений с учетом принци
пов социального государства.

**9.** Доказано, что существенными инструментами финансово-правового
обеспечения развития социального государства выступают финансово-
правовые стимулы и ограничения, являющиеся парными юридическими кате
гориями. Им отводится приоритетное место в числе разнообразных юридиче
ских средств, с помощью которых может достигаться и проявляться социальная
направленность финансово-правового регулирования. Финансово-правовые
стимулы – это законодательно определенные правовые средства, побуждающие
субъектов финансового права к правомерному поведению в сфере публичных
финансов и создающие благоприятные условия для удовлетворения их закон
ных интересов. Финансово-правовые ограничения представляют собой законо
дательно установленные правовые средства, определяющие рамки правомерно
го поведения субъектов финансового права и создающие благоприятные усло
вия для удовлетворения, охраны и защиты публичных интересов в процессе
осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных обра
зований.

**10.** Выявлены и по ряду оснований классифицированы финансово-
правовые стимулы социальной направленности, способствующие реализации
государством социальной политики: например, по содержанию (льготы, поощ
рения, иммунитеты); по институциональной и подотраслевой принадлежности
(налогово-правовые, бюджетно-правовые и др.). Обоснована необходимость их
дальнейшего совершенствования и развития.

**11.** Обосновано, что, несмотря на преобладание в процессе финансово-
правового регулирования финансово-правовых ограничений, последние тесно
взаимодействуют с финансово-правовыми стимулами, в том числе в аспекте
социальной ориентированности. Выделены направления социально ориентиро
ванного взаимодействия стимулов и ограничений в финансовом праве:

1) закрепление финансово-правовых ограничений при установлении субъективных прав в сфере публичных финансов (например, права налогоплательщика на использование налоговых льгот и других налогово-правовых стимулов);

1. предоставление субъектам финансовых правоотношений права на финансово-правовые стимулы социальной направленности в результате добросовестного выполнения своих публичных обязанностей;
2. установление финансово-правовых ограничений с целью стимулирования субъектов финансовых правоотношений к более эффективному выполнению ими своих обязанностей, носящих социально ориентированный характер.

Аргументировано расширение форм финансово-правового стимулирования социально значимой деятельности, а также направлений социально ориентированного взаимодействия финансово-правовых стимулов и финансово-правовых ограничений.

**12.** Исходя из анализа принципа социальной направленности финансово-
правового регулирования, в работе сформулирован вывод об основных тенден
циях современного развития бюджетного права как подотрасли российского
финансового права. При этом выявлены и раскрыты факторы, способствующие
достижению социальной направленности бюджетного права:

осуществление социально ориентированной бюджетно-правовой политики;

реализация принципов права и принципов социального государства (справедливости, равноправия и др.);

обеспечение баланса частных и публичных интересов при осуществлении бюджетно-правового регулирования с учетом применения в науке финансового права антропосоциокультурного подхода.

**13.** Предложены направления совершенствования российской бюджетно-
правовой политики в аспекте ее социальной ориентированности:

справедливое (соразмерное) распределение средств государственных и местных бюджетов, в том числе между различными отраслями народного хозяйства, сферами публичного управления, публично-правовыми образованиями, способствующее обеспечению достойной жизни и свободного развития человека, сохранению и укреплению социальной стабильности в обществе;

стимулирование субъектов бюджетных и иных правоотношений к социально ответственному поведению, способствующему экономическому и социальному развитию соответствующих территорий, организаций, увеличению доходов населения, в том числе путем сочетания финансово-правового убеждения и принуждения, предоставления дополнительных прав по формированию и использованию источников доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;

широкое использование бюджетно-правовых стимулов социальной направленности (например, межбюджетных субсидий, субсидий физическим и юридическим лицам, материнского (семейного) капитала), требующих последовательного законодательного совершенствования с точки зрения определения понятийного аппарата, нормативного содержания и юридической техники;

дальнейший учет бюджетным законодательством иных социальных факторов.

**14.** Сформулированы рекомендации по внесению изменений и дополне
ний в акты бюджетного законодательства Российской Федерации:

а) статью 6 Бюджетного кодекса РФ дополнить абзацем 20 следующего
содержания: «Бюджетно-правовые стимулы – установленные настоящим Ко
дексом правовые средства, побуждающие субъектов бюджетных и иных право
отношений к правомерному поведению в бюджетной и других сферах и соз
дающие благоприятные условия для удовлетворения их законных интересов»;

б) Бюджетный кодекс РФ дополнить статьей 74.2 «Бюджетно-правовые
стимулы.

