



13. Prigovor mirovogo sud'i sudebnogo uchastka № 44 Tuzhinskogo rayona Kirovskoy oblasti ot 11 marta 2012 goda po ugovnomu delu № 1-8/2012 (The verdict of the Justice of the Peace of judicial district No. 44 of the Tuzhinsky district of the Kirov region of March 11, 2012 in criminal case No. 1-8 / 2012). URL: http://44.kir.msudrf.ru/modules.php?name=info_pages&id=625 (accessed date: 10.02.2019).

14. Smolyakov Ye.V. Ugolovno-pravovoye protivodeystviye prestupleniyam, posyagayushchim na zdorov'ye, chest' i dostoinstvo predstavatelya vlasti (Criminal law counteraction to the crimes encroaching upon health, honor and dignity of the representative of authorities), dis. ... kand. yurid. nauk. Krasnodar, 2015.

15. Tamozhnik Ye.L. Prestupleniya protiv zakonnoy deyatelnosti predstaviteley vlasti: ugolovno-pravovoy i kriminologicheskoy aspekty (Crimes against lawful activities of representatives of authorities: criminal law and criminological aspects), dis. ... kand. yurid. nauk. Tambov, 2006.

Дата поступления: 11.04.2019

Received: 11.04.2019

УДК 342+342.55

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ
ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПО ПОВЫШЕНИЮ ФИНАНСОВОЙ
ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ**

СОКОЛОВА Елена Александровна

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры административного и финансового права Академии права и управления федеральной службы исполнения наказаний, г. Рязань, Россия.

E-mail: sokolova-umu@yandex.ru

ХРИСТОФОРОВА Елена Игоревна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Рязанского государственного университета имени С.А. Есенина, г. Рязань, Россия.

E-mail: xristoforova_e.i@mail.ru

**CONSTITUTIONAL LAW
FOUNDATIONS OF ACTIVITIES
ON INCREASING POPULATION'S
FINANCIAL LITERACY**

SOKOLOVA Elena Aleksandrovna

Candidate of Sciences (Pedagogy), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the Academy of Law Management of the Federal Penal Service of Russia, Ryazan, Russia.

E-mail: sokolova-umu@yandex

HRISTOFOROVA Elena Igorevna

Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Ryazan State University named for S.A. Yesenin, Ryazan, Russia.

E-mail: xristoforova_e.i@mail.ru

Предметом исследования выступает государственная политика в области повышения финансовой грамотности населения. Цель работы состоит в исследовании состояния и перспектив конституционно-правового регулирования деятельности по развитию финансовой грамотности и финансовой культуры населения. Методологию настоящего исследования составили формально-юридический, системно-аналитический и сравнительно-правовой методы. В статье рассматриваются особенности

The research focuses on the state policy in the field of increasing population's financial literacy. The aim of the paper is to study the status and prospects of constitutional law regulation of activities to develop population's financial literacy and financial culture. The methodology of this study is composed of formal and legal, systematic and analytical and comparative legal methods. The paper reviews the peculiarities of legal regulation of the state policy to improve the financial literacy of the population in Rus-



нормативно-правового регулирования государственной политики по повышению финансовой грамотности населения в России. На основе анализа федеральных источников, а также регионального законодательства и программ повышения финансовой грамотности в субъектах Российской Федерации авторы делают вывод о целесообразности принятия федерального закона, регламентирующего особенности деятельности в области финансового просвещения. Выводы работы могут быть использованы в дальнейших исследованиях государственной политики в области повышения финансовой грамотности населения, в том числе для юридической регламентации просветительской деятельности в области управления личными финансами. Основным выводом исследования выступает заключение о необходимости правового регулирования отечественной государственной политики в области финансового просвещения на уровне федерального законодательства.

Ключевые слова: финансовая грамотность, конституционно-правовое регулирование, государственная политика в области финансового просвещения населения.

sia. Based on the analysis of federal sources, as well as regional legislation and programs to improve financial literacy in the constituent entities of the Russian Federation, the authors conclude that it is advisable to adopt a federal law regulating the features of activities in the field of financial education. The findings of the study can be used in further studies of the state policy in the field of financial literacy, including legal regulation of educational activities in the field of personal finance management. The main conclusion of the study touches upon the need to provide legal regulation of the national state policy in the field of financial education at the level of Federal legislation.

Key words: financial literacy, constitutional law regulation, state policy in the field of financial education of the population.

