



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ФИНАНСОВОГО ПРАВА
В УСЛОВИЯХ
ЦИФРОВИЗАЦИИ
ЭКОНОМИКИ
МОНОГРАФИЯ

Под редакцией
доктора юридических наук,
профессора, заслуженного
юриста РФ **Е. Ю. Грачевой**



Коллектив авторов
Актуальные проблемы
финансового права в условиях
цифровизации экономики

Текст предоставлен правообладателем

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=69438070

Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики. Монография / Под ред. Е. Ю. Грачевой: Проспект; Москва; 2020

ISBN 9785392339266

Аннотация

В монографии рассматриваются актуальные проблемы, связанные с влиянием процесса цифровизации на финансовое право, в том числе вопросы трансформации предмета названной отрасли российского права, на государственную финансовую политику, правовой статус субъектов финансовых правоотношений, финансовый контроль, бюджетные и налоговые правоотношения, механизм правового регулирования финансового рынка и денежного обращения.

Нормативные правовые акты приведены по состоянию на май 2020 г.

Монография будет интересна научным сотрудникам, аспирантам, студентам бакалавриата и магистратуры,

исследователям, специализирующимся в области финансового права.

Содержание

Авторский коллектив	7
Введение	10
Глава 1	14
Глава 2	30
Глава 3	51
Конец ознакомительного фрагмента.	57

**Актуальные проблемы
финансового права в
условиях цифровизации
экономики. Монография
Под редакцией доктора
юридических наук,
профессора, заслуженного
юриста РФ Е. Ю. Грачевой**

Рецензенты:

Толстопятенко Г. П. – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и финансового права, декан международно-правового факультета Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России;

Кучеров И. И. – доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации.

Под редакцией доктора юридических наук, профессора, заведующей кафедрой финансового права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), заслуженного юриста Российской Федерации **Е. Ю. Грачевой**.

ebooks@prospekt.org



© Коллектив авторов, 2020

© ООО «Проспект», 2020

Авторский коллектив

Арзуманова Л. Л., д-р юрид. наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 6;

Артемов Н. М., д-р юрид. наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 1 (в соавторстве с Е. Ю. Грачевой, А. А. Ситником);

Болтинова О. В., д-р юрид. наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 7 (в соавторстве с Е. Ю. Грачевой, О. С. Морозовой);

Горлова Е. Н., канд. юрид. наук, доцент кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 4;

Грачева Е. Ю., д-р юрид. наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – введение, гл. 1 (в соавторстве с Н. М. Артемовым, А. А. Ситником), гл. 7 (в соавторстве с О. В. Болтиновой, О. С. Морозовой);

Гузнов А. Г., д-р юрид. наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 15 (в соавторстве с Т. Э. Рождественской);

Карташов А. В., канд. юрид. наук, доцент кафедры

финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 14;

Морозова О. С., канд. юрид. наук – гл. 7 (в соавторстве с О. В. Болтиновой, Е. Ю. Грачевой);

Мошкова Д. М., д-р юрид. наук, заведующая кафедрой налогового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 9;

Орлова Н. Ю., канд. юрид. наук, доцент кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 11;

Петрова И. В., канд. юрид. наук, доцент кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 8;

Рождественская Т. Э., д-р юрид. наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 15 (в соавторстве с А. Г. Гузновым);

Ситник А. А., канд. юрид. наук, доцент кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 1 (в соавторстве с Н. М. Артемовым, Е. Ю. Грачевой), гл. 16;

Соболь О. С., канд. юрид. наук, доцент кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 13;

Ткаченко Р. В., канд. юрид. наук, доцент кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина

(МГЮА) – гл. 3;

Цареградская Ю. К., д-р юрид. наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 2;

Чернобровкина Е. Б., канд. юрид. наук, доцент кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 5;

Чеха В. В., д-р юрид. наук, доцент – гл. 10;

Ядрихинский С. А., канд. юрид. наук, доцент кафедры административного и финансового права Северо-Западного института (филиала) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) – гл. 12.

Введение

Социальные преобразования российского общества конца XX в., связанные с формированием рыночных отношений, вызвали к жизни необходимость использования публичной властью новых методов воздействия на общественные процессы, т. е. тех инструментов, правовое регулирование которых осуществляется нормами финансового права. Важнейшим направлением развития нашего государства является и формирование инновационной модели экономики, что ставит перед наукой новые задачи осмысления предназначения, социальной ценности права как регулятора общественных отношений.

Аналогичные задачи требуют своего решения и от науки финансового права, в первую очередь анализ изменений предмета правового регулирования, связанных с появлением новых видов общественных отношений, регулируемых финансовым правом, что свидетельствует о расширении предмета правового регулирования в современных условиях цифровой экономики. Одновременно мы являемся свидетелями того, как общественные отношения, которые ранее регулировались финансовым правом, приобретают новые черты и характеристики.

Осознавая значимость финансов в рыночной экономике, необходимость и потенциальные возможности финан-

сово-правового инструментария по воздействию на общественные процессы, особенно востребованными стали исследования именно по финансовому праву, направленные на развитие финансового законодательства. Важнейшим стимулом развития и качественного преобразования финансового права стало принятие Конституции РФ 1993 г. и последовавшее за этим принятие, в частности, законодательства о банках и банковской деятельности, о страховании, налоговой системе, бюджетном процессе и бюджетном устройстве, о валютном регулировании и валютном контроле, которые легли в основу современного финансового законодательства. Были проведены две кодификации, связанные с принятием принципиально новых для нашей правовой системы Налогового и Бюджетного кодексов. В последние годы качественно обновилось банковское законодательство, сформировалась национальная платежная система.

Изменение экономического строя оказало влияние на предмет финансового права, которое осуществляет регулирование не только государственной финансовой деятельности, но и публичных финансов в целом. В теории финансового права, соответственно в финансовом законодательстве стала использоваться терминология: публичная финансовая деятельность, публичные фонды денежных средств, публичное страхование, публичные доходы, расходы, публичные юридические лица и т. п., что свидетельствует одновременно об изменении и расширении предмета правового регу-

лирования. Появились ранее не известные нашей практике и законодательству, например, негосударственные пенсионные фонды денежных средств, фонд Агентства по страхованию вкладов и др., что потребовало принятие соответствующих законодательных актов, которые на основе использования методов публичного регулирования отношений способствовали реформированию всей финансовой системы общества и приведение ее в соответствие с рыночной экономикой.