К бюджетно-правовым стимулам относятся:

субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации, предоставляемые из федерального бюджета; субсидии местным бюджетам, предоставляемые из бюджетов субъектов Российской Федерации; субсидии, предоставляемые из местных бюджетов в формах, предусмотренных настоящим Кодексом;

субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам;

средства материнского (семейного) капитала, предусмотренные Федеральным законом «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»;

иные правовые средства, предусмотренные настоящим Кодексом и создающие благоприятные условия для удовлетворения законных интересов субъектов бюджетных и иных правоотношений»;

в) статью 65 Бюджетного кодекса РФ дополнить абзацами 2 – 5 следую
щего содержания: «Финансирование расходных обязательств Российской Фе
дерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в
сфере образования, здравоохранения, социальной политики, культуры, кинема
тографии, физической культуры и спорта в очередном финансовом году (оче
редном финансовом году и плановом периоде) должно осуществляться в пол
ном объеме, независимо от:

размера дефицита соответствующих бюджетов, за счет которых происходит исполнение расходных обязательств;

объема снижения в соответствии с ожидаемыми итогами социально-экономического развития публично-правового образования в текущем финансовом году, прогнозируемого на текущий финансовый год и плановый период общего объема доходов соответствующего бюджета.

В рамках разделов расходов, перечисленных в абзаце 2 настоящей статьи, в законе (решении) о бюджете должны содержаться защищенные статьи (виды, подразделы) расходов, общий объем финансирования которых должен быть не менее 40 процентов от общего объема расходов соответствующего бюджета, утверждаемого на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период). В законе (решении) о бюджете могут предусматриваться защищенные статьи (виды, подразделы) расходов, имеющих социально значимый характер, и по иным разделам расходов в общем объеме не менее 10 процентов от общего объема расходов соответствующего бюджета, утверждаемого на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период)».

**15.** На основе исследования вопросов социальной направленности совре
менного налогового права как подотрасли финансового права выделены и рас
крыты факторы, способствующие достижению его социально направленного
развития:

проведение социально ориентированной налогово-правовой политики;

реализация принципов права и принципов социального государства;

обеспечение баланса частных и публичных интересов при осуществлении налогово-правового регулирования, выражающегося в установлении государством такого уровня налогового бремени для организаций и физических лиц, который бы позволял налогоплательщикам свободно осуществлять экономическую (трудовую) деятельность и использовать законные способы снижения налоговой нагрузки, включая налоговое планирование и налоговую оптимизацию, а публично-правовым образованиям – осуществлять необходимое финансовое обеспечение выполнения публичных и иных социально значимых задач.

**16.** Предложены основные направления социально ориентированной на-
логово-правовой политики:

справедливое (соразмерное) распределение государством налогового бремени на население и бизнес посредством достижения оптимального соотношения фискальной и регулирующей функций налогообложения организаций и физических лиц. Усиление регулирующего воздействия налогов посредством установления и применения разнообразных налогово-правовых стимулов и иных юридических средств позволит:

а) добросовестным налогоплательщикам, являющимся организациями и индивидуальными предпринимателями, более активно направлять получаемую прибыль на материальное и иное стимулирование работников, выражая тем самым свое социально ответственное поведение; развитие своей деятельности и экономики соответствующей территории в целом;

б) добросовестным налогоплательщикам – физическим лицам – использовать свои доходы и собственность для своего свободного развития и повышения благосостояния. При этом усиление регулирующей функции налогообложения доходов физических лиц посредством установления прогрессивной налоговой ставки и соответственно подоходного налогообложения будет способствовать в конечном итоге стабильному пополнению государственной и муниципальной казны и решению задач социального государства;

широкое использование налогово-правовых стимулов социальной направленности (налоговых льгот и поощрений), требующих последовательного законодательного совершенствования с точки зрения определения понятийного аппарата, нормативного содержания и юридической техники;

дальнейший учет законодательством о налогах и сборах социальных факторов: материального положения налогоплательщика – физического лица (например, при налогообложении доходов малоимущих граждан следует установить необлагаемый минимум); состава семьи налогоплательщика – физического лица (например, при налогообложении доходов, установлении семейного декларирования доходов); и др.

**17.** Сформулированы рекомендации по внесению изменений и дополнений в акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах:

а) пункт 2 статьи 11 Налогового кодекса РФ дополнить абзацами 28 – 31
следующего содержания: «налогово-правовые стимулы – установленные зако
нодательством о налогах и сборах правовые средства, побуждающие налого
плательщиков (плательщиков сборов) к правомерному поведению в сфере на
логообложения и создающие благоприятные условия для удовлетворения их
законных интересов;

налоговая льгота (льгота по сбору) – установленное законодательством о налогах и сборах правовое средство, способствующее облегчению положения налогоплательщика (плательщика сбора) и выражающееся в предоставлении ему дополнительных, особых прав (преимуществ) и (или) освобождении от обязанностей;

налоговое поощрение – установленное законодательством о налогах и сборах правовое средство, направленное на поддержку или одобрение публично-правовым образованием правомерных действий, деятельности налогоплательщика в какой-либо сфере путем применения к нему мер материального характера в области налогообложения;

