

На правах рукописи

БИТ-ШАБО Инесса Витальевна

**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ
ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ**

12.00.04 – финансовое право; налоговое право;
бюджетное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Саратов – 2015

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия».

Научный консультант доктор юридических наук, профессор
ПОКАЧАЛОВА Елена Вячеславовна

Официальные оппоненты: **ГРИЦЕНКО Валентина Васильевна,**
доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет», профессор

РУКАВИШНИКОВА Ирина Валерьевна,
доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)»,
заведующий кафедрой

СМИРНИКОВА Юлия Леонтьевна,
доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)», профессор

Ведущая организация **ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»**

Защита диссертации состоится 23 декабря 2015 г. в 12:00 на заседании диссертационного совета Д 212.239.01 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ru/diss.phyml>).

Автореферат разослан «__» сентября 2015 г.

**Ученый секретарь
диссертационного совета**



Кобзева Елена Васильевна

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Современное развитие Российского государства характеризуется повышенным вниманием к процессу построения социально ориентированного общества. Деятельность органов всех ветвей власти направлена на достижение одной из основных целей, закрепленных в Конституции Российской Федерации: защита прав человека и гражданина, в том числе граждан, имеющих особый статус в силу возраста, состояния здоровья, особенностей семейного положения и иных условий и обстоятельств, не позволяющих осуществлять нормальную жизнедеятельность. Значение государственного внимания к вопросам социальной сферы, ее управления и финансирования не раз отмечалось Президентом Российской Федерации в Посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации. Так, в Послании 2013 г. В.В. Путин подчеркнул, что «смысл конституционной нормы о социальном государстве – именно во взаимной ответственности государства, общества, бизнеса, каждого гражданина»¹. Не подвергается сомнению тот факт, что современное развитие общества ставит вопрос о пределах и размерах социального обеспечения и защиты со стороны государства, а также о степени участия в данном процессе заинтересованных лиц.

Актуальность деятельности государственных социальных внебюджетных фондов в последнее время достаточно возросла в связи с усложнением экономической ситуации в российской экономике, а также с обострением проблем, вызванных демографическим старением населения, ухудшением состояния здоровья граждан и рядом иных факторов, предопределяющих необходимость модернизации системы пенсионной, социальной и медицинской защиты, требующей адекватного финансово-правового регулирования.

С точки зрения законодательного закрепления государство находится в ситуации перманентных изменений концептуальных и правовых идей системы пенсионного, социального, медицинского страхования и обеспечения, обусловленных стремлением адаптироваться к условиям рыночной экономики.

Особая роль и значение в процессе социальной защиты и обеспечения указанных субъектов принадлежит государственным социальным внебюджетным фондам², основными целями деятельности которых признаются реализация конституционно закрепленных задач в рамках системы социальной защиты и управление их финансовым обеспечением.

¹ Российская газета. 2013. 13 декабря.

² Современное российское законодательство, в частности Бюджетный кодекс РФ, оперирует понятием «государственные внебюджетные фонды». Однако для конкретизации основной цели их создания и функционирования – достижения государством социальных ориентиров и идеалов – в работе будет употребляться понятие «государственные социальные внебюджетные фонды».

Несмотря на богатую историю функционирования фондов, до настоящего времени имеются проблемы, коллизии и пробелы правового регулирования их деятельности в целом и финансово-правового регулирования в частности, необходимость решения и устранения которых продиктована потребностями социально-экономического развития Российской Федерации.

В действующем законодательстве отсутствует закрепленное понятие государственного социального внебюджетного фонда, отражающее его особую сущность. Последние реформы гражданского законодательства 2014 г., затронувшие в числе прочего институт некоммерческих организаций, а также постоянные изменения норм Бюджетного кодекса Российской Федерации не внесли ясности в вопрос об их организационно-правовом статусе. Правовая наука отличается широким спектром позиций по вопросу сущности понятия «фонд». Проводимые научные исследования приводят к полярным результатам, следствием чего является отсутствие унифицированного подхода к определению понятия «государственный социальный внебюджетный фонд». Накопленные отраслевыми науками представления о фондах требуют обобщения, что будет способствовать формированию искомого понятия.

Конституция Российской Федерации, закрепляющая юридическую основу социальности, лишь косвенно определяет положение фондов в процессе реализации обозначенных социальных целей, что негативно влияет на возможность установления роли фондов в построении социального государства, а также оценки их деятельности. В Основном Законе не определены финансово-правовые основы деятельности фондов, которые следует рассматривать как одно из базовых условий эффективного выполнения возложенных на них функций и дальнейшего развития финансового законодательства.

Отправной точкой функционирования государственных социальных внебюджетных фондов должна быть проводимая государством финансово-правовая политика как системное явление, находящее свое отражение помимо научных изысканий в соответствующих нормативных документах доктринального характера. Отсутствие научно обоснованного понятия, практикоориентированного исследования структурных элементов финансово-правовой политики в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов не позволяет в должной степени применять концептуальные идеи в качестве ориентиров функционирования фондов.

Реформирование системы государственных социальных фондов, их финансово-правовых основ возможно лишь на основе результатов исследования генезиса обозначенной проблематики, которое до настоящего времени осуществлялось фрагментарно и сводилось лишь к изучению исторических особенностей отдельно взятого фонда или вида социального обеспечения и страхования либо к анализу конкретного временного периода.

Было бы ошибочным игнорировать имеющийся опыт зарубежных государств по вопросам финансово-правового регулирования фондов, целью которых является реализация отдельных социальных функций. Однако использовать достижения в указанной сфере на территории Российской

Федерации необходимо только с учетом отечественных экономических, политических, правовых особенностей.

Динамика экономических основ развития Российского государства, придание социальным задачам статуса первоочередных детерминируют трансформации в системе финансового права, порождая выделение новых подотраслей и институтов. Определение места финансово-правового регулирования государственных социальных внебюджетных фондов в системе финансового права – задача, решение которой позволит взглянуть на совокупность правовых норм, регулирующих финансовые отношения с участием фондов в русле современных тенденций социально-экономических процессов, как на появление (либо выделение) новых правовых образований, что прогнозировалось еще в 2009 г.³

Отсутствие научно обоснованной системы принципов деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, включающей, в том числе, финансово-правовые принципы, влечет за собой ошибки в законотворческой и правоприменительной деятельности в рассматриваемой сфере. Отдельные принципы (например, социальной справедливости) регулярно используются в правовых доктринах, концептуальных документах, решениях судебных органов при отсутствии однозначного определения их сущности и содержания. Поэтому назрела необходимость сформулировать основополагающие идеи, которые объективно сложились в процессе деятельности фондов, но не получили научного обоснования и законодательного закрепления и реализуются с искажением, то есть в результате преодоления дисбаланса между темпами фактического формирования системы принципиальных установок и их легальным закреплением.

Интерес к сущности финансовых правоотношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов обусловлен намерением государства сформировать систему социально ориентированной экономики, что детерминирует усиление финансовой нагрузки на бюджеты всех уровней бюджетной системы, поскольку достижение указанной цели возможно при достаточном финансовом обеспечении, влекущем одновременное повышение фискальной нагрузки на хозяйствующих субъектов, порождающее, соответственно, социальное недовольство в обществе.

Для нахождения оптимального баланса возможностей хозяйствующего субъекта и потребностей государства в рамках финансового обеспечения системы социального обеспечения принципиально важно рассматривать страховые взносы, уплачиваемые в государственные социальные внебюджетные фонды, в качестве объекта финансовых правоотношений с их участием.

³ Так, в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. отмечалось ожидаемое повышение законотворческой активности в сферах образования, науки, здравоохранения, пенсионного обеспечения, высокотехнологичной промышленности, энергетики, то есть активное развитие экономически и социально ориентированных отраслей и институтов законодательства (см.: Российская газета. 2009. 13 ноября).

В настоящее время очевидно, что проблемы финансовых отношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов требуют комплексного правового регулирования последних. По причине отсутствия базовых дефиниций в действующем российском законодательстве действительно важно пополнить и обобщить существующий понятийный аппарат в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Проблема несвоевременной и неполной уплаты страховых взносов, несмотря на постоянное реформирование действующего законодательства, является основным препятствием для эффективного исполнения государственными социальными внебюджетными фондами возложенных на них функций. Преодоление сложившейся ситуации видится в модернизации системы контроля, прежде всего финансового, за уплатой страховых взносов.

Научному исследованию практически не подвергались вопросы правового регулирования отношений, в которых государственные социальные внебюджетные фонды являются объектом контроля, что порождает отсутствие законодательно закрепленных составов правонарушений при их наличии де-факто.

Определение финансово-правового статуса каждого из фондов имеет важное научное и практическое значение для дальнейшего совершенствования системы государственных социальных внебюджетных фондов. На сегодняшний день финансово-правовое регулирование деятельности фондов не позволяет точно установить их структурные элементы. Нормы, содержащие отдельные элементы финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов, находятся нередко в разных нормативных правовых актах, что приводит к искаженному, ошибочному правоприменению, влекущему за собой системные ошибки в деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Актуальность исследования ответственности в контексте финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов обуславливается ее комплексным характером и отсутствием закрепления ответственности бюджетным законодательством.

Законодательный аспект актуальности исследования заключается в том, что основной недостаток финансового законодательства, регулирующего деятельность государственных социальных внебюджетных фондов, состоит в бессистемности, то есть в наличии значительного количества нормативных правовых актов, принятых около четверти века назад, не взаимосвязанных между собой и требующих реформирования с учетом потребностей времени.

Все изложенное предопределяет значимость всесторонней комплексной теоретической и практической разработки концепции финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов. Думается, что положения настоящей диссертационной работы будут значимыми для развития науки финансового права, что позитивно скажется на совершенствовании финансового законодательства и правоприменительной практики.

Степень научной разработанности темы исследования. До настоящего времени проблемы финансово-правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов рассматривались несистемно. Исследованию подвергались проблемы бюджетно-правового регулирования соответствующих фондов, правового регулирования взимания страховых взносов, особенности функционирования отдельных фондов и т.д. Имеющиеся работы не позволяли сформировать единое представление о государственных социальных внебюджетных фондах как субъектах финансового права, определить их место в финансовой системе с учетом потребностей времени.

Весомый вклад в развитие теории функционирования государственных социальных внебюджетных фондов внесла О.А. Ногина, исследовавшая фонды сквозь призму их финансовой деятельности («Контроль за деятельностью государственных внебюджетных фондов», Санкт-Петербург, 1998 г., и «Государственные внебюджетные фонды в составе бюджетной системы России: проблемы правового регулирования», Москва, 2013 г.).

Отдельные вопросы предмета настоящего исследования поднимались в научных трудах, авторами которых являлись Л.Н. Древаль («Финансово-правовое регулирование внебюджетных фондов в Российской Федерации (пути совершенствования)», Хабаровск, 1999 г.), И.Г. Абхазава («Финансово-правовое регулирование деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации: пути совершенствования», Москва, 2005 г.), Д.С. Диденко-Чинтимур («Государственные социальные внебюджетные фонды и их взаимодействие с органами внутренних дел: финансово-правовой аспект», Москва, 2008 г.), Е.К. Широкова («Страховые взносы в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации», Воронеж, 2008 г.).

Стремление к качественно иному рассмотрению финансово-правового регулирования государственных фондов, отличному от осуществленного ранее, предопределило структуру настоящей работы, ее логику и авторский подход к решению научной задачи.

Острая нехватка комплексных, системных научных изысканий, посвященных теоретическим и практическим основам финансово-правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, повышает актуальность и важность новаторских самостоятельных теоретических исследований указанных вопросов.

Объект и предмет диссертационного исследования. *Объектом исследования* выступают финансовые общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности государственных социальных внебюджетных фондов как субъектов финансовых правоотношений и финансового права в целом.

Предмет составляют нормы, закрепляющие финансово-правовой статус государственных социальных внебюджетных фондов, особенности их участия в системе пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования, систему финансового обеспечения их деятельности и прочее; научные концепции и положения, содержащие теоретические основы и сущность деятельности государственных социальных внебюджетных фондов как основных субъектов финансово-правовой политики; материалы практики

их деятельности, а также материалы судебной практики, связанной с деятельностью исследуемых фондов.

Цель и задачи исследования. *Целью* настоящей диссертационной работы явилась разработка концептуальных основ финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, углубление научных знаний об их месте в финансовой системе и системе финансового права как отрасли права, отрасли законодательства, отрасли науки и учебной дисциплины, выработка практических рекомендаций и предложений, направленных на повышение эффективности их функционирования.

Цель диссертационного исследования предопределила необходимость решения ряда *задач*:

- сформулировать авторский понятийно-категориальный аппарат в аспекте совершенствования финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов;

- определить на основе анализа конституционных, финансово-правовых, гражданско-правовых и иных отраслевых норм сущность государственных социальных внебюджетных фондов как элемента финансовой системы государства;

- провести историко-правовой анализ развития законодательства, регулирующего деятельность государственных социальных внебюджетных фондов, выделив основные этапы правового регулирования их функционирования;

- уточнить и обосновать место государственных социальных внебюджетных фондов в системе финансового права;

- раскрыть содержание финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов, проанализировать ее основные элементы;

- выявить закономерности и тенденции развития законодательства зарубежных государств в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов;

- исследовать финансовые правоотношения с участием государственных социальных внебюджетных фондов и выявить их особенности;

- проанализировать и установить особенности финансово-правового регулирования статуса Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования;

- определить особенности правового регулирования страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды как финансовой основы их функционирования;

- систематизировать принципы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и раскрыть проблемы их реализации;

- сформулировать основные направления осуществления финансового контроля с участием государственных социальных внебюджетных фондов;

- выявить пробелы современного правового регулирования деятельности, в том числе финансовой, государственных социальных внебюджетных фондов;

- выработать научные рекомендации по совершенствованию правового регулирования отношений в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов;

- разработать на основании представленной научной концепции проект модельного правового акта – федерального закона «О государственных социальных внебюджетных фондах в Российской Федерации».

Методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных (историко-правовой, системный, сравнительно-правовой, функциональный и т.д.) и частнонаучных (социологический, статистический, правового моделирования и прочие) методов, основывающихся на диалектической теории познания и ориентированных на достижение поставленной цели исследования и решение указанных задач.

Диалектический метод позволил исследовать основы финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов посредством создания единой картины явления с помощью изучения отдельных ее элементов.

Историко-правовой метод использовался при исследовании вопроса становления и развития законодательства, регулирующего деятельность государственных социальных внебюджетных фондов, а также позволил провести анализ имеющихся исследований по заявленной проблематике.

С помощью *системного метода* определено место государственных социальных внебюджетных фондов в финансовой системе и системе финансового права.

Сравнительно-правовой метод широко применялся при формулировании результатов исследования особенностей правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов в зарубежных государствах в целях популяризации заимствования и дальнейшего внедрения в отечественный правовой массив наиболее приемлемых для российской действительности положений и правил.

