

РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ¹

Аннотация. Настоящая статья посвящена изучению развития финансово-правовых принципов в условиях цифровизации экономики. В работе автором анализируется система финансово-правовых принципов, сопоставляются такие категории, как принципы финансового права и финансово-правовые принципы, выделяются новые финансово-правовые принципы, такие как принцип автоматизации, принцип информатизации, принцип информационной открытости.

Ключевые слова: принципы, финансово-правовые принципы, принципы финансового права, принцип гласности, принцип автоматизации, принцип информатизации, принцип информационной открытости.

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.73.9.039-045

E. G. BELIKOV,

*Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after
Professor Nina Ivanovna Khimicheva of the Saratov State Law Academy,
Dr. Sci. (Law), Associate Professor
finpravo@ssla.ru
410056, Russia, Saratov, ul. Chernyshevsky, 104, corp. 1, aud. 206*

DEVELOPMENT OF FINANCIAL AND LEGAL PRINCIPLES IN THE CONDITIONS OF DIGITAL ECONOMY

Abstract. This article is devoted to the study of the development of financial and legal principles in the context of the digitalization of the economy. In the work, the author analyzes the system of financial and legal principles, compares such categories as “principles of financial law” and “financial and legal principles, identifies new financial and legal principles, such as the principle of automation, the principle of informatization, the principle of information openness.

Keywords: principles, financial and legal principles, principles of financial law, principle of transparency, principle of automation, principle of informatization, principle of information openness.



**Евгений
Геннадьевич БЕЛИКОВ,**
профессор кафедры
финансового, банковского и
таможенного права имени
профессора Нины Ивановны
Химичевой Саратовской
государственной
юридической академии,
доктор юридических наук,
доцент
finpravo@ssla.ru
410056, Россия, г. Саратов,
ул. Чернышевского, д. 104,
корп. 1, ауд. 206

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16102.

Активное применение цифровых технологий практически во всех сферах общественной жизни, в том числе в сфере публичных финансов, приводит к трансформации соответствующего правового регулирования, обусловленной необходимостью регламентировать новые формы взаимодействия субъектов общественных отношений.

Применительно к финансовым правоотношениям информационно-телекоммуникационные технологии можно рассматривать в качестве двух факторов. С одной стороны, они могут служить современным средством реализации субъектами финансовых правоотношений своей финансовой правосубъектности (личный кабинет налогоплательщика, банковские онлайн-технологии, государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет»). С другой стороны, их использование требует изменения содержания правосубъектности властных и подвластных участников финансовых правоотношений, что вызвано необходимостью установления для них дополнительных прав и обязанностей².

Так, например, цифровизация сферы налогообложения связана с изменением налоговой правосубъектности не только налогоплательщиков, но и налоговых органов. При этом облегчается взаимодействие сторон налоговых правоотношений, упрощается реализация их отдельных прав, обеспечиваются фискальные интересы Российского государства за счет взимания налогов посредством электронных денег³. Однако эти же технологии несут риски использования персональных данных и денежных средств налогоплательщиков иными лицами для достижения противоправных целей, т.е. касаются финансовой безопасности.

Внедряемая в России модель цифровой экономики предполагает реализацию к 2024 г. концепции комплексного правового регулирования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, которая обеспечит благоприятный правовой режим для возникновения и развития современных технологий и экономической деятельности, связанной с их использованием. Проект данной концепции должен включать, в частности, основные понятия и принципы правового регулирования цифровой экономики; особенности осуществления основных видов деятельности в цифровой экономике, права и обязанности ее участников, виды и объекты правоотношений, юридические факты, обуславливающие их возникновение.

Применительно к сфере публичных финансов адаптация финансово-правового регулирования к процессам цифровизации экономики, думается, должна включать прежде всего выработку финансово-правового инструментария, связанного с ис-

² См.: *Беликов Е. Г.* Финансовая правосубъектность в условиях цифровизации экономики: перспективы расширения и реализации // *Право и современная экономика: новые вызовы и перспективы* : сборник материалов II научно-практической конференции с международным участием юридического факультета СПбГЭУ / под ред. Н. А. Крайновой. СПб. : Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2019. С. 115—118.

³ См.: *Попов В. В., Тришина Е. Г.* К вопросу о влиянии цифровизации сферы налогообложения на правосубъектность участников налоговых правоотношений // *Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития* : сборник научных трудов / отв. ред. В. В. Бехер, Н. Н. Лайченкова. Вып. 7. Саратов : Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ имени Г. В. Плеханова, 2019. С. 234—236.

пользованием цифровых технологий, и базовых идей, определяющих требования к применению указанных технологий в сфере публичной финансовой деятельности. В связи с этим представляется целесообразным обратиться к вопросам трансформации финансово-правовых принципов в условиях цифровой экономики.

Следует отметить, что в отраслевой юридической науке отсутствует единая точка зрения относительно тождества понятий принципов финансового права и финансово-правовых принципов. Поддерживая имеющуюся в общей теории права позицию о том, что правовые принципы — более широкая категория, чем принципы права, поскольку помимо права она относится и к правовой системе, правовой политике, правотворческой и правоприменительной деятельности, правосудию и другим сложным государственно-правовым образованиям⁴, применительно к цифровизации финансовых правоотношений целесообразно использовать понятие финансово-правовых принципов.

К ним в связи с этим можно отнести как принципы финансового права, так и принципы правотворческой и правоприменительной финансовой деятельности, включив в последние также принципы публичного финансового контроля. Таким образом, под финансово-правовыми принципами можно понимать основополагающие, объективно обусловленные требования, закрепленные в юридических нормах или непосредственно вытекающие из них, которые определяют направленность формирования, функционирования и развития финансово-правового регулирования, а также отражают сущность правотворческой и правоприменительной деятельности в области публичных финансов.

В финансово-правовой науке существуют различные классификации принципов финансового права⁵. Основываясь на распространенном в юридической науке критерии деления принципов права — по сфере действия, можно выделить следующую систему принципов, действующих в отечественном финансовом праве:

- 1) общеправовые (общие) принципы права, закрепляемые в ратифицированных международно-правовых актах и внутригосударственном праве;
- 2) межотраслевые принципы права;
- 3) отраслевые принципы финансового права;
- 4) подотраслевые и институциональные принципы финансового права⁶.

⁴ См.: *Малько А. В., Струсь К. А.* Принципы права как важнейшая составляющая правовых основ развития общества // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Саратов : Изд-во Саратовской государственной академии права, 2010. С. 39—41 ; *Байниязова З. С.* Основные принципы российской правовой системы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 12—13.

⁵ См., например: *Финансовое право : учебник* / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма ; Инфра-М, 2017. С. 46—51 ; *Соколова Э. Д.* Система принципов финансового права // *Финансовое право*. 2012. № 8. С. 7 ; *Смирнов Д. А.* Принципы современного российского налогового права. Саратов, 2011. С. 171 ; *Пилипенко А. А.* Принципы финансового права России и их нормативное закрепление : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 9.

⁶ См.: *Беликов Е. Г.* Финансовое право и его институты: проблемы социальной эффективности / под ред. Е. В. Покачаловой. М. : Юрлитинформ, 2016. С. 67—68.



В условиях цифровой экономики особую актуальность приобретают, как представляется, такие принципы общеправового характера, как демократизм и гласность, а также отраслевой принцип приоритетности публичных интересов в правовом регулировании финансовых отношений, отдельные подотраслевые и институциональные принципы (бюджетного права, налогового права, финансового контроля).

В частности, суть принципа гласности, как известно, выражается в праве на получение информации, а исходя из ст. 15 Конституции РФ — в необходимости официального опубликования федеральных законов, а также иных актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, для всеобщего ознакомления. Данный принцип находит широкое нормативное закрепление в финансовом законодательстве.

В частности, в Бюджетном кодексе РФ в числе принципов организации бюджетной системы предусматривается открытость (прозрачность). При этом, помимо требования обязательного опубликования утвержденных бюджетов в средствах массовой информации, данный принцип предусматривает и обязательную открытость для них и всего общества в целом проектов законов (решений) о бюджете, процедур их рассмотрения и утверждения, а также обеспечение доступа в сети Интернет к единому portalу бюджетной системы РФ.

В свою очередь, указанный портал является частью государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», нормативно-правовое регулирование которой носит подзаконный характер⁷. В 2013 г. в БК РФ была введена ст. 241.2, конкретизирующая роль единого портала бюджетной системы РФ в реализации данного принципа. В частности, он предназначен для обеспечения доступа к информации о бюджетной системе Российской Федерации, об организации бюджетного процесса в Российской Федерации, об осуществлении публично-правовыми образованиями бюджетных полномочий и их участии в бюджетных правоотношениях, к иным сведениям, определяемым Министерством финансов РФ.

Несмотря на очевидную важность цифровых технологий в совершенствовании форм и средств доведения до сведения всего населения содержания финансово-правовых актов, активное внедрение данных технологий не должно являться единственным направлением дальнейшей реализации принципа гласности в финансовом праве в современных условиях.

Нельзя при этом забывать и о качестве самого финансово-правового регулирования, в том числе о совершенствовании содержащихся в указанных актах норм с точки зрения их юридической техники (в частности, краткости и простоты их изложения), социальной направленности. В частности, необходимо обеспечивать ясность правового регулирования в отношении цифровых технологий, применяемых в сфере финансового контроля, с целью недопущения ущемления интересов субъектов финансовых правоотношений при использовании указанных технологий.

⁷ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами “Электронный бюджет”» (с изм. от 14 декабря 2018 г. № 1528) // СЗ РФ. 2015. № 28. Ст. 4228 ; 2018. № 53. Ст. 8638.

Следует отметить, что гласность является не только принципом финансового права, но и принципом деятельности органов специальной компетенции в области финансовой деятельности государства и муниципальных образований, в том числе органов публичного финансового контроля. При этом, если принципы деятельности органов внешнего публичного финансового контроля (законность, эффективность, объективность, независимость, гласность) нормативно закреплены в законодательных актах⁸, то принципы деятельности органов внутреннего публичного финансового контроля — на подзаконном уровне⁹.

В частности, помимо гласности, особую значимость в цифровой экономике приобретает и принцип эффективности деятельности контрольно-счетных органов, который выражается в ее экономичном, продуктивном и результативном осуществлении. Реализации в современных условиях данного принципа во многом способствует использование государственных информационных систем в целях автоматизации процесса государственного и муниципального финансового контроля¹⁰. Указанные системы позволяют в режиме реального времени автоматизировать процессы сбора, обработки, обобщения и анализа большого объема информации, необходимой для осуществления контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, что, в свою очередь, способствует повышению их эффективности и качества принимаемых решений¹¹.

С 1 июля 2020 г. вступает в силу федеральный стандарт, который устанавливает принципы деятельности органов внутреннего публичного финансового контроля: общие и осуществления профессиональной деятельности¹². Среди

⁸ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (с изм. от 29 мая 2019 г. № 106-ФЗ). Ст. 4 // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649 ; 2019. № 22. Ст. 2662 ; Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (с изм. от 27 декабря 2018 г. № 566-ФЗ). Ст. 4 // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 903 ; 2018. № 53. Ст. 8492.

⁹ Так, например, деятельность Федерального казначейства по контролю в финансово-бюджетной сфере основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости, профессиональной компетентности, достоверности результатов и гласности. См.: постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (с изм. от 27 декабря 2019 г. № 1906) // СЗ РФ. 2013. № 49. Ст. 6435 ; 2020. № 1. Ст. 92.

¹⁰ К таким информационным системам следует отнести в первую очередь государственную информационно-аналитическую систему контрольно-счетных органов РФ, а также государственную интегрированную информационную систему управления общественными финансами «Электронный бюджет».

¹¹ См.: Контроль в финансово-бюджетной сфере : научно-практическое пособие / И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина, Н. Е. Абрамова. М. : Контракт, ИЗиСП при Правительстве РФ, 2016. С. 81.

¹² Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2020 г. № 95 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» // СЗ РФ. 2020. № 6. Ст. 699.



второй группы принципов: эффективность, риск-ориентированность, единство методологии, взаимодействие, автоматизация, информатизация, информационная открытость — наибольший интерес в рамках настоящей статьи представляют последние три.

Нормативное закрепление принципов внутреннего публичного финансового контроля в условиях цифровизации экономики, с одной стороны, свидетельствует об учете в их содержании или даже наименовании некоторых из них возможности либо обязанности использования контрольным органом информационно-телекоммуникационных технологий в процессе и (или) по итогам контрольных мероприятий. С другой стороны, содержание некоторых «новых» принципов внутреннего публичного финансового контроля, обусловленных применением цифровых технологий, соответствует содержанию общеправовых принципов, применяемых также в рамках внешнего публичного финансового контроля.

Так, принцип автоматизации предполагает, что при осуществлении контрольной деятельности на всех стадиях должны использоваться, при их наличии, информационно-телекоммуникационные технологии, позволяющие автоматизировать постоянные и однообразные процессы, а также обеспечивающие оперативную обработку большого массива данных и автоматизированное формирование документов. В свою очередь, принцип информатизации означает, что при осуществлении внутреннего публичного финансового контроля контролирующий орган не запрашивает у контролируемого субъекта необходимые документы, материалы и информацию, содержащиеся в государственных и муниципальных информационных системах, к которым у данного органа есть доступ.

Следовательно, применение указанных принципов повышает эффективность, в том числе результативность, деятельности органов внутреннего публичного финансового контроля в современных условиях. Исходя из нормативного содержания принципа эффективности вышеуказанных органов, автоматизация и информатизация их деятельности как раз способствуют обеспечению оптимального объема трудовых, материальных, финансовых и иных ресурсов для повышения качества финансового менеджмента контролируемых субъектов.

Принцип информационной открытости означает публичную доступность информации о контрольной деятельности органа внутреннего финансового контроля, размещаемой с учетом требований, предусмотренных федеральным законодательством, а также иными нормативными правовыми актами. В связи с этим рассматриваемый принцип составляет во многом содержание общеправового принципа гласности, применяемого также в рамках внешнего публичного финансового контроля.

Таким образом, развитие финансово-правового регулирования в условиях цифровой экономики необходимо с учетом уже сложившихся в отечественной науке финансово-правовых принципов, что не исключает их определенной содержательной трансформации, а также новых базовых идей, определяющих требования к применению цифровых технологий в сфере публичной финансовой деятельности.

В частности, к таким базовым идеям представители Саратовской научной школы финансового права предлагают относить, например, следующие идеи: недопустимость прямого или косвенного навязывания услуг цифровой инфра-

структуры; необходимость стимулирования хозяйствующих субъектов активно внедрять цифровые технологии в бизнес-процессы и процессы социального управления; достижение максимального удобства пользователей информационных сервисов и систем.

В связи с этим исследование содержания и классификации финансово-правовых принципов в новых экономических условиях продолжает оставаться одной из актуальных проблем российского финансового права.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Контроль в финансово-бюджетной сфере : научно-практическое пособие / И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина, Н. Е. Абрамова. — М. : Контракт, ИЗИСП, 2016.