налоговый иммунитет – правовой режим, при котором налогоплательщик освобождается от выполнения отдельных обязанностей в соответствии с международным правом и (или) законодательством о налогах и сборах в установленных пределах (при наличии определенных условий) в целях обеспечения выполнения публичных функций»;

б) пункт 2 статьи 17 Налогового кодекса РФ изложить в следующей ре
дакции: «В необходимых случаях при установлении налога в акте законода
тельства о налогах и сборах могут также предусматриваться налоговые льготы,
иные налогово-правовые стимулы и основания для их использования налого
плательщиком в качестве дополнительного элемента налогообложения и (или)
в рамках объекта налогообложения, налоговой базы»;

в) подпункт 3 пункта 1 статьи 21 Налогового кодекса РФ изложить в сле
дующей редакции: «использовать налоговые льготы и иные налогово-правовые
стимулы при наличии оснований и в порядке, установленном законодательст
вом о налогах и сборах»;

г) статью 56 Налогового кодекса РФ изложить в следующей редакции:
«Статья 56. Установление и использование налогово-правовых стимулов.

1. К налогово-правовым стимулам относятся:

налоговые льготы;

льготы по сборам;

налоговые поощрения;

налоговый иммунитет;

иные правовые средства, предусмотренные законодательством о налогах и сборах и создающие благоприятные условия для удовлетворения законных интересов налогоплательщиков (плательщиков сборов).

2. Нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания,
порядок и условия применения налогово-правовых стимулов, не могут носить
индивидуального характера.

3. Налогоплательщик вправе отказаться от использования налогово-
правового стимула либо приостановить его использование на один или не
сколько налоговых периодов, если иное не предусмотрено настоящим Кодек
сом.

4. Налогово-правовые стимулы по федеральным налогам и сборам уста
навливаются и отменяются настоящим Кодексом.

Налогово-правовые стимулы по региональным налогам устанавливаются и отменяются настоящим Кодексом и (или) законами субъектов Российской Федерации о налогах.

Налогово-правовые стимулы по местным налогам и сборам устанавливаются и отменяются настоящим Кодексом и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя о налогах)»;

д) исключить из абзаца 7 пункта 2 статьи 219 Налогового кодекса РФ
текст, начинающийся со слов: «но в совокупности не более 120 000 рублей за
налоговый период»;

е) исключить из подпункта 4 пункта 1 статьи 218 Налогового кодекса РФ
абзацы 16 и 17;

ж) исключить пункт 2 статьи 401 Налогового кодекса РФ; дополнить
пункт 1 статьи 401 Налогового кодекса РФ подпунктом 2.1 и пункт 4 статьи 407
подпунктом 2.1 следующего содержания: «жилое строение, расположенное на
земельном участке, предоставленном для ведения личного подсобного, дачного
хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строи
тельства».

**18.** Выявлено, что социальная направленность финансово-правового ре
жима (института) функционирования государственных социальных внебюд
жетных фондов обусловливается рядом факторов. К их числу отнесены сле
дующие: финансово-правовая политика в области государственных социальных
внебюджетных фондов; принципы социального государства и принципы права,
закрепленные в Конституции Российской Федерации, бюджетном законода
тельстве, законодательстве в области пенсионного, социального и медицинско
го обеспечения и страхования; нацеленность данного финансово-правового ин
ститута на достижение баланса частных и публичных интересов.

**19.** Уточнены понятие, цель и основные направления финансово-
правовой политики в области государственных социальных внебюджетных
фондов, а также правовая природа страховых взносов в данные фонды как ос
новы формирования их бюджетов.

Финансово-правовая политика в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов – это деятельность государства, осуществляемая во взаимодействии с институтами гражданского общества, по формированию и реализации с помощью юридических средств концептуальных

идей, программ, направленных на обеспечение эффективного правового регулирования в области образования, распределения и использования бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов – государственных финансов обязательного социального, в том числе пенсионного и медицинского, страхования. Цель данной политики обусловлена целями создания государственных социальных внебюджетных фондов и заключается в финансово-правовом обеспечении реализации конституционных прав граждан на пенсионное, медицинское, социальное обеспечение на основе соблюдения баланса публичных и частных интересов.

К основным направлениям осуществления финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов отнесены:

финансовое обеспечение потребностей населения и реализация конституционных прав граждан с помощью финансово-правовых средств в сфере пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования;

финансово-правовое стимулирование и оптимизация солидарного участия граждан, организаций и государства в системе пенсионного, социального и медицинского страхования;

совершенствование законодательства в рассматриваемой сфере.