Одним из важнейших направлений осуществления финансовой деятельности в условиях рынка стало реформирование всей системы финансового контроля. В условиях рынка государству, публичной власти необходимо сохранить свое социальное предназначение, что должно быть выражено и сформулировано в его экономической политике, направленной на обеспечение общесоциальных интересов. Прошедшие годы доказали, что забвение, отказ от контроля со стороны публичной власти приводит к серьезным негативным последствиям: усилению коррупции, финансовым злоупотреблениям, что создает угрозу национальной безопасности. Важной гарантией сохранения социальной направленности, экономической, а также социальной политики государства и муниципальных образований в процессе осуществления финансовой деятельности является усиление финансового контроля в целом.

В рыночных условиях, в условиях цифровизации экономики происходит не упрощение (можно говорить только о

технологическом), а усложнение финансовой деятельности, которая охватывает не только государственную сферу, но и деятельность негосударственных организаций, предприятий различных форм собственности, иностранных инвесторов и т. п.

Данная монография, подготовленная преподавателями кафедры финансового права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), созданной в 1994 г. и ставшей первой самостоятельной кафедрой на всем постсоветском пространстве, включает в себя материал по основным тенденциям развития институтов и подотраслей финансового права в условиях цифровизации экономики.

*Заведующая кафедрой финансового права
Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ*
Е. Ю. Грачева

Глава 1

Финансовое право в условиях цифровизации

Цифровая экономика, рассматриваемая экономистами в качестве продукта четвертой промышленной революции¹, предполагает широкое внедрение в общественную жизнь новых технологий, имеющее своим главным итогом ускорение процесса обмена информацией. Именно информация становится основным продуктом и движущей силой экономических отношений нового типа.

Процесс цифровизации экономики, основанный на внедрении новых технологий, насчитывает уже несколько десятилетий. Начиная с середины XX в., электронно-вычислительные машины и связанные с ними технологии прошли значительный путь развития, который с точки зрения человеческой истории может считаться стремительным. Так, согласно эмпирическому наблюдению одного из учредителей компании Intel Г. Мура, количество транзисторов, размещаемых на кристалле интегральной схемы, удваивается каждые 2 года² (Закон Мура)³. Данный процесс, с одной стороны, ведет к увеличению вычислительных мощностей компьютерной техники, а с другой – ее миниатюризации. Все это в

конечном итоге обуславливает тот факт, что цифровые технологии становятся доступными для широких слоев населения. Массовость их использования и является движущей силой цифровой экономики. В связи с этим можно говорить о том, что экономика начала приобретать цифровой характер в последнее десятилетие.

Современное общество находится лишь в самом начале пути формирования цифровой экономики. Особенностью текущего этапа развития экономики является не только внедрение уже существующих, но и осознание потенциала новых технологий (например, технологий больших данных (Big Data), нейротехнологий, технологии Блокчейн, роботизации и т. д.). Таким образом, можно прогнозировать, что в ближайшее время общественные отношения, связанные с использованием цифровых технологий, получают свое дальнейшее развитие.

Все вышеперечисленное, рождает новые, зачастую трудно разрешимые, вызовы для права как инструмента регулирования общественных отношений нового типа, и юридической науки, призванной выполнять прогностическую функцию, связанную с оценкой существующих рисков внедрения новых технологий и выработкой эффективных подходов к их правовому регулированию.

При этом, как справедливо указывает Ю. И. Грибанов, «цифровая экономика не возможная без участия государства. Место государства в новой экономической реально-

сти во многом будут определяться способностью качественного и оперативно влиться в глобальные процессы, связанные с созданием нового технологического уклада. Цифровизация дает большие преимущества, выступая драйвером экономического роста. Однако на этом пути необходимо, в первую очередь, защитить интересы граждан»⁴. Таким образом, развитие цифровой экономики невозможно без деятельного участия государства: как посредством правового регулирования общественных отношений нового типа, так и путем прямого финансирования мероприятий по цифровизации.

Согласно традиционному пониманию, финансы как экономическая категория представляют собой совокупность экономических отношений, связанных с аккумулярованием, распределением (перераспределением) и использованием фондов денежных средств, а также контролем за их использованием. Как отмечает Э. Д. Соколова «финансы – экономическая категория, обусловленная объективными потребностями развития того общества, в котором существуют товарно-денежные отношения»⁵. Финансовые отношения являются видом экономических отношений.

Исходя из этого можно сделать вывод, что составляющие предмет отрасли российского финансового права общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления публичной финансовой деятельности, детерминируются господствующей в обществе моделью экономики.

Через финансовую деятельность, как указывал Е. А. Ровинский, отражается взаимосвязь государства и экономики общества⁶. В связи с этим, цифровые технологии, воздействуя на экономику, влияют и на финансовое право (цифровые технологии → экономика → финансовое право).

Говоря о финансовом праве в условиях цифровизации экономики следует отметить, что *новые технологии, с одной стороны, ведут к расширению предмета правового регулирования (например, рассматриваемая отрасль стала регулировать общественные отношения, складывающиеся в процессе обращения электронных денег), а с другой – являются инструментом, способствующим регулированию, администрированию, финансовому контролю и надзору. Так, например, активное внедрение информационных технологий в бюджетную, налоговую и другие сферы в целях повышения эффективности, в частности, бюджетного финансирования, налогообложения, их открытости для государственного и общественного контроля, объективно обуславливают необходимость уточнения правовых норм, регулирующих возникающие при этом отношения в рамках уже ранее регулируемых финансовых отношений, что свидетельствует об «углублении» предмета финансового права. Таким образом, можно проследить действие прямых и обратных связей в процессе правовой регламентации новых общественных отношений – право регулирует порядок применения инновационных технологий, которые, в свою очередь, регулируют*

применение других технологий.

Финансовая деятельность также может быть рассмотрена как вид управленческой деятельности – она носит властный характер, который проявляется в том, что в каждом конкретном случае она представляет собой вертикальную связь двух субъектов, из которых один осуществляет командную, координационную или контрольную работу по отношению к другому; имеет универсальный характер, проявляющийся в том, что финансовая деятельность осуществляется непрерывно и постоянно на всей территории государства; она основана на законе, то есть является планово-урегулированной. *Использование цифровых технологий ведет к ускорению управленческого воздействия на пассивных субъектов в рамках финансовых отношений, а также ускорению получения информации по каналам обратной связи в процессе осуществления контроля.*

В настоящее время в науке финансового права наблюдается экспоненциальный рост количества исследований, посвященных проблемам, связанным с влиянием процесса цифровизации на предмет отрасли финансового права. Безусловное лидерство занимает тематика криптовалют. В то же время следует понимать, что рассматриваемый процесс носит более широкий характер – он затрагивает все структурные элементы системы отрасли финансового права. Так, в настоящее время можно встретить научные работы, посвященные изучению влияния цифровизации на бюджетное право⁷,

налоговое право⁸, правовой институт финансовых рынков⁹ и т. д. Помимо отдельных научных статей, в свет выходят монографические исследования, в которых рассматриваются как отдельные аспекты изучаемого в данной главе процесса¹⁰, так и направленные на комплексную оценку¹¹. В целом, можно констатировать, что современный этап развития науки финансового права характеризуется стадией первичного накопления знаний, формирования новых теорий и моделей, предполагающих свободу научного творчества.

