

С. В. Запольский*

Е. Л. Васянина**

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

Основываясь на анализе финансового законодательства и финансово-правовой доктрины, авторы приходят к выводу, что контроль в широком смысле является системой обратных связей центров управления с управляемыми субъектами, осуществляемых в форме надзора, мониторинга, аудита, бухгалтерского и статистического учета, а современная модель государственного финансового контроля основана на перераспределении функций контроля между различными органами, а также на дифференциации методов его осуществления. Авторы обосновывают, что формы государственного финансового контроля подвергаются, во-первых, общему правовому регулированию, направленному на создание правового режима информации, соответствующей требованиям объективности и достоверности; во-вторых, специальному правовому регулированию, которое нацелено на конкретизацию порядка осуществления каждой формы контроля; в-третьих, цифровой трансформации.

Ключевые слова: финансовый контроль, надзор, аудит, мониторинг, налоги, бухгалтерский учет, статистический учет, криптовалюта, цифровизация

Для цитирования: Запольский С. В., Васянина Е. Л. Правовые вопросы цифровизации финансового контроля в России // Российский юридический журнал. 2022. № 4. С. 99–109. DOI: 10.34076/20713797_2022_4_99.

Цифровизация финансового контроля, представляющая собой «комплексную правовую и институциональную трансформацию»¹, положительно сказывается на развитии финансового законодательства. Обеспечивающие государственное управление информационные системы и цифровые сервисы упрощают порядок сбора, обработки и хранения информации о финансово-хозяйственной деятель-

* Запольский Сергей Васильевич – главный научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук (Москва), доктор юридических наук, профессор, ORCID: 0000-0002-9420-4615, e-mail: zpmoscow@mail.ru.

** Васянина Елена Леонидовна – ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук (Москва), доктор юридических наук, доцент, ORCID: 0000-0002-6128-2668, e-mail: elenavasianina@yandex.ru.

¹ Junquera-Varela R. F., Lucas-Mas C. Ó., Krsul I., Calderon V., Arce P. Digital Transformation of Tax and Customs Administrations. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2022. P. 1. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37629> (дата обращения: 24.08.2022).

ности подконтрольных субъектов, а также приводят к сокращению числа административных процедур, которые нивелируют обязательственный характер финансовых правоотношений.

Вместе с тем ключевая цель развития финансового контроля, заключающаяся в формировании эффективной модели взаимодействия контролирующих и подконтрольных субъектов, пока не достигнута. В частности, не вписывается в параметры финансового контроля рынок цифровых финансовых услуг, для которого установлены особые механизмы правового регулирования, применяемые в тестовом режиме, – так называемые регуляторные песочницы. А базирующиеся на цифровых платформах новые инструменты контрольно-надзорной деятельности фактически приводят к формированию закрытой системы взаимодействия контролирующих и подконтрольных субъектов. Информационные системы, обеспечивающие реализацию контрольно-надзорной функции, нередко используются в качестве инструмента уклонения от уплаты налогов и иных обязательных платежей. Например, в 2019 г. Счетной палатой РФ выявлена основанная на применении программы автоматизированного контроля за НДС (АСК НДС-2) схема «Массовый подписант», позволяющая налогоплательщику посредством использования ключа электронной подписи обнулить платежи по НДС в бюджет¹.

Сказанное свидетельствует о том, что внедрение цифровых технологий в механизм осуществления финансового контроля не является панацеей в борьбе с неэффективными инструментами государственного управления. Более того, применение информационных систем нередко приводит к появлению новых проблем в сфере государственного контроля.

Полагаем, что именно правовая наука должна определить особенности реализации контрольно-надзорной функции в финансовой сфере в условиях развития цифровой экономики. Требуют конкретизации и приведения в соответствие с принципами государственного управления формы осуществления финансового контроля, к числу которых относятся мониторинг, надзор, аудит, бухгалтерский, статистический учет и т. д.