В современном обществе теме повышения финансовой грамотности населения уделяется значительное внимание. Деятельность в сфере финансового просвещения является одним из наиболее востребованных направлений работы не только органов государственной власти, но и общественных организаций, институтов гражданского общества. Высокая популярность соответствующих практик определяется спецификой современного динамично развивающегося информационного общества, в котором финансовые услуги легко доступны широким слоям населения: стремительно растет количество людей, активно пользующихся банковскими счетами и банковскими картами, имеющих свободный доступ к кредитным продуктам. Кроме того, концептуальные изменения в сфере пенсионного обеспечения граждан предполагают повышение их индивидуальной ответственности за принятие решений, связанных с формированием собственной пенсии и распоряжением пенсионными накоплениями, в то время как ранее большинство населения предпочитало полагаться на работодателей и государство в этих вопросах. Таким образом, в современных условиях вопросы повышения финансовой грамотности приобретают настолько важное значение для безопасного и эффективного развития общества в целом, что требуют участия государства в данной деятельности в целях ее правового регулирования.

В международной практике повышение финансовой грамотности населения является устойчивым элементом государственной политики, направленной, в первую очередь, на выравнивание информационной «асимметрии» участников рынков финансовых услуг (продуктов) в целях защиты прав потребителей [1]. Мировой опыт позволил выработать представле-



ние об основных функциях государства как координатора процесса повышения финансовой грамотности населения, к которым отнесены: 1) координационно-консолидирующая; 2) мониторинговая и аналитическая; 3) контролирующая и регулирующая; 4) образовательная [2].

Анализ практики зарубежных стран по реализации государственной политики в области повышения финансовой грамотности населения позволяет выделить типичные формы участия государства в решении проблемы совершенствования финансовых знаний общества: 1) координация деятельности субъектов, реализующих информационно-образовательные программы, обеспечение функционирования единых информационных баз; 2) полное или частичное финансирование реализации информационно-образовательных программ; 3) принятие стандартов распространяемой производителями финансовых услуг (продуктов) информации; 4) полная реализация всей технологической цепи действий по развитию финансовой грамотности. Исследователи отмечают, что данные формы участия, как правило, не выступают в чистом виде и комбинируются [3].

В настоящее время в мире отмечается высокий спрос как на саму политику в сфере повышения финансовой грамотности населения, так и на научные исследования данной сферы, что получило отражение в работах отечественных и зарубежных авторов А.В. Абышевой, Е.С. Корчемкиной, А.В. Зеленцовой, Е.А. Блискавка, Д.Н. Демидова, О.Г. Станкевич, С.Н. Силиной, В.Ю. Ступина, М.Ю. Хромова, David Ansong, Sandra J. Huston, Leora Klapper, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden, Olivia S. Mitchell, Margaret S. Sherraden, Marcus Wolf и др. Вместе с тем следует констатировать, что правовым основам анализируемого направления государственной политики не уделяется достаточного внимания в научной литературе.

Обращение к российскому законодательству позволяет сделать вывод о том, что основу правового регулирования деятельности государства по повышению финансовой грамотности населения страны составляют положения статьи 2 Конституции России, согласно которой признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства, а также статьи 45, гарантирующей государственную защиту прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

В развитие конституционных положений 25 сентября 2017 г. Правительством Российской Федерации была утверждена Стратегия повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017-2023 гг., которая выступает основой для разработки государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Цель Стратегии, в качестве которой заявлено создание основ для формирования финансово грамотного поведения населения как необходимого условия повышения уровня и качества жизни граждан, в том числе, за счет использования финансовых продуктов и услуг надлежащего качества, соответствует принципу социального характера российской государственности, получившему конституционное закрепление как одна из основ конституционного строя России (ст. 7 Конституции Российской Федерации). Именно в Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017-2023 гг. получили юридическое закрепление основополагающие элементы понятийно-категориального аппарата деятельности по повышению финансовой грамотности населения: «финансовая грамотность», «финансовое образование», «основы финансово грамотного поведения».

Следует отметить, что попытка нормативного определения понятия финансовой грамотности была предпринята несколько ранее в Приказе Федеральной службы по финансовым рынкам «Об утверждении Основных направлений деятельности, направленной на повышение уровня финансовой грамотности населения» от 24 сентября 2009 г. № 09-237/пз, в котором финансовая грамотность раскрывалась как способность граждан эффективно управлять личными финансами; осуществлять учет расходов и доходов домохозяйства и осуществлять краткосрочное и долгосрочное финансовое планирование; оптимизировать соотношение



между сбережениями и потреблением; разбираться в особенностях различных финансовых продуктов и услуг (в том числе инструментов рынка ценных бумаг и коллективных инвестиций), иметь актуальную информацию о ситуации на финансовых рынках; принимать обоснованные решения в отношении финансовых продуктов и услуг и осознанно нести ответственность за такие решения; компетентно планировать и осуществлять пенсионные накопления.