1. Обоснована преимущественно налоговая природа большинства обязательных страховых взносов, уплачиваемых в бюджеты государственных социальных внебюджетных фондов, с отдельными элементами страхового метода взимания. Показана взаимосвязь правовой природы указанных публичных платежей с особенностями внутриотраслевого социально ориентированного правового регулирования; установлены и систематизированы признаки, объединяющие большинство обязательных страховых взносов с налогами.
2. Выявлены сущностные составляющие правосубъектности государственных и муниципальных учреждений социальной сферы (на примере государственных учреждений науки) в области образования и использования дополнительных (внебюджетных) источников финансового обеспечения их деятельности.

**22.** Аргументирована необходимость финансово-правового регулирова
ния деятельности государственных корпораций. Она обусловлена возложением
на них особых социальных и иных общественно значимых функций; концен
трированием у них значительных децентрализованных финансовых ресурсов
публичного характера, которые требуют их эффективного использования и мо
гут быть возвращены в федеральный бюджет в случае ликвидации данных ор
ганизаций.

**23.** Установлено, что обеспечение финансовой и социальной стабильно
сти в государстве во многом зависит от социально ориентированного развития
банковского (публичного) права. К наиболее значимым факторам его социаль
ной направленности отнесена социальная составляющая правовой политики в
банковской сфере. Реализации данной составляющей способствуют, например,
финансово-правовые стимулы социальной направленности в области банков
ского кредитования.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Результаты диссертационного исследования будут способствовать дальнейшей разработке механизма и юридических средств финансово-правового обеспечения развития социальной государственности, совершенствованию финансового законодательства и правоприменительной практики. Благодаря разработанной автором концепции финансово-правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства получает системное развитие социально ориентированный контент науки финансового права. В частности, предмет, система и принципы финансового права, а также другие его категории и институты впервые охарактеризованы с точки зрения их роли в формировании и развитии социальной государственности, в том числе в качестве инструментария ее эффективного финансово-правового обеспечения.

Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется актуальностью и новизной рассматриваемых проблем, комплексным подходом к исследованию финансово-правовых проблем обеспечения развития социальной государственности. Практическое значение обусловлено ориентированностью исследования на совершенствование финансового законодательства, что призвано способствовать эффективному финансово-правовому обеспечению реализации социальных прав граждан и иных аспектов социальной государственности.

Содержащиеся в настоящей работе теоретические выводы и практические рекомендации могут быть использованы:

в научно-исследовательской деятельности при анализе актуальных проблем финансово-правового и иного отраслевого обеспечения социального развития Российского государства;

в процессе преподавания финансового, бюджетного, налогового права, а также иных отраслевых юридических дисциплин;

при подготовке учебной и учебно-методической литературы по финансовому праву, в том числе бюджетному и налоговому праву;

при разработке проектов нормативно-правовых актов, направленных на совершенствование финансово-правового регулирования в аспекте его социальной ориентированности;

при разработке рекомендаций для финансовых и иных правоприменительных органов в ходе реализации ими финансового законодательства, направленного на правовое обеспечение выполнения социальных гарантий и иных условий для достойной жизни и свободного развития человека.

**Обоснованность и достоверность результатов диссертационной работы** обусловлены актуальностью, методологией, сформулированной целью и поставленными задачами; точно определенными объектом и предметом исследования, широким спектром использованных библиографических источников, эмпирической базой. Особо значимые положения в области финансово-правового обеспечения социального развития государства исследованы и критически оценены с позиции их соответствия теории права, законодательству и практике правоприменения.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные научные результаты диссертационного исследования были опубликованы в монографиях, научных статьях, включая 25 публикаций в рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации, материалах международных, всероссийских и межрегиональных научно-практических конференций, учебно-методических пособиях общим объемом 50,75 а.л.

Диссертация обсуждена и одобрена на заседании кафедры финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались:

при чтении лекций и проведении практических занятий по дисциплинам «Финансовое право», «Налоговое право», «Инвестиционное право» в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»;

при проведении занятий со слушателями, организованных межрегиональным Центром профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих;

при подготовке учебно-методических пособий по финансовому и налоговому праву.