Методы формальной логики (описание, сравнение, классификация, анализ и синтез) использовались при исследовании большинства вопросов, составляющих предмет настоящей диссертации.

При написании диссертации широко использовался *междисциплинарный подход*.

Работа основывается на достижениях общей теории права и отраслевых юридических наук.

Теоретическая база диссертационного исследования. Особенности функционирования государственных социальных внебюджетных фондов предопределяют его правовое регулирование нормами разной отраслевой принадлежности: конституционного, гражданского, финансового права, права социального обеспечения. В силу того, что базис публично-правового регулирования в данном случае составляют нормы финансового права, при их реализации необходимо ориентироваться на содержание предмета, методов и принципов финансового права, охватывающих широкий спектр

общественных отношений в области финансов, в том числе и с участием государственных социальных внебюджетных фондов.

Исходя из изложенного, в ходе работы над диссертацией представлялось необходимым изучение трудов дореволюционных ученых в области права: Э.Н. Берендтса, А.Н. Быкова, Н.А. Вигдорчика, А.Г. Гойхбарга, И.Я. Горлова, Г. Еллинека, С.И. Иловайского, П.А. Никольского, Н.И. Тургенева, Г.Ф. Шершеневича, И.И. Янжула, В.Г. Яроцкого и других.

При исследовании теоретических аспектов избранной проблематики изучению подвергались труды и выводы ученых по общей теории права и государства: Н.Г. Александрова, С.С. Алексеева, С.И. Архипова, М.И. Байтина, В.В. Борисова, А.Б. Венгерова, Н.В. Витрука, О.С. Иоффе, В.Б. Исакова, В.Н. Карташова, С.Ф. Кечекьяна, С.А. Комарова, В.М. Корельского, Р.З. Лившица, А.Б. Лисюткина, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, Ю.А. Тихомирова, А.В. Мелехина, В.С. Нерсисянца, В.Д. Перевалова, В.М. Реуфа, В.В. Субочева, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, Ю.К. Толстого, В.Н. Хропанюка, О.И. Цыбулевской, А.Ф. Черданцева, К.В. Шундикова и других.

Изучение содержания конституционных положений, составляющих основу функционирования государственных социальных внебюджетных фондов в процессе построения социального государства, потребовало рассмотрения работ в области конституционного права: М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, С.А. Глотова, В.А. Иваненко, В.С. Иваненко, В.Д. Зорькина, В.Т. Кабышева, Г.Н. Комковой, И.А. Кретовой-Алешинной, М.И. Лепихова, Т.А. Матвеевой, А.В. Петровой, М.В. Преснякова, Т.М. Пряхиной, О.А. Снежко, У.А. Старшовой, Т.Я. Хабриевой, С.М. Шахрая.

Отдельные вопросы, составляющие предмет исследования, осмысливались сквозь призму научных достижений ученых в области административного права, что при использовании метода сравнительно-правового анализа способствовало становлению авторских взглядов на вопросы финансово-правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов.

Изучая основы теории административного права в контексте избранной тематики, автор обращался к трудам Д.Н. Бахраха, С.Е. Забарчука, Н.М. Кониная, В.М. Манохина, А.Ю. Соколова, Ю.Н. Старилова, Ю.А. Тихомирова, В.Е. Чиркина и других.

Критическому анализу подверглись труды ученых в области трудового права и права социального обеспечения: А.В. Бабошкина, М.О. Буяновой, Ю.В. Васильева, К.Н. Гусова, Е.В. Соловьевой, Э.Г. Тучковой, Э.Б. Френкеля и других.

Теоретическую основу исследования составили труды ученых, занимающихся проблемами финансового и бюджетного права, среди которых А.З. Арсланбекова, О.Ю. Бакаева, О.В. Болтинова, Д.В. Винницкий, Л.К. Воронова, О.А. Гейхман, А.В. Глушко, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева, В.В. Гриценко, Д.С. Диденко-Чинтимур, Л.Н. Древаль, С.В. Журавлева, С.В. Запольский, А.Н. Козырин, Д.Л. Комягин, Т.В. Конюхова, С.В. Косоногова, Ю.А. Крохина, И.И. Кучеров, Н.П. Кучерявенко,

С.В. Мирошник, А.А. Мусаткина, А.А. Нечай, О.А. Ногина, Е.П. Орлюк, Е.Н. Пастушенко, П.С. Пацуркивский, С.Г. Пепеляев, Х.В. Пешкова, Е.Г. Писарева, Е.В. Покачалова, В.В. Попов, М.Б. Разгильдиева, И.В. Рукавишникова, Г.Ф. Ручкина, С.В. Рыбакова, Н.А. Саттарова, М.В. Сенцова (Карасева), Ю.Л. Смирникова, Д.А. Смирнов, Э.Д. Соколова, О.В. Солдатенко, Г.П. Толстопятенко, Р.О. Халфина, Л.А. Ханкевич, Н.И. Химичева, А.И. Худяков, Р.А. Шепенко, Е.К. Широкова, С.О. Шохин, Д.М. Щекин, А.А. Ялбулганов и другие.

Особое внимание было уделено научным работам экономического характера, посвященным вопросам функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, которые выполнили: А.И. Акчурина, Е.С. Алехина, А.Г. Белоусова, О.В. Врублевская, А.З. Дадашев, Л.А. Дробозина, А.В. Кузнецов, И.Д. Мацкуляк, Т.В. Муравлева, Г.Б. Поляк, М.В. Романовский, А.Г. Черник, И.В. Щердина, С.Ю. Янова и другие.

При исследовании зарубежного опыта функционирования государственных социальных внебюджетных фондов использовались труды и публикации иностранных ученых. Среди них: Ж.-Л. Бержелль, Ф. Бэкон, П.М. Годме, Alexander Burdumy, Ingrid Katharina Geiger, Н. Kelsen, Heinz Weiße, Günter Roßbach, Elizabeth A. Martin, Robert East, Jörg W. Althammer, Heinz Lampert, Gerhard Bäcker, Petra Dobner, Ana Isabel Erdozain, Frevel Dietz, Franz-Xaver Kaufmann, Lothar F. Neumann, Klaus Schaper, Manfred G. Schmidt, Dieter Sienknecht, Georg Vobruba и другие.

Нормативная база исследования включает в себя Конституцию Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации (акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, ведомственные правовые акты), регулирующие деятельность государственных социальных внебюджетных фондов. В работе использованы международные договоры и соглашения, нормативные акты ряда зарубежных государств. Также были использованы нормативные правовые акты, утратившие к настоящему времени юридическую силу, однако вызвавшие научно-исследовательский интерес с позиции сравнительного анализа с действующими нормативными правовыми актами.

Эмпирической базой диссертационного исследования послужили статистические данные Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, Счетной палаты Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Всероссийского центра изучения общественного мнения, арбитражных судов Российской Федерации, органов прокуратуры отдельных субъектов Российской Федерации и другие данные, отражающие развитие правоприменительной деятельности в аспекте реализации нормативных правовых актов, регулирующих деятельность государственных социальных внебюджетных фондов.

Научная новизна диссертационного исследования. В диссертации, представляющей собой одно из первых в юридической науке комплексных исследований, осуществленных посредством применения методов научного познания, использования данных научной и учебной литературы, анализа

международных нормативных правовых актов, актов зарубежных государств, соответствующего законодательства и правоприменительной практики, разработаны концептуальные основы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и сформированы предложения по модернизации и оптимизации финансового и иного смежного законодательства, а также правоприменительной практики по заявленной проблематике.

Исследование финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов с позиции теории финансового права позволило преодолеть пробельность дефинитивного регулирования путем формулирования таких ключевых понятий, как «государственный социальный внебюджетный фонд», «финансово-правовая политика в области государственных социальных внебюджетных фондов», «юридическая ответственность государственных социальных внебюджетных фондов», «финансово-правовой статус государственных социальных внебюджетных фондов», «финансовые правоотношения в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов», «финансовый контроль с участием государственных социальных внебюджетных фондов»; выявить и систематизировать принципы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов; определить место финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов в системе финансового права как отрасли российского права, отрасли законодательства, отрасли науки и учебной дисциплины, а также в системе отечественного законодательства в целом; выявить взаимосвязь финансово-правовых отношений и социально-страховых отношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов; охарактеризовать исторические этапы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов с выделением их основных особенностей; установить возможность применения в Российской Федерации положительного опыта финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов в зарубежных странах; охарактеризовать особенности финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов; выявить отличительные свойства финансового контроля с участием государственных социальных внебюджетных фондов; раскрыть сущность финансово-правового регулирования института юридической ответственности государственных социальных внебюджетных фондов; сформулировать научно обоснованные предложения по реформированию финансового законодательства, регулирующего деятельность государственных социальных внебюджетных фондов.

В целях совершенствования государственного правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов разработана концепция федерального закона, закрепляющего их правосубъектность.

В результате исследования сформулированы теоретические и практические выводы и отличающиеся новизной или содержащие элементы новизны **положения, выносимые на защиту:**

1. Доказано, что финансово-правовое регулирование государственных социальных внебюджетных фондов представляет собой подотрасль финансового права – совокупность правовых норм, регулирующих преимущественно методом властных предписаний общественные отношения по установлению и взиманию страховых взносов, осуществлению контрольных мероприятий, а также привлечению к ответственности в рамках образования, распределения и использования аккумулированных государственными внебюджетными фондами средств в целях решения поставленных перед государством задач социальной защиты населения и динамичного развития общества.

2. Разработан авторский понятийно-категориальный аппарат, позволяющий уяснить особенности финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Государственные социальные внебюджетные фонды предложено определять как некоммерческие организации, осуществляющие основанную на Конституции Российской Федерации и иных нормативных правовых актах публичную финансовую деятельность в области пенсионного, социального и медицинского обеспечения и страхования.

Финансовые правоотношения в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов представляют собой урегулированные нормами финансового права, охраняемые принудительной силой государства организационные общественные отношения имущественного характера, возникающие в процессе функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, характеризующиеся наличием субъективных прав и юридических обязанностей у их участников, находящихся в отношениях власти-подчинения друг к другу.

Финансовый контроль с участием государственных социальных внебюджетных фондов в широком смысле – это основанная на принципах законности и целесообразности, урегулированная нормами финансового права совокупность действий уполномоченных органов, имеющих целью проверку соблюдения подконтрольными субъектами установленного порядка реализации отдельных направлений их финансовой деятельности, а также ее экономическую обоснованность и эффективность в соответствии с целями деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, их задачами и функциями, определенными государством.

Юридическая ответственность государственных социальных внебюджетных фондов – это комплексный правовой институт, представляющий собой систему разновидных мер государственного принуждения, в том числе финансово-правовых, применяемых в предусмотренной нормами разной правоотраслевой принадлежности процессуальной форме в целях создания условий, вынуждающих государственные социальные внебюджетные фонды, органы их управления и должностных лиц претерпевать негативные последствия материального, организационного, личного характера как следствие нарушения ими норм действующего законодательства.

3. Обоснована необходимость законодательного закрепления первоочередной роли государственных социальных внебюджетных фондов в

реализации мероприятий по дальнейшему становлению «социальности» в Российской Федерации посредством наложения в соответствующем нормативном правовом акте на них обязанности по управлению процессами реализации социальной и финансово-правовой политики государства.

4. Сформулирован вывод о недостаточности закрепления в Конституции Российской Федерации финансово-правовых особенностей функционирования Российской Федерации как социального государства, что сказывается на дальнейшем отраслевом регулировании. Между тем действующие конституционные основы функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, предполагающие наличие совокупности государственных законодательно закрепленных финансовых гарантий, во-первых, создают возможность соблюдения и защиты прав человека и гражданина в области пенсионного, социального и медицинского обеспечения и страхования, во-вторых, определяют условия и рамки такого функционирования с учетом исторических, территориальных, национальных и прочих особенностей.

5. Предложена авторская временная периодизация финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов (их предшественников) с указанием преимуществ и недостатков каждого из этапов.

1-й этап (с древних времен до 1917 г.) характеризуется низкой степенью заинтересованности государства в социальном обеспечении народонаселения, что отразилось на бессистемном характере законодательства, регулирующего в том числе деятельность государственных социальных внебюджетных фондов.

На 2-м этапе (с 1917 по 1990 г.) произошло законодательно оформленное деление обеспечения на пенсионное и социальное, без выделения медицинского. Существенно расширился список субъектов, подпадающих под систему государственной социальной защиты.

3-й этап (с 1990 г. по настоящее время), разделенный на несколько подэтапов, отражает становление современной системы законодательного регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

6. Обоснована необходимость рассмотрения государственных социальных внебюджетных фондов в качестве самостоятельного звена (института) финансовой системы Российской Федерации, несмотря на отсутствие законодательного закрепления и наличие отдельных противоположных научных позиций.

7. Аргументирована необходимость выведения бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов за рамки бюджетной системы Российской Федерации, что обусловило целесообразность внесения изменений в действующее бюджетное законодательство Российской Федерации.

Из абз. 4 ст. 6 Бюджетного кодекса РФ «Понятия и термины, применяемые в настоящем Кодексе» исключить слова «и бюджетов государственных внебюджетных фондов».

Дополнить ст. 6 Бюджетного кодекса РФ абзацем 5 следующего

содержания: «Система государственных внебюджетных фондов Российской Федерации – основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, функционирующая в рамках решения социальных задач, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность фондов, формируемых за счет средств целевого назначения и не входящих в бюджетную систему: Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального и территориальных фондов обязательного медицинского страхования».

Бюджетный кодекс РФ дополнить ст. 10.1 «Структура системы государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

К бюджетам системы государственных внебюджетных фондов Российской Федерации относятся:

бюджеты Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования;

бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования».

Внести изменения в ст. 10 Бюджетного кодекса РФ «Структура бюджетной системы Российской Федерации»:

– из абз. 2 исключить слова «и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации»;

– из абз. 3 исключить слова «и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов».

8. Особенность современного этапа государственного регулирования состоит в повышенном внимании к базовым принципам деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, основывающимся как на принципах финансового права, так и принципах социального обеспечения в широком смысле, которое является перспективным направлением развития российской социально-экономической политики. При этом принципы указанной деятельности в отдельных случаях вступают или могут вступать в конфликт с интересами рыночной экономики, приводя к повышению политизации вопроса о выборе реальной модели функционирования фондов.

Исходя из предложенной в настоящем диссертационном исследовании системы принципов деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, сформулирован общий вывод о том, что оптимальной деятельностью фондов будет тогда, когда на основании принципа социальной справедливости при строгом соблюдении законности будет поддерживаться баланс интересов личности, общества и государства, несущего ответственность за исполнение возложенных на него обязанностей по социальному обеспечению и защите, существующий за счет планомерной деятельности фондов, базирующейся на научных достижениях разной направленности, с учетом требований доступности и открытости.