Таким образом, закрепленное в указанном приказе понятие финансовой грамотности раскрывается через метакомпетенции современной личности, необходимые для ее успешного функционирования в обществе. В целом же, за исключением ряда нормативно-правовых актов подзаконного характера, на уровне федерального законодательства вопросы организации и реализации государственной политики в сфере повышения финансовой грамотности не получили закрепления. Вместе с тем, несомненный интерес представляет региональный опыт законодательного регулирования анализируемого направления государственной политики. Так, в Краснодарском крае действует закон «О государственной политике в сфере финансового просвещения населения Краснодарского края» от 18 июля 2016 года № 3424-КЗ. Он содержит определение понятий «финансовая грамотность» и «финансовое просвещение», а также регламентирует содержание и принципы государственной политики в области финансового просвещения населения края, закрепляет полномочия законодательного, исполнительного и специально уполномоченных органов государственной власти края в области финансового просвещения, устанавливает порядок и источники финансирования данного направления региональной политики.

Анализ опыта правового регулирования государственной политики субъектов Российской Федерации в области финансовой грамотности позволяет отметить, что пример законодательного закрепления соответствующей деятельности в Краснодарском крае носит единичный характер. Вместе с тем, ряд регионов также имеют собственную юридическую основу данного направления государственной политики, представленную подзаконными нормативно-правовыми актами. К ним относятся: Республика Татарстан (Региональная программа «Повышение уровня финансовой грамотности населения и развитие финансового образования в Республике Татарстан на 2016-2020 годы», утвержденная Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 26 августа 2016 года № 596); Свердловская область (Комплексная программа «Повышение финансовой грамотности населения в Свердловской области на 2018-2023 годы», утвержденная Постановлением Правительства Свердловской области от 29 ноября 2018 г. № 846-ПП); Республика Бурятия (Региональная программа и план мероприятий по повышению финансовой грамотности жителей Республики Бурятия на 2019-2023 годы, утвержденные распоряжением Правительства Республики Бурятия от 8 февраля 2019 г. № 65-р).

В таких субъектах Российской Федерации, как г. Москва, Нижегородская область, Ростовская область, в составе комплексных программ развития субъектов Российской Федерации предусмотрены соответствующие разделы, посвященные развитию финансовой грамотности населения региона [4]. Таким образом, наблюдается очевидная децентрализация правового регулирования вопросов государственной политики в области повышения финансовой грамотности населения, что в полной мере соответствует пп. «б» и «е» статьи 72 Конституции России, согласно которой вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, общие вопросы воспитания, образования находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Вместе с тем, представляет интерес дискуссия, развернувшаяся в ходе организованного в рамках X Гайдаровского форума круглого стола (17 января 2019 г.) между участниками реализации проекта Министерства финансов Российской Федерации «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» [5]. В числе основных итогов обсуждения был сделан вывод и о том, что



отсутствие законодательной основы регионального финансирования типовых программ по повышению финансовой грамотности населения снижает общую эффективность их внедрения, несмотря на готовность ряда регионов выступать в качестве хабов развития в сфере финансового просвещения. У акторов реализации проекта остается нерешенной задача сведения федеральных и региональных дорожных карт в единые документы для формирования общей инфраструктуры проекта [6].

Принимая во внимание практическую целесообразность координации правового регулирования государственной политики в области повышения финансовой грамотности населения России представляется необходимым решение вопроса о принятии федерального законодательства в данной сфере. Основой может выступать Модельный закон о просветительской деятельности, принятый постановлением Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ от 20 мая 2016 г. № 44-11. Он дает представление об общих принципах, социальных функциях, целях, задачах, основных направлениях просветительской деятельности, о правах граждан и работников сферы просветительской деятельности, правовом статусе широкого круга ее участников, включающих государственные органы и институты гражданского общества, а также о финансировании просветительских организаций и научном обеспечении исследований в соответствующих областях.