На сегодняшний день перед финансовым правом стоит задача выработки наиболее оптимальных моделей регулирования новых общественных отношений, связанных с применением цифровых технологий, причем не только хозяйствующими субъектами, но и самим государством. Спектр же возникающих вопросов, как было отмечено, охватывает все составные элементы системы финансового права. Так, в рамках *общей части*, применительно к происходящим процессам внедрения информационно-коммуникационных технологий, требуется изучение влияния цифровизации на финансовую политику государства, содержание финансовой деятельности государства и муниципальных образований, правовой статус субъектов финансовых правоотношений, практику осуществления финансового контроля и т. д.

В свою очередь для *бюджетного права* актуальными являются вопросы, связанные с исследованием содержания такого понятия как «цифровой бюджет», практики использо-

вания «электронного бюджета» на различных уровнях бюджетной системы Российской Федерации, его влияния на межбюджетные отношения и бюджетный контроль и т. д.

В *налоговом праве* особый интерес представляют вопросы применения цифровых технологий в процессе налогового администрирования и контроля, налогообложения электронных услуг, доходов и прибыли в результате проведения операций с криптовалютами, краудфандинга, ICO и т. д.

В рамках *института правового регулирования финансового рынка* остро стоят проблемы выработки эффективного механизма правового регулирования финансовых технологий, применяемых участниками данного рынка для оказания финансовых услуг, а также контроля в рассматриваемой области, в том числе посредством применения цифровых технологий самим регулятором.

Полагаем, что наиболее сильное воздействие процесс цифровизации оказывает на сферу *финансово-правового регулирования денежного обращения*, что напрямую обусловлено появлением новых платежно-расчетных инструментов (в частности криптовалют), форм расчетов, инструментов и механизмов контроля за операциями субъектов финансовых правоотношений с денежными средствами и т. д.

Необходимо при этом понимать, что цифровизация затрагивает не только финансовое право, но и другие отрасли российского права. С одной стороны, проведение комплексных правовых исследований новых общественных отноше-

ний является необходимым условием формирования объективных научных знаний, однако, с другой – это ведет к усилению конкуренции между различными отраслями научного знания. Так, уже сейчас можно встретить научные работы представителей гражданского, предпринимательского, международного права, которые фактически вторгаются в финансово-правовую материю. В связи с этим, следует говорить о том, что наука финансового права должна заявить приоритет собственного подхода к изучению вопросов, затрагивающих предмет отрасли финансового права.

Цифровизация экономики рождает еще одну системно важную для финансового права проблему – *смещение акцентов на негосударственное регулирование* общественных отношений, непосредственным образом связанных с предметом финансового права. Как отмечается в науке, «в условиях, когда современное общество впадает в колоссальную зависимость от цифровых ресурсов и технологий для связи, хранения, распространения и получения информации, пробелы в правовом регулировании множатся, так как право не способно быстро продуцировать надлежащий нормативный материал. В таких условиях меняющейся социальной реальности функцию восполнения пробелов берет на себя широко масштабируемое негосударственное регулирование»¹². Это в частности характерно для регулирования порядка проведения первичного размещения токенов ICO – в отсутствие хоть какого-то правового регулирования, оно проводится по пра-

вилам той или иной пиринговой сети. В то же время представляется, что подобную деятельность следует рассматривать в качестве финансовой услуги и она должна регулироваться и контролироваться со стороны государства, в лице уполномоченных на то органов (в частности, Банка России).

Важной для финансового права является и проблема влияния цифровизации на ее источники. Так, например, Т. Я. Хабриева и Н. Н. Черногор отмечают воздействие рассматриваемого процесса на форму права в целом. В частности, авторы указывают на то, что у формально-юридических источников права, таких как нормативный правовой акт, договор нормативного содержания и др., появляется «виртуальный дублер», «цифровой двойник», который может в точности совпадать по форме и содержанию с официальным текстом, изданным, оформленным и обнародованным по всем правилам, но может отличаться от оригинала... Интересно и то, что оцифровка формально-юридических источников права приводит к формированию новых приемов и способов юридической техники, в частности отсылок к ранее действующей редакции нормативного правового акта или его части, к другим нормативным правовым актам, судебным решениям, официальным письмам и др.»¹³. Перечисленное ведет к упрощению поиска необходимой в практической деятельности юриста информации. В то же время, по нашему мнению, цифровизация имеет еще одно важное следствие – интенсификацию нормотворческой деятельности. Данный вывод

может быть проиллюстрирован нижеследующей таблицей, в которой отражена информация о количестве принятых федеральных законов, вносящих изменения в важнейшие источники финансового права, с разбивкой по годам.

Год	Количество федеральных законов, внесших изменения в:			
	Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ	Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ	Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»	Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»
2008	5	26	7	1
2009	8	31	4	–
2010	8	27	2	1
2011	9	36	4	7
2012	5	29	3	–
2013	14	28	11	4
2014	13	44	9	4
2015	7	30	9	5
2016	15	46	5	1
2017	10	37	8	4

2018	16	41	11	10
------	----	----	----	----

Представленная таблица, безусловно, отражает лишь количественные, но не качественные характеристики происходящих изменений. Так, например, за последние десять лет были приняты новые законы о Счетной палате Российской Федерации, о бухгалтерском учете и т. д.

Вышеприведенные цифры заставляют задуматься о качестве законотворческой работы. Так, например, в год принятия Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» было принято три (!) закона, вносящих в него изменения и дополнения. И как можно вести речь об определенности налогового законодательства, если в течение одного календарного года принимается более 40 федеральных законов, вносящих те или иные изменения и дополнения во вторую часть Налогового кодекса Российской Федерации? При этом, как следует из таблицы, рассматриваемая тенденция имеет свойство усиливаться – наиболее плодотворным на изменения стал 2018 г.