Финансовый контроль представляет собой «...разновидность государственно-властных полномочий, осуществляемых органом государства в публично-правовом порядке»². Заметим, что в доктрине этот институт рассматривается как вид управленческой деятельности, которая, как любая деятельность, не является предметом науки права. По оценке В. М. Сырых, только те или иные отношения, но не контрольная деятельность как таковая служат объектом юридического анализа³. По этой причине правоотношения, возникающие в ходе финансового контроля, остаются малоизученными. Успех цифровизации финансового контроля во многом зависит от точности учета особенностей складывающихся здесь правоотношений и отражения этих особенностей в применяемых юридических конструкциях.

Главный дефект современного финансового контроля – ориентация на проверку как на контрольную деятельность, охватывающую действия (бездействие) подконтрольного субъекта. Осуществление контроля ограничивается возможностью совершения неких технических действий – проверочных мероприятий. К ним от-

¹ Правовое регулирование публичных финансовых отношений в современной России: коллектив. моногр. / отв. ред. М. Н. Кобзарь-Фролова, С. В. Запольский. М.: Ин-т гос-ва и права РАН, 2022. С. 73.

² Предприятие. Закон. Управление / под ред. М. К. Юкова. М.: Юрид. лит., 1989. С. 173.

³ Сырых В. М. Застарелые недуги позитивистской доктрины права // Государство и право. 2014. № 2. С. 38–44.

носят простую проверку, выездную проверку, документальную проверку, рейды, контрольные закупки, инспекционные визиты и т. д. Между тем потенциальный инструментарий финансового контроля значительно шире. Далеко не случайно в последнее время в практику входит ограничительное планирование проверок и даже мораторий на их проведение.

Исторически финансовый контроль в нашей стране подразумевал право некоего органа или должностного лица требовать объяснений, представления тех или иных доказательств от контролируемого субъекта, обязанность последнего выполнить требования контролера, право контролера интерпретировать имеющиеся сведения, давать им экономическую, правовую или политическую оценку, а также направлять в соответствующие органы управления доклады, представления, обобщения, акты. При этом публичный интерес всегда превалировал над интересом частным, а взаимоотношения органа контроля и подконтрольного субъекта строились на презумпции виновности подконтрольного.

В последующем условия работы подконтрольного субъекта были «юридически приспособлены» под возможные запросы контролера (обязанность вести бухгалтерский учет, хранить денежные средства в кредитных учреждениях, осуществлять учет движения ценностей и т. д.). Контроль за полнотой платежей в бюджеты различных уровней, распределением бюджетных ассигнований, совершением государственных расходов, предоставлением и возвратом кредитов, реализацией любых инвестиционных программ, осуществлением валютных расчетов – все основывается на *проверке* как ведущей форме финансового контроля.

Цель контроля – получение достоверной информации о деятельности подконтрольного субъекта, а сами контрольные отношения есть не что иное, как информационные правоотношения¹. Следовательно, мы можем отнести контроль в целом и финансовый контроль в частности к объектам правового регулирования, введение цифровой формы для которых существенно повышает достоверность, объективность и оперативность получения необходимой информации в целях управления, позволяет освободить ее сбор и обработку от субъективизма и возможного противодействия ее получению со стороны подконтрольного субъекта, а также в значительной мере упрощает и удешевляет как сам процесс контроля, так и порядок реализации данных, полученных по результатам контроля.

Федеральным законом от 31 июля 2022 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» создана нормативная база контрольной деятельности как особой формы правового регулирования управленческих отношений, в том числе определены исходные начала для перевода государственного контроля в цифровую форму.

Однако этот Закон, чье действие не распространяется на контрольные отношения в финансовой сфере, закрепляет узкий подход к пониманию государственного контроля (надзора), определяя его как деятельность контрольных (надзорных) органов, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемую в пределах полномочий указанных органов. Вместе с тем в финансовом законодательстве и финансово-правовой доктрине понятие государственного финансового контроля имеет более широкую трактовку², охватывая ряд самостоятельных форм управления бюджетными ресурсами. Контроль в широком смысле является системой обратных связей цен-

¹ Афанасьев В. Г. Научное управление обществом: опыт системного исследования. 2-е изд., доп. М.: Политиздат, 1973.