Сформулированные предложения и выводы, содержащиеся в исследовании, изложены в докладах и выступлениях на международных и всероссийских научно-практических конференциях, а также круглых столах различного уровня (всего на 32 научных мероприятиях): «Юридическое образование и наука в России: проблемы модернизации» (Саратов, 2006); «Современные проблемы теории налогового права» (Воронеж, 2007); Конституционные чтения (Саратов, 2007); «Реализация финансовой, банковской и таможенной политики» (Саратов, 2008); «Финансово-правовые и экономические проблемы в условиях мирового кризиса» (Саратов, 2009); «Финансовая система: экономические и правовые проблемы ее функционирования» (Саратов, 2010); «Право и его реализация в ХХI веке» (Саратов, 2011); «Институциональные проблемы современного финансового права» (Саратов, 2011); Финансовое право: прошлое, настоящее, будущее (Саратов, 2013); «Законные интересы субъектов налоговых правоотношений: проблемы нормативно-правового обеспечения» (Саратов, 2014); «Происхождение государства и права: ревизия концепции» (Санкт-Петербург, 2014); «Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития» (Саратов, 2014); «Правовая политика: приоритеты и формы реализации» (Ставрополь, 2014); «Бюджетное законодательство Российской Федерации: теоретические и практические проблемы совершенствования» (Саратов, 2015); «Кутафинские чтения» «Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки» (Москва, 2015); «Актуальные проблемы юридической науки и практики в сфере защиты конкуренции» (Саратов, 2015); «Достижения и проблемы современной науки» (Санкт-Петербург, 2016); «Защита прав и законных интересов субъектов отношений в сфере финансово-правового регулирования: про-

блемы теории и правоприменения» (Саратов, 2016), «Роль научных школ в становлении юриста» (Саратов, 2016) и др.

Отдельные положения диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность Управления Федеральной налоговой службы по Саратовской области, Отделения по Саратовской области Волго-Вятского главного управления Центрального банка Российской Федерации по Саратовской области, Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Саратовской области и подтверждены актами внедрения результатов диссертационного исследования.

**Структура диссертации.** Стремление к комплексному и разностороннему рассмотрению финансово-правовых аспектов формирования и развития социальной государственности в России обусловило структуру настоящего исследования и авторское видение решения научной проблемы. Работа состоит из введения, трех разделов, включающих семь глав, разделенных на параграфы и подпараграфы, заключения, библиографического списка использованных источников, трех приложений.

## Принципы социального государства

Так, в период с 1883 по 1889 гг. там было введено несколько общественных систем обязательного социального страхования от различных социальных рисков: на случай болезни, от несчастных случаев на производстве, по инвалидности и старости1. Тем самым впервые на государственном уровне были созданы «крупномасштабные механизмы общественного перераспределения доходов с целью социальной защиты низших слоев населения», по отношению к которым, таким образом, «законодательно закреплялись определенные социальные гарантии, обеспечивающие им приемлемый уровень благосостояния»2. Идеи социального государства были восприняты и видными представителями русской общественной мысли конца – XIX – начала XX вв.: П.Б. Струве3, Б.А. Кистяковским4, П.И. Новгородцевым5, И.А. Ильиным6 и др., которые являлись сторонниками создания в России правового государства с развитыми социальными функциями. Наиболее близкие идеи к концепции социального государства Л. Штейна, в том числе связанные с аксиологическим подходом к природе государства, высказывали П.И. Новгородцев и И.А. Ильин в своих трудах, посвященных вопросам права и нравственного идеала, праву человека на достойную жизнь, нравственным началам в организации экономики государства. В то же время взгляды вышеуказанных мыслителей, в отличие о представителей западноевропейской философии, носили преимущественно абстрактный и идеалистический характер, что явилось причиной их незначительной общественной поддержки и, напротив, распространения более радикальных, социалистических взглядов

Существенное влияние на развитие теории и практики социального государства оказали мировой экономический кризис 1929 – 1933 гг. и Вторая мировая война. Немаловажную роль в воплощении идей социального государства в практической плоскости сыграла концепция Д. Кейнса о государственном регулировании экономики. Известный американский экономист выдвинул и обосновал идею об объективном характере и неизбежности государственного вмешательства в экономические процессы, причем не только с целью их стабилизации, но и для сглаживания социальных последствий экономических спадов. Д. Кейнс считал, что вмешательство государства в перераспределение доходов в пользу социальной защиты малоимущих, регулирование им удовлетворительного уровня цен и занятости не только его право, но и обязанность. В связи с этим оно может «действовать как организованное сообщество в общих интересах и развивать социальную и экономическую справедливость, уважая и защищая индивидуума: его свободу выбора, его веру, его ум и его выражение, его предприимчивость и его собственность»1.

С целью преодоления мирового экономического кризиса 1929 – 1933 гг. президентом США Ф. Рузвельтом были предприняты меры, воплощенные в его «Новом курсе», которые на многие десятилетия заложили основы американской модели социального государства. В частности, на законодательном уровне были закреплены права рабочих на коллективный договор и организацию профсоюзов, реализованы общегосударственные мероприятия по борьбе с безработицей, предприняты меры по улучшению социального обеспечения, сокращению рабочего дня, введению пенсий по старости.

Значимым документом, оказавшим существенное влияние на продвижение идеологии и практики социального государства в странах Северной Европы после Второй мировой войны, стал так называемый «План

Бевериджа». Он был представлен в 1942 году на рассмотрение британскому парламенту председателем одного из его комитетов У. Бевереджем и начал реализовываться в Великобритании лейбористским правительством с 1945 года. В основу Плана была положена видоизмененная немецкая модель социального страхования, предусматривавшая развитие системы социального обеспечения не только занятого населения, как в Германии, но и практически всех граждан, которая гарантировала бы всеобщую минимальную социальную обеспеченность. При этом источниками финансирования данной системы помимо взносов по социальному страхованию выступали средства государственного бюджета за счет поступавших в него налогов.