Основываясь на вышеизложенном, можно предположить, что юридическое регулирование государственной политики в области повышения финансовой грамотности населения на уровне федерального законодательства позволит существенно повысить эффективность реализации национальной и региональных программ в области развития финансовых знаний.

Библиографические ссылки

1. Имаева Г. Финансовая грамотность в России и в мире. М. : НАФИ, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2017-03/03-03-2017-gramotnost-pres.pdf> (дата обращения: 29.03.2019).
2. Klapper L., Lusardi A., van Oudheusden, P. Financial Literacy Around the World: insights from the standard & poor's ratings services global financial literacy survey. McGraw Hill Financial, 2015 [Электронный ресурс]. ГКДЖ https://gflec.org/wp-content/uploads/2015/11/Finlit_paper_16_F2_ыштпдуыюзва (дата обращения: 29.03.2019).
3. Зеленцова А.В., Блискавка Е.А., Демидов Д.Н. Повышение финансовой грамотности населения: международный опыт и российская практика. М. : ЦИПСИР, КноРус, 2012. С. 20-24 [Электронный ресурс]. URL: <https://docplayer.ru/57945276-D-n-demidov-a-v-zelencova-e-a-bliskavka-povyshenie-finansovoy-gramotnosti-naseleniya-mezhdunarodnyy-opyt-i-rossiyskaya-praktika-soderzhanie.html> (дата обращения: 29.03.2019).
4. Хромов М.Ю. Повышение финансовой грамотности в российских регионах на фоне опыта зарубежных стран [Электронный ресурс]. URL: https://www.iep.ru/files/Gaidarovskij_Forum2018/khromov-18.01.18.pdf (дата обращения: 29.03.2019).
5. Гайдаровский форум [Электронный ресурс] // Официальный сайт. URL: <http://gaidarforum.ru/program/17-yanvaryu/> (дата обращения: 29.03.2019).
6. В России создаются условия для повышения финансовой грамотности населения [Электронный ресурс] // Официальный сайт РАНХиГС. URL: <https://www.ranepa.ru/sobytiya/novosti/v-rossii-sozdayutsya-usloviya-dlya-povysheniya-finansovoj-gramotnosti-naseleniya> (дата обращения: 29.03.2019).



References

1. Imayeva G. Finansovaya gramotnost' v Rossii i v mire (Financial literacy in Russia and in the world). Moscow, NAFI, 2017. URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2017-03/03-03-2017-gramotnost-pres.pdf> (accessed date: 29.03.2019).
2. Klapper L., Lusardi A., van Oudheusden, P. Financial Literacy Around the World: insights from the standard & poor's ratings services global financial literacy survey. McGraw Hill Financial, 2015. URL: https://gflec.org/wp-content/uploads/2015/11/Finlit_paper_16_F2_singles.pdf (accessed date: 29.03.2019).
3. Zelentsova A.V., Bliskavka Ye.A., Demidov D.N. Povysheniye finansovoy gramotnosti naseleniya: mezhdunarodnyy opyt i rossiyskaya praktika (Increasing financial literacy of the population: international experience and Russian practice). Moscow: TSIPSiR, KnoRus, 2012. pp. 20-24. URL: <https://docplayer.ru/57945276-D-n-demidov-a-v-zelencova-e-a-bliskavka-povyshenie-finansovoy-gramotnosti-naseleniya-mezhdunarodnyy-opyt-i-rossiyskaya-praktika-soderzhanie.html> (accessed date: 29.03.2019).
4. Khromov M.YU. Povysheniye finansovoy gramotnosti v rossiyskikh regionakh na fone opyta zarubezhnykh stran (Improving financial literacy in the Russian regions against the background of the experience of foreign countries). URL: https://www.iep.ru/files/Gaidarovskij_Forum2018/khromov-18.01.18.pdf (accessed date: 29.03.2019).
5. Gaydarovskiy forum (Gaidar Forum). *Ofitsial'nyy sayt*. URL: <http://gaidarforum.ru/program/17-yanvary/> (accessed date: 29.03.2019).
6. V Rossii sozdayutsya usloviya dlya povysheniya finansovoy gramotnosti naseleniya (In Russia, conditions are being created for increasing the financial literacy of the population). *Ofitsial'nyy sayt RANKhiGS*. URL: <https://www.ranepa.ru/sobytiya/novosti/v-rossii-sozdayutsya-usloviya-dlya-povysheniya-finansovoj-gramotnosti-naseleniya> (accessed date: 29.03.2019).

Дата поступления: 11.04.2019

Received: 11.04.2019