² Грачева Е. Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М.: Юриспруденция, 2000. С. 75.

тров управления с управляемыми субъектами, осуществляемых в форме надзора, мониторинга, аудита, бухгалтерского и статистического учета. В основе построения современной модели государственного финансового контроля лежит перераспределение функций контроля между различными органами, а также дифференциация методов его осуществления.

Совершенствование государственного финансового контроля требует внедрения новых и обновления применяемых контрольных механизмов. Прежде всего следовало бы обратить внимание на *бухгалтерский учет*, ставший в условиях рыночной экономики частнопроводимым институтом, в том числе, в связи с исчезновением отраслевой организации бухгалтерского учета.

В условиях цифровизации должен активнее применяться *аудит*, понимаемый как инструмент обеспечения интересов собственников (инвесторов) хозяйствующих субъектов. Каждый инвестор-миноритарий должен быть наделен возможностью беспрепятственного получения информации по всем интересующим его вопросам, связанным с деятельностью общества.

Сегодня больше внимания следует уделять такой форме контроля, как *мониторинг*¹. Необходимо гармоничное взаимодействие банковского, финансового мониторинга с бухгалтерским учетом в хозяйствующих субъектах. Особенно актуален мониторинг в регулировании денежного обращения, цель которого состоит в искоренении обналичивания и отмывания денежных средств.

Одной из форм осуществления государственного контроля является *надзор* за эффективностью управления отдельными экономическими комплексами, который появился еще в XIX в. в рамках финансово-контрольной реформы. Тогда на учреждение государственного контроля были возложены функции правительственного надзора за хозяйственными операциями предприятий, требовавших от государства крупных расходов².

Статистический учет и отчетность – инструмент управления, возможный сегодня только в цифровой форме. Думается, что статистика может в значительно большей степени, нежели сейчас, использоваться в финансовом контроле, если решить ряд организационных вопросов доступа к статистической информации.

В цифровой среде развитие получают *универсальные формы осуществления финансового контроля*, которые позволяют контролирующим органам в режиме реального времени отслеживать финансово-хозяйственные операции подконтрольных субъектов и в случае необходимости корректировать условия осуществления финансовых обязательств. Одной из универсальных форм финансового контроля выступает закрепленный НК РФ горизонтальный налоговый мониторинг, позволяющий налоговым органам в рамках режима информационного взаимодействия корректировать условия исполнения налоговых обязательств³.

Нетрудно заметить, что названные формы финансового контроля носят преимущественно «бесконтактный» характер и осуществляются без использования организационной формы проверки. Конечно же, это не значит, что проверки, в частности выездные, следует упразднить; проверки будут проводиться, но преимущественно в виде комплексных расследований по наиболее одиозным правонарушениям.

¹ Прошунин М. М. Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт): моногр. М.: Рос. акад. правосудия, 2010.

² Иловыйский С. И. Учебник финансового права / под ред. Н. П. Яснопольского. 5-е изд. Одесса: Е. С. Иловыйская, 1912. Т. 1. С. 511.

³ Публичная власть: система, компетенции: моногр. / под общ. ред. М. Н. Кобзарь-Фроловой. Воронеж: Науч. кн., 2021. С. 158.

Исследуемые формы государственного финансового контроля подвергаются, во-первых, *общему правовому регулированию*, направленному на создание правового режима информации, соответствующей требованиям объективности и достоверности; во-вторых, *специальному правовому регулированию*, которое нацелено на конкретизацию осуществления каждой формы контроля; в-третьих, *цифровой трансформации*, представляющей собой переход механизма экономического управления в новое качество.