Центральной идеей Плана Бевериджа была взаимосвязь социальной и государственной экономической политики, направленной на обеспечение полной занятости, с целью реализации принципа национальной солидарности, основанной, в свою очередь, на концепции распределительной справедливости. В связи с этим предполагалось обеспечение государством гарантий единого национального среднего дохода, контроля заработной платы и цен, создание доступной и бесплатной государственной системы здравоохранения, постепенная демонополизация крупных форм частной собственности на средства производства и иные меры1.

На развитие в послевоенной Германии идеологии и практики социального государства, заложенной еще О. Бисмарком, существенным образом повлияла концепция социального рыночного хозяйства, или социальной ориентированной рыночной экономики, А. Мюллера-Армака. Автор концепции попытался объединить положительный опыт социально-экономической организации общества социалистического, национал-социалистического и капиталистического типов

## Финансово-правовые основы функционирования Российской Федерации как социального государства

Несмотря на постепенное увеличение доходов населения в России, сохраняется весьма значительный разрыв между богатыми и бедными. Так, в соответствии с данными исследования «Как жизнь?», проведенного в 2013 году Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в странах-членах данной организации, РФ находится примерно на одном месте с Чили и Мексикой по уровню неравенства доходов, который в данных государствах остается одним из самых высоких в мире. В частности, у 20% населения доходы в девять раз превышают доходы 20% самых бедных граждан1. Вопрос о перераспределении доходов между богатыми и бедными во многих странах решается с помощью налогообложения (установления социальных налогов, прогрессивной шкалы по подоходным налогам) и государственной политики занятости населения.

В-третьих, уровень социальной справедливости прослеживается при реализации гражданами прав на труд и отдых, образование, жилье, пенсионное и медицинское обеспечение и других социально-экономических и социально-культурных прав. Развитие вышеназванных конституционных прав в России находит свое отражение в отраслевом законодательстве, в частности, трудовом, в области социального обеспечения, финансовом и т.п.1

Наличие социально ориентированной экономики является необходимым условием существования социального государства и соблюдения его принципов. Роль государства в построении такой экономики весьма велика. Во-первых, оно должно иметь четкую концепцию среднесрочного и долгосрочного социально-экономического развития страны и ее территорий, направленную на достижение целей социального государства, без ущемления интересов отдельных слоев населения, национальных групп и регионов в пользу других. При этом данная концепция должна быть рассчитана на диверсификацию экономики, позволяющей широким слоям потребителей с разным уровнем доходов пользоваться результатами производства материальных благ и услуг в ассортименте. Это, в свою очередь, предполагает снижение роли природных ресурсов в качестве основных источников государственных доходов, их экономное использование и сохранение для последующих поколений. Для категорий граждан, которые не могут быть заняты в общественном производстве и иметь стабильный доход, государству необходимо предусмотреть меры социальной поддержки, достаточные для их нормального существования.

Во-вторых, государству необходимо создать и совершенствовать нормативную базу, стимулирующую работодателя развивать безопасные условия производства и вкладывать значительные средства для социальной поддержки работников. При этом оно должно выступать не только в качестве направляющего регулятора экономических отношений при соблюдении базовых законов рынка (спроса, предложения и т.п.), но и арбитра в спорах между работодателями и работниками, особенно в период циклических спадов производства, экономических кризисов. В частности, законодательством предусматривается создание трехсторонних комиссий с участием органов исполнительной власти по урегулированию споров между сторонами трудовых отношений, проведение публичных мероприятий, включая митинги и демонстрации. В то же время, не следует забывать и о классовой сущности государства, которое всегда поддерживает экономическую и политическую элиту общества. Поэтому очень важно, чтобы в обществе преобладали представители среднего класса, что, в свою очередь, поможет существенно снизить дисбаланс интересов элиты и большинства населения.

В-третьих, социальное государство должно направлять существенную часть расходов своей бюджетной системы на социальные нужды населения, в том числе, участвуя в качестве собственника в естественных монополиях и промышленном производстве. Вопрос о размерах таких доходов в процентном выражении от величины доходов бюджетов является открытым. Большинство исследователей считают, что социальные расходы должны быть не менее 50 % в составе расходной части федерального бюджета, однако нормативно этот показатель в российском законодательстве в настоящее время не установлен.

