

Дата поступления рукописи в редакцию: 11.11.2025 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-11-489-494

Дата принятия рукописи в печать: 14.12.2025 г.

БАРАНОВ Даниил Александрович,

Старший преподаватель кафедры публичного права,
Санкт-Петербургского государственного университета
аэрокосмического приборостроения,
e-mail: Dann89818061715@yandex.ru

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ: ПРАВОВОЙ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Аннотация. В статье рассматриваются особенности государственного регулирования системы высшего образования в Российской Федерации в контексте противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов.

Автор проводит правовой и криминологический анализ действующих норм законодательства, регулирующих образовательную и финансовую деятельность высших учебных заведений, с учётом положений Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ, Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ и Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ.

Освещены проблемы финансовой прозрачности образовательных организаций, коррупционных рисков при распоряжении бюджетными средствами и реализации образовательных программ. В работе приводятся статистические данные, характеризующие масштабы финансовых нарушений в вузах и тенденции правоприменительной практики. Обосновывается необходимость совершенствования подзаконного регулирования, в частности ведомственного контроля за финансовыми потоками в системе высшего образования. Сделаны предложения по повышению эффективности антикриминологических механизмов в образовательной сфере, включая развитие внутреннего финансового мониторинга и укрепление взаимодействия вузов с Росфинмониторингом.

Ключевые слова: государственное регулирование, высшее образование, легализация преступных доходов, контроль, финансовый мониторинг, криминологический анализ, образовательное право.

BARANOV Daniil Aleksandrovich,

Senior Lecturer at the Department of Public Law,
St. Petersburg State University of Aerospace Instrumentation

STATE REGULATION OF HIGHER EDUCATION IN THE CONTEXT OF COMBATING MONEY LAUNDERING: A LEGAL AND CRIMINOLOGICAL ANALYSIS

Annotation. This article examines the specifics of state regulation of higher education in the Russian Federation in the context of combating money laundering. The author conducts a legal and criminological analysis of the current legislation governing the educational and financial activities of higher education institutions, taking into account the provisions of the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation" dated July 31, 2020 No. 248-FZ, the Federal Law "On Education in the Russian Federation" dated December 29, 2012 No. 273-FZ, and the Federal Law "On Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism" dated August 7, 2001 No. 115-FZ.

This article explores the issues of financial transparency in educational institutions, corruption risks in the management of budget funds, and the implementation of educational programs. The

paper presents statistical data characterizing the scale of financial violations at universities and trends in law enforcement practices. It also substantiates the need to improve by-laws, particularly departmental oversight of financial flows in the higher education system. Proposals are made to enhance the effectiveness of anti-criminological mechanisms in education, including the development of internal financial monitoring and strengthening cooperation between universities and Rosfin-monitoring.

Key words: *government regulation, higher education, money laundering, control, financial monitoring, criminological analysis, educational law.*

Введение

Система высшего образования Российской Федерации представляет собой одну из ключевых сфер публично-правового регулирования, поскольку её функционирование связано не только с реализацией конституционного права граждан на образование, но и с использованием значительных бюджетных и внебюджетных средств. Масштаб вовлечённых в образовательную деятельность финансовых ресурсов, включая гранты, целевые программы и платные услуги, формирует предпосылки для злоупотреблений, что обуславливает необходимость усиления мер государственного контроля и противодействия легализации преступных доходов. Как отмечает К. Д. Валов, эффективность государственного регулирования в современной России определяется способностью органов власти обеспечивать баланс между свободой экономической деятельности и надлежащим контролем за её законностью, что в равной мере применимо и к сфере образования [1].

В соответствии со статьёй 43 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на образование, а федеральные государственные образовательные стандарты гарантируют его доступность и качество. Правовое регулирование в данной области реализуется прежде всего посредством Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (далее – «Федеральный закон № 273-ФЗ»). В статьях 5 и 6 данного акта установлены обязанности государства по обеспечению прозрачности деятельности образовательных организаций и их финансовой отчётности. Однако анализ правоприменительной практики показывает, что механизмы реализации этих норм не всегда достаточны для выявления схем, связанных с легализацией преступных доходов, поступающих через образовательные учреждения в форме целевых взносов, пожертвований или оплаты образовательных услуг.

