

УДК 347.73

Султанова С. А.

Студент

Институт права

БашГУ

sabinasultanova65@gmail.com

Научный руководитель

Карамов И. Ф.

Ассистент кафедры финансового и административного права

Институт права

УУНиТ

К ВОПРОСУ О СПОСОБАХ УЛУЧШЕНИЯ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ РФ

***Аннотация:** В статье рассматривается процесс правового регулирования цифровой экономики в России на современном этапе. Анализируются основные нормативно-правовые акты в данной сфере, этапы формирования законодательства о цифровых технологиях. Особое внимание уделяется интегрированной информационной системе «Электронный бюджет». Выявляются пробелы в регулировании цифровой экономики и намечаются пути их преодоления с учетом зарубежного опыта.*

***Ключевые слова:** цифровая экономика, электронный бюджет, правовое регулирование, информационные технологии, государственные финансы, проблемы цифровизации*

Sultanova S. A.

Student

Institute of Law

Ufa University of Science and Technology

sabinasultanova65@gmail.com

Scientific supervisor

Karamov I. F.

Assistant of the Department of Financial and Administrative Law

Institute of Law

Ufa University of Science and Technology

ON THE ISSUE OF WAYS TO IMPROVE THE FINANCIAL AND LEGAL REGULATION OF THE DIGITAL ECONOMY OF THE RUSSIAN FEDERATION

***Abstract.** The article examines the process of legal regulation of the digital economy in Russia at the present stage. The main normative legal acts in this area, the stages of formation of legislation on digital technologies are analyzed. Special attention is paid to the integrated information system "Electronic Budget". Gaps in the regulation of the digital economy are identified and ways to*

overcome them are outlined, taking into account foreign experience.

Keywords: *digital economy, electronic budget, legal regulation, information technology, public finance, problems of digitalization*

В последние годы цифровые технологии активно проникают во все сферы общественной жизни, не обошли они стороной и бюджетную сферу Российского государства, а также институты финансового права.

В своем Послании Федеральному Собранию в 2016 году Президент РФ Владимир Владимирович Путин подчеркнул, что масштабное применение цифровых технологий послужит укреплению национальной безопасности и технологической независимости России. Поскольку бюджет является инструментом, обеспечивающим финансовый суверенитет государства, приоритетным направлением в развитии бюджетных отношений должно стать внедрение и использование цифровых технологий[1].

На современном этапе цифровая экономика – повседневная реальность, в связи с чем возникла необходимость адаптации к ней не только бизнеса, но и органов государственной власти.

Однако сфера финансового права и бюджетного планирования требует детального законодательного регулирования, чтобы исключить злоупотребления техническими средствами и возможностью найти «правовые лазейки».

В этой связи формируется система нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в цифровой экономике в целом и в бюджетном планировании в частности.

Эти акты можно классифицировать по разным основаниям. По юридической

силе – на федеральные законы и подзаконные акты. По предмету регулирования – непосредственно регламентирующие цифровую экономику и косвенно затрагивающие эту сферу.

Основой правового регулирования бюджетных отношений является Бюджетный кодекс РФ, закрепляющий принципы функционирования бюджетной системы, формы бюджетной документации, порядок исполнения бюджетов. Так, в статье 29 БК РФ принцип единства бюджетной системы означает единые подходы в организации, документации, классификации, исполнении и учете бюджетов[2].

Ещё одним важным нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность органов власти, в том числе с использованием цифровых технологий, является Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» и Закон № 223-ФЗ «О закупках отдельными видами юрлиц», данные законы определяют порядок приобретения товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

К актам, косвенно регулирующим финансовое право, но важным для цифровой экономики, относится Закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации», который устанавливает общие принципы функционирования цифрового пространства, в том числе в экономической сфере.

Важным направлением остаётся также обеспечение конфиденциальности и защиты персональных данных при проведении финансовых операций онлайн. В связи с этим большое значение имеют Закон «О персональных данных» и

Закон «О государственной тайне».