9. Исследование одного из базовых принципов функционирования государственных социальных внебюджетных фондов – соотношения частных и публичных интересов – позволило сделать вывод о том, что искомый баланс приближается к оптимальному, так как социальная защита фондами

отдельной личности не противоречит их деятельности по аккумулированию страховых взносов. Социально-экономическая и политическая деятельность государства в указанной сфере включает в себя комплекс мероприятий, поэтапное проведение которых делает их равновеликими ценностями, баланс которых достигается осуществлением грамотной социально-правовой и финансово-правовой политики, в том числе в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов.

Для дальнейшей оптимизации указанного баланса требуется проведение ряда мероприятий:

- законодательное закрепление принципа баланса частных и публичных интересов в рассматриваемой сфере с определением механизма его реализации;

- закрепление дефиниций «публичный интерес», «частный интерес» в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Публичный интерес в области финансовой деятельности государственных социальных внебюджетных фондов представляет собой общественные нужды, поддерживаемые государством в целях удовлетворения потребностей всего населения (без учета индивидуальных особенностей конкретного лица) в социальной защите.

При этом частный интерес предопределяется объективно сформированной потребностью отдельного лица, малой группы лиц, объединенных по определенному признаку (например, пенсионеры, лица с ограниченными возможностями и т.д.), в социальной защите со стороны государства;

- ориентирование подобного баланса на результат, заключающийся в реализации основных признанных принципов финансового права, а именно принципа приоритета публичных интересов и принципа социальной направленности норм.

10. Обосновано, что финансовые отношения в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов необходимо отграничивать от отношений, регулируемых совокупностью норм, составляющих право социального обеспечения, так называемых социально-страховых отношений, исходя из их предмета, объекта и метода правового регулирования.

11. Аргументирована необходимость разграничения понятий «финансово-правовая политика в области государственных социальных внебюджетных фондов» и «финансовая политика в области государственных социальных внебюджетных фондов». При этом под финансово-правовой политикой в области государственных социальных внебюджетных фондов предлагается понимать основанную на нормах Конституции Российской Федерации разновидность управленческой деятельности в области финансов, целенаправленную совокупность осуществляемых государством мероприятий по формированию эффективных финансово-правовых основ, регулирующих деятельность указанных фондов как основного элемента финансовой системы Российской Федерации.

12. С учетом целей проведения финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов определен ее

элементный состав, включающий в себя предмет, цели, задачи, субъекты и объекты, принципы и функции. Цели рассматриваемой политики предлагается дифференцировать на:

- удовлетворение потребностей населения в области пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования;
- реализацию конституционных прав граждан в области пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования;
- стимулирование и оптимизацию солидарного участия граждан и государства в системе пенсионного, социального и медицинского страхования;
- усиление контрольно-надзорных, прежде всего финансовых, мер в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов за деятельностью всех субъектов правоотношений в рассматриваемой области;
- совершенствование финансового, бюджетного, налогового законодательства в рассматриваемой области.

13. В качестве базовых определены следующие функции финансово-правовой политики в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов:

- управленческая, реализуемая посредством формирования нормативно-правовых основ деятельности государственных социальных внебюджетных фондов как базиса управления процессами пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования;
- инновационная, заключающаяся в «перспективном» характере проведения мероприятий финансово-правовой политики;
- балансирующая, предназначенная для преодоления дисбаланса частных и публичных интересов;
- информационная, состоящая в популяризации и всеобъемлющем оповещении о вопросах деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

14. Представлена структура финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов, состоящая из нескольких блоков:

- целевой, содержащий цели и задачи деятельности государственных социальных внебюджетных фондов;
- функциональный, определяющий роль, выполняемую государственными социальными внебюджетными фондами в области социального обеспечения и страхования на основании финансово-правовых норм и правил;
- содержательный, аккумулирующий в себе права и обязанности государственных социальных внебюджетных фондов;
- гарантийный, включающий в себя закрепленные финансовым правом определенные условия и обязательные признаки деятельности государственных социальных внебюджетных фондов;
- санкционный, включающий в себя особенности финансово-правового и иного отраслевого регулирования применения мер принуждения и

привлечения к ответственности государственных социальных внебюджетных фондов.

15. Разработана авторская классификация функций государственных социальных внебюджетных фондов:

- аккумуляционная, заключающаяся в собирании в обязательном порядке страховых взносов, размер которых определен государством и зависит от потребностей в пенсионном, социальном и медицинском обеспечении и защите;

- сберегательная и накопительная, сущность которых состоит в законодательно закрепленной возможности сохранения и дальнейшего инвестирования ранее аккумулированных страховых взносов;

- обеспечительная, предполагающая уплату государственными социальными внебюджетными фондами в определенных законом случаях денежных средств в рамках системы обязательного государственного страхования и обеспечения;

- информационно-превентивная, реализующаяся путем проведения профилактических мероприятий, целью которых являются повышение информированности граждан в области социального страхования и обеспечения, снижение страховых рисков, популяризация добровольного социального страхования и т.п.;

- контрольная, заключающаяся в исполнении государственными социальными внебюджетными фондами полномочий по контролю за уплатой страховых взносов.

16. Страховые взносы представлены как материальная гарантия функционирования государственных социальных внебюджетных фондов; положения действующего Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» составляют сущность правовой гарантии; комплекс мероприятий по их установлению и взиманию – процессуальная гарантия.

Выявлены особенности правовой природы страховых взносов, уплачиваемых в государственные социальные внебюджетные фонды. Анализ основных признаков данного платежа указывает на самостоятельное, присущее исключительно страховым взносам раскрытие признаков его возмездности и публичности.

17. Обоснована дуалистическая роль государственных социальных внебюджетных фондов в системе отношений финансового контроля: указанные фонды являются контролирующими субъектами и в то же время объектами контроля со стороны контрольно-счетных органов Российской Федерации.

18. Сформулирован вывод о возможности заимствования отдельных положений зарубежного законодательного регулирования основ социального обеспечения и страхования в широком смысле и функционирования государственных социальных фондов. В частности, в целях ухода от модели «государственного патернализма», оптимизации системы социального обеспечения и формирования взаимной социальной ответственности

государства и личности обоснована возможность возложения обязанности по уплате страховых взносов на работодателя и работника.

Предложено изменить целеполагание отдельных социальных выплат с финансового обеспечения отдельных категорий граждан на их стимулирование к восстановлению собственной финансовой самостоятельности.

19. Обосновано, что в Бюджетном кодексе Российской Федерации (раздел IX «Государственный (муниципальный) финансовый контроль») в ст. 265 необходимо закрепить понятие государственного финансового контроля и понятие аудита, а также указать на их соотношение как «целое» и «часть». Необходимость подобного законодательного реформирования обусловлена неточностями применения данных понятий в подзаконных нормативных актах, закрепляющих стандарты и процедуры аудита эффективности, а также различные виды государственного финансового контроля.

20. Сделан вывод, что система финансово-правовой ответственности государственных социальных внебюджетных фондов детерминирована системой правоотношений, в которых они участвуют как обязанные субъекты, и включает в себя налогово-правовую ответственность и бюджетные меры принуждения.

21. Разработана Концепция проекта федерального закона «О государственных социальных внебюджетных фондах в Российской Федерации», представлена структура закона, включающая в себя цели его принятия, сферу регулирования, принципы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, основы финансово-правовой и социально-правовой политики относительно рассматриваемых фондов, их правовой статус, финансовые гарантии деятельности, особенности контрольных отношений и заключительные положения.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Разработанные автором концептуальные положения имеют своей целью развитие науки финансового права и могут быть оценены как научное достижение, вследствие чего могут стать базисом для дальнейших исследовательских поисков, практической деятельности в области финансово-правового регулирования государственных социальных внебюджетных фондов в рамках построения правового государства, защищающего социальные ценности.

Теоретические выводы и практические рекомендации, содержащиеся в настоящем диссертационном исследовании, могут быть использованы:

– в научно-исследовательской работе при анализе актуальных проблем финансово-правового и иного отраслевого регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов;

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

– на курсах повышения квалификации специалистов в области социального обеспечения и страхования;

– при написании учебников, учебных и учебно-методических пособий для студентов и преподавателей, а также при разработке рекомендаций для

правоприменителей основ законодательства, регулирующего пенсионное, социальное и медицинское обеспечение и страхование;

– при совершенствовании правотворческой деятельности органов государственной власти (Министерство финансов Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации и иных);

– в процессе повышения эффективности правоприменительной деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Практическое значение настоящего исследования обусловлено, в первую очередь, его общей ориентированностью на совершенствование финансово-правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, а также практикой его реализации. Авторские предложения по реформированию финансового законодательства, регулирующего деятельность государственных социальных внебюджетных фондов, могут быть полезными при разработке и обсуждении проектов законодательных актов, направленных на совершенствование финансового и бюджетного законодательства.

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. Основные значимые положения системы финансово-правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов исследованы и критически оценены с позиции их соответствия положениям правовой теории, законодательства и правоприменительной практики.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на заседании кафедры финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Основные научные результаты диссертационного исследования опубликованы в монографиях, других научных работах, включая статьи в рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации, в материалах международных и всероссийских научно-практических конференций и круглых столов, в учебно-методических пособиях.

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались:

– при чтении лекций и проведении практических занятий по курсу «Финансовое право» в ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»;

– при проведении занятий со слушателями, организованных учебно-методическим отделом прокуратуры Саратовской области – межрегиональным Центром профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих;

– при подготовке учебно-методических пособий по указанному курсу.

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 52 научных мероприятиях): «Современная юридическая наука и правоприменение» (Саратов, 2010); «Финансовое право в XXI веке: достижения и перспективы» (Киев, 2011); «Институциональные проблемы современного финансового права» (Саратов, 2011); «Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права» (Москва, 2011); «Правовая политика и модернизация государственности» (Пятигорск, 2012); «Инновационное развитие правовой среды» (Москва, 2013); «Кутафинские чтения» «Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы» (Москва, 2013); «Кутафинские чтения» «Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции» (Москва, 2014); «Традиции и новации в системе современного российского права» (Москва, 2014); «Законные интересы субъектов налоговых правоотношений: проблемы нормативно-правового обеспечения» (Саратов, 2014); «Кутафинские чтения» «Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее» (Москва, 2014); «Бюджетное право и финансовая деятельность государства на современном этапе (к 90-летию со дня рождения Пискотина М.И.)» (Москва, 2014); «Публичные финансы в XXI веке» (Москва, 2014); «Правовая политика: приоритеты и формы реализации» (Ставрополь, 2014); «Безопасность личности, общества, государства: экономико-правовое измерение» (Саратов, 2015); «Проблемы развития российской правовой системы» (Сочи, 2015); «Бюджетное законодательство Российской Федерации: теоретические и практические проблемы совершенствования» (Саратов, 2015) и другие.

Предложения по реформированию законодательства в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов были направлены в комитет Государственной Думы по бюджету и налогам, Комитет Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов, а также подтверждены актом внедрения результатов диссертационного исследования Комитетом Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам Федерального Собрания Российской Федерации.

Отдельные положения диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность государственных учреждений – Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Саратовской области, Саратовское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Саратовской области.

Структура диссертации обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, двух разделов, включающих шесть глав, объединяющих шестнадцать параграфов и четыре подпараграфа, заключения, библиографического списка использованных источников, приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются выбор и актуальность темы, характеризуется степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цель, задачи и методология исследования, его нормативная, теоретическая и эмпирическая основы, раскрываются научная новизна диссертации, теоретическая и практическая значимость, формулируются положения, выносимые на защиту, включая рекомендации по реформированию финансового законодательства, приводятся данные об апробации результатов исследования и структуре работы.

Раздел I «Теоретические основы и принципы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов (финансово-правовые аспекты)», включающий в себя три главы, посвящен исследованию базовых характеристик правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Рассмотрение основополагающих теоретических отраслевых и институциональных идей исследования понятий «фонд», «государственный социальный внебюджетный фонд», политико-правового фундамента их деятельности осуществлено в **главе 1 «Теоретические и политико-правовые основы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов»**, состоящей из трех параграфов и четырех подпараграфов.

В **параграфе 1.1 «Понятие фонда в финансовом праве и отраслевом законодательстве»** аргументируется необходимость рассмотрения понятия фонда в двух аспектах – материальном и организационном.

С материальных позиций фонд можно исследовать как определенную совокупность, объединение материальных ресурсов, денежных средств, аккумулируемых для исполнения определенных целей.

Положения действующего российского гражданского законодательства, рассматривающего фонд сквозь призму некоммерческих унитарных организаций, также акцентируют внимание на материальной сущности и определяют его как совокупность материальных средств, имущества в целях решения культурных, воспитательных, социальных и иных задач.

В исследовании автор продолжает существующую научную дискуссию о принадлежности государственных социальных внебюджетных фондов к юридическим лицам публичного права. В результате сравнительного анализа с иными юридическими лицами публичного права – государственными корпорациями, Центральным банком Российской Федерации – приводятся аргументы в пользу заявленной точки зрения, при наличии указания на сосредоточение в фондах как властных полномочий, так и законодательно закрепленной возможности к осуществлению приносящей прибыль деятельности.

В некоторых случаях понятие «фонд» используется в качестве обозначения организационного статуса отдельной организации. Дается следующее определение: государственный социальный внебюджетный фонд – это организация, призванная реализовывать социально-

экономическую политику и финансово-правовую политику государства, основы которых закреплены в Конституции РФ. Употребление в данном аспекте понятия «организация» определяется Гражданским кодексом РФ, а именно ст. 50, которая относит фонды к некоммерческим унитарным организациям.

При необходимости обозначения материальной сущности государственных социальных внебюджетных фондов целесообразно использовать словосочетание «бюджет государственного социального внебюджетного фонда».

Предложенное автором определение государственного социального внебюджетного фонда позволило обнаружить несоответствие действующего законодательства, в том числе и финансового, закрепляющего статус таких фондов, нормам Гражданского кодекса РФ, вследствие чего оно нуждается в реформировании.

Соискатель отмечает важность внесения в соответствующие нормативные правовые документы положения о том, что государственные социальные внебюджетные фонды являются некоммерческими организациями, поскольку в настоящее время законодателем они представляются как государственные учреждения, а это противоречит нормам действующего законодательства.

В параграфе 1.2 «Конституционно-правовые основы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов» анализируются закрепленные в Конституции РФ основы социальной политики государства, целью которой является удовлетворение потребностей нуждающихся субъектов в пенсионном, социальном и медицинском обеспечении.

Анализ различных точек зрения на значение государственных социальных внебюджетных фондов в процессе эффективного функционирования Российской Федерации как демократического государства, проведенный в *подпараграфе 1.2.1 «Роль государственных социальных внебюджетных фондов в построении социального и правового государства»*, позволил сформулировать вывод о том, что социально ориентированное государство представляет собой оптимальный баланс интересов государства, общества и отдельно взятой личности.