Материалы и методы исследований

По данным Счётной палаты Российской Федерации, в 2023 году в ходе контрольных мероприятий в сфере образования выявлено финансовых нарушений на сумму свыше 6,8 млрд рублей,

из которых значительная часть приходилась на вузы, осуществляющие внебюджетную деятельность [3]. Указанные данные подтверждают, что система внутреннего контроля в образовательных учреждениях зачастую носит формальный характер. При этом положения статьи 99 Федерального закона № 273-ФЗ, регламентирующие государственный контроль (надзор) в сфере образования, во многом дублируют общие нормы Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ (далее – «Федеральный закон № 248-ФЗ»), но не учитывают специфики финансовых рисков, связанных с возможной легализацией доходов преступного происхождения [7].

Согласно статье 2 Федерального закона № 248-ФЗ, государственный контроль представляет собой деятельность уполномоченных органов, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований. При этом в части 2 статьи 10 закона указано, что контрольные мероприятия могут проводиться в дистанционной форме с использованием государственных информационных систем. Однако на практике Министерство науки и высшего образования Российской Федерации и подведомственные структуры применяют эти положения преимущественно при проверках учебно-методических аспектов, не распространяя их в достаточной мере на финансово-экономическую деятельность вузов. Таким образом, нормативное регулирование нуждается в уточнении, предусматривающем возможность автоматизированного обмена данными между вузами, Федеральным казначейством и Росфинмониторингом для целей предупреждения правонарушений, связанных с отмыванием денежных средств.

Криминологический аспект проблемы, как справедливо подчёркивает О. В. Харченко, заключается в том, что легализация преступных доходов проникает во все сферы, где происходит обращение значительных финансовых потоков при относительно низком уровне прозрачности [2]. Применительно к высшему образованию это выражается в использовании образовательных организаций для «обеления» денежных средств через оплату обучения, участие в целевых фон-

дах, заключение фиктивных договоров о научных исследованиях и оказание образовательных услуг юридическим лицам. Действующий Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ (далее – «Федеральный закон № 115-ФЗ») в статье 7 возлагает на организации, осуществляющие операции с денежными средствами, обязанность идентифицировать клиентов и сообщать о подозрительных операциях. Однако образовательные учреждения формально не включены в перечень организаций, обязанных к финансовому мониторингу, что создаёт правовой пробел [6].

Данный пробел позволяет вузам, особенно имеющим значительный объём внебюджетных поступлений, осуществлять финансовые операции без должного контроля со стороны Росфинмониторинга. Существующее регулирование ограничивается требованиями бюджетного законодательства и ведомственных актов, например Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2020 № 1228 «О государственном контроле (надзоре) в сфере образования». Указанный подзаконный акт конкретизирует формы проверок и порядок взаимодействия органов контроля с образовательными организациями, но не содержит механизмов финансового анализа, направленных на выявление признаков легализации преступных доходов. Следовательно, необходимо нормативное дополнение, предусматривающее проведение целевых проверок вузов по финансово-экономическим основаниям.

Анализируя положения статей 98–101 Федерального закона № 273-ФЗ, можно отметить отсутствие конкретного указания на обязанность образовательных организаций осуществлять внутренний финансовый контроль, направленный на выявление подозрительных операций. Вместе с тем, в части 3 статьи 101 установлено, что органы исполнительной власти вправе утверждать порядок внутреннего контроля. На основании этой нормы Министерство науки и высшего образования Российской Федерации могло бы издать ведомственный акт, определяющий процедуры взаимодействия бухгалтерских подразделений вузов с Росфинмониторингом, что способствовало бы повышению прозрачности финансовых потоков [5].

По данным Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, объём внебюджетных доходов вузов в 2022 году составил около 390 млрд рублей, что эквивалентно почти 35 % от общего объёма финансирования системы высшего образования [4]. При этом значительная часть этих средств поступает от физических и

юридических лиц в виде платы за обучение и научные услуги. Отсутствие специальных механизмов финансового мониторинга создаёт угрозу вовлечения образовательных учреждений в схемы легализации преступных доходов, включая перевод средств через аффилированные структуры, фиктивные гранты или целевые фонды. В условиях цифровизации финансовых операций необходимость интеграции образовательных организаций в систему мониторинга Росфинмониторинга становится объективной.