Исследуя механизм финансового контроля как одну из форм управления бюджетными ресурсами и доходами, праведы нередко задавались вопросом о том, «...относятся ли к финансовым правоотношениям юридические связи по осуществлению финансового контроля и налогового администрирования»¹. Еще несколько десятилетий назад ответ на этот вопрос мог быть неоднозначным, поскольку контрольно-организационные отношения, обеспечивающие развитие финансовых обязательств, по основаниям возникновения и содержанию близки к организационным отношениям, охватываемым сферой действия административного права. Однако сегодня сомнения при ответе на поставленный вопрос вряд ли возникнут, поскольку в условиях формирования цифровой модели финансового контроля контрольно-организационные отношения настолько вплетаются в ткань финансовых обязательств, что осуществление последних не может происходить в отрыве от инструментов контрольно-надзорной деятельности. Например, автоматизированная упрощенная система налогообложения, которая с 1 июля 2022 г. в качестве эксперимента применяется в Москве, Татарстане, Московской и Калужской областях, позволяет налоговым органам автоматически определять элементы налогообложения на основе данных контрольно-кассовой техники. Внедрение единой системы управления общественными финансами – электронного бюджета, единой информационной системы в сфере закупок, государственной информационной системы государственных и муниципальных платежей и т. д. нацелено на обеспечение прозрачности и открытости осуществления операций в сфере управления бюджетными ресурсами и доходами.

Избегая подробного описания особенностей функционирования информационных систем, обеспечивающих осуществление финансовых операций, отметим, что цифровая модель финансового контроля, представляющая собой не что иное, как «механизм по управлению информацией»², в целом положительно сказывается на развитии финансового законодательства, приводит к упрощению сбора, обработки и хранения информации о финансово-хозяйственных операциях субъектов финансовых правоотношений и, как следствие, к сокращению административных процедур, обеспечивающих взаимодействие контрольных органов и контролируемых субъектов.

Вместе с тем активный процесс цифровизации пока не позволяет преодолеть все препятствия на пути формирования эффективной модели взаимодействия субъектов контрольно-организационных правоотношений. Например, развитие налогового мониторинга, в рамках которого контрольный орган получает доступ к информационным системам организации, привело к формированию закрытой системы взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов, основанной на мотивированных мнениях контролирующих органов, единая база данных которых отсутствует.

¹ Запольский С. В. К вопросу о природе финансовых правоотношений: информационная составляющая // Финансовое право. 2007. № 8. С. 9–13.

² Junquera-Varela R. F., Lucas-Mas C. Ó., Krsul I., Calderon V., Arce P. Op. cit. P. 1.

Помимо изложенного, закрепленные НК РФ условия осуществления налоговых обязательств в ряде случаев осложняются административными процедурами и не вписываются в параметры цифровой модели управления бюджетными ресурсами. Возникает ситуация, когда параллельно с информационными системами, обеспечивающими администрирование налогов и позволяющими без участия налогоплательщика определить элементы налогообложения, продолжает применяться заявительный порядок возврата (зачета) излишне уплаченных налогов, сборов, таможенных платежей, право на осуществление которого ограничено трехлетним сроком давности; действует заявительный порядок применения налоговых льгот; не утрачивают актуальности споры о применении срока давности взыскания недоимки и т. д. Фактически происходит неравномерное развитие элементов механизма налогообложения, в рамках которого правовое регулирование взыскания налога и эффективная работа информационных систем подчас опережают фактическое определение элементов юридического состава налога.

Успешная цифровая трансформация форм реализации финансового контроля невозможна в отрыве от совершенствования инструментов государственного управления в фискальной, бюджетной сфере, в области денежного обращения и т. д. Например, не способствует развитию финансового контроля, основанного на риск-ориентированном подходе, разветвленная система экономических санкций, построенная на «принципе сплошного контроля»¹. Формируемая модель осуществления государственного контроля требует изменения подхода к применению мер имущественной ответственности к субъектам финансовых правоотношений путем смещения инициативы по уплате в бюджет экономических санкций на участников гражданского оборота. Обозначенное направление может быть реализовано посредством использования обязательственного метода применения имущественной ответственности за нарушение финансового законодательства.

