

Вестник Самарского государственного экономического университета. 2022. № 2 (208). С. 75–82.
Vestnik of Samara State University of Economics. 2022. No. 2 (208). Pp. 75–82.

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

Научная статья
УДК 336.025:004.9
doi:10.46554/1993-0453-2022-2-208-75-82

Государственный цифровой финансовый контроль в современных условиях

Артем Константинович Зубков

Самарский государственный экономический университет, Самара, Россия,
zubkovartem@list.ru

Аннотация. В последнее время российские ученые и специалисты в области практики посвящают свои многочисленные работы и выступления генезису процесса цифровизации в финансово-кредитных организациях. Формируется соответствующая нормативно-законодательная база и понятийный аппарат. В данной связи целью исследования является обоснование введения в научный оборот категории «государственный цифровой финансовый контроль». В работе раскрывается его сущность, выявляются отличительные особенности. Приводится характеристика основных проблем, связанных с осуществлением цифрового финансового контроля в условиях перехода к современным информационным технологиям.

Ключевые слова: цифровая экономика, цифровой рубль, цифровой контроль, налоговый контроль, казначейский контроль, государственный цифровой финансовый контроль, Федеральное казначейство, Единая информационная система в сфере государственных закупок

Основные положения:

- ◆ изучены подходы к определению категорий государственного контроля и финансового контроля, на основании этого сформулировано определение государственного цифрового финансового контроля;
- ◆ определены основные проблемы и направления развития налогового и казначейского контроля в условиях цифровизации;
- ◆ выявлены виды нарушений в сфере государственного цифрового финансового контроля.

Для цитирования: Зубков А.К. Государственный цифровой финансовый контроль в современных условиях // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2022. № 2 (208). С. 75–82. doi:10.46554/1993-0453-2022-2-208-75-82.

FINANCE, MONETARY CIRCULATION AND CREDIT

Original article

State digital financial control in modern conditions

Artem K. Zubkov

Samara State University of Economics, Samara, Russia, zubkovartem@list.ru

Abstract. Recently, Russian scientists and experts in the field of practice have devoted their numerous works and speeches to the genesis of the digitalization process in financial and credit organizations. The

© Зубков А.К., 2022

corresponding regulatory and legislative framework and conceptual apparatus are being formed. In this regard, the purpose of the study is to substantiate the introduction of the category "state digital financial control" into scientific circulation. The work reveals its essence, its distinctive features. The article describes the main problems associated with the implementation of digital financial control in the context of the transition to modern information technologies.

Keywords: digital economy, digital ruble, digital control, tax control, treasury control, state digital financial control, Federal Treasury, Unified Information System in the field of public procurement

Highlights:

- ◆ approaches to the definition of categories of state control and financial control are studied, on the basis of this, the definition of state digital financial control is formulated;
- ◆ the main problems and directions of development of tax and treasury control in the conditions of digitalization are defined;
- ◆ types of violations in the sphere of state digital financial control are revealed.

For citation: Zubkov A.K. State digital financial control in modern conditions // Vestnik of Samara State University of Economics. 2022. No. 2 (208). Pp. 75–82. (In Russ.). doi:10.46554/1993-0453-2022-2-208-75-82.

Введение

В настоящее время российская экономика переживает очередной этап трансформации, требующий широкого внедрения цифровых финансовых платформ, формирования масштабных информационных потоков и соответствующих баз данных, используемых в процессе взаимодействия между государством, гражданами и экономическими субъектами. Комплексная цифровизация экономики в рамках поддерживаемых государством приоритетов направлена на повышение качества и эффективности управления государственными и муниципальными финансами, она позволяет упростить контрольные процедуры. В условиях цифровизации сокращается объем документов на бумажных носителях, сокращается себестоимость процедур подготовки документов, снижается риск ошибок и несоответствия представленных данных реальной действительности.

Совершенствование системы, которую представляет собой государственный финансовый контроль, осуществляемый в условиях цифровизации, позволяет обеспечить органичное встраивание контрольных процедур в функционирование автоматизированных информационных систем. В этих условиях процесс цифровизации порождает новые экономические категории, приобретающие нормативно-правовое значение.

Тем не менее до настоящего времени в научном обороте отсутствует четкое определение цифрового контроля, не отражена роль государства в его осуществлении, не выделены его отличительные особенности по сравнению с обычными видами контроля. В последние годы в Российской Федерации был принят ряд нормативных документов, раскрывающих содержание процесса цифровизации, но при этом остается открытым вопрос определения сущности государственного цифрового контроля и его проявления как особой категории в финансовой сфере.

Методы

Для обоснования теоретических положений и изучения практических аспектов осуществления государственного цифрового финансового контроля были использованы методы эмпирического наблюдения, сравнения, абстрагирования и конкретизации, логического анализа.

Результаты

Исследование вопросов государственного цифрового финансового контроля позволило выявить ряд проблем и прийти к следующим результатам.

Первой проблемой является отсутствие определения термина «цифровой контроль» в нормативных актах и научной литературе.