Ускорение нормотворческой работы, по нашему мнению, в первую очередь обуславливается происходящими процессами цифровизации – внедрение справочно-правовых систем позволяет обеспечить мгновенный доступ к актуальным редакциям законов и подзаконных нормативных правовых актов, сравнить их с уже недействующими редакциями

и т. д. В современном мире бумажная версия нормативного акта имеет мало практической ценности, в связи с ее информационной ограниченностью. Более того, регулярная печать нормативных правовых актов в актуальной редакции экономически невыгодна, особенно с учетом того, что их можно найти в бесплатном доступе в сети «Интернет».

Указанная тенденция имеет еще одно преломление – увеличение количества публикуемых научных исследований по проблемам финансового права. Широкое внедрение информационно-коммуникационных технологий привело к сокращению времени поиска и обработки необходимой для исследования информации (в том числе на иностранных языках), подготовки научных текстов, ускорению коммуникации с научными изданиями. Равным образом, цифровизация ведет к упрощению редакционно-издательской деятельности, следствием чего стало появление большого количества научных изданий (журналов и сборников статей), зачастую сомнительного характера. Результатом является недобросовестная конкуренция в борьбе за авторов – одним из основных критериев работы научных журналов начала выступать скорость рассмотрения и публикации научных статей, отсутствие «проблем» в процессе рецензирования. Следствие всего вышеперечисленного – снижение качества и увеличение объема публикуемого материала. Последнее, как нам представляется, ведет к ослаблению критики в науке, поскольку физически невозможно ознакомиться со всеми научными

работами даже по определенной теме, не говоря о всем финансовом праве.

Ответом научного сообщества стало повышение требований к качеству проводимых исследований. Так, за период с 1991 по 2007 г. было защищено около 550 диссертационных исследований по финансовому праву. При этом, на следующем этапе своего развития наметилась иная тенденция – снижения числа защищаемых диссертационных работ по финансовому праву. В период с 2008 по 2015 г. включительно, т. е. за 8 лет было защищено 428 работ по финансово-правовой тематике. Пик числа защищенных работ пришелся на 2008 г. и составил 111 работ. Это огромное число. После этого происходит постепенное снижение числа защищаемых работ, что отражает процесс увеличения требовательности к их содержанию.

Эта тенденция отражает увеличение стандартов научной новизны и борьбу с описательным характером диссертационных исследований, а равно с плагиатом. Можно сказать, что повышение научной требовательности к диссертационным исследованиям в области финансового права зародилось в самой науке финансового права¹⁴.

То же самое можно сказать и о повышении требований к качеству периодических научных журналов. Так, за последнее время был сокращен Перечень рецензируемых научных изданий ВАК, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание

ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук. Помимо этого, журналы были дифференцированы по научным специальностям, в зависимости от наличия в составе редакционных советов и редакционных коллегий докторов, защитивших диссертации по соответствующим специальностям. Действительно, странно выглядит ситуация, когда соискатель ученой степени кандидата или доктора юридических наук публикует свои научные статьи, в журналах, которые не могут должным образом оценить их.

Наблюдаемые процессы цифровизации влияют и на учебную дисциплину финансового права. Так, расширение предмета финансового права требует включения в рабочие программы учебных дисциплин новых вопросов, отражающих последние тенденции развития отрасли, а для преподавателя рождает необходимость актуализации своих знаний. Увеличение количества учебной литературы обуславливает усиление контроля качества изданий, на которые опираются обучающиеся при подготовке к занятиям и промежуточной аттестации. Кроме того, в процессе своей работы преподаватель должен использовать цифровые технологии, в том числе при применении различных интерактивных методик изучения финансового права¹⁵.

Подводя итог, можно заключить, что цифровизация оказывает комплексное воздействие на отрасль, науку и учебную дисциплину финансового права. Отдельные аспекты названного процесса будут рассмотрены в настоящем издании

ниже.

Глава 2

Трансформация предмета финансово-правового регулирувания в условиях развития цифровой экономики

В настоящее время назрела необходимость перехода Российской Федерации на новый уровень социально-экономического развития, поскольку в озвученном докладе Всемирного экономического форума «Глобальные информационные технологии» за 2016 г. было отмечено, что особое значение отводится инвестициям в инновационные технологии в контексте глобальной конкурентоспособности. По данным показателям российское государство занимает 43 место в международном рейтинге, отстав от многих конкурентоспособных экономик развитых государств, таких как: Нидерланды, Швейцария, Швеция, Великобритания, Финляндия, Германия, Сингапур, Япония, Гонконг и др.¹⁶

В связи с этим Российская Федерация обозначила план перехода к цифровой экономике до 2024 г. Для решения выявленных проблем изначально разработали Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации

на 2017–2030 гг., обозначив национальные интересы в области цифровой экономики, связанные с формированием новых рынков, основанных на использовании информационно-коммуникативных технологий, укреплением отраслей, базирующихся на их использовании, поскольку это позволит получить конкурентные преимущества российским хозяйствующим субъектам и пр.¹⁷

В последующем принимается программа «Цифровая экономика Российской Федерации», в которой одним из основных направлений является нормативное регулирование процессов, связанных с формированием и существованием подобной экономики. Приоритетной целью нормативного регулирования в Программе закрепляется формирование такой регуляторной среды, которая бы обеспечивала благоприятный правовой режим для развития современных информационно-коммуникативных технологий и осуществления экономической деятельности, связанной с их использованием.

Для реализации программы «Цифровая экономика Российской Федерации» был разработан План мероприятий по направлению «Нормативное регулирование», включающий несколько разделов, связанных с обеспечением правовых условий в разных сферах экономической деятельности, в том числе связанных с внедрением и использованием инновационных технологий на финансовом рынке¹⁸.

Основное положение данного направления связано с раз-

работкой правовых инициатив, определяющих статус цифровых технологий в финансовой сфере, а также трактовку используемых понятий¹⁹.

Необходимость формирования регуляторной среды общественных отношений в условиях цифровой экономики обусловлена тем, что, во-первых, происходит появление новых элементов предмета, требующих финансового правового регулирования, а во-вторых, осуществляется трансформация уже существующих объектов финансово-правовых отношений.

Если говорить о первом аспекте, то на сегодняшний день появились такие термины, требующие определения и регулирования, как: «технология распределенных реестров», «цифровой аккредитив», «криптовалюта», «токен», «смарт-контракт», «краудфандинг», «цифровая экономика» и пр.