Препятствуют созданию эффективной модели взаимодействия контролируемых и подконтрольных субъектов сформированные в правоприменительной практике паллиативные институты регулирования контрольно-надзорной деятельности. Речь идет о применении контрольными органами административных процедур, форм контроля, не закрепленных налоговым законодательством и являющихся альтернативой предусмотренным НК РФ налоговым проверкам. Например, в настоящий момент налоговыми органами активно используются не установленные НК РФ формы предпроверочного анализа, порядок применения которых закреплен приказом ФНС России от 27 февраля 2015 г. № ММВ-8-2/13дсп@ «О проведении пилотного проекта по развитию на региональном уровне методов побуждения налогоплательщиков к добровольному исполнению налоговых обязательств», который не опубликован и не зарегистрирован в Министерстве юстиции РФ, однако упоминается судам при разрешении споров, связанных с процедурами налогового администрирования и налогового контроля².

Успешной цифровой трансформации форм реализации финансового контроля препятствует также противоречивый характер финансово-правовых норм в части определения объема полномочий контрольных органов, а также пренебрежение ключевыми принципами организации государственного управления. Прежде всего, речь идет о противоречивых положениях НК РФ при определении

¹ Запольский С. В. Самофинансирование предприятий: правовые вопросы. М.: Юрид. лит., 1988. С. 129.

² Решение Арбитражного суда г. Москвы от 5 октября 2020 г. по делу № А40-211149/18-115-4949; постановление Арбитражного Суда Московского округа от 31 октября 2019 г. по делу № А41-394/2019.

полномочий ФНС России. Устанавливая в п. 2 ст. 4 НК РФ запрет на принятие контрольно-надзорным органом нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере налогообложения и сборов, в других статьях Кодекса законодатель делегирует это право контролирующему субъекту. В результате происходит наделение контрольно-надзорного органа нормотворческими полномочиями, что в конечном счете приводит к применению налоговыми органами не предусмотренных законом административных процедур и форм осуществления налогового контроля.

Учитывая изложенное, цифровая трансформация финансового контроля должна сопровождаться принятием комплекса мер, направленных на исключение параллельных правовых институтов регулирования контрольно-надзорной деятельности. Эти меры включают устранение внутренней несогласованности содержащихся в НК РФ правовых норм в части определения объема полномочий налоговых органов, а также сокращение объема подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих фискальные отношения, с помощью функционального подхода к управлению развитием экономики¹, нацеленного на разграничение государственных функций между федеральными органами исполнительной власти.

В целом цифровые инструменты финансового контроля с учетом необходимой корректировки финансового законодательства способствуют развитию финансовой системы государства. Вместе с тем правовое регулирование финансового контроля за использованием цифровых финансовых инструментов вызывает серьезные проблемы, связанные с «встраиванием» технологических процессов в правовое поле.

Отставание правового регулирования в исследуемой сфере во многом обусловлено особенностями функционирования цифровых бизнес-моделей, которое по ряду аспектов противоречит ключевым принципам права, поскольку связано с «...коммерциализацией персональных данных пользователей цифровых платформ и использованием их в качестве нематериальных активов»². Такое направление деятельности цифровых компаний идет вразрез с целями реализации механизма правового регулирования, ориентированного прежде всего на обеспечение защиты неотъемлемых прав человека.

Особого внимания в условиях цифровизации и глобализации экономических процессов заслуживает проблема контроля за оборотом криптовалюты, которая активно используется для перемещения капитала через границы, конкурирует с законными средствами платежа в цепочке расчетных операций³, способствует размыванию налогооблагаемой базы, что влечет за собой значительные риски и издержки для государства в части поддержания валютного суверенитета и обеспечения макроэкономической стабильности.

В докладе Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), направленном на совершенствование контроля за функционированием криптовалютной

¹ Бачило И. Л. Функции органов управления. Правовые проблемы оформления и реализации. М.: Юрид. лит., 1976. С. 5.

² Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018. Inclusive framework on BEPS. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. P.: OECD Publishing, 2018. URL: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm> (дата обращения: 24.08.2022).