Результаты и обсуждения

Рассматривая прогнозы развития, можно отметить, что в рамках Приоритет-2030 объём грантового финансирования университетов существенно вырос — например, базовая часть гранта в 2023 году составила 13,48 млрд руб., в 2024 году — 17,98 млрд руб. [5] Это положительный показатель, свидетельствующий о возможности расширения материальной базы вузов-участников. Тем не менее, рост финансирования не автоматически меняет правовые гарантии доступа или качество: ключевым остаётся механизм распределения бюджетных мест и региональных квот.

В этом контексте особое внимание следует уделить вопросам, связанным с подготовкой кадров для цифровой экономики и технологической трансформацией. Программа Приоритет-2030 предусматривает создание более 900 образовательных программ бакалавриата, более 600 программ магистратуры, а также свыше 1300 сетевых программ в вузах-участниках, включая цифровые кафедры, по данным отчётности за 2024 год. [6] Это создаёт предпосылки для расширения образовательного предложения, что может повысить реализацию права на высшее образование. Но с юридической точки зрения остаётся нерешённым вопрос обеспечения равного доступа к таким программам, особенно для обучающихся из регионов с менее развитой инфраструктурой.

Также правовой анализ указывает на необходимость уделить внимание механизмам контроля за реализацией программ и отчётности. Согласно приказам Минобрнауки (№ 431, № 432, № 433 от 31.05.2021) и положениям программы, университеты-участники обязаны отчитываться, и могут быть исключены при невыполнении. Это инструмент стимулирования качества, но с правовой точки зрения создаёт риск для устойчивости права на высшее образование для студентов университета-участника, если он исключён и бюджетные места сокращаются - таким образом право может быть ограничено не по инициативе обучающегося, а по внешнему решению. Это выявляет слабую нормативную защиту обучающихся в таких ситуациях.

Исходя из вышеизложенного, обобщим ситуацию следующим образом. Право на высшее образование в РФ юридически закреплено как социальное право, бесплатное (на конкурсной основе) при первом высшем образовании, и направлено на удовлетворение личных и общественных потребностей (Закон 273-ФЗ, ст. 5 и ст. 69) [5]. При этом практическая его реализация дополняется программой Приоритет-2030, направленной на повышение качества, доступности и конкурентоспособности университетов. Статистическая информация (свыше 4 млн обучающихся, прирост более 200 тыс. студентов в вузах-участниках программы) показывает динамику положительного развития, однако также выявляет сохраняющиеся правовые и фактические барьеры. В частности, конкурсность и ограниченность бюджетных мест, региональные диспропорции, отсутствие чёткого нормативного закрепления доступа к программам программы для всех абитуриентов — создают риск неполной реализации права. Именно поэтому следует прогнозировать, что без усиления нормативного регулирования и расширения мер поддержки право на высшее образование будет реализовываться неравномерно, преимущественно в вузах-лидерах и регионах с развитой инфраструктурой, тогда как в отдалённых субъектах доступ останется ограниченным.

Вместе с тем, прогнозируемые перспективы позволяют видеть, что при условии корректного правового обеспечения и равномерного распределения ресурсов до 2030 года возможно значительное улучшение ситуации: увеличение доли бюджетных мест, расширение сетевых программ, усиление цифрового доступа к образованию, интеграция региональных вузов в программу. Программа Приоритет-2030 уже показала, что может обеспечить ускоренное развитие — но основным вопросом остаётся правовая гарантия доступа и равенства.

В части конкретных предложений по изменению проблемной ситуации можно рекомендовать следующее. Во-первых, внести поправку в Закон 273-ФЗ, которая бы закрепила право на получение бюджетного места в высшем образовании не только на конкурсной основе, но с обязательным учётом территориального аспекта, устанавливая минимальную квоту для абитуриентов из отдалённых и малых субъектов Российской Федерации. Во-вторых, доработать подзаконные акты программы Приоритет-2030 (приказы Минобрнауки № 431, № 432, № 433) путём введения «предохранительного» механизма: если университет-участник будет исключён из программы за недостижение целей, обучающиеся на первом курсе не

теряют бюджетные места и могут завершить обучение на тех же условиях. В-третьих, ввести обязательный нормативный отчёт по доступности вузов-участников программы для студентов регионов и категорий граждан, ограничивающих участие (например, по социально-экономическому положению), с публикацией этих данных и соответствующим корректирующим финансированием [9].