Для реализации данного направления был разработан ряд законопроектов, регулирующих данную сферу, в частности, «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации», «О цифровых финансовых активах», «Об альтернативных способах привлечения инвестиций (краудфандинге)», «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ», «О системе распределенного национального майнинга»²⁰.

Данные законопроекты вызвали многочисленные дискуссии относительно определения указанных понятий и приме-

нения правовых норм к ним. Сложность разработки и принятия законопроектов, регулирующих цифровую экономику связаны с выработкой понятийного аппарата новых финансовых терминов, являющихся объектами финансово-правовых отношений.

Основной спор развернулся вокруг терминов «криптовалюта» и «цифровые финансовые активы», поскольку по-разному предлагали рассматривать их содержание. Была предпринята попытка в термине «цифровые финансовые активы» объединить криптовалюту и токен, поскольку данные активы предложили рассматривать как имущество в электронной форме, созданное с использованием криптографических средств, отдельно оговорив, что данные активы не являются законным средством платежа на территории российского государства²¹.

Основной законопроект «О цифровых финансовых активах» был подвержен детальной переработке в результате чего произошло его объединение с законопроектом «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации» и последующим вариантом стал новый законопроект «О цифровых финансовых активах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (“О цифровых финансовых активах”)), который был представлен для рассмотрения во втором чтении на Заседании Государственной Думы Российской Федерации²². В новый законопроект не внесли вы-

шеуказанные спорные юридические конструкции, за основу правового содержания его базовых категорий, таких как: «цифровые права» и «цифровые финансовые активы» взят известный механизм гражданско-правового регулирования бездокументарных ценных бумаг, применяемый для правового режима данных гражданско-правовых объектов²³. Однако, подобное применение действующего гражданского законодательства не позволяет создать правовую основу для регулирования тех финансовых инструментов, которые создаются в настоящее время с использованием цифровых технологий, в том числе и для финансирования в формах, не предусмотренных современным законодательством о ценных бумагах. Основная проблема нового законопроекта заключается в том, что не осуществлены отличия цифровой формы фиксации существующих в законодательстве прав от используемой формы при фиксации прав, удостоверенных бездокументарными ценными бумагами. Представляется возможным в качестве существенного отличия цифровых объектов, наличие возможности проведения операций с ними без посредничества каких-либо лиц, ведущих учет.

Наличие спорных позиций и неопределенность правового содержания вводимых в оборот терминов не позволяет пока принять отдельный нормативно-правовой акт, их регулирующий. В связи с этим окончательным вариантом правового регулирования так называемых цифровых финансовых активов на данный момент стал федеральный закон «О вне-

сении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации», который вступает в действие с 1 октября 2019 г. Данный закон расширяет перечень объектов гражданских прав, предусмотренный ст. 128 ГК РФ, новым объектом – цифровые права, представляющие собой отдельный вид имущественных прав²⁴.

Гражданское законодательство определяет, что к таким объектам относятся вещи, включая наличные денежные средства и документарные ценные бумаги; иное имущество, в том числе имущественные права (безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, цифровые права); результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности, а также интеллектуальная собственность; нематериальные блага²⁵. Таким образом, видим, что цифровые права являются разновидностью имущественных прав.

Непосредственное определение термина «цифровые права» закрепляется вводимой ст. 141.1 ГК РФ, определяющей данные права как обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам²⁶. По мнению А. М. Эрделевского, нормы права, закрепленные в ст. 141.1 ГК РФ носят отсылочный характер, поскольку не раскрывают

содержание цифрового права, за исключением указания о том, что распоряжение цифровым правом возможно только в информационной системе без обращения к третьему лицу, а переход цифрового права на основании сделки не требует согласия лица, обязанного по такому цифровому праву²⁷.

Таким образом на данный момент остается окончательно не решенным вопрос относительно наличия самостоятельного правового акта, регулирующего понятие и содержание цифровых финансовых активов.

Таким образом, неопределенность законодателя и длительность принятия решения относительно правового статуса данных цифровых активов осложняет работу судебных органов, которые на практике сталкиваются с объективно существующей реальностью. На сегодняшний день судебная практика начинает выработать свои подходы в решении проблем, связанных с цифровыми финансовыми активами.

В последние годы появляются судебные споры с использованием так называемых цифровых финансовых активов по разным направлениям:

- а) защита собственных прав при осуществлении отношений посредством использования криптовалюты;
- б) применение валютного законодательства к отношениям, связанным с использованием криптовалюты;
- в) отнесение криптовалюты к иному имуществу, предусмотренного действующим гражданским законодательством;

г) признание информации, распространяемой посредством сети Интернет, о криптовалюте, как средстве платежа и накопления, информацией, распространение которой запрещено на территории Российской Федерации.

Для первой категории дел показательным является определение Ульяновского областного суда в отношении спора, связанного с тем, что один гражданин А обратился в суд с требованием о взыскании с другого гражданина Б процентов за пользование чужими денежными средствами. Изначально получилась такая ситуация: Гражданин А узнал, что гражданин Б за вознаграждение осуществляет реализацию криптовалюты с использованием электронных средств в Интернете. Они договорились о том, что гражданин Б приобретает криптовалюту на условиях предоплаты. Гражданин А перевел на его банковский счет денежные средства, после чего гражданин Б перестал выходить на связь. В итоге он не передал гражданину А криптовалюту и не вернул полученные денежные средства.

Судом было отказано в удовлетворении требований гражданина А по следующим основаниям:

- в российском государстве отсутствует законодательное регулирование торговых интернет-площадок, а также платежей, осуществляемых в криптовалюте. В связи с этим все операции с криптовалютой производятся на свой страх и риск;
- гражданин А согласившись с условиями предоставления

обмена подобной валюты, принял на себя риск несения любой финансовой потери²⁸.

Второе направления судебной практики является актуальным, в силу того обстоятельства, что Федеральная налоговая служба Российской Федерации (ФНС России) приравнивает операции с криптовалютой к валютным операциям²⁹. Судебная практика это отрицает и показательным в этом вопросе является решение Московского городского суда. Суть рассматриваемого дела заключалась в том, что юридическое лицо совершило оплату за оказанные услуги в криптовалюте (по счету в ресторане). Денежные средства в рублях не поступили в кассу организации, так как платеж был принят с помощью электронного кошелька. Оплата была осуществлена в биткоинах в размере 0,01873676 BTC с перерасчетом в рубль на сумму 2820 руб.