³ Graf von Luckner C., Reinhart C. M., Rogoff K. Decrypting New Age International Capital Flows. Policy Research Working Paper 9794. Washington, DC: World Bank Group, 2021. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36345/Decrypting-New-Age-International-Capital-Flows.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

системы, предлагаются следующие меры: обязательная регистрация криптобирж и цифровых кошельков; введение налога на транзакции криптовалют; ограничение или запрет рекламы криптобирж и цифровых кошельков; создание общедоступной платежной системы, направленной на введение в оборот цифровой валюты центральных банков государств¹.

Учитывая подходы, обозначенные в докладе ЮНКТАД, отметим, что одним из ключевых инструментов контроля за совершением финансовых операций, включая операции с криптовалютой, является механизм налогообложения, выполняющий роль своеобразного фильтра, с помощью которого происходит легализация доходов, поступивших в распоряжение налогоплательщика. Вместе с тем в законодательстве РФ о налогах и сборах пока не конкретизированы правила налогообложения доходов от операций с криптовалютой, которые, согласно разъяснениям Минфина России, учитываются при определении налоговой базы по налогу на прибыль (доходы) в общем порядке². Такой «поверхностный» подход к фискальному обложению доходов от оборота криптовалюты объясняется тем, что предусмотренная НК РФ конструкция налогообложения нацелена на операции с законными средствами платежа, а сегодня на законодательном уровне не урегулирован процесс «превращения» криптовалюты в фиатные деньги.

Для сравнения следует отметить, что в Республике Казахстан применяется иная модель контроля за доходами участников криптовалютного рынка: она основана на введении платы за цифровой майнинг, исчисляемой исходя из фактических объемов потребленной электрической энергии, и установлении дифференцированных ставок налога на цифровой майнинг³. Аналогично контроль за функционированием криптовалютного рынка осуществляется в Республике Беларусь. Так, на основании постановления Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь и Министерства энергетики Республики Беларусь от 27 сентября 2021 г. № 62/57 организации, осуществляющие цифровой майнинг, отнесены в отдельную тарифную группу потребителей электроэнергии.

Российское законодательство об электроэнергетике устанавливает дифференцированную систему ценообразования, однако попытки взимать плату за потребление электроэнергии в повышенном размере с лиц, осуществляющих цифровой майнинг в России, пока приводят лишь к судебным спорам между потребителями и энергоснабжающими организациями (решение Арбитражного суда Иркутской области от 5 октября 2018 г. по делу № А19-15918/2017).

На разрешение обозначенной проблемы направлен приказ ФАС РФ от 27 мая 2022 г. № 412/22 «Об утверждении Методических указаний по расчету тарифов на электрическую энергию (мощность) для населения и приравненных к нему категорий потребителей, тарифов на услуги по передаче электрической энергии, поставляемой населению и приравненным к нему категориям потребителей», на

¹ All that glitters is not gold: The high cost of leaving cryptocurrencies unregulated: UNCTAD Policy Brief № 100. June 2022. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/presspb2022d8_en.pdf (дата обращения: 20.08.2022).

² Письма Минфина РФ от 24 августа 2020 г. № 03-03-06/1/73953, от 20 августа 2019 г. № 03-04-05/63704.

³ Параграф 11 Кодекса Республики Казахстан от 25 декабря 2017 г. № 120- VI ЗРК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)»; Закон Республики Казахстан от 11 июля 2022 г. № 135-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан „О налогах и других обязательных платежах в бюджет“ (Налоговый кодекс) и Закон Республики Казахстан „О введении в действие Кодекса Республики Казахстан "О налогах и других обязательных платежах в бюджет" (Налоговый кодекс)“».

основании которого в целях борьбы с «серыми» майнерами субъектам РФ предоставлено право принимать решения об установлении социальной нормы потребления электрической энергии.

Приведенные примеры применения правовых средств контроля за функционированием криптовалютного рынка позволяют прийти к выводу о целесообразности смещения инициативы по формированию публичных денежных фондов с государства на бизнес, в результате чего участники гражданского оборота будут заинтересованы в добросовестном исполнении налоговой обязанности и получении права доступа на рынок цифровых услуг. Это имеет ключевое значение для создания эффективной модели взаимодействия контролирующих и подконтрольных субъектов в условиях развития цифровой экономики.