В правовом социальном государстве инвестиции в человеческий ресурс, потенциал признаются самыми прибыльными, позволяющими обеспечить дальнейшее развитие государства по определенной им же модели экономики, поскольку способность к эффективному созиданию возникает у субъекта только при наличии материального и социального благосостояния либо при формировании государством условий для самостоятельного их создания. В данном случае государственные внебюджетные фонды выступают проводником между государством и конечным получателем указанных инвестиций – отдельно взятой личностью.

Соискатель присоединяется к сложившейся научной позиции о том, что признак социального государства должен не только декларироваться в Основном Законе государства и иных нормативных правовых актах, но и реализовываться в действиях соответствующих органов власти и организаций, наделенных отдельными властными полномочиями, к которым

и относятся государственные социальные внебюджетные фонды. Соответственно, практическое отражение социально ориентированных принципов в основных документах, закрепляющих экономические основы государства, подтверждает социальность Российского государства.

В рамках построения в Российской Федерации социальной государственности автор предлагает проведение оптимальной финансовой и финансово-правовой политики наряду с социальной, которая предполагает в качестве одного из практических действий перераспределение национального дохода в интересах общества в целом и отдельных социально незащищенных субъектов в частности.

Диссертант отмечает важность участия граждан в социальной защите самих себя как необходимом факторе функционирования социального государства.

Процесс построения социального государства требует систематической работы всех ветвей власти. Задачей отраслевого законодательства является определение конкретных органов и организаций, наделенных властными полномочиями, ответственных за осуществление реализации основных мероприятий по становлению социального государства. Автор определяет, что такая обязанность должна быть возложена на государственные социальные внебюджетные фонды.

Подпараграф 1.2.2 «Конституция Российской Федерации как первоисточник правового регулирования системы государственных социальных внебюджетных фондов» посвящен исследованию установленных на конституционном уровне основополагающих идей развития социального государства и деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Принимая за аксиому положение о ведущей роли государственных социальных внебюджетных фондов в отношении по социальному обеспечению, автор отмечает недостаточность конституционно-правового регулирования финансовых основ их функционирования в указанной сфере.

Закрепленные в Основном Законе государства ориентиры деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, базовые концентрированные идеи их финансово-правового регулирования должны получить дальнейшее развитие в отраслевом законодательстве, преследующем аналогичные цели.

Исходя из результатов, полученных на основании анализа конституционных положений, диссертант делает аргументированный вывод о конституционно закрепленной возможности проведения разнообразной социальной политики в целом и политики в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов в частности, которая может основываться как на увеличении степени ответственности государства в указанной сфере, так и на взаимной ответственности народонаселения государства – носителя государственной власти в Российской Федерации.

Конституция РФ, определяющая государственные социальные ориентиры, должна стать, по мнению соискателя, отправной точкой законодательного регулирования деятельности государственных социальных

внебюджетных фондов, содержать в себе базисные идеи дальнейшего отраслевого финансово-правового регулирования.

Композиция *параграфа 1.3 «Приоритетные направления финансово-правовой политики, их связь с деятельностью государственных социальных внебюджетных фондов»* определяется задачей формирования научно обоснованного вывода о роли рассматриваемой политики в процессе деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, ее влиянии на них.

Для решения данной задачи первоначально анализируются сущность и особенности финансовой и финансово-правовой политики (*подпараграф 1.3.1 «Сравнительный анализ финансовой и финансово-правовой политики»*).

В качестве основного посыла к анализу высказывается суждение о наличии нестабильности в финансовой и социальной сферах вследствие сложности, противоречивости и непоследовательности методов проводимой финансово-правовой и социальной политики.

Анализ имеющихся научных позиций на проблему финансовой и финансово-правовой политики, а также собственная точка зрения автора позволили сформулировать следующий вывод: государственная финансовая политика наряду с бюджетной, налоговой, таможенной, инвестиционной политикой должна включать в себя валютную политику, денежно-кредитную политику, государственную долговую политику, что позволит избежать противоречий между финансово-политическими началами и теорией финансового права.

При этом диссертант полагает сомнительным включение социальной политики в качестве самостоятельного составляющего элемента финансовой политики, поскольку содержание первой намного шире и лишь в определенной своей части она пересекается с политикой финансовой, а именно в части деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Диссертант приводит доводы в пользу того, что под финансовой политикой в области государственных социальных внебюджетных фондов следует понимать совокупность следующих элементов:

- государственной политики в области пенсионного, медицинского, социального обеспечения и страхования, выраженной в соответствующих нормативных правовых актах;
- научной теории и синтеза политических, социальных и правовых знаний;
- особого вида финансовой деятельности, направленной на достижение достаточного уровня благосостояния отдельных слоев населения (как правило, наименее социально защищенных) при условии учета интересов общества и государства в целом.

Итогами финансово-правовой политики будут являться законы, подзаконные нормативные правовые акты, отражающие ее основные направления.

Соискатель формулирует вывод, что финансово-правовую политику следует рассматривать как часть правовой политики, а их соотношение как часть и целое.

Представленный анализ соотношения обусловил необходимость выявления структурных элементов финансово-правовой политики в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов (*подпараграф 1.3.2 «Особенности и перспективы развития финансово-правовой политики в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов»*).

В качестве *предмета* государственной финансово-правовой политики в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов автор предлагает рассматривать направления финансовой деятельности государства в области формирования, распределения и использования средств государственных социальных внебюджетных фондов Российской Федерации, контроль и привлечение к ответственности за неисполнение установленных законодательством обязанностей в области формирования, распределения и использования указанных средств.

Целью государственной финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов, которая является категорией динамичной, будет, по мнению диссертанта, достижение установленных Конституцией РФ социальных ориентиров, а именно гарантированное пенсионное, медицинское, социальное обеспечение при максимально возможном снижении бремени по уплате страховых взносов.

Задачами финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов, опосредованными указанной целью, следует считать:

- создание в Российской Федерации правовой среды, позволяющей в полном объеме соблюдать права и свободы человека и гражданина в государстве;
- формирование финансовой научно-теоретической концепции, являющейся базисом функционирования государственных социальных внебюджетных фондов;
- разработку новых научно-методологических подходов к процессу осуществления социальными государственными внебюджетными фондами закрепленных за ними функций;
- проектирование финансовых нормативных правовых актов, соответствующих основным идеалам демократии, реализация которых является необходимым условием эффективного пенсионного, медицинского и страхового обеспечения и страхования в Российской Федерации;
- официальное толкование норм действующего законодательства в области государственных социальных внебюджетных фондов для достижения уровня максимальной доступности (или понятности) рядовому правоприменителю;
- формулирование обоснованных предложений по совершенствованию системы государственных социальных внебюджетных фондов как элемента финансовой системы;
- соблюдение обязательного соответствия норм, регулирующих общественные отношения с участием государственных социальных внебюджетных фондов, нормам иных подотраслей и институтов финансового права и других отраслей российского права.

Под *средствами* государственной финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов автор предлагает понимать совокупность действий, совершаемых определенными субъектами рассматриваемой политики, направленных на достижение ее конечной цели, а также определенный инструментарий, применяемый при осуществлении таких действий.

Аргументируется, что субъекты государственной финансово-правовой политики можно рассматривать в двух аспектах. В широком глобальном их понимании к субъектам следует причислять:

1. Государство в целом как непосредственного идеолога финансово-правовой политики в указанной сфере.

2. Органы государственной власти, среди которых особое место отводится федеральным министерствам: финансов, здравоохранения, труда и социальной защиты.

3. Политические партии, которые выступают участниками законотворческого процесса, инициируя принятие тех или иных законов, представляя тем самым интересы определенных групп населения, делегировавших им свои полномочия, оказавших доверие на выборах.

В узком смысле к субъектам государственной политики в указанной области следует относить непосредственных участников данных отношений: Президента РФ, законодательные и исполнительные органы государственной власти и т.д., вплоть до органов управления государственными социальными внебюджетными фондами, действующих на местах и принимающих непосредственное участие в реализации финансово-правовой политики.

Объектом государственной финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов предлагается считать систему пенсионного, медицинского, социального обеспечения и страхования в целом.

Обосновывается, что к *функциям* государственной финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов следует отнести: управленческую, инновационную, балансирующую и информационную.

В качестве основополагающих *принципов* финансово-правовой политики в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, обладающей программно-стратегическим характером, рассматриваются:

– принцип плановости, реализующийся прежде всего в наличии (либо необходимости такого наличия) основных документов и нормативных правовых актов, закрепляющих основные этапы ее проведения, отражающих ее цели и ожидаемые результаты, а также методов, средств и инструментов их достижения;

– принцип единства политики, вытекающий из конституционно закрепленного принципа единства территории Российской Федерации, единства проводимой экономической политики внутри государства;

– принцип сочетания динамики и статики в реализации политики, заключающийся в том, что финансово-правовая база деятельности государственных социальных внебюджетных фондов должна быть

подвижной, «эластичной» в целях гибкого регулирования оперативных социально-экономических процессов в обществе, оставляя неизменным базис – основной правовой фундамент функционирования Российского государства в целом;

– принцип учета публичных и частных интересов, ориентированный на координацию государством собственных интересов, интересов государственных социальных внебюджетных фондов, хозяйствующих субъектов и физических лиц;

– принцип системности, выражающийся в проведении данной политики в совокупности с иными видами политики государства (например, социальной политики, инновационной политики, политики интеграции в мировое сообщество), а также с различными формами правовой политики.

Резюмируя проведенное исследование, автор приходит к выводу о значимости рассмотрения элементов финансово-правовой политики в области государственных социальных внебюджетных фондов в их непосредственной взаимосвязи, системной целостности.

Глава 2 «Место правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов в системе финансового права» содержит три параграфа.

В параграфе 2.1 «Государственные социальные внебюджетные фонды как звено финансовой системы Российской Федерации: правовые концепции понимания сущности» на базе анализа сложившихся в науке подходов к заявленной проблематике формируется авторское видение положения государственных социальных внебюджетных фондов в финансовой системе Российской Федерации и системе финансового права.

Выявленная в результате анализа точек зрения ведущих ученых на состав финансовой системы ее особенность дала основание утверждать, что специфичность финансовой системы, ее зависимость от направлений и целей государственного развития четко отражают наличие в финансовой системе в качестве самостоятельного элемента государственных внебюджетных фондов, которые были созданы, а затем приобрели самостоятельность структурного звена в целях построения в Российской Федерации социального государства, стоящего на страже прав человека и гражданина, среди которых в особой защите нуждаются права на пенсионное, социальное и медицинское обеспечение.

Отмеченная соискателем материальная сущность каждого из элементов финансовой системы позволила выделить в составе финансовой системы именно бюджеты государственных социальных внебюджетных фондов, поскольку само понятие «государственный внебюджетный фонд» в отдельных случаях может означать некоммерческую организацию, а не денежный фонд в материальном смысле.

Целесообразность выведения бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов за рамки бюджетной системы обуславливается следующим: основным признаком страховых взносов является их целевой характер. Это делает невозможным реализацию одного из принципов бюджетной системы – принципа общего (совокупного) покрытия расходов

бюджета, заключающегося в невозможности привязки конкретных расходов бюджета к определенным его доходам.

Основываясь на ключевых позициях теории государства и права и достижениях науки финансового права, диссертант доказывает, что финансово-правовое регулирование деятельности государственных социальных внебюджетных фондов – подотрасль финансового права. В качестве аргументов, подтверждающих выдвинутый тезис, представлены:

- возможность выделения самостоятельного предмета правового регулирования данной подотрасли;

- динамичное развитие законодательного регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, повлекшее наличие обширной совокупности финансово-правовых норм, составляющих обосновываемую подотрасль;

- объединение внутри подотрасли ряда финансово-правовых институтов – институтов правового регулирования различных видов государственных внебюджетных фондов, которые характеризуются определенной спецификой; института страховых взносов; института финансового контроля за уплатой страховых взносов; институтов контроля в рамках финансовой деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, института бюджетного принуждения, применяемого в отношении государственных социальных внебюджетных фондов;

- наличие общих, характерных только для данной подотрасли, источников правового регулирования;

- множественность финансовых правоотношений, регулируемых обосновываемой подотраслью, – отношения в области установления, введения и взимания страховых взносов; отношения по принятию и исполнению бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов; финансово-контрольные отношения с участием Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ и т.д.;

- возможность применения к данной подотрасли положений института Общей части финансового права – института финансового контроля.

Параграф 2.2 «Генезис основ правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов» имеет целью рассмотрение эволюции правовых основ функционирования государственных социальных внебюджетных фондов на разных исторических этапах, что дало возможность обнаружить качественные отличия как в самой системе социального обеспечения, так и в технике правового регулирования, а также выявить его позитивные и негативные тенденции.

С учетом степени систематизации нормативно-правовых основ регулирования выделяются три этапа становления правовых основ деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Первый этап (с древних времен по 1917 г.) характеризовался хаотичностью и бессистемностью правового регулирования. Нормативные документы указанного временного периода принимались с явным нарушением общепринятых принципов обеспечения и страхования – принципов равенства, всеобщности и др. Однако законодательство

исследуемого этапа соискатель определяет как отвечающее потребностям времени и государственной политике, то есть имевшаяся на то время совокупность правовых норм не выглядела малоэффективной или недостаточной даже при явном нарушении обозначенных на сегодняшний день принципов. По результатам данной части исследования автор резюмирует, что отдельные нормы были новаторскими и прогрессивными (в частности, нормы о «социальном партнерстве»), применение которых и в настоящий период не лишено смысла.

Второй этап (1917 – 1990 гг.) связан с революционными изменениями формы правления и началом становления Советского государства, что повлекло снижение числа категорий граждан (среди чиновников), имеющих право на пенсию, совершенствование системы социального и медицинского обеспечения наемных работников и появление кодифицированного акта, регулирующего трудовые отношения.

Вместе с тем к завершению данного этапа, несмотря на семидесятилетний опыт развития законодательства в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, к моменту распада СССР было сформировано лишь пенсионное и социальное обеспечение и страхование. Вопросы же медицинского обеспечения время от времени причислялись то к одной системе, то к другой. В связи с этим использовался термин «медико-социальное страхование».

Изменение сущности обязательного платежа, уплачиваемого в государственные социальные внебюджетные фонды, положено автором в основу разделения на подэтапы третьего этапа (1990 г. – по настоящее время) правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

Основной системной характеристикой рассматриваемого этапа следует назвать появление нормативно-правовых актов, закрепляющих статус государственных социальных внебюджетных фондов и действующих в настоящее время, несмотря на частичную потерю актуальности.

На основании проведенного анализа соискатель акцентирует внимание на неравномерном уровне правовой регламентации в течение отдельных этапов эволюции деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и отмечает необходимость дальнейшего реформирования законодательства, ее закрепляющего.

В параграфе 2.3 «Закономерности и тенденции развития законодательства зарубежных государств в сфере деятельности государственных социальных внебюджетных фондов» получили предметный анализ особенности правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов в зарубежных государствах.