Целями создания государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» являются повышение прозрачности и доступности информации о финансовой деятельности госсектора, интеграция процессов планирования, исполнения бюджета и отчётности, усиление взаимосвязи стратегического планирования и бюджетирования, контроля за результативностью госпрограмм[3].

Таким образом, система «Электронный бюджет» нацелена на цифровую трансформацию управления госфинансами – повышение его эффективности, прозрачности и подотчётности.

Ключевые положения Концепции «Электронного бюджета»:

1. Переход на юридически значимый электронный документооборот с использованием электронных подписей. Это приоритетная задача цифровизации управления госфинансами.
2. Применение единых реестров и классификаторов для минимизации ручного ввода данных и исключения дублирования информации.
3. Автоматизация учета и отчетности в режиме реального времени для повышения их прозрачности, достоверности и оперативности.
4. Объединение процессов планирования и исполнения бюджетов для повышения прозрачности финансово-хозяйственной деятельности[4].

То есть, ключевой целью Концепции является – комплексная цифровая трансформация управления государственными финансами.

В структуру системы «Электронный бюджет» входят:

- Централизованные подсистемы для реализации основных функций, используемые на федеральном уровне.

- Сервисные подсистемы – дополнительные сервисы, предоставляемые в опциональном порядке региональному и муниципальному уровням.

- Единый портал бюджетной системы РФ для обеспечения прозрачности и доступности информации о госфинансах для граждан и организаций[5].

Таким образом, система охватывает все уровни и участников бюджетного процесса страны.

В 2015 году была введена в действие государственная интегрированная информационная система «Электронный бюджет», доступ в которую предоставляет Федеральное казначейство.

Цель её создания – обеспечение прозрачности, открытости и подотчётности в работе органов государственной власти и местного самоуправления, а также внебюджетных фондов, то есть повышение эффективности управления общественными финансами за счёт внедрения цифровых технологий[6].

Распоряжением Правительства РФ от 2017 года была утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации», целями которой являются:

- Создание экосистемы цифровой экономики, в которой данные в цифровой форме – ключевой фактор производства и обеспечено эффективное взаимодей-

ствие всех участников.

- Формирование необходимых институциональных и инфраструктурных условий для развития высокотехнологичного бизнеса.

- Повышение глобальной конкурентоспособности отдельных отраслей и экономики РФ в целом на основе цифровизации[7].

В данном нормативном документе, который в настоящее время утратил силу, указывалась необходимость обеспечения повсеместного доступа органов власти к электронным системам, в частности к системе «Электронный бюджет».

Далее последовало издание ряда документов, направленных на реализацию цифровизации. Так, в распоряжении Правительства от 2018 года выделялись бюджетные ассигнования на первоочередные мероприятия программы «Цифровая экономика России».

Еще одним важнейшим документом стало Постановление о правилах составления проекта федерального бюджета и бюджетов госфондов. Согласно ему, все вопросы, связанные с формированием госбюджета, должны решаться в подсистеме «Электронный бюджет».

Таким образом, видна четкая линия государства на внедрение цифровых технологий в сферу управления бюджетом и повышение открытости и прозрачности этого процесса. Ряд нормативных актов последовательно закрепляет необходимость использования электронных систем в бюджетном процессе[8].

Система «Электронный бюджет» предназначена для «обеспечения прозрачности, открытости и подотчетности деятельности государственных органов и

органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, а также для повышения качества их финансового менеджмента за счет формирования единого информационного пространства и применения информационных и телекоммуникационных технологий в сфере управления государственными и муниципальными (общественными) финансами»[9].

Важную роль в процессе цифровизации играют нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти. Так, приказ Минфина РФ 2011 года организовал процесс интеграции подсистемы «Электронный бюджет» с другими электронными системами. Это позволяет оперативно получать информацию об участниках бюджетного процесса.

Переломным моментом стал Указ Президента 2018 года о национальных целях развития РФ до 2024 года. Этот документ является системообразующим для реализации всех национальных проектов, включая цифровую экономику.

В нем определены конкретные целевые показатели в сфере цифровизации. Первостепенной задачей названо создание норм действующего законодательства с учетом специфики цифровой экономики.