Сформулируем выводы по теме проведенного исследования.

1. Контроль в широком смысле является системой обратных связей центров управления с управляемыми субъектами, осуществляемых в форме надзора, мониторинга, аудита, бухгалтерского и статистического учета, а современная модель государственного финансового контроля основана на перераспределении функций контроля между различными органами, а также на дифференциации методов его осуществления.

2. Формы государственного финансового контроля подвергаются, во-первых, общему правовому регулированию, направленному на создание правового режима информации, соответствующей требованиям объективности и достоверности; во-вторых, специальному правовому регулированию, которое нацелено на конкретизацию порядка осуществления каждой формы контроля; в-третьих, цифровой трансформации.

3. Цифровые формы государственного финансового контроля должны основываться на требованиях объективности, достоверности и актуальности информации.

4. Особое внимание следует уделить проблеме разграничения государственных функций между федеральными органами исполнительной власти, а также вопросам конкретизации в финансовом законодательстве прав и обязанностей контрольных органов, порядка проведения ими мероприятий финансового контроля. Это позволит исключить формирование паллиативных правовых институтов регулирования контрольно-надзорной деятельности.

Список литературы

Афанасьев В. Г. Научное управление обществом: опыт системного исследования. 2-е изд., доп. М.: Политиздат, 1973. 391 с.

Бачило И. Л. Функции органов управления: правовые проблемы оформления и реализации. М.: Юрид. лит., 1976. 198 с.

Грачева Е. Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М.: Юриспруденция, 2000. 191 с.

Запольский С. В. К вопросу о природе финансовых правоотношений: информационная составляющая // Финансовое право. 2007. № 8. С. 9–13.

Запольский С. В. Самофинансирование предприятий: правовые вопросы. М.: Юрид. лит., 1988. 158 с.

Иловайский С. И. Учебник финансового права / под ред. Н. П. Яснопольского. 5-е изд. Одесса: Е. С. Иловайская, 1912. Т. 1. 604 с.

Правовое регулирование публичных финансовых отношений в современной России: коллектив. моногр. / отв. ред. М. Н. Кобзарь-Фролова, С. В. Запольский. М.: Ин-т гос-ва и права РАН, 2022. 168 с.

Предприятие. Закон. Управление / под ред. М. К. Юкова. М.: Юрид. лит., 1989. 239 с.

Прошунин М. М. Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт): моногр. М.: Рос. акад. правосудия, 2010. 344 с.

Публичная власть: система, компетенции: моногр. / под общ. ред. М. Н. Кобзарь-Фроловой. Воронеж: Науч. кн., 2021. 237 с.

Сырых В. М. Застарелые недуги позитивистской доктрины права // Государство и право. 2014. № 2. С. 38–44.

Graf von Luckner C., Reinhart C. M., Rogoff K. Decrypting New Age International Capital Flows. Policy Research Working Paper 9794. Washington, DC: World Bank Group, 2021. 55 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36345/Decrypting-New-Age-International-Capital-Flows.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

Junquera-Varela R. F., Lucas-Mas C. Ó., Krsul I., Calderon V., Arce P. Digital Transformation of Tax and Customs Administrations. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2022. 64 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37629> (дата обращения: 24.08.2022).

Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018. Inclusive framework on BEPS. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. P.: OECD Publishing, 2018. URL: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm> (дата обращения: 24.08.2022).

UDC 346

DOI: 10.34076/20713797_2022_4_99

LEGAL ISSUES OF DIGITALIZATION OF FINANCIAL CONTROL IN RUSSIA

Zapolsky Sergey – chief researcher, Russian Academy of Sciences (Moscow), doctor of legal sciences, ORCID: 0000-0002-9420-4615, e-mail: zpmoscow@mail.ru.

Vasyanina Elena – leading researcher, Russian Academy of Sciences (Moscow), doctor of legal sciences, ORCID: 0000-0002-6128-2668, e-mail: elenavasyanina@yan-dex.ru.