Согласно законодательству, под государственным контролем как экономической категорией следует понимать деятельность контрольных органов, которая будет направлена на предупреждение, выявление и пресечение различных нарушений и устранение их последствий, а также на выполнение обязательных требований закона организациями и гражданами. Соответствующая деятельность осуществляется в пределах полномочий установленных органов [1].

В Стратегии развития информационного общества, где цифровая экономика определяется как особый вид деятельности [2] и представлен широкий понятийный аппарат, не отражены категории государственного, финансового или цифрового контроля.

С.Е. Прокофьев трактует государственный финансовый контроль как совокупность действий и процессов по проверке соблюдения государственными и иными органами, юридическими и физическими лицами финансового и иного связанного с ним законодательства РФ, а также эффективности и результативности использования государственных финансовых ресурсов [3].

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, государственный и муниципальный финансовый контроль связан с обеспечением соблюдения нормативных актов, регулирующих бюджетные правоотношения. Это касается выполнения публичных обязательств, а также обязательств, связанных с осуществлением различных выплат из бюджетов на всех уровнях бюджетной системы страны. Кроме этого, государственный и муниципальный финансовый контроль направлен на проверку соблюдения условий государственных и муниципальных контрактов, на обеспечение выполнения договоров о предоставлении средств из бюджетов соответствующих уровней [4].

На основании изучения различных источников, предлагаем ввести следующее определение: *государственный (муниципальный) цифровой финансовый контроль* – это деятельность органов государственной власти (местного самоуправления), осуществляемая в целях проверки достижения целесообразности, законности, обоснованности и эффективности

действий, совершаемых в связи с формированием, распределением и использованием государственных (муниципальных) финансово-кредитных ресурсов, информация о которых представлена в цифровом виде.

Классификация видов государственного финансового контроля осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации [4]. Государственный цифровой финансовый контроль может быть внутренним и внешним, предварительным (до момента совершения транзакций), текущим (в процессе предоставления информации, перечисления финансово-кредитных ресурсов) и последующим (в период составления, представления и проверки отчетов о совершенных транзакциях), т.е. классифицируется по таким же признакам, как и обычный контроль.

Для государственного цифрового финансового контроля объектом воздействия выступают финансовые отношения, связанные с движением финансово-кредитных ресурсов, выраженных в цифровой форме.

Субъектами государственного цифрового финансового контроля выступают Федеральное казначейство, Счетная палата, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, иные уполномоченные органы, на которые возложены соответствующие обязанности.

Следует выделить важнейшие направления государственного цифрового финансового контроля, к которым относятся налоговый и казначейский контроль.

Под цифровым налоговым контролем понимается деятельность установленных законом органов, связанная с проверкой соблюдения законодательства о налогах и сборах и осуществляемая в пределах, регулируемых Налоговым кодексом в условиях формирования цифровой среды.

Цифровой казначейский контроль на основании нормативных документов следует рассматривать как мероприятия по проверке казначейской дисциплины, в том числе при размещении и исполнении государственных заказов Казначейством и его территориальными органами в цифровой среде.

Методы цифрового казначейского и налогового контроля представляют собой совокуп-

ность подходов, способов и приемов, которые с применением цифровых технологий используются для проверки правомерности различных финансово-экономических операций, проведенных организациями и гражданами, соответствия их законодательству, точности, полноты объема и правильности отражения в цифровых регистрирующих документах. При этом проверяется своевременность начисления и уплаты средств в бюджет, целевое исполнение по расходам бюджета, выявляются признаки правонарушений, совершаемых субъектами. Для осуществления цифрового контроля широко используются научные достижения в области цифровых технологий на основе интеграции различных платформ, предназначенных для государственного управления в финансово-кредитной сфере.

Переход к цифровой экономике должен сопровождаться совершенствованием финансовой системы. Первоочередной задачей государственных органов при реализации финансовой политики страны является постоянное совершенствование форм и методов государственного цифрового финансового контроля.

Поскольку финансовый контроль основан преимущественно на количественных показателях в денежном выражении, электронное представление информации формирует новые требования к функционированию денег как платежного средства, в связи с этим актуальным становится введение цифрового рубля, который представляет собой цифровую форму национальной валюты и, соответственно, обладает всеми необходимыми свойствами для выполнения функций денег в расчетах. Цифровой рубль имеет равный статус наряду с наличными и безналичными рублями, в условиях единого платежного пространства Российской Федерации.

Работа над проектом цифрового рубля включает в себя подготовку общественного мнения, разработку общей концепции и технологической платформы цифрового рубля, после этого цифровой рубль сможет широко использоваться государством, юридическими лицами и гражданами в платежной сфере, где он обеспечивает высокую скорость расчетов при достаточном уровне защиты персональных данных.

Второй проблемой считаем выявление особенностей реализации одной из важнейших составляющих государственного цифрового финансового контроля, а именно, налогового контроля, поскольку он обеспечивает формирование доходов бюджетов всех уровней поступлениями налогов и сборов.

События, способствующие цифровизации в сфере государственного финансового контроля в части собираемости налогов