В отношении оплатившего юридического лица было возбуждено дело об административном правонарушении, связанном с нарушением валютного законодательства. В последующем суд согласился с постановлением о прекращении производства по делу, в связи с тем, что определение валюты дано в валютном законодательстве, анализируя данное определение криптовалюту нельзя отнести к иностранной валюте, поскольку она не является законным средством платежа какого-либо государства или группы государств³⁰. В российском законодательстве установлена ответственность только

за осуществление незаконных валютных операций, которые запрещенных законодательством РФ или осуществляются с его нарушением.

Суд исходил из того, что криптовалюта не является валютной ценностью, а значит совершение платежа с ее использованием не образует состава административного правонарушения, предусмотренного законодательством РФ³¹.

Третье направление судебной практики связано с признанием криптовалюты имуществом. Данный вывод был сделан Девятым арбитражным апелляционным судом, который рассматривал спор между физическим лицом, признанным банкротом и финансовым управляющим. Последний пытался включить содержимое криптокошелька в конкурсную массу, но должник отказался предоставлять пароль к криптокошельку, считая не урегулированным на законодательном уровне правового статуса криптовалюты, не рассматривая ее как объект гражданских прав, что позволяет не включать ее в конкурсную массу. Апелляционный суд принял сторону финансового управляющего, указывая на следующие обстоятельства:

– законодатель к объектам гражданских прав относит вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права и пр.³²;

– в действующем законодательстве не раскрыто понятие

«иное имущество», в связи с чем возможно, учитывая современные экономические реалии и уровень развития цифровых технологий максимально широко трактовать данное понятие, включая в его состав и криптовалюту³³.

Четвертое направление судебной практики, связанное с признанием информации, распространяемой посредством сети Интернет, о криптовалюте, как средстве платежа и накопления, информацией, распространение которой запрещено на территории Российской Федерации возникает по инициативе правоохранительных органов, которые осторожно относятся к виртуальным финансовым активам и пытаются запретить или ограничить как их оборот, так и распространение информации о данных активах.

В практике распространены случаи, когда прокуратура обращается в суд с требованием о признании информации, распространяемой посредством сети Интернет, о криптовалюте, как о средстве платежа и накопления информацией, распространение которой запрещено на территории российского государства, с последующей блокировкой соответствующих сайтов. Проверая сайты, связанные с криптовалютой, прокуратура указывает, что размещенные сведения об электронной валюте, например, Bitcoin как о виртуальном средстве платежа и накопления не отражают ее реальную стоимость и не содержат информации о ее держателях. Подобная информация, распространяемая посредством сети Интернет признается информацией, распространение которой на тер-

ритории Российской Федерации запрещено³⁴. Как отмечает Ю. С. Харитонов: «...прокуратура ставит вопрос о запрете распространения информации о криптовалюте среди широкого круга лиц именно по причине восприятия данного объекта как средства платежа. При этом не дается оценка природе отношений по поводу цифрового актива, а лишь косвенно указывается на то, что оборот криптовалюты может быть приравнен к безналичным расчетам и валютным операциям, и, следовательно, распространение подобной информации должно проходить под контролем Центрального банка»³⁵.

В ходе прокурорской проверки выявляются интернет-сайты, содержащие информацию об инвестировании в криптоактивы. Данная информация, по мнению прокуратуры направлена на пропаганду преступлений в сфере легализации (отмывания) доходов, добытых преступным путем, и финансирования терроризма, за совершение которых законодателем предусмотрена уголовная ответственность, следовательно, она является запрещенной информацией, поэтому во исполнение действующего законодательства доступ к ней следует ограничить³⁶.

Поскольку суды различных инстанций начали сталкиваться с исковыми заявлениями, связанными с так называемыми цифровыми финансовыми активами, обладающими имущественной ценностью в обороте, но до сих пор не получив-

ших законодательного закрепления, то практика ищет выходы из сложившейся правовой неопределенности. В связи с этим Пленум Верховного Суда РФ принимает постановление «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 7 июля 2015 года № 32 “О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем”», выражающее отношение суда к криптовалюте³⁷. В Постановлении отмечается, что с учетом Рекомендации 15 ФАТФ предметом преступлений, предусмотренных ст. 174 и 174.1 УК РФ, связанным с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем или в результате совершения им преступления, могут выступать в том числе и денежные средства, преобразованные из виртуальных активов (криптовалюты), приобретенных в результате совершения преступления³⁸.

Многочисленные споры в суде о запрете распространения информации о криптовалюте стали предметом Обзора судебной практики ВС РФ за 2018 г. с указанием на то, что «криптовалюта не обеспечена реальной стоимостью и не содержит информации о ее держателях»³⁹.

Исходя из приведенных примеров судебной практики напрашивается вывод о том, что законодателю необходимо по-

торопиться с легальным закреплением всевозможных цифровых финансовых активов в целях внесения ясности в практическую деятельность хозяйствующих субъектов и разрешения возникающих споров в суде.

Кроме терминов «цифровые финансовые активы», «криптовалюта» новыми элементами предмета финансово-правового регулирования является и сама цифровая экономика. В частности, цифровая экономика начинает рассматриваться как объект правового обеспечения, в первую очередь нормы финансового права⁴⁰. По мнению А. Д. Селюкова: «Цифровая экономика как объект правового обеспечения еще недостаточно представлена в законодательстве и поэтому не нашла своего осмысления в правовой науке». Автор отмечает, что цифровая экономика как часть экономической действительности еще пока представлена отдельными случаями, использования различных цифровых технологий в экономической деятельности, не сложившимися в систему⁴¹. Думается, что это вопрос времени и в ближайшем будущем отдельные институты цифровой экономики и она как самостоятельная система могут стать объектами финансово-правового регулирования.

Второй аспект формирования регуляторной среды общественных отношений в условиях цифровой экономики, связанный с трансформацией уже существующих элементов предмета финансово-правового регулирования позволяет говорить о таких как, например, расчетные правоотноше-

ния и налоговый контроль с использованием онлайн-касс, электронный бюджет и пр.

С 2017 г. в Российской Федерации получают распространение расчетные правоотношения с использованием онлайн-касс, позволяющие усовершенствовать налоговое администрирование⁴². В настоящее время практика расчетных отношений складывается, таким образом, что при оказании услуг, оплачиваемых наличными денежными средствами: 1) юридическим лицам следует применять контрольно-кассовую технику; 2) физическим лицам (включая индивидуальных предпринимателей) – кассовый аппарат или выдавать бланк строгой отчетности⁴³.