Социально-экономическое равноправие индивидов, социальных, национальных и иных общностей как принцип социального государства предполагает активное и эффективное обеспечение со стороны государства равных социально-экономических возможностей индивидам и общностям в соответствии с их статусом в обществе с целью повышения уровня жизни населения. Данный принцип является разновидностью принципа юридического равенства граждан перед законом и судом. В связи с тем, что абсолютное равенство в социальных взаимоотношениях не достижимо, можно говорить лишь о формальном (правовом) равенстве в общественных отношениях1. Поэтому задачей социального государства выступает обеспечение гарантий социального характера, закрепляемых в юридических нормах, которые способствуют поддержанию социальной стабильности, стимулируют правомерное поведение индивидов, в том числе в трудовых и финансовых правоотношениях. На разных этапах исторического развития общества принцип юридического равенства имел различное проявление. В наибольшей степени действие данного принципа достигается в социальном государстве, поскольку признание ценности личности и защита социальных интересов приобретают на данной стадии общественного развития первостепенное значение.

## Предмет финансового права как одного из важнейших регуляторов социально-экономических отношений: проблемы определения

Нормативное закрепление идей и основ социального государства, в том числе в финансовом законодательстве, и их практическая реализация требуют, безусловно, пристального научного осмысления. При этом рассмотрение конкретных проблем финансово-правового обеспечения развития Российской Федерации как социального государства невозможно без обращения к фундаментальным вопросам, стоящим в современных условиях перед финансовым правом как наукой и отраслью российского права.

Достаточно резкая смена политического режима и уклада экономики в России в начале 90-х годов XX века существенным образом повлияли на роль государства в регулировании экономических, в том числе финансовых, отношений в стране. Переход к рыночным механизмам хозяйствования, характеризующимся определенной стихийностью и выражением преимущественно частных интересов, вскоре убедил руководство страны в необходимости осуществления определенного регулирующего воздействия на экономические процессы с целью реализации и защиты публичных интересов, в том числе интересов социально уязвимых слоев общества.

Этому во многом должно способствовать современное финансовое право, получившее динамичное развитие в условиях рыночной экономики и призванное с помощью юридических средств воздействовать на присущие ей финансовые механизмы с целью обеспечения в конечном итоге общего социально-экономического баланса интересов2. Следует также согласиться с мнением С.О. Шохина о том, что финансовое право, регулируя финансовую деятельность государства, «претерпевает постоянные изменения, обусловленные глубинными процессами развития экономики страны, поскольку оно является необходимым, наиболее эффективным и социально значимым инструментом государственного регулирования»3.

В то же время перечисленные выше причины обусловливают неоднозначность и дискуссионность научных представлений о предмете и системе современного российского финансового права как отрасли права, различных категориях финансово-правовой науки: финансовая деятельность государства, финансовая система и т.д. В связи с этим представляется целесообразным кратко остановиться на характеристике основных проблем, возникающих в заданной плоскости.

Как известно, важнейшими критериями выделения массива правовых норм в самостоятельную отрасль права, выступают предмет и метод правового регулирования. Не является исключением и финансовое право, окончательное признание которого как самостоятельной отрасли права произошло в советской юридической науке еще в 60 – 70-е годы XX века после многолетних научных дискуссий4. И хотя в настоящее время по этому поводу ни у кого не возникают сомнения, в научной среди появляются иногда радикальные предложения о необходимости разделения финансового права на несколько обособленных отраслей. Например, С.С. Тропская вместо традиционного финансового права выделяет две новые отрасли права: публичные финансы и правовое регулирование финансового рынка1. Такая позиция обоснованно вызывает критику в научной литературе, поскольку «финансовые отношения с участием как публичных, так и частных субъектов не меняют свою природу и продолжают оставаться комплексом однородных общественных отношений»2. Кроме того, нельзя также относить к решающему фактору для выделения новых отраслей права значительное увеличение нормативно-правовых актов, регулирующих те или иные финансовые отношения, которые объективно усложняются в современных условиях. Этот довод в полной мере распространяется и на попытки некоторых авторов признать налоговое и бюджетное право самостоятельными отраслями права3. В связи с этим весьма актуальной представляется проблема уточнения предмета правового регулирования финансового права как самостоятельной отрасли права, принимая во внимание объективные и закономерные изменения в социально-экономической и политической сферах современного российского общества.

Смена экономических доктрин (с административной экономики на рыночную) существенным образом повлияла и на предмет финансового права как отрасли права, науки и учебной дисциплины. Предмет финансово-правового регулирования, как небезосновательно отмечается в литературе, претерпел не только качественные, но и некоторые структурные изменения.

Это связано соответственно с применением новых инструментов и юридических средств в ходе правового воздействия государства на экономические процессы и появлением новых финансовых отношений, обусловленных активизацией экономической деятельности в различных сферах1. При этом познание содержания предмета современного финансового права относится к числу наиболее дискуссионных вопросов отраслевой юридической науки, а некоторыми авторами его исследованию придается и общеотраслевое значение2.