В процессе активно участвует и гражданское общество. Так, крупнейшие ИТ-компании России совместно с Аналитическим центром подписали Кодекс этики использования данных. Это пример налаживания принципов взаимодействия в цифровой сфере.

Таким образом, происходит последовательный процесс законодательного за-

крепления цифровых технологий в деятельности органов власти и самое главное был создан портал «Электронный бюджет», обязательный к использованию.

Правовое регулирование цифровой экономики призвано обеспечить эффективное управление и предотвратить злоупотребления. Система нормативно-правовых актов включает два уровня. На первом – федеральные законы, в том числе кодексы вроде Бюджетного. На втором – подзаконные акты: постановления и распоряжения правительства, приказы министерств.

Важную роль играет гражданское общество, институты которого участвуют в совершенствовании законодательства о цифровых технологиях. Ключевая платформа – портал «Электронный бюджет». Он интегрируется с другими ресурсами, что свидетельствует о пристальном внимании к нему.

Принципы э-государства сформулированы в рамках инициативы «Открытое правительство». Как отмечают эксперты, это прозрачность деятельности всех участников бюджетного процесса и участие граждан в формировании бюджета. Это повышает подотчётность власти и эффективность расходов[10].

Проект «Электронный бюджет» позволяет детально описывать все финансовые операции и осуществлять их полную оцифровку. Благодаря этому бухгалтерские записи генерируются в автоматическом режиме в момент проведения транзакции. Главная книга Российской Федерации формируется в режиме реального времени, а не спустя месяцы после окончания отчетного периода.

Таким образом, в условиях цифровой экономики происходит активное использование и постоянное реформирование финансовой деятельности. Принци-

пы сквозной оцифровки, прозрачности и оперативности бухгалтерского учета позволяют перевести бюджетный процесс на качественно новый уровень, что открывает новые возможности для анализа и контроля за расходованием бюджетных средств, а в будущем может привести к полной автоматизации рутинных бухгалтерских операций[11].

Переход на цифровую экономику и связанная с этим цифровизация – один из главных приоритетов развития России в настоящее время. Уровень внедрения цифровых технологий определяет конкурентоспособность страны в новом технологическом укладе. Для выхода России на новый экономический уровень необходимы собственные научные решения и передовые разработки.

Особое внимание, по мнению экспертов, следует уделить цифровым и другим сквозным технологиям, которые задают вектор развития всех сфер. В рамках реализации Стратегии научно-технологического развития РФ президент в 2016 году подписал указ, предусматривающий комплекс мер по созданию необходимых условий для цифровизации российской экономики – это должно придать мощный импульс для накопления передового технологического потенциала будущего[12].

России необходимо создать благоприятные условия для модернизации технологического уклада, установить правила, стимулирующие конкуренцию и выход на рынок, определить навыки для эффективного использования цифровой экономики работниками, а также сформировать подотчетные людям институты.

Для повышения производительности бизнеса и госуправления эксперты пред-

лагают: сокращение издержек, инвестиции в инфраструктуру, облегчение ведения бизнеса, снижение торговых барьеров, поддержка стартапов, усиление антимонопольных органов и стимулирование конкуренции цифровых платформ.

Новые технологии минимизируют участие человека в контроле и учете. А госфинансы завтра – это прежде всего государственное финансовое облако с едиными для всех бизнес-процессами и правилами.

Масштабы цифровизации требуют постоянного мониторинга. Одна из проблем – изучение факторов её развития. Реализация политики государства предполагает в будущем создание плотной инфраструктуры цифрового общества.

По индексу готовности к цифровой экономике Россия на 41 месте. По индексу развития цифровой экономики и общества она находится в середине второй группы стран, догоняющих лидеров[13].

Анализ нормативно-правовой базы показал наличие ряда проблем в механизме реализации цифровой экономики. Это прежде всего низкий уровень правового регулирования данной сферы общественных отношений. Далее – отсутствие на территории страны центров обработки и хранения данных, отвечающих за устойчивость и безопасность цифровой инфраструктуры.