По данному правилу юридические лица и индивидуальные предприниматели должны применять модели кассовой техники с фискальными накопителями данных, позволяющие передавать в налоговые органы в онлайн-режиме сведения о проведенных операциях с наличными и безналичными денежными средствами. Операторами фискальных данных являются организации, получившие разрешение на обработку таких данных от налоговой службы России.

Инициатором введения подобной практики выступила ФНС России, изначально запустившая запустила пилотный проект использования онлайн-касс в некоторых субъектах РФ в 2014–2015 гг.⁴⁴ Проведенный эксперимент показал эффективность технологии передачи информации о расче-

тах, совершаемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями и удобство применения такой технологии, поэтому подобная практика получила распространение на всей территории России.

При использовании онлайн-касс в процессе осуществления расчетов субъект хозяйственной деятельности может при ее помощи отправить чек или бланк строгой отчетности в электронном виде на телефон или адрес электронной почты, если до момента расчета клиент сообщит ему необходимые для передачи информации данные. Данное новшество имеет как положительные, так и отрицательные стороны, с одной стороны, клиент может быть уверен в том, что он не потеряет чек и в случае необходимости может его предъявить, а с другой – не каждый клиент изъявит желание предоставить номер телефона или электронный адрес в связи с тем, что не захочет получать ненужные рекламные сообщения. Законодательно предусмотрено, что такая касса может работать и в офлайн-режиме, когда временно или постоянно отсутствует Интернет (временный сбой в работе технических средств или законное разрешение на использование офлайн-режима). В первом случае – передача данных произойдет после устранения технических неполадок, так как во всех кассовых аппаратах информация о платежах хранится в течение 30 календарных дней. Во втором случае – существует список территорий, удаленных от сетей связи, где разрешено применять офлайн кассы, перечень данных тер-

риторий определяют органы государственной власти субъекта РФ⁴⁵. На уровне Российской Федерации был установлен критерий для определения таких территорий в соответствие с которым Министерство связи и массовых коммуникаций РФ установило, что численность населения на такой территории должна быть не более 10 000 человек⁴⁶.

ФНС России, разрабатывая проект внедрения онлайн-касс в расчетные правоотношения ставила перед собой задачи, достигнутые в самом начале его реализации и заключавшиеся в следующем:

- передача информации о расчетах в электронном виде на адрес ФНС России при помощи оператора фискальных данных;
- возможность электронной регистрации контрольно-кассовой техники без посещения налогового органа и без физического ее предоставления;
- выстраивание системы выявления нарушений финансовой дисциплины на основе автоматизированного анализа информации о расчетах и проведения налоговых проверок.
- вовлечение потребителей в общественный контроль.

Следующий объект финансово-правовых отношений, претерпевший изменения в результате развития общественно-экономической ситуации в условиях цифровой экономики – бюджет, ставший электронным. В настоящее время в Российской Федерации реализована Концепция создания и развития государственной интегрированной инфор-

мационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», разработанная в 2011 г., обеспечивающая развитие цифровой экономики в государстве. Необходимость реализации данной концепции обусловлена несколькими факторами, среди которых наиболее важным является обеспечение открытой информацией о бюджетном процессе⁴⁷. На данный факт обратил внимание Министр финансов Российской Федерации А. Г. Силуанов, указав на то, что создание электронного бюджета предоставит «возможность усиления подотчетности органов государственной власти перед обществом, а значит, повышения прозрачности и эффективности использования бюджетных средств»⁴⁸.

В настоящее время электронный бюджет решает следующие задачи:

- повышение доступности информации о финансовой деятельности публично-правовых образований, государственных и муниципальных учреждений;
- создание инструментов для бюджетного планирования, проведения мониторинга достижения финансовых результатов реализации государственных программ;
- обеспечение размещения в открытом доступе информации о плановых и фактических финансовых результатах в сфере управления общественными финансами;
- составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, ведения бухгалтерского учета и пр.;

– усиление взаимосвязи бюджетного процесса и планирования закупок товаров, работ и услуг для публично-правовых образований⁴⁹.

Основными подсистемами электронного бюджета являются следующие: бюджетное планирование; управление расходами; управление доходами; управление денежными средствами; управление закупками; управление государственным долгом и финансовыми активами; управление нефинансовыми активами; управление оплатой труда; финансовый контроль; ведение нормативной справочной информации; учет и отчетность; информационно-аналитическое обеспечение; управление национальными проектами⁵⁰.

Участниками электронного бюджета выступают следующие группы:

- Министерство финансов Российской Федерации;
- операторы электронного бюджета, представленные Министерством финансов Российской Федерации, Федеральным казначейством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местными администрациями;
- субъекты электронного бюджета, в частности государственные органы, органы местного самоуправления, органы управления государственными внебюджетными фондами, юридические лица и индивидуальные предприниматели, получающие средства из бюджетной системы Российской Федерации;

– пользователи электронного бюджета – физические и юридические лица, использующие информацию о бюджетной системе Российской Федерации⁵¹.

Как было отмечено в системе «Электронный бюджет» несколько подсистем, интегрирующих различные информационные потоки, среди которых имеется управление закупочной деятельностью. В связи с этим организации-заказчики осуществляющие закупки по Закону о государственных закупках обязательно размещают план закупок в электронном бюджете.

Кроме этого, прозрачность бюджетных расходов, связанных с финансированием государственных закупок обеспечивается наличием единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС), которая взаимодействует более чем с 200 внешними интегрированными системами, в том числе с государственной интегрированной информационной системой управления общественными финансами «Электронный бюджет» и др., ежедневно обрабатывая более 220 млн запросов.

Тем не менее проверка Счетной Палаты Российской Федерации выявила определенные недостатки при реализации данной системы:

- определенное время нефункциональности ЕИС, в частности общий срок неработоспособности отдельных функций системы за весь период работы составил 4606 часов, что представляет собой 21 % от общего периода ее работы;
- предоставление недостоверной или противоречивой ин-

формации, приводящее к искажению реальных стоимостных и количественных показателей контрактов, заключенных с поставщиками⁵².

Данный пример указывает на то, что любая информационная система, в том числе и «Электронный бюджет» не совершенна и нуждается в постоянном контроле и поддержке ее функциональности.