Традиционная точка зрения по поводу рассматриваемой проблемы основывается на достижениях финансово-правовой науки советского периода и тесно связана с такой категорией как «финансовая деятельность государства», которая была введена в научный оборот и стала широко использоваться в 40 – 70 годы XX века применительно к существовавшему тогда общественному строю3. Так, например, Е.А. Ровинский в качестве предмета финансового права определял финансовые отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства, т.е. деятельности, связанной с образованием, распределением и использованием государством денежных средств, необходимых для выполнения его функций4. Такой же позиции в настоящее время придерживаются и многие представители различных научных школ финансового права: московской5, саратовской6, воронежской1 и других. При этом конкретные формулировки предмета правового регулирования и входящий в него круг общественных отношений, складывающихся в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований (публичной финансовой деятельности2), имеют некоторые различия.

Традиционно к предмету регулирования финансового права относили финансовые отношения, связанные с движением в основном государственных и муниципальных денежных фондов (публичных финансов); финансовые отношения, возникающие по поводу негосударственных денежных фондов (частных финансов) рассматривали как сферу регулирования гражданского права3. Однако по мере развития рыночных отношений и тесного переплетения частных и публичных интересов все чаще в финансово-правовой науке справедливо поднимаются проблемы расширения предмета финансового права4

## Межотраслевые и отраслевые принципы, действующие в финансовом праве

В условиях развития в России социального и правового государства, обеспечения современной, стабильной и эффективной отечественной финансовой системы, социально ориентированной финансовой политики ключевая роль принадлежит принципам права, в том числе финансового права. Принципы финансового права выступают одной из важнейших его категорий, в которой наиболее емко отражаются сущность и социальное назначение данной отрасли права. Необходимость их тщательного исследования (выявления, научного обоснования и т.п.) справедливо признается одной из важнейших задач современной юридической науки1.

Уровень развития и эффективности теоретико-методологических, системно-функциональных и практических аспектов финансового права, особенно в контексте социальной направленности комплекса его норм, напрямую зависит от научной обоснованности и четкой законодательной артикулированности принципов данной отрасли права2. Кроме того, исследование принципов финансового права особо значимо и в связи с вовлечением современных государств в мировые и региональные интеграционные процессы, что требует учета национальным законодательством норм международного права1. Принципы финансового права являются видовым понятием по отношению к общеправовой, теоретически и практически значимой категории «принципы права», по поводу которой до сих пор в отечественной науке не сложилось общепринятой концепции. Отсутствие у теоретиков права единых взглядов на проблему концептуализации принципов права обусловливает различные трактовки данной категории и в отраслевых юридических науках, в том числе финансовом праве. В связи с этим представляется целесообразным обратиться к краткому анализу основных подходов к пониманию сущности принципов права, имеющихся в юридической литературе.

Большинство отраслевых исследований, посвященных принципам соответствующего подразделения системы отечественного права, основывается на изучении общетеоретических разработок категории «принципы права». В частности, Д.А. Смирнов, предваряя свое исследование принципов российского налогового права, анализирует три основных направления в понимании принципов права, обусловленных широким или узким (нормативным) пониманием самого права либо приоритетом юридической науки в определении форм и способов правового регулирования. К таким направлениям вышеуказанный автор вполне обосновано относит широкое, узкое и доктринальное понимание рассматриваемой категории2.

Сторонники широкого понимания принципов права (Р.З. Лившиц, Л.С. Явич, В.М. Ведяхин, О.Е. Суркова и др.), основываясь на многогранном проявлении права, допускают их первоначальное формирование и действие на уровне идей, признают их функционирование в области судебной практики, правоотношений, а в дальнейшем закрепление их в законодательстве, различая, таким образом, право и закон. В частности, некоторые авторы трактует принципы права как результат рефлексивно интеллектуальной деятельности профессионального юридического сообщества, в моральных нормах которого обобщаются правила трансформации общественных отношений в правоотношения, событий и жизненных обстоятельств в юридические факты1. Представители нормативного понимания принципов права (М.И. Байтин, С.С. Алексеев, Н.И. Матузов, А.В. Малько, В.М. Реуф, И.К. Дмитриева и др.) едины во взглядах на форму их выражения. По их мнению, они должны иметь закрепление в юридических нормах: прямое – в самих нормах, представляя собой нормы-принципы, либо косвенное – вытекая из комплекса правовых норм. М.И. Байтин достаточно емко определял принципы права как «исходные, определяющие идеи, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права»2. По мнению некоторых авторов, в принципах права выражается сущность права как особого социального регулятора3. Поддерживая необходимость нормативного закрепления принципов права, Д.А. Смирнов определяет их как «закрепленные в нормах права основополагающие требования, соответствующие моральным, политическим и экономическим ценностям общества, направляющие процесс создания и функционирования права»