Based on the analysis of financial legislation and financial and legal doctrine, the authors come to the conclusion that control in a broad sense is a feedback mechanism carried out in the form of supervision, monitoring, audit, accounting and statistical accounting, and the modern model of state financial control is based on redistribution of control functions between different bodies, as well as on the differentiation of methods for its implementation. The authors substantiate that the forms of financial control are subject to: firstly, general legal regulation aimed at creating a legal regime for information that meets the requirements of objectivity and reliability; secondly, special legal regulation, which is aimed at specifying the procedure for the implementation of each form of control; thirdly, digital transformation.

Key words: financial control, supervision, audit, monitoring, taxes, accounting, statistical accounting, cryptocurrency, digitalization

For citation: Zapolsky S., Vasyanina E. (2022) Legal issues of digitalization of financial control in Russia. In *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 4, pp. 99–109, DOI: 10.34076/20713797_2022_4_99.

References

Afanas'ev V. G. (1973) *Nauchnoe upravlenie obshchestvom: opyt sistemnogo issledovaniya* [Scientific management of society: experience of system research], 2nd ed. Moscow, Politizdat, 391 p.

Bachilo I. L. (1976) *Funktsii organov upravleniya: pravovye problemy oformleniya i realizatsii* [Functions of the governing bodies (legal problems of registration and implementation)]. Moscow, Yuridicheskaya literatura, 198 p.

Graf von Luckner C., Reinhart C. M., Rogoff K. (2021) *Decrypting New Age International Capital Flows. Policy Research Working Paper 9794*. Washington, DC, World Bank Group, available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36345/Decrypting-New-Age-International-Capital-Flows.pdf> (accessed: 24.08.2022).

Gracheva E. Yu. (2000) *Problemy pravovogo regulirovaniya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya* [Problems of legal regulation of state financial control]. Moscow, Yurisprudentsiya, 191 p.

Ilovaiskii S. I. (1912) *Uchebnik finansovogo prava* [Textbook of financial law], ed. by N. P. Yasnopol'skii, 5th ed. Odessa, E. S. Ilovaiskaya, vol. 1, 604 p.

Junquera-Varela R. F., Lucas-Mas C. Ó., Krsul I., Calderon V., Arce P. (2022) *Digital Transformation of Tax and Customs Administrations*. Washington, DC, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37629> (accessed: 24.08.2022).

Kobzar'-Frolova M. N. (Ed.) (2021) *Publichnaya vlast': sistema, kompetentsii* [Public authority: system, competencies]. Voronezh, Nauchnaya kniga, 237 p.

Kobzar'-Frolova M. N., Zapol'skii S. V. (Eds.) (2022) *Pravovoe regulirovanie publichnykh finansovykh otnoshenii v sovremennoi Rossii* [Legal regulation of public financial relations in modern Russia]. Moscow, Institut gosudarstva i prava RAN, 168 p.

OECD (2018) *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, Paris, OECD Publishing, available at: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm> (accessed: 24.08.2022).

Proshunin M. M. (2010) *Pravovoe regulirovanie finansovogo monitoringa (rossiiskii i zarubezhnyi opyt)* [Legal regulation of financial monitoring (Russian and foreign experience)]. Moscow, Rossiiskaya akademiya pravosudiya, 344 p.

Syrykh V. M. (2014) Zastarelye nedugi pozitivistskoi doktriny prava [Chronic ailments of the positivist doctrine of law]. In *Gosudarstvo i pravo*, no. 2, pp. 38–44.

Yukov M. K. (Ed.) (1989) *Predpriyatie. Zakon. Upravlenie* [Enterprise. Law. Control]. Moscow, Yuridicheskaya literatura, 239 p.

Zapol'skii S. V. (1988) *Samofinansirovanie predpriyatii: pravovye voprosy* [Self-financing of enterprises: legal issues]. Moscow, Yuridicheskaya literatura, 158 p.

Zapol'skii S. V. (2007) K voprosu o prirode finansovykh pravootnoshenii: informatsionnaya sostavlyayushchaya [To the question of the nature of financial legal relations: information component]. In *Finansovoe pravo*, no. 8, pp. 9–13.