Также отмечается «недостаточное использование средств защиты информации и направления сетевого трафика российского сегмента интернета. Всё это определяет необходимость мер по обеспечению защиты прав граждан, бизнеса и государства в киберпространстве»[14].

Помимо вышеперечисленных проблем, следует указать и на широкую диф-

ференциацию уровня внедрения цифровых технологий по регионам страны, что существенно снижает общий потенциал цифровизации.

Речь прежде всего идёт о таком важнейшем компоненте, как человеческие ресурсы. Имеются в виду их профессиональные компетенции, возможности повышения квалификации в сфере IT, а также материально-техническая оснащённость и прочие аспекты.

В условиях стремительного развития цифровых технологий постоянный мониторинг и аналитика этого процесса имеют решающее значение. Только так можно обеспечить эффективное функционирование данного сектора экономики и оперативно реагировать на возникающие вызовы.

«Из этого следует и вторая проблема – это недостаточность инвестирования в первоначальные условия, необходимые для полноценного развития цифровой экономики» [15].

В силу территориальной протяжённости России инвестиции в цифровизацию не везде осуществляются в необходимом объёме. Это порождает неравенство цифровых возможностей и снижает привлекательность сферы для кадров. На наш взгляд, требуется модернизация отечественного программного обеспечения финансового взаимодействия и внедрение 5G. Хотя потребуются значительные вложения со стороны государства, цифровая экономика в России находится ещё на стадии становления.

Ещё одна проблема – кибербезопасность, для решения которой задействованы различные правовые механизмы. Однако расследование правонарушений

затруднено. Необходимо совершенствовать защиту посредством развития искусственного интеллекта и регулирования.

Ранее действовавшая программа «Цифровая экономика РФ» оказывала положительный эффект на госорганы в плане электронного бюджета. Важно построение единой цифровой инфраструктуры для облегчения госуслуг. Предлагается создание портала «Цифровая Россия».

Как отмечают эксперты Шаталов и Лошкарев, при всех достоинствах указанной программы существуют и некоторые недоработки. Необходима корректировка для недопущения торможения научно-технического прогресса[16].

Возникают вопросы терминологии. В законодательстве отсутствует определение «портала». Целесообразнее использовать понятие «информационная система», определенное в ФЗ «Об информации...». Можно также употреблять эти термины как равнозначные, внося изменения в закон.

Еще одна проблема – низкая цифровая грамотность населения (27цифровую экономику многие останутся без работы. Как отмечено в программе «Цифровая экономика РФ», необходимо существенно повысить этот уровень.

Также произойдет сокращение низкоквалифицированных профессий. Для таких граждан нужно осуществлять профессиональную переподготовку для последующего трудоустройства[17].

Данный факт свидетельствует о дефиците специалистов в сфере информационных технологий. «Российские вузы каждый год выпускают примерно 25 тысяч IT-специалистов, однако только 15знаниями для немедленного трудоустрой-

ства»[18].

Необходимо формирование цифровой культуры в виде стандартов, законов и правил. Цифровые формы взаимодействия должны стать приоритетными как на межгосударственном уровне, так и во взаимоотношениях государства с бизнесом и гражданами, а также между поставщиками и потребителями товаров и услуг.

Переход к мобильным и облачным технологиям, большим данным – это не просто внедрение новых, – это качественное расширение, а иногда и полная замена традиционных операционных моделей и процессов на цифровые[19].

Подводя итоги, отметим, что цифровая экономика в России находится на этапе становления. В последние годы отдельные институты цифровой экономики активно интегрируются в российскую экономическую систему. Однако, как и любое общественное явление, цифровая экономика имеет ряд недостатков, требующих решения.

Перед российским государством стоят масштабные задачи по развитию цифровой экономики. В первую очередь, необходимо решить текущие проблемы, в частности повысить цифровую грамотность населения и подготовить высококвалифицированные кадры, без которых развитие цифровой экономики невозможно.

Кроме того, внедрение цифровых технологий должно осуществляться осмотрительно, чтобы не нанести ущерб или не уничтожить рабочие места для низкоквалифицированных профессий вроде продавца, оператора или кассира.