В-четвёртых, расширить финансовую поддержку инфраструктуры региональных вузов-участников программы Приоритет-2030, предусматривая стимулирующие гранты на создание цифровых образовательных платформ и сетевого обучения, что позволит компенсировать инфраструктурные недостатки и повысит доступность. Эти меры позволят повысить уровень реализации права на высшее образование в России, обеспечить равномерный доступ и продвинуть цели программы Приоритет-2030. Правовая неопределённость проявляется и в вопросе ответственности должностных лиц вузов за непринятие мер по предотвращению финансовых нарушений.

Статья 15.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливает ответственность за нарушение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов [10]. Однако эта норма применима лишь к организациям, прямо включённым в перечень субъектов финансового мониторинга в соответствии со статьёй 5 Федерального закона № 115-ФЗ, к которым образовательные учреждения не относятся. Таким образом, складывается ситуация, при которой значительный объём финансовых операций вузов оказывается вне сферы административного надзора в части финансовой прозрачности.

С криминологической точки зрения данное обстоятельство создаёт предпосылки для возникновения устойчивых коррупционных практик. Как показывает анализ материалов следственной и судебной практики, значительная часть выявляемых преступлений в вузовской среде связана с хищением бюджетных средств и злоупотреблением при заключении договоров на оказание платных образовательных услуг [8]. Отсутствие интегрированных механизмов взаимодействия образовательных организаций с финансовыми структурами и контролирующими органами делает выявление подобных преступлений затруднительным.

Проблема противодействия легализации преступных доходов в системе высшего образования имеет и международное измерение. Согласно рекомендациям Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), государ-

ства-участники обязаны обеспечивать прозрачность операций всех организаций, которые потенциально могут быть использованы для отмывания средств. В этом контексте представляется целесообразным рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ, предусматривающих включение образовательных организаций, осуществляющих внебюджетную деятельность в значительных объёмах, в перечень субъектов, обязанных к финансовому мониторингу.

Важным направлением государственного регулирования должно стать развитие цифровых инструментов контроля. Статья 19 Федерального закона № 248-ФЗ предусматривает возможность применения риск-ориентированного подхода при планировании проверок, что позволяет учитывать категорию риска проверяемого субъекта. Для вузов, осуществляющих крупные финансовые операции, целесообразно установить высокий уровень риска и предусмотреть более частые проверки с привлечением специалистов Росфинмониторинга и Счётной палаты.

В дополнение к законодательным мерам необходимо совершенствование ведомственного регулирования. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации должно разработать порядок обязательного внутреннего финансового мониторинга, основанный на принципах идентификации источников поступлений и отслеживания направлений расходов. Такой порядок мог бы стать подзаконным актом, изданным во исполнение статьи 101 Федерального закона № 273-ФЗ [5].

Значение правового регулирования в данной сфере состоит не только в предупреждении экономических преступлений, но и в укреплении доверия общества к институту высшего образования. Финансовая прозрачность вузов способствует реализации принципов академической добросовестности и снижает коррупционные риски. Развитие антикриминалогической функции образовательного законодательства должно рассматриваться как элемент общей системы противодействия легализации преступных доходов, что требует межведомственного взаимодействия органов финансового контроля, прокуратуры и образовательных организаций.

Выводы

Подводя итоги, следует отметить, что действующее законодательство содержит базовые предпосылки для государственного регулирования финансовой деятельности в вузах, однако не в полной мере учитывает криминалогические риски, связанные с отмыванием средств. Целесообразно:

1. внести изменения в Федеральный закон № 115-ФЗ, дополнив перечень субъектов финансового мониторинга образовательными организациями, осуществляющими значительную внебюджетную деятельность;
2. разработать ведомственный акт Министерства науки и высшего образования, устанавливающий обязательный внутренний финансовый контроль в вузах;
3. усовершенствовать применение Федерального закона № 248-ФЗ в части дистанционных проверок финансово-экономической деятельности образовательных учреждений;
4. расширить полномочия Росфинмониторинга по анализу финансовых потоков в сфере образования;
5. внедрить цифровую платформу обмена информацией между вузами, Федеральным казначейством и контролирующими органами.