Детальному анализу соискатель подверг законодательство США, ряда европейских государств, стран-участниц СНГ и Балтии.

Автор предлагает делить зарубежный опыт на две группы на основании исторических особенностей становления государственности в зарубежных странах, учитывая, что страны – бывшие союзные республики (за исключением Прибалтики) в целом имеют схожую с российской систему

функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, а страны Евросоюза обладают иной системой государственных социальных внебюджетных фондов. Констатируется существование двух моделей участия государства в финансовом обеспечении социальной сферы. Одна модель базируется на максимальном невмешательстве государства в сферу социального обеспечения и страхования и коммерциализации данных процессов. Для второй модели характерен «государственный патернализм», строящийся на всеобъемлющей степени влияния государства на процессы финансового обеспечения социальной защиты.

Доказывается, что ни одну из существующих моделей нельзя признать единственно верной либо лишенной всяческих недостатков. Переложение всего бремени ответственности на нуждающихся в социальной защите может стать причиной социального недовольства в обществе, вызванного повышенной фискальной нагрузкой на совокупный доход обязанного субъекта. В то же время авторитарная роль государства обуславливает и характер, и качество такой защиты, которая в известной степени не сможет удовлетворять потребности всех нуждающихся.

Глава 3 «Финансово-правовые принципы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и проблемы их реализации» включает в себя два параграфа.

Параграф 3.1 «Правовые начала функционирования государственных социальных внебюджетных фондов: сущность и дифференциация» посвящен осмыслению общих характеристик правовых принципов деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

На основе анализа сформулированных в юридической науке дефиниций принципов права предлагается их собственное понимание. В авторской редакции они определяются как первоочередные базисные идеи права в целом, следование которым вне зависимости от их законодательного закрепления есть залог построения демократического общества и правового государства.

Поскольку подотрасль финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, как было доказано ранее, входит в систему финансового права, принципы последнего должны распространяться на них, лежать в основе их функционирования. По мнению диссертанта, если принципы финансового права отражают сущность правового регулирования общественных отношений в области финансов, то принципы деятельности государственных социальных внебюджетных фондов являются производными от принципов финансового права, поскольку указанные фонды выступают субъектами финансового права.

Аргументируется, что обладать особой спецификой, некой индивидуальностью будут и правовые принципы, лежащие в основе функционирования тех или иных органов – государственных социальных внебюджетных фондов. При этом они будут наиболее близки по своей правовой природе к принципам правоприменения, так как деятельность указанных фондов включает в себя процесс правоприменения.

Анализ имеющихся научных позиций позволил автору сформулировать следующую систему финансово-правовых принципов деятельности государственных социальных внебюджетных фондов:

– **принцип социальной справедливости** является принципом функционирования правового социального государства, лежит в основе процесса обязательного социального страхования.

– **принцип законности** обозначен в ст. 15 Конституции РФ и обладает особенностями в рамках деятельности государственных социальных внебюджетных фондов;

– **принцип доступности** выражается в обеспечении информационной гласности и прозрачности деятельности государственных внебюджетных фондов;

– **принцип сочетания публичных и частных интересов** аккумулирует в себе принцип социального партнерства государства, работодателей и работников, принцип разумного сочетания государственного регулирования и саморегулирования деятельности частнохозяйствующих субъектов в указанной области, а также принцип взаимодействия основных субъектов социального обеспечения и страхования;

– **принцип ответственности государства в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов**, составляющими которого являются принцип общественной солидарности и индивидуальной ответственности в социальном обеспечении и страховании граждан, а также компенсации потери личных доходов и трудоспособности;

– **принцип стабильности и предсказуемости** заключается в деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, реализующих свою деятельность на основании плана – ежегодных бюджетов фондов;

– **принцип надежности** предполагает наличие законодательно закрепленных гарантий, обеспечивающих бесперебойное исполнение возложенных на государственные социальные внебюджетные фонды обязанностей по управлению финансовым обеспечением пенсионного, социального и медицинского обеспечения и страхования;

– **принцип научности** выражается в том, что в основу деятельности фондов положена совокупность научных воззрений, а также происходит их внедрение в процесс деятельности государственных социальных внебюджетных фондов.

В **параграфе 3.2 «Проблемы реализации финансово-правовых принципов деятельности государственных социальных внебюджетных фондов»** автор анализирует представленные ранее финансово-правовые принципы, раскрывая основные проблемы их реализации и намечая возможные пути их преодоления.

Сущность принципа **социальной справедливости** деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, исследованного на основании достижений философии, социологии, психологии и юридической науки, рассматривается на основании заявленного соискателем тезиса о неоднозначности понятия «справедливость», поскольку оно находится в постоянной динамике во времени и пространстве, в обществе, различных социальных кругах, человеческом массиве, невозможно вывести универсальную формулу справедливости, сущность и смысловое наполнение

понятия зависит от этапа развития человечества и социума, формирования мировоззренческих позиций. Этот тезис повлиял на исследование финансово-правовых особенностей реализации указанного принципа.

Соискатель обозначил критерии социальной справедливости как принципа финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов:

- законный характер;
- результативность, удовлетворяющая интересам социума;
- наличие результата, соразмерного осуществленным затратам на его получение.

На основании указанных критериев констатируется факт функционирования государственных социальных внебюджетных фондов в рамках социальной справедливости, поскольку их деятельность:

- осуществляется на основании целого комплекса нормативно-правовых актов, находящихся в системном взаимодействии между собой;
- отвечает целям реализации основных закрепленных Конституцией РФ социальных прав;
- результативна, так как аккумулированных в фонды средств достаточно для удовлетворения потребностей в социальной защите всех нуждающихся.

В качестве базового указывается принцип *законности* деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, который, по мнению диссертанта, ошибочно ограничивать исключительно четким и неукоснительным исполнением фондами норм и правил, закрепленных в нормативно-правовых актах. Реализация данного принципа выходит за рамки исполнения закона и распространяется на правотворчество, информационно-просветительскую работу и т.д.

Аргументируется необходимость закрепления данного принципа в соответствующих нормативных правовых актах, регулирующих деятельность социальных государственных внебюджетных фондов, причем в рамках как цели их деятельности, так и основополагающего принципа деятельности.

Принцип *доступности*, как полагает автор, должен реализовываться в отношении нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в области пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования, то есть в столь важной для всего населения сфере законодателю необходимо принимать законы, максимально доступные для понимания лицу, не владеющему правовыми знаниями, но применяющему данные правовые акты. Более того, государству следует обеспечивать информационную поддержку по толкованию таких правовых актов всем заинтересованным лицам.

При этом доступность государственных социальных внебюджетных фондов, результатов их финансовой деятельности предлагается рассматривать как совокупность элементов государственной финансово-правовой политики в социальной сфере, направленных на устранение препятствий политического, правового, экономического (финансового), а также технического характера, затрудняющих или делающих невозможной реализацию гражданами социальных прав.

Автор, рассматривая принцип *сочетания частных и публичных интересов*, приходит к выводу о том, что причинами недостижения желаемого баланса частного и публичного интересов являются: отсутствие его законодательного закрепления в соответствующих нормативных правовых актах, отсутствие легального определения понятий «частный интерес» и «публичный интерес», а также сложившаяся научная позиция о сформировавшемся дисбалансе интересов при невозможности исправления ситуации даже в перспективе. Поэтому приводятся авторские определения указанных понятий.

Проведенный анализ позволил констатировать, что не существует неразрешимого конфликта между частными и публичными интересами в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, поскольку социальная защита социальных прав отдельной личности указанными фондами не противоречит их деятельности по аккумулированию страховых взносов. В целом их можно считать равновеликими ценностями, баланс которых достигается осуществлением грамотной социально-правовой и финансово-правовой политики, в том числе в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов. В настоящее время государство сумело найти правильное соотношение между возлагаемой на всех необходимостью уплачивать страховые взносы в определенном экономически обоснованном и законодательно закреплённом размере и потребностью каждого в социальной защите со стороны государства, удовлетворяемой именно за счет аккумулируемых страховых взносов.

Содержание институционального *принципа ответственности* государства в области деятельности государственных социальных внебюджетных фондов заключается в том, что государство является гарантом прав и свобод человека и гражданина, в том числе в области пенсионного, социального и медицинского обеспечения.

Принцип стабильности и предсказуемости деятельности государственных социальных внебюджетных фондов является своеобразной трансформацией, логическим следствием признанного классического принципа финансового права – принципа плановости. Одним из условий соблюдения законности в деятельности фондов в целях соблюдения финансовой дисциплины является соблюдение принципа плановости, который трактуется как базовый принцип и финансовой деятельности, и финансового права.

Принцип *надежности*, по мнению автора, предполагает, что деятельность государственных социальных внебюджетных фондов должна быть организована с целью обеспечения гражданам возможности реализации предоставленных Конституцией РФ социально-экономических прав в области пенсионного, социального и медицинского обеспечения. Для этого необходимо создать законодательно закреплённую систему научно обоснованных гарантий подобного «надежного» функционирования фондов, включающую в себя:

– материальные гарантии – средства государственных социальных внебюджетных фондов, которые расходуются не только на финансирование социальной сферы, но и на обеспечение их оперативной деятельности;

- организационные гарантии – установленная действующим законодательством структура государственных социальных внебюджетных фондов, а также регламенты деятельности их органов управления в рамках осуществления фондами финансовой деятельности;

- правовые гарантии – сложившаяся система нормативных правовых актов, являющихся финансовой основой пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования;

- политические гарантии – проведение в Российской Федерации финансово-правовой политики в сфере социального обеспечения и страхования, имеющей под собой конституционную основу;

- информационные гарантии – проведение разъяснительной работы в рамках популяризации деятельности социальных государственных внебюджетных фондов.

Исследование принципа *научности* позволило автору сделать вывод о необходимости научной, технической и экономической обоснованности деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, важности применения актуальных и современных научных разработок в сфере финансовых основ социального обеспечения и страхования, его правового закрепления, а также использования достижений отечественного и мирового научно-технического прогресса.

Аргументируется, что научное обеспечение функционирования государственных социальных внебюджетных фондов позволит решить следующие задачи:

- анализ материального состояния социально незащищенных слоев общества в Российской Федерации;

- разработка необходимых прогнозов;

- определение роли указанных фондов в процессе реализации финансово-правовой политики в области пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования;

- исследование проблем в рассматриваемой сфере, причин их возникновения, а также нахождение путей их решения.

Резюмируется, что законодательное закрепление представленной системы принципов будет способствовать повышению эффективности деятельности государственных социальных внебюджетных фондов, совершенствованию правоприменительной практики, а также обеспечит исполнение государством возложенных на него функций по обеспечению и защите социальных интересов общества в целом и отдельных категорий граждан.

Раздел II «Государственные социальные внебюджетные фонды как субъекты финансовых правоотношений» содержит три главы.

Глава 4 «Финансовые правоотношения с участием государственных социальных внебюджетных фондов», включающая три параграфа, посвящена анализу отдельных элементов структуры указанных правоотношений.

В параграфе 4.1 «Специфика финансовых правоотношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов»

диссертант приводит доводы в пользу того, что основными характеристиками рассматриваемых правоотношений следует считать:

1. Возникновение исключительно на основании норм финансового права. В целом отношения с участием государственных социальных внебюджетных фондов имеют комплексный характер в силу регулирования их нормами разной правоотраслевой принадлежности – конституционного, административного, финансового, гражданского права и т.д.

2. Публично-правовой характер. Законодательно установленная обязанность по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды реализуется именно в финансовых правоотношениях, которые предполагают субординацию, подчинение одного субъекта другому: плательщик сборов обязан уплатить необходимую сумму, а соответствующие фонды наделены полномочиями по обеспечению исполнения плательщиком указанной обязанности.

3. Имущественный характер. Рассматриваемые отношения носят такой характер, поскольку связаны со взиманием страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды, привлечением иных средств в фонды, их дальнейшим распределением и использованием.

4. Управленческий характер, который проявляется в осуществлении социальными государственными внебюджетными фондами менеджмента в системе пенсионного, социального и медицинского обеспечения и страхования.

Данную особенность можно рассматривать и в контексте осуществления государственными социальными внебюджетными фондами менеджмента финансовыми потоками в рамках их деятельности, поскольку целью их деятельности является управление⁴ финансами пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования.

5. Длительный характер. Реализация прав и обязанностей субъектов рассматриваемых финансовых правоотношений осуществляется на протяжении определенного времени, не завершается с однократным совершением действий.

6. Сложный характер. Каждый из субъектов рассматриваемых правоотношений наделен корреспондирующими правами и обязанностями, а также является и обязанным, и управомоченным лицом.

Проведенное исследование позволило автору классифицировать финансовые правоотношения с участием государственных социальных внебюджетных фондов, в соответствии со следующими критериями:

1) исходя из направлений финансовой деятельности:

- отношения по аккумулированию денежных средств в фонды, например посредством взимания страховых взносов;
- отношения по распределению средств;

⁴ Понятие «управление» в данном случае обозначает целенаправленное осуществление государственными социальными внебюджетными фондами процесса по формированию и распределению соответствующих денежных фондов, а также деятельность по повышению эффективности их использования.

– отношения по использованию средств фондов;

2) в зависимости от характера участия государственных социальных внебюджетных фондов в рассматриваемых отношениях:

– активные отношения, в которых фонды выступают в качестве субъекта, наделенного властными полномочиями;

– пассивные отношения, в которых фонды занимают подчиненную позицию;

3) по характеру межбюджетных связей:

– абсолютные правоотношения, в которых точно определена только одна сторона – государственные социальные внебюджетные фонды, а противостоит им неограниченное, качественно неопределенное количество субъектов;

– относительные правоотношения, в которых точно определены обе стороны, то есть конкретному государственному социальному внебюджетному фонду противостоит строго определенный субъект (например, в контрольных отношениях – Счетная палата Российской Федерации; при уплате страховых взносов – их плательщик и т.д.).

Относительно субъектного состава рассматриваемых отношений позиция автора заключается в том, что субъектами финансовых правоотношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов следует считать:

– государство, его территориальные образования;

– непосредственно сами государственные социальные внебюджетные фонды. При этом в отдельных видах финансовых правоотношений (например, отношениях финансового контроля) субъектами будут не сами фонды, а органы управления;

– коллективные субъекты, среди которых выделяют отдельные органы государственной власти и работодателей, выступающих плательщиками страховых взносов в указанные фонды;

– индивидуальные субъекты, то есть физические лица, в интересах которых уплачиваются страховые взносы, а также индивидуальные предприниматели, обладающие особым статусом.

В качестве объектов финансовых правоотношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов предлагается рассматривать:

– денежные средства, аккумулированные посредством взимания страховых взносов, а также из иных источников, определенных действующим законодательством. Однако в качестве объекта правоотношения нужно рассматривать не сами фонды, а составляющие их деятельности – страховые взносы, добровольные платежи, трансферты из бюджета и т.п.;

– действия обязанных субъектов, например, по уплате обязательных страховых взносов;

– деятельность самих фондов.