Подводя итоги, настоящему исследованию, необходимо отметить, что теория и практика отношений, связанных с цифровыми активами не является однозначной, порождая множество противоречий и спорных положений при решении вопроса об их правовом регулировании. В связи с этим наука финансового права должна соответствовать вызовам времени и разрабатывать понятийный аппарат терминов, характеризующих цифровую экономику, тем самым формируя дополнительные элементы финансовой системы и финансово-правовые институты, развивая не только юридическую науку, но и юридическое образование⁵³. Поскольку в данном случае нет необходимости создавать искусственно какие-то экономические явления посредством правовых норм, а существует потребность реальные финансовые институты легально закрепить, определив их нормативно-правовое регулирование на современном этапе.

Глава 3

Влияние цифровизации на государственную финансовую политику Российской Федерации

Одним из наиболее важных факторов роста и сохранения конкурентоспособности российской экономики является непрерывное научно-технологическое развитие и инновационная деятельность. Научно-технологическое развитие Российской Федерации является приоритетом государственной политики. Он определяется комплексом внешних и внутренних факторов, формирующих систему так называемых больших вызовов, то есть такие общенациональных проблем, угроз и, одновременно, возможностей, сложность и масштаб которых таковы, что они не могут быть решены, устранены или реализованы исключительно за счет увеличения ресурсов, а соответственно объективно требуют незамедлительной реакции со стороны государства⁵⁴. Современные экономические научно-технологические достижения нацелены, прежде всего, на информационную среду для решения комплекса задач, связанных с получением, хранением, обработкой и использованием больших объемов данных.

Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере поставлено Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в качестве одной из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 г.⁵⁵

Для достижения данных целей Правительством РФ реализуется ряд крупномасштабных проектов, нацеленных на создание условий для широкого распространения цифровых технологий. Проникновение цифровых технологий в различные сферы экономики, цифровизация государственных и социальных сфер направлено на рост уровня комфорта социально-экономической среды с одновременным снижением транзакционных издержек (разд. 2, п. 2 Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года⁵⁶). Национальный проект «Цифровая экономика Российской Федерации» имеет своей целью фундаментальное изменение всей сферы передачи, хранения, обработки данных, а также создание современной информационно-коммуникационной инфраструктуры, преимущественно на основе отечественного программного обеспечения.

Цифровизация экономики имеет еще одну глобальную цель – повышение управляемости, информационной доступности объектов государственного управления для продуктивной реализации государством его публичных задач и функций. Прозрачность деятельности органов государствен-

ной власти и хозяйствующих субъектов, использование современных информационных технологий на финансовых рынках, снижение времени и затрат на проведение управленческих, финансовых операций и получение информации о них, неизменно повлечет за собой повышение эффективности финансовой деятельности государства в целом.

С другой стороны, стоимость национальных проектов настолько велика, а их актуальность, опосредованная стоящими перед Россией большими вызовами, настолько высока, что данные факторы не могут не оказывать существенного давления на текущее состояние не только государственных, но и частных финансов, а соответственно, влияют на формирование различных мер государственной финансовой политики Российской Федерации. Рассмотрим указанные аспекты подробнее.

В науке финансового права финансы принято рассматривать в экономическом и материальном аспектах.

С экономической точки зрения финансы – это денежные отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения стоимости валового общественного продукта и части национального богатства в связи с формированием денежных доходов и накоплений у субъектов хозяйствования и государства и использованием их на расширенное воспроизводство, материальное стимулирование работающих, удовлетворение социальных и иных потребностей общества⁵⁷. В результате функционирования финансов со-

здаются, распределяются и используются денежные фонды, обеспечивающие различные потребности общества и государства⁵⁸. Отсюда, финансы в материальном смысле представляют собой централизованные и децентрализованные фонды денежных средств.

Вне зависимости от контекста, финансам присущи следующие признаки:

- денежный характер;
- распределительный (перераспределительный) характер;
- связанность с формированием и использованием фондов денежных средств;
- ограниченность (дефицитность)⁵⁹.

В доктрине финансового права принято выделять государственные (публичные) и частные финансы. Раскрывая различия между государственными и частными финансами, П. М. Годме указывал: «Рассматривая государственные и частные финансы не следует забывать о фундаментальном различии между ними. Основное различие обусловлено тем, что состояние частных финансов и динамика частных фондов зависят от законов рыночной экономики. Так, спрос и предложение на рынке обуславливают определение размера учетного процента. Состояние же и динамика государственных финансов определяются решениями государства и действиями публичной власти»⁶⁰. Роль финансов, особенно государственных финансов, в современном государствен-

ном механизме сложно переоценить. Посредством финансов государство биоэквивалентно перераспределяет часть национального дохода, стимулирует развитие или сдерживает определенные отрасли экономики, отслеживает экономические процессы и контролирует их стабильное состояние.

Известно, что финансы выполняют три функции: распределительную, контрольную и стимулирующую⁶¹. В условиях рыночных отношений финансы должны также выполнять стабилизационную функцию. Ее содержание заключается в том, чтобы обеспечить для всех хозяйствующих субъектов и граждан стабильные условия в экономических и социальных отношениях⁶².

В процессе осуществления финансовой деятельности государство аккумулирует, перераспределяет и расходует фонды денежных средств для реализации своих публичных функций, а также контролирует законность и обоснованность на всех указанных стадиях. Уникальность финансов проявляется во том, что при их помощи осуществляются все прямые и обратные связи в государстве, происходит универсальный мониторинг во всей экономике, а также осуществляется стимулирование развития любой хозяйственной деятельности⁶³. Как уже указывалось ранее, государственные финансы ввиду их специфики занимают особое место в регулирующем механизме государства.

На процесс осуществления государством финансовой де-

тельности оказывает нелинейное воздействие огромное количество внутренних и внешних факторов. Несмотря на их нестабильность, они должны учитываться законодателем при прогнозировании и планировании публичных доходов и расходов, утверждении тарифов, выработке стратегии осуществления кредитных или валютных операций, продажи или покупки активов и т. д.

Таким образом, управление публичными финансами государства, а соответственно, реализация функций финансов, осуществляется через финансовую политику, проводимую в Российской Федерации. Как справедливо отмечала профессор О. Н. Горбунова, в финансах и финансовом праве тесно, системно переплетаются экономические и правовые явления⁶⁴. Финансовая политика Российской Федерации не имеет четко выраженного законодательного закрепления, в то время как ее значение в механизме государственного управления является одним из ключевых. Государственная политика Российской Федерации в финансовой сфере служит базисом для формирования отдельных финансово-правовых норм, а также их блоков и отдельных институтов финансового права, а нормы финансового права, в свою очередь, влияют на финансовую политику государства.

Обратимся к определению понятия государственной финансовой политики.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.