Реализация указанных предложений позволит повысить прозрачность финансовых операций в высшей школе, усилить профилактику преступлений в сфере экономической деятельности и укрепить доверие к государственной политике в области образования, обеспечивая её соответствие принципам законности и финансовой добросовестности.

Список литературы:

- [1] Харченко О. В. Криминологическое исследование преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств / О. В. Харченко // Журнал правовых и экономических исследований. – 2022. – № 1. – С. 26–38. – DOI 10.26163/GIEF.2022.15.93.004. – EDN NZWXON.
- [2] Валов К. Д. К вопросу о государственном регулировании предпринимательской деятельности в Российской Федерации / К. Д. Валов // Закон. Право. Государство. – 2024. – № 2(42). – С. 101–104. – EDN LPODWL.
- [3] Счётная палата Российской Федерации. Отчёт о результатах контрольных мероприятий в сфере образования за 2023 год // Официальный сайт Счётной палаты РФ. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru> [-].
- [4] Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. Государственный доклад «О реализации государственной политики в сфере высшего образования в 2022 году». – М., 2023.
- [5] Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (часть I). – Ст. 7598.
- [6] Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных

преступным путём, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 33 (часть I). – Ст. 3418.

[7] Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ // СЗ РФ. – 2020. – № 31 (часть I). – Ст. 5007.

[8] Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2020 № 1228 «О государственном контроле (надзоре) в сфере образования» // СЗ РФ. – 2021. – № 2. – Ст. 394.

[9] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

[10] Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. Приоритет-2030: приказы Минобрнауки России от 13.08.2021 № 431, от 13.08.2021 № 432, от 13.08.2021 № 433 «О мероприятиях по реализации программы академического лидерства в Российской Федерации „Приоритет-2030“». – Официальный интернет-портал правовой информации (<https://pravo.gov.ru>).

References:

[1] Kharchenko O. V. Criminological study of crimes related to money laundering/O. V. Kharchenko//Journal of Legal and Economic Research. – 2022. – № 1. – S. 26-38. – DOI 10.26163/GIEF.2022.15.93.004. – EDN NZWXOH.

[2] Valov K. D. On the issue of state regulation of entrepreneurial activity in the Russian Federation/K. D. Valov//Law. Right. State. – 2024. – № 2(42). – S. 101-104. – EDN LPODWL.

[3] Accounts Chamber of the Russian Federation. Report on the results of control measures in the

field of education for 2023//Official website of the Accounts Chamber of the Russian Federation. – Access mode: <https://ach.gov.ru> [-].

[4] Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation. State report “On the implementation of state policy in the field of higher education in 2022.” - M., 2023.

[5] Federal Law “On Education in the Russian Federation” dated 29.12.2012 No. 273-FZ//Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2012. – No. 53 (part I). – Art. 7598.

[6] Federal Law “On Counteracting Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime and Financing of Terrorism” dated 07.08.2001 No. 115-FZ//of the RF NW. – 2001. – No. 33 (Part I). – Art. 3418.

[7] Federal Law “On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation” dated 31.07.2020 No. 248-FZ//SZ RF. – 2020. – No. 31 (Part I). – Art. 5007.

[8] Decree of the Government of the Russian Federation of 30.12.2020 No. 1228 “On State Control (Supervision) in the Field of Education “//of the RF NW. – 2021. – № 2. – Art. 394.

[9] Code of Administrative Offenses of the Russian Federation of 30.12.2001 No. 195-FZ//Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2002. – No. 1 (Part I). – Art. 1.

[10] Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation. Priority-2030: orders of the Ministry of Education and Science of Russia dated 13.08.2021 No. 431, dated 13.08.2021 No. 432, dated 13.08.2021 No. 433 “On measures to implement the program of academic leadership in the Russian Federation “Priority-2030.”” - Official Internet portal of legal information (<https://pravo.gov.ru>).



ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.