В параграфе 4.2 «*Страховые взносы как объект финансовых правоотношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов*» диссертант, указывая на дискуссионность вопроса о правовой природе страховых взносов, проводит их исследование

посредством сравнительного анализа с иными фискальными платежами, а также парафискалитетами. Допуская существенную близость страховых взносов с последними, доказывается, что возмездный характер взносов не позволяет в полной мере считать их парафискалитетами.

Аргументируется, что *безвозмездность* является определяющим признаком для уяснения природы страховых взносов. Наука финансового и налогового права доказала индивидуальную безвозмездность, либо безэквивалентность, налога. Определяющим в понятии «индивидуальная безвозмездность» является слово «индивидуальная», так как общественная возмездность, публичный эквивалент налога неоспоримы, являются фактически аксиомой, что подтверждается прежде всего его публичным характером, следованием целям всего общества.

Вопрос об индивидуальной возмездности страховых взносов раскрывается следующим образом. Размер страховых взносов в системе обязательного пенсионного страхования, которые уплачивает работодатель-страхователь, пропорционален величине заработной платы, которую получает работник. В связи с этим каждый платеж в рамках страховых взносов персонифицируется относительно каждого застрахованного лица и влияет на размер выплат, получаемых им в последующем в рамках пенсионного, социального страхования. Более того, история вопроса позволяет обнаружить, что единый социальный налог – предшественник современных страховых взносов – был одним из немногих налогов в системе налогов и сборов, имеющим целевой характер.

Сравнительно-правовой анализ фискальных платежей позволил определить как налоговую, так и неналоговую природу страховых взносов, служащих, исходя из закрепленного в действующем законодательстве финансово-правового статуса, основной материальной гарантией функционирования государственных социальных внебюджетных фондов.

Осмысление вариантов научного понимания объекта финансового правоотношения позволило автору прийти к заключению, что страховые взносы являются именно их объектом.

Параграф 4.3 «Государственные социальные внебюджетные фонды как участники правоотношений в области финансового контроля» имеет целью определение места и роли данных фондов в системе правоотношений в области финансового контроля.

В рамках исследования, осуществленного на основании имеющихся достижений науки финансового права, автор аргументирует позицию о возможной трансформации определения понятия «финансовый контроль с участием государственных социальных внебюджетных фондов» в зависимости от придания государственным социальным внебюджетным фондам статуса контролирующего или подконтрольного субъекта.

Анализ действующего законодательства позволил выделить группы правомочий, которыми наделены отдельные государственные социальные внебюджетные фонды в рамках финансового контроля:

1) организационные, дающие возможность претворять в жизнь процедуру взимания страховых взносов в соответствии с действующим российским законодательством;

2) информационные, заключающие в себе возможность информационного обмена между различными органами власти для достижения основной цели деятельности – своевременного взимания страховых взносов в полном объеме;

3) обеспечительные (либо гарантирующие), имеющие основной целью создание условий для уплаты обязанностями субъектами страховых взносов;

Финансовый контроль за уплатой страховых взносов осуществляется в различных формах, в том числе и посредством учета плательщиков страховых взносов, проводимого Пенсионным фондом РФ и Фондом социального страхования РФ.

Для повышения степени эффективности финансового контроля диссертант предлагает ряд мероприятий:

– совершенствование порядка взыскания незначительных сумм страховых взносов и сосредоточение внимания на крупных суммах задолженностей;

– унификация законодательно установленных правил по всем видам социального страхования;

– расширение перечня оснований для списания задолженности по страховым взносам.

Обозначенная цель исследования определила необходимость анализа соотношения понятий «форма финансового контроля» и «вид финансового контроля», который позволил сформулировать вывод о двуедином подходе к такому соотношению.

Рассмотрение формы как расположения внешних границ явления, внутреннего взаимного расположения его составляющих дает основание для признания формой финансового контроля его проявление вовне, отражение в реальной действительности.

Вид финансового контроля определяется как некая совокупность признаков, позволяющих объединить ряд действий в единое целое, имеющее характерные особенности, сущностные отличия.

Форму и вид финансового контроля можно и необходимо рассматривать как взаимопроникающие понятия, не исключающие друг друга и не противоречащие друг другу, при обязательном учете положения о том, что это понятия, имеющие свое научное назначение, а игнорирование их дифференциации – предпосылка ошибочности формулируемых научных выводов.

Контроль за целевым и эффективным использованием средств бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также контроль за законностью и своевременностью движения средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке России, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации осуществляется Счетной палатой РФ, которая является органом внешнего государственного аудита (контроля). При этом соискатель констатирует, что закон, закрепляющий ее статус, допускает грубое смешение понятий «контроль» и «аудит», разграничение которых должно осуществляться на основании определяемой их цели и результата. Данный тезис должен стать основанием для внесения изменений в нормативные акты, регулирующие

процедуру осуществления мероприятий предварительного и последующего контроля (аудита), осуществляемого Счетной палатой РФ.

В главе 5 «**Финансово-правовой статус государственных социальных внебюджетных фондов**», содержащей 5 параграфов, исследуется понятие и выявляются особенности финансово-правового статуса Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, исходя из его элементного состава.

Параграф 5.1 «Финансово-правовые особенности статуса государственных социальных внебюджетных фондов: концептуальные подходы» посвящен рассмотрению сущности и структурных компонентов финансово-правового статуса.

Осмысливая научную ценность значительного количества предложенных в юридической литературе подходов к структуре финансово-правового статуса, автор предлагает включать в него следующие элементы:

- цели и задачи финансовой деятельности государственных социальных внебюджетных фондов;
- функции, выполняемые государственными социальными внебюджетными фондами в области социального обеспечения и страхования на основании финансово-правовых норм и правил;
- права и обязанности государственных социальных внебюджетных фондов;
- определенные условия и обязательные признаки деятельности, в том числе и финансовой, государственных социальных внебюджетных фондов;
- бюджетные меры принуждения и юридическую ответственность, применяемую к государственным социальным внебюджетным фондам.

В параграфе 5.2 «**Особенности финансово-правового статуса Пенсионного фонда Российской Федерации**» детальному анализу подвергаются положения законодательства, закрепляющие каждый из элементов финансово-правового статуса Пенсионного фонда РФ.

Диссертант аргументирует, что закрепленная законодательством цель деятельности Пенсионного фонда РФ требует расширения и должна включать в себя еще и управление финансами пенсионного страхования, поскольку Пенсионный фонд РФ является субъектом отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений в рамках Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» (с изм. от 29 июня 2015 г. № 210-ФЗ).

Задачи, решаемые Пенсионным фондом РФ, дифференцируются на несколько смысловых групп:

- организационные, включающие в себя организацию деятельности Пенсионного фонда РФ, его финансовой деятельности; организацию и ведение персонифицированного учета, государственного банка данных всех категорий плательщиков страховых взносов; международное сотрудничество;
- научно-информационные, заключающиеся в проведении статистической, научно-исследовательской и просветительской работы;

- финансово-фискальные, содержащие задачи по взиманию и аккумуляции страховых взносов, а также по капитализации и привлечению добровольных взносов;

- контрольно-обеспечительные, а именно задачи контроля за своевременным и полным поступлением страховых взносов, за правильным и рациональным расходованием; организации работы по взысканию сумм государственных пенсий по инвалидности в определенных законом случаях.

Обосновывается, что рассмотрение прав и обязанностей Пенсионного фонда РФ необходимо осуществлять в контексте обозначенных задач.

Автор утверждает, что особенность финансово-правового статуса Пенсионного фонда РФ обусловлена целями, поставленными перед ним, закрепленной для их достижения совокупностью задач, решение которых возможно при наличии сформированного комплекса прав и обязанностей, а также наличием бюджета как гарантии его функционирования.

Параграф 5.3 «Фонд социального страхования Российской Федерации: специфика финансово-правового статуса» содержит исследование содержания финансово-правового статуса Фонда социального страхования РФ с учетом особенностей системы социального обеспечения и обязательного социального страхования.

Сложившийся в науке перечень аргументов, обосновывающих включение обязательного социального страхования в финансово-правовой институт страхования, соискатель предлагает дополнить следующим:

- в рамках обязательного социального страхования реализуются два основных принципа финансового права – приоритета публичных интересов и социальной ориентации финансовой деятельности;

- существование системы обязательного социального страхования предполагает осуществление контрольных мероприятий, урегулированных нормами финансового права.

Утверждается, что закрепленный перечень источников поступления средств Фонда социального страхования Российской Федерации является достаточным при условии исполнения всеми субъектами обязанности по уплате страховых взносов и своевременного осуществления ассигнований из федерального бюджета.

В параграфе 5.4 «Федеральный фонд обязательного медицинского страхования: финансово-правовой статус» констатируется, что цель деятельности Федерального фонда обязательного медицинского страхования законодательно не закреплена. С учетом того, что Устав определяет сферу деятельности Федерального фонда обязательного медицинского страхования – реализация политики в области медицинского страхования как составная часть страхования социального, диссертант, проведя аналогию, обозначает в качестве цели его деятельности управление финансами медицинского страхования.

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования решает организационно-обеспечительную задачу за счет обеспечения финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования и создания условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой гражданам на всей территории Российской Федерации в

рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, и фискальную задачу посредством аккумулирования финансовых средств бюджета данного Фонда для обеспечения финансовой стабильности системы обязательного медицинского страхования.

Для выполнения обозначенных задач Фонд исполняет функции, которые можно сгруппировать следующим образом:

- 1) финансово-организационные;
- 2) финансово-контрольные;
- 3) нормотворческие;
- 4) финансово-информационные.

Предложенная дифференциация, по мнению автора, основывается на разграничении прав и обязанностей Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Рассмотрению особенностей отдельных видов юридической ответственности, применяемой к государственным социальным внебюджетным фондам, посвящен **параграф 5.5 «Юридическая ответственность как элемент финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов»**. Виды общественных отношений, в которые вступают государственные социальные внебюджетные фонды, степень тяжести нарушения, размер ущерба и т.д. являются основанием разграничения видов юридической ответственности, к которой они привлекаются. Данное обстоятельство детерминирует комплексный характер юридической ответственности государственных социальных внебюджетных фондов.

Утверждается, что основная цель юридической ответственности государственных социальных внебюджетных фондов состоит в обеспечении баланса интересов личности, имеющей потребность в государственной социальной защите, общества и государства как основного гаранта исполнения конституционных установок в целях эффективного функционирования социального государства за счет комплекса инструментов, в том числе законного аккумулирования и расходования средств бюджетов фондов. Наказание виновного должно осуществляться с учетом глобальности названной цели. Ответственность должна осуществлять карательную, праввосстановительную, пресекательную и превентивную функции в комплексе, в том числе и относительно государственных социальных внебюджетных фондов.

По мнению автора, юридическая ответственность государственных социальных внебюджетных фондов может рассматриваться как возможная гарантия защиты интересов государства, общества и отдельной личности от противоправной деятельности фондов, а также как средство обеспечения реализации принципа законности в процессе деятельности государственных социальных внебюджетных фондов и соблюдения ими финансовой дисциплины.

Законодательно закреплено, что за бюджетные нарушения применяются бюджетные меры принуждения. При этом в имеющемся в Бюджетном кодексе РФ понятии бюджетного нарушения можно обнаружить признаки правонарушения: деяние, противоправность, наказуемость, при

отсутствии виновности. Автор полагает, что основная задача бюджетных мер принуждения в случае бюджетного нарушения – в максимально короткие сроки восстановить понесенные потери бюджета, поскольку установление виновности необходимо для реализации карательной функции относительно виновного субъекта, в том числе и государственных социальных внебюджетных фондов.

Проведенный анализ позволил соискателю сформулировать вывод о том, что элементом финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов как субъектов социальной защиты (абстрагированно от органов управления самих фондов) будет принуждение, ибо бюджетные меры принуждения применяются за нарушение фондами норм бюджетного законодательства.

Положения налогового законодательства закрепляют возможность привлечения государственных социальных внебюджетных фондов к налоговой ответственности. Налогово-правовой статус фондов особенностей не имеет, что дает возможность констатировать отсутствие каких-либо характерных отличий в процессе привлечения к налоговой ответственности.

Автор предлагает рассматривать административную и уголовную ответственность за бюджетные правонарушения как составляющую административно-правового и уголовно-правового статуса (исключительно должностных лиц) государственных социальных внебюджетных фондов, образующих наряду с финансово-правовым и налогово-правовым их общеправовой статус.

На основании анализа деятельности Федеральной службы финансово-бюджетного надзора автор констатирует, что необходимо оптимизировать действующее административное законодательство путем внесения новых составов административных правонарушений.

Важной особенностью составов преступлений, предусмотренных ст. 285.1 «Нецелевое расходование бюджетных средств» и ст. 285.2 «Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов» Уголовного кодекса РФ, является своеобразное уголовно-правовое отражение сложившегося состава финансовой системы. Поскольку государственные социальные внебюджетные фонды выделяются в качестве самостоятельного звена, уголовный закон объективно закрепил в двух самостоятельных статьях нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

В главе 6 «Концептуальные направления совершенствования финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов» исследуются вопросы реформирования финансового законодательства, регулирующего деятельность государственных социальных внебюджетных фондов.

Анализируя деятельность Пенсионного фонда РФ как постоянно развивающегося и подвижного к социально-экономическим изменениям органа, отвечающего за реализацию прав граждан на пенсионное обеспечение в рамках модернизации действующего законодательства и административной реформы в целом, соискатель выделяет следующие проблемы:

- дублирование отдельных функций, исполняемых на всех уровнях Российской Федерации;
- отсутствие унифицированной методологии в реализации фондами своих непосредственных функций;
- необходимость единообразия в политике и основных направлениях деятельности фонда. Констатируется, что ни в науке, ни в практике нет определенного подхода к терминологическому аппарату и основным приоритетам функционирования Пенсионного фонда РФ.

В качестве одной из проблем, возникающих в процессе деятельности, в том числе и финансовой, государственных социальных внебюджетных фондов, автор называет наличие большого числа правовых документов, в той или иной степени регламентирующих отношения с участием государственных социальных внебюджетных фондов, подвергающихся перманентным изменениям, дополнениям и редакциям, которые не являются системными и концептуальными.

Диссертант считает целесообразным принятие единого федерального закона, регламентирующего деятельность государственных социальных внебюджетных фондов с учетом управленческой, социальной и финансовой природы их деятельности на основе системного анализа и трансформации имеющихся правовых норм, а не посредством банальной аккумуляции.

Актуальность принятия подобного закона обусловлена и тем, что имеющееся законодательство относится к различным временным периодам, отличающимся уровнем экономического развития и степенью отношения государства к возложенной на него обязанности по социальной защите населения.

Предлагаемый к принятию закон должен базироваться на доктринальных положениях развития Российской Федерации как социального государства (которые также необходимо разработать), закрепляя следующие определяющие положения:

- 1) государство в системе социального обеспечения и страхования занимает авангардные позиции;
- 2) адресная материальная помощь отдельным гражданам заменяется системой комплексных мероприятий, проводимых социальными государственными внебюджетными фондами в рамках социального обеспечения;
- 3) создаются условия для увеличения степени участия частных хозяйствующих субъектов в системе социального обеспечения путем формирования комплекса стимулов к осуществлению последними действий по защите малообеспеченных граждан, созданию рабочих мест и т.д.
- 4) закрепляются в обязательном порядке принципы функционирования государственных социальных внебюджетных фондов.

Действительно, принятие закона целесообразно лишь при наличии определенной государственной доктрины, функции которой вполне может выполнять предложенная финансово-правовая политика в области функционирования государственных социальных внебюджетных фондов в форме как самостоятельного документа, так и концепции в рамках стратегии развития Российской Федерации как социального государства.

Для решения выявленных проблем разработан комплекс мероприятий, осуществление которых позволит оптимизировать деятельность государственных социальных внебюджетных фондов:

1) всеобъемлющее нормативное обеспечение (соответствующий федеральный закон), закрепляющее процедуру взаимодействия государственных внебюджетных фондов как между собой, так и с гражданами и организациями в рамках осуществления финансовой деятельности;

2) выработка адекватной и обоснованной идеологии, содержащей в себе цели, задачи и функциональные обязанности каждого из государственных социальных внебюджетных фондов во избежание дублирования определяющих функций этих фондов;

3) аккумулярование современных технических средств и программных комплексов, позволяющих усовершенствовать систему функционирования рассматриваемых фондов, а также создание необходимой интегрированной информационной базы для организации социального обеспечения граждан Российской Федерации.

К основным причинам, обуславливающим принятие предлагаемого закона, соискатель относит:

– необходимость систематизации ранее принятых правовых норм, регулирующих деятельность государственных социальных внебюджетных фондов, при условии устранения имеющихся юридических коллизий, а также пробелов в праве;

– формирование новых правил функционирования фондов с учетом проводимой государством финансово-правовой политики и стратегии построения социального государства, нашедших свое отражение в определенном балансе частных и публичных интересов;

– законодательное закрепление финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов с определением его структуры.

Диссертант утверждает, что системообразующий нормативный правовой акт способен устранить: недостаточность концептуального финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов; множественность толкования отдельных норм и правил; невозможность комплексного регулирования общественных отношений в указанной области и другие существующие правовые проблемы.

В **заключении** подводятся итоги проведенного исследования, формулируются основные выводы, излагаются предложения по совершенствованию действующего финансового законодательства, а также правоприменительной деятельности.

В **приложении 1** содержится модельный нормативный правовой акт «О государственных социальных внебюджетных фондах в Российской Федерации», который учитывает все предлагаемые соискателем законодательные нововведения; в **приложении 2** – диаграммы поступления и расходования средств государственных социальных внебюджетных фондов.

**Основные положения и выводы диссертационного исследования
получили отражение в публикациях автора.**

Монографии, учебные пособия

1. *Бит-Шабо, И. В.* Финансово-правовое регулирование функционирования государственных внебюджетных фондов [Текст]: моногр. / И. В. Бит-Шабо; под ред. Е. В. Покачаловой. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 184 с. (11,5 п.л.).
Рец. на кн.: Бакаева О.Ю., Попов В.В. Рецензия на монографию И.В. Бит-Шабо «Финансово-правовое регулирование функционирования государственных внебюджетных фондов» М.: Юрлитинформ, 2013. – 184 с. // Вопросы экономики и права. – 2015. – № 1. – С. 37–38.
2. *Бит-Шабо, И. В.* Государственные социальные внебюджетные фонды как субъекты финансовых правоотношений [Текст]: моногр. / И. В. Бит-Шабо; под ред. Е. В. Покачаловой. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 232 с. (14,5 п.л.).
Рец. на кн.: Пастушенко Е.Н. Рецензия на монографию И.В. Бит-Шабо «Государственные социальные внебюджетные фонды как субъекты финансовых правоотношений» М.: Юрлитинформ, 2015. – 232 с. // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – № 4 (105). – С. 241–243.
3. *Бит-Шабо, И. В.* Отдельные аспекты функционирования социальных государственных внебюджетных фондов как базовый фактор защиты прав и законных интересов субъектов финансовых правоотношений [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Механизм судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций: моногр. / под ред. В. В. Бехер. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2015. – Гл. 4, параграф 3. – С. 168–183 (1 п.л.).
4. *Бит-Шабо, И. В.* Финансовое и налоговое право [Текст]: практикум / Е. Г. Беликов, В. В. Бехер, И. В. Бит-Шабо и др.; отв. ред. Н.И. Химичева. – М.: Норма, 2008. – 240 с. (12,6 п.л. / 0,5 п.л.).
5. *Бит-Шабо, И. В.* Методические рекомендации по выполнению и оформлению выпускных квалификационных (дипломных) работ по специальности «Юриспруденция» [Текст]: учеб.-метод. пособие / И. В. Бит-Шабо. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, 2009. – 40 с. (1,8 п.л.).
6. *Бит-Шабо, И. В.* Процессуально-правовые основы исполнения бюджета органами Федерального казначейства [Текст]: учеб. пособие / И. В. Бит-Шабо, В. В. Бехер; АНО ВПО «Российский университет кооперации». – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, 2010. – 172 с. (10,75 п.л. / 1 п.л.).
7. *Бит-Шабо, И. В.* Финансовый контроль [Текст]: учеб.-метод. пособие для студентов очной формы обучения / И. В. Бит-Шабо. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, 2011. – 51 с. (2 п.л.).
8. *Бит-Шабо, И. В.* Финансовое право [Текст]: метод. рекомендации для студентов заочной формы обучения (учеб.-метод. пособие) / И. В. Бит-Шабо. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, 2012. – 84 с. (3 п.л.).

Статьи в рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки РФ для опубликования основных научных результатов диссертаций

9. *Бит-Шабо, И. В.* Понятие правового статуса бюджетных учреждений как субъектов финансового права [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2003. – № 2 (35). – С. 113–115 (0,4 п.л.).
10. *Бит-Шабо, И. В.* Бюджетное учреждение – участник финансовых правоотношений [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2004. – № 2 (39). – С. 81–90 (1,05 п.л.).
11. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о контрольных полномочиях Пенсионного фонда Российской Федерации [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Вопросы экономики и права. – 2010. – № 11. – С. 19–23 (0,5 п.л.).
12. *Бит-Шабо, И. В.* Отдельные аспекты правового регулирования социального обеспечения: опыт зарубежных государств [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2011. – № 4 (80). – С. 196–199 (0,36 п.л.).
13. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о понимании социальных государственных внебюджетных фондов в различных отраслевых юридических науках [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Вопросы экономики и права. – 2012. – № 5. – С. 82–86 (0,62 п.л.).
14. *Бит-Шабо, И. В.* О роли и месте государственных внебюджетных фондов в финансовой системе Российской Федерации [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 38–43 (0,37 п.л.).
15. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о принципах функционирования социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 2 (91). – С. 131–137 (0,4 п.л.).
16. *Бит-Шабо, И. В.* Роль Конституции Российской Федерации как источника правового регулирования деятельности государственных внебюджетных фондов в развитии правовой культуры населения [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Правовая культура. – 2013. – № 1 (14). – С. 187–190 (0,25 п.л.).
17. *Бит-Шабо, И. В.* Процессуальные аспекты осуществления контрольных полномочий государственными внебюджетными фондами Российской Федерации [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики – 2013. – № 6. – С. 110–113 (0,36 п.л.).
18. *Бит-Шабо, И. В.* Основные направления развития деятельности социальных государственных внебюджетных фондов в странах СНГ [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 10 (65). – С. 17–19 (0,4 п.л.).
19. *Бит-Шабо, И. В.* Использование сравнительно-правового метода при исследовании природы и сущности налогов и страховых взносов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Налоги. – 2014. – № 1. – С. 14–17 (0,43 п.л.).
20. *Бит-Шабо, И. В.* Международные нормы и правила как источник правового регулирования функционирования социальных государственных внебюджетных фондов. [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 15. – С. 59–62 (0,5 п.л.).
21. *Бит-Шабо, И. В.* Финансовые правоотношения с участием социальных государственных внебюджетных фондов: отдельные дискуссионные вопросы [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Вестник Саратовской

государственной юридической академии. – 2015. – № 3(104). – С. 252–258 (0,63 п.л.).

22. *Бит-Шабо, И. В.* Проблемы поиска баланса частных и публичных интересов при взимании страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды: научно-теоретические взгляды и пути решения [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Налоги*. – 2015. – № 2. – С. 9–11 (0,37 п.л.).

23. *Бит-Шабо, И. В.* Государственные социальные внебюджетные фонды РФ в системе государственного финансового контроля в рамках обеспечения национальной безопасности [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Информационная безопасность регионов*. – 2015. – № 2(19). – С. 49–52 (0,4 п.л.).

24. *Бит-Шабо, И. В.* Реформирование законодательства в области функционирования социальных государственных внебюджетных фондов: проблемы и пути их решения [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Социальное и пенсионное право*. – 2015. – № 3. – С. 13–17 (0,45 п.л.).

25. *Бит-Шабо, И. В.* Историко-правовые особенности становления системы функционирования социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / Е. В. Покачалова, И. В. Бит-Шабо // *Вопросы экономики и права*. – 2015. – № 2(80). – С. 35–42 (0,93 п.л. / 0,46 п.л.).

26. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о правовом регулировании ответственности государственных социальных внебюджетных фондов: проблемы научной дифференциации [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. – 2015. – № 4 (105). – С. 233–240 (0,63 п.л.).

27. *Бит-Шабо, И. В.* Актуальные вопросы юридической ответственности государственных социальных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Вопросы экономики и права*. – 2015. – № 4 (82). – С. 26–29 (0,4 п.л.).

Научные статьи, опубликованные в сборниках материалов международных, всероссийских и межрегиональных научно-практических конференций

28. *Бит-Шабо, И. В.* О бюджетном учреждении как субъекте финансового права [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Финансовый механизм и его правовое регулирование: сб. науч. тр. по итогам междунар. науч.-практ. конф. (24–25 апреля 2003 г.)*. – Саратов: Изд-во Саратовского государственного социально-экономического университета, 2003. – С. 12–21 (0,56 п.л.).

29. *Бит-Шабо, И. В.* О специальной правосубъектности бюджетных учреждений как субъектов финансового права [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Актуальные проблемы финансового права: сб. науч. ст. / под ред. Е.В. Покачаловой*. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2003. – С. 62–74 (0,94 п.л.).

30. *Бит-Шабо, И. В.* Конституционно-правовой статус бюджетных учреждений как субъектов финансового права [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития (к 10-летию Конституции России): междунар. науч.-практ. конф. (1–3 октября 2003 г.): в 3 ч. / под ред. А. И. Демидова, В. Т. Кабышева*. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2003. – Ч. 2. – С. 217–218 (0,3 п.л.).

31. *Бит-Шабо, И. В.* Конституционные принципы деятельности бюджетных учреждений [Текст] / И. В. Бит-Шабо // *Конституционное развитие Российской Федерации: проблемы истории, становления и современности: матер.*

общерос. науч.-практ. конф., посвящ. Конституции РФ. – Энгельс: Регион. инф.-изд. центр Поволжского кооперативного института, 2004. – С. 56–59 (0,23 п.л.).

32. *Бит-Шабо, И. В.* Юридическая клиника как инновационная форма практического обучения в системе профессиональной подготовки студентов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Инновационные методы в науке и образовании. ИМНО – 2008: матер. междунар. науч. интернет-конф. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института, 2009. – С. 69–71 (0,2 п.л.).

33. *Бит-Шабо, И. В.* Конституционные принципы финансовой деятельности Российского государства [Текст] / И. В. Бит-Шабо // 15 лет Конституции РФ: проблемы и перспективы развития: матер. междууз. науч. конф. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института, 2009. – С. 91–92 (0,2 п.л.).

34. *Бит-Шабо, И. В.* Конституция Российской Федерации и реализация национальных проектов в области образования [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Материалы научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции Российской Федерации: в 2 т. / отв. ред. И. М. Мацкевич, Е. С. Шугрина. – М.: Московская государственная юридическая академия, 2009. – Т.1. – С. 525–529 (0,31 п.л.).

35. *Бит-Шабо, И. В.* Правовой статус Федеральной службы финансового мониторинга в обеспечении экономической безопасности страны [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Проблемы обеспечения экономической безопасности: матер. междунар. науч. конф. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, 2009. – С. 11–19 (0,5 п.л.).

36. *Бит-Шабо, И. В.* Интеграция науки и практики как фактор экономического роста [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Потребительская кооперация: теория и практика: матер. междунар. науч.-практ. конф. (г. Минск, 21–22 октября 2009 г.) / Белорусский республиканский союз потребительских обществ, учреждение «Научно-исследовательский институт Белкоопсоюза». – Минск: ГИВЦ Минсельхозпрода, 2009. – С. 73–77 (0,31 п.л.).

37. *Бит-Шабо, И. В.* Бюджетная деятельность регионов в условиях мирового финансового кризиса [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Финансово-правовые и экономические проблемы в условиях мирового кризиса: сб. науч. ст. (по матер. междунар. науч.-практ. конф., Саратов, 27 мая 2009 г.) / отв. ред. Е.В. Покачалова. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2009. – С. 156–158 (0,2 п.л.).

38. *Бит-Шабо, И. В.* Правовые проблемы взаимодействия Федеральной службы по финансовому мониторингу и Банком России [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Современная юридическая наука и правоприменение (III Саратовские правовые чтения): сб. тез. докл. (по матер. всерос. науч.-практ. конф., г. Саратов, 3–4 июня 2010 г.) / отв. ред. О. С. Ростова. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2010. – С. 280–281 (0,2 п.л.).

39. *Бит-Шабо, И. В.* Взносы в государственные внебюджетные фонды: правовое регулирование и проблемы взимания [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Взаимодействие частных и публичных интересов: актуальные проблемы экономики и права: матер. междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. О. Ю. Бакаевой. – Саратов: Саратовский государственный социально-экономический университет, 2011. – С. 61 (0,12 п.л.).

40. *Бит-Шабо, И. В.* Принцип справедливости как первоочередная основа функционирования государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Институциональные проблемы современного финансового права: сб. науч.

тр. (по матер. междунар. науч.-практ. конф., Саратов, 2 июня 2011 г.) / [редкол.: Е. В. Покачалова (отв. ред.) и др.]. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2011. – С. 21–25 (0,27 п.л.).

41. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о соотношении финансовой и социальной политики государства [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Современная юридическая наука и правоприменение (IV Саратовские правовые чтения): сб. тез. докл. по матер. междунар. науч.-практ. конф. (г. Саратов, 3–4 июня 2011 г.) / отв. ред. О. С. Ростова. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2011. – С. 140–141 (0,2 п.л.).

42. *Бит-Шабо, И. В.* Принцип доступности как базисная идея функционирования социальных государственных внебюджетных фондов в Российской Федерации [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Фінансове право у ХХІ сторіччі: здобутки та перспективи: збірник наукових праць за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції, 4–7 жовтня 2011 року: в 2 ч. / НДІ фінансового права. – Київ: Алерта, 2011. – Ч. 2. – С. 29–32 (0,25 п.л.).

43. *Бит-Шабо, И. В.* Страховые платежи: сравнительно-правовой анализ законодательства Российской Федерации и Украины [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Путь модернизации России: партнерство государства, бизнеса и кооперации (в рамках ежегодных Чайновских чтений): матер. междунар. науч.-практ. конф. – М.: Российский университет кооперации, 2011. – Ч. 2. – С. 288–292 (0,32 п.л.).

44. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о роли прокуратуры при осуществлении финансового контроля в бюджетной сфере [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: матер. междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 25–26 марта 2011 г.). – М.: Российская академия правосудия, 2012. – С. 218–223 (0,34 п.л.).

45. *Бит-Шабо, И. В.* Некоторые аспекты реализации финансово-правовой политики в области государственных внебюджетных фондов (статья) [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Право и его реализация в ХХІ веке: сб. науч. тр. (по матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 80-летию Саратовской государственной юридической академии, Саратов, 29–30 сентября 2011 г.): в 2 ч. / под общ. ред. С.Н. Туманова. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2011. – Ч. 2. – С. 14–15 (0,2 п.л.).

46. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о принципах функционирования социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Современные концепции взаимодействия частного и публичного права: юридическая доктрина и правоприменительная практика: сб. науч. ст. по матер. VI Междунар. науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: Ростовский государственный экономический университет, 2011. – С. 136–138 (0,31 п.л.).

47. *Бит-Шабо, И. В.* Роль современной финансово-правовой политики государства в решении социальных задач государства [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Интеграция и инновации – 2011: матер. междунар. науч. конф. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института, 2012. – С. 15–19 (0,3 п.л.).

48. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о соотношении публичных и частных интересов в процессе функционирования социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений: матер. междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 16–17 марта 2012 г.). – М.: Российская академия правосудия, 2012. – С. 119–123 (0,2 п.л.).

49. *Бит-Шабо, И. В.* Особенности правового регулирования социальных внебюджетных фондов в зарубежных государствах (на примере Латвийской Республики) [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Экономика и право: проблемы теории и практики: матер. междунар. науч. конф., 25 мая 2012 г. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института, 2012. – С. 8–10 (0,18 п.л.).

50. *Бит-Шабо, И. В.* Реализация принципа доступности функционирования социальных государственных внебюджетных фондов как способ оптимизации информационного обмена между государствами и гражданами [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Финансовая безопасность: экономические и правовые проблемы: сб. науч. тр. (по матер. междунар. науч.-практ. конф., Саратов, 31 мая 2012 г. / [редкол.: Е. В. Покачалова (отв. ред.) и др.]. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2012. – С. 32–35 (0,2 п.л.).

51. *Бит-Шабо, И. В.* К истории функционирования социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Юридическая наука и правоприменение (V Саратовские правовые чтения): сб. тез. докл. Всерос. науч.-практ. конф. (г. Саратов, 2 июня 2012 г.) / [редкол.: О.С. Ростова (отв. ред.) и др.]. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2012. – С. 196–197 (0,2 п.л.).

52. *Бит-Шабо, И. В.* Финансовые правоотношения с участием социальных государственных внебюджетных фондов: проблема дефиниции [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Теоретические и методологические проблемы современных наук: матер. V Междунар. науч.-практ. заоч. конф. (Новосибирск, 31 июля 2012 г.). – Новосибирск: Сибпринт, 2012. – С. 111–117 (0,4 п.л.).

53. *Бит-Шабо, И. В.* Субъекты государственной финансово-правовой политики в области социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Правовая политика и модернизация государственности: матер. междунар. науч.-практ. конф., 13-14 декабря 2012 г. – Пятигорск: Рекламно-информационное агентство на Кавминводах, 2012. – С. 217–219 (0,25 п.л.).

54. *Бит-Шабо, И. В.* Пенсионный фонд Российской Федерации в системе государственного контроля (надзора) [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Государственный контроль и надзор: актуальные правовые вопросы: межвуз. науч. сб. / под общ. ред. О.Ю. Бакаевой. – Саратов: Саратовский государственный социально-экономический университет, 2012. – С. 21–26 (0,31 п. л.).

55. *Бит-Шабо, И. В.* Юридическая конструкция страховых взносов и ее отражение в современном российском законодательстве [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Юридическая техника: ежегодник. – Н. Новгород: Нижегород. академия МВД России, 2013. – № 7, ч. 2: Юридическая конструкция в правотворчестве, реализации, доктрине. – С. 137–139 (0,37 п.л.).

56. *Бит-Шабо, И. В.* О роли трудов Н.И. Химичевой в исследовании проблемы функционирования социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Ученый, Наставник, Личность... / под ред. Е. В. Покачаловой. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2013. – С. 99–104 (0,37 п.л.).

57. *Бит-Шабо, И. В.* Конституция как источник правового регулирования функционирования государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Актуальные дискуссионные проблемы современной науки: матер. междунар. науч. конф., 14 декабря 2012 г. – Энгельс: Ред.-изд. центр Поволжского кооперативного института, 2013. – С. 15–19 (0,25 п.л.).

58. *Бит-Шабо, И. В.* Актуальные вопросы функционирования социальных государственных внебюджетных фондов в зарубежных государствах [Текст] /

И. В. Бит-Шабо // Актуальные проблемы юридической науки и образования в условиях глобализации. Бизнес-образование: место и роль в современном непрерывном профессиональном образовании России: матер. междунар. (заоч.) науч.-практ. конф. – Ярославль; М.: Канцлер, 2013. – С. 3–8 (0,4 п.л.).

59. *Бит-Шабо, И. В.* Принцип законности в системе принципов функционирования социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Интеграция и кооперация в решении социально-экономических проблем современного общества: матер. междунар. науч.-практ. конф. проф.-препод. состава Российского университета кооперации по итогам науч.-исслед. работы в 2012 г. – Ярославль; М.: Канцлер, 2013. – С. 46–49 (0,25 п.л.).

60. *Бит-Шабо, И. В.* Роль отдельных правовых принципов в формировании правовой культуры населения (на примере государственных внебюджетных фондов РФ) [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Материалы II Международного конгресса правоведов «Инновационное развитие правовой среды», 25–26 апреля 2013 г., г. Москва / отв. ред. О. И. Чердаков. – М.: Международный юридический институт, 2013. – Ч. 3. – С. 54–58 (0,3 п.л.).

61. *Бит-Шабо, И. В.* Реформирование пенсионной системы в Российской Федерации: роль и значение в процессе функционирования социального государства [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Интеграция и инновации – 2013: матер. междунар. науч. конф. – Энгельс: Ред-изд. центр Поволжского кооперативного института, 2013. – С. 7–9 (0,2 п.л.).

62. *Бит-Шабо, И. В.* Значение Конституции в реализации социальной политики Российской Федерации [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Конституция Российской Федерации – правовая основа развития современной российской государственности: сб. ст. по матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию Конституция Российской Федерации (в рамках VI Саратовских правовых чтений, 19–20 сентября 2013 г.). – Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2014. – С.144 (0,2 п.л.).

63. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о реформировании пенсионных систем в зарубежных государствах: оценка возможности заимствования опыта [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Теория и практика актуальных исследований: сб. науч. ст. по матер. V междунар. науч.-практ. конф., 17 сентября 2013 г. – Краснодар: Априори, 2013. – С. 124–127 (0,22 п.л.).

64. *Бит-Шабо, И. В.* Конституционные основы законодательного регулирования деятельности социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Конституция Российской Федерации и развитие современной российской государственности: матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию Конституции Российской Федерации, 12 декабря 2013 г. – Энгельс: Ред-изд. центр Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, 2013. – С. 30–35 (0,34 п.л.).

65. *Бит-Шабо, И. В.* Конституция как основа современной социально-правовой политики государства (на примере социальных государственных внебюджетных фондов) [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Конституционное развитие России: прошлое, настоящее, будущее: матер. науч.-практ. конф. / под ред. Н. А. Мошкиной. – Саратов: Саратовский государственный социально-экономический университет, 2013. – С. 8–10 (0,18 п.л.).

66. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Современная наука и образование: инновационный аспект: сб. науч. тр. по матер.

междунар. науч.-практ. конф., 31 июля 2013 г.: в 3 ч. / Министерство образования и науки. – М.: АР-Консалт, 2013. – Ч. 1. – С. 147–151 (0,25 п.л.).

67. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о роли и месте государственных внебюджетных фондов в системе финансового права [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Кооперативная наука и образование в инновационных исследованиях: матер. междунар. науч. конф. проф.-препод. состава, сотрудников и аспирантов Российского университета кооперации, кооперативных вузов стран СНГ по итогам науч.-исслед. работы в 2013 г. (6 февраля 2014 г.); Инновации в научном творчестве молодежи: матер. VI науч.-практ. конф. молодых ученых – преподавателей, сотрудников, аспирантов и соискателей (14 декабря 2013 г.). – Ярославль; М.: Канцлер, 2014. – С. 385–389 (0,27 п.л.).

68. *Бит-Шабо, И. В.* Базовое исследование финансово-правовой политики в области социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Управление общественными и корпоративными финансами: формирование ресурсного обеспечения инновационной экономики: матер. междунар. науч.-практ. конф., г. Саратов, 28 марта 2014 г. / под общ. ред. Е. А. Ермаковой. – Саратов: Наука, 2014. – С. 50–52 (0,17 п.л.).

69. *Бит-Шабо, И. В.* Вопросы реализации финансово-правовых принципов в процессе деятельности государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Финансовое право: матер. секции финансового права VI Междунар. науч.-практ. конф. «Кутафинские чтения» – «Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции» / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М.: Проспект, 2014. – С. 5–9 (0,28 п.л.).

70. *Бит-Шабо, И. В.* Теоретические и практические аспекты функционирования фонда социального страхования Российской Федерации (финансово-правовой анализ) [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Финансовое право: прошлое, настоящее, будущее: сб. ст. (по матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 85-летию Н.И. Химичевой) / [редкол.: Е. В. Покачалова (отв. ред) и др.]. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2014. – С. 50–54 (0,25 п.л.).

71. *Бит-Шабо, И. В.* Реализация принципа сбалансированности частных и публичных интересов в системе защиты прав плательщиков страховых взносов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Законные интересы субъектов налоговых правоотношений: проблемы нормативно-правового обеспечения: сб. ст. по матер. межвуз. науч.-практ. конф. (г. Саратов, 5 июня 2014 г.) / [редкол.: Е. В. Покачалова (отв. ред) и др.]. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2015. – С. 32–35 (0,3 п.л.).

72. *Бит-Шабо, И. В.* Проблемы функционирования социальных государственных внебюджетных фондов в Российской Федерации: правовой и политический аспекты [Текст] / И. В. Бит-Шабо // II Международная научно-практическая конференция «Отечественная наука в эпоху изменений: постулаты прошлого и теории нового времени» / Национальная ассоциация ученых (НАУ): ежемес. науч. журнал. – 2014. – № 2, ч. 2. – С. 9–10 (0,25 п.л.).

73. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о разграничении финансовых и социально-страховых правоотношений с участием социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Сборник научных публикаций Фонда развития юридической науки по материалам международной конференции «Цивилизационное измерение права» (16 сентября 2014 г.). – СПб.: Фонд развития юридической науки, 2014. – С. 20–22 (0,18 п.л.).

74. *Бит-Шабо, И. В.* Финансово-правовое регулирование социальных государственных внебюджетных фондов: новое в определении места в системе финансового права [Текст] / И. В. Бит-Шабо // IV Международная научно-практическая конференция «Научные перспективы XXI века. Достижения и перспективы нового столетия» / Международный научный институт «EDUCATIO»: ежемес. науч. журнал. – 2014. – № 4, ч. 4. – С. 51–52 (0,25 п.л.).

75. *Бит-Шабо, И. В.* Правовой анализ признаков финансовых правоотношений с участием социальных государственных внебюджетных фондов [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. «Реформирование действующего законодательства: экономические, социально-политические и правовые проблемы», 12 декабря 2014 г. / под ред. В. В. Бехер, Н. А. Мошкиной. – Саратов: Наука, 2014. – С. 201–204 (0,18 п.л.).

76. *Бит-Шабо, И. В.* К вопросу о финансово-правовой ответственности аудиторов [Электронный ресурс] / И. В. Бит-Шабо, А. М. Тимурзиев // NovaInfo. RU. – 2014. – № 27.

77. *Бит-Шабо, И. В.* Преимущества и недостатки создания «электронного бюджета» [Электронный ресурс] / И. В. Бит-Шабо, А. Е. Воронин // NovaInfo. RU. – 2014. – № 27.

78. *Бит-Шабо, И. В.* Страховые взносы в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации: актуальные теоретико-правовые вопросы [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Обеспечение национальной безопасности: организационно-правовые, политические, социально-экономические средства: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. «Безопасность личности, общества, государства: экономико-правовое измерение» (г. Саратов, 19 января 2015 г.) / под ред. Т.В. Касаевой, Т. Э. Зульфугарзаде, В. В. Бехер. – Саратов: Наука, 2015. – С. 41–45 (0,5 п.л.).

79. *Бит-Шабо, И. В.* Основы нормативно-правового регулирования функционирования социальных государственных внебюджетных фондов в странах Европы [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Правовая политика: приоритеты и формы реализации: матер. второй междунар. науч.-практ. конф., 18–19 декабря 2014 г. / науч. ред. Д.А. Смирнов. – Ставрополь: Изд-во Северо-Кавказского федерального университета, 2015. – Ч. 1. – С. 145–147 (0,25 п.л.).

80. *Бит-Шабо, И. В.* Конституция РФ и современные вопросы функционирования государственных внебюджетных фондов: проблемы реализации социальных задач государства. [Текст] / И. В. Бит-Шабо // Проблемы развития российской правовой системы: сб. матер. X Всерос. науч.-практ. конф., Сочи, 20–21 апреля 2015 г. – Сочи: Сочинский государственный университет, 2015. – С. 96–101 (0,31 п.л.).

Подписано в печать 18.09.2015 г. Формат 60×84^{1/16}. Бумага офсетная.

Гарнитура Таймс. Печать офсетная. Усл. печ. л. 3,25.

Уч.-изд. л. 3,7. Тираж 200 экз. Заказ № 423.

«ИП Коваль Ю.В.», 41007, Саратов, ул. ак. Антонова О.А., 33

Отпечатано в соответствии с предоставленным оригинал-макетом
в «ИП Коваль Ю.В.»

410038, Саратов, ул. Бакинская, 1