В заключение отметим, что в настоящее время цифровая экономика является актуальным направлением. Она активно интегрируется в финансово-правовые отношения между государственными органами и другими участниками экономики. Цифровая экономика нацелена на повышение эффективности взаимодействия, обеспечение прозрачности государственных экономических процедур и развитие электронного документооборота.

В настоящее время происходит внедрение цифровых технологий в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления. Был создан портал «Электронный бюджет», обязательный к использованию этими органами.

Для эффективного управления институтами цифровой экономики и недопущения злоупотреблений устанавливаются правовые нормы, регулирующие деятельность участников бюджетного процесса.

[1] Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 1 декабря 2016 «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства». // Официальный сайт Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41550>. (дата обращения: 15.11.2023)

[2] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с посл. изм. и доп. от 2 ноября 2023 г. № 520-ФЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2023).

[3] Распоряжение Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 1275-р О Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (с посл. изм. и доп. от 1 ноября 2021 г. № 1896) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2023).

[4] Там же.

[5] Там же.

[6] Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 г. N 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (с посл. изм. и доп. от 7 сентября 2022 г. № 1576) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2023).

[7] Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2023).

[8] Постановление Правительства РФ от 24 марта 2018 г. № 326 «Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 29

мая 2023 г. № 850) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2023).

[9] Постановление Правительства РФ от 24 марта 2018 № 326 «Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 29 мая 2023 г. № 850) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2023).

[10] Развитие цифровой экономики как фактор повышения уровня экономической безопасности страны: монография / пол ред. А. К. Моденова; Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет. Санкт-Петербург, 2020. С. 267.

[11] Там же.

[12] Захаров Д. В. Цифровизация экономики: проблемы и перспективы // Развитие науки, национальной инновационной системы и технологий; сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции 13 мая 2020 г. Белгород, 2020. С. 103.

[13] Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (Утв. Правительством РФ 29 сентября 2018 г. № 8028п-П13) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[14] Пахомов Д. В. Цифровая экономика в России: проблемы и перспективы развития // Символ науки: международный научный журнал. 2021. № 3. С. 86.

[15] Андрийченко А. А. Цифровая экономика и корпоративные финансы: проблемы и перспективы развития // Финансовая система Российской Федерации в условиях развития цифровой экономики: правовые и экономические аспекты: Материалы всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Уфа, 09 октября 2020 года. Уфа: Башкирский государственный университет, 2020. С. 115

[16] Шаталова П.В., Лошкарев А.В. Проблемы развития цифровой экономики в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. № 9-1.2020. С. 202.

[17] Шаталова П.В., Лошкарев А.В. Проблемы развития цифровой экономики в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. № 9-1.2020. С. 202.

[18] Там же.

[19] Захаров Д. В. Указ. соч. С. 108.

Список использованных источников и литературы

1. Развитие цифровой экономики как фактор повышения уровня экономической безопасности страны: монография / пол ред. А. К. Моденова; Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет. Санкт-Петербург, 2020. С. 267.
2. Захаров Д. В. Цифровизация экономики: проблемы и перспективы // Развитие науки, национальной инновационной системы и технологий; сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции 13 мая 2020 г. Белгород, 2020. С. 103.

3. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (Утв. Правительством РФ 29 сентября 2018 г. № 8028п-П13) [Электронный ресурс]. Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Пахомов Д. В. Цифровая экономика в России: проблемы и перспективы развития // Символ науки: международный научный журнал. 2021. № 3. С. 86.
5. Андрийченко А. А. Цифровая экономика и корпоративные финансы: проблемы и перспективы развития // Финансовая система Российской Федерации в условиях развития цифровой экономики: правовые и экономические аспекты: Материалы всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Уфа, 09 октября 2020 года. Уфа: Башкирский государственный университет, 2020. С. 115
6. Шаталова П.В. Лошкарев А.В. Проблемы развития цифровой экономики в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. № 9-1.2020. С. 202.

© Султанова С. А., Карамов И. Ф., Karamov I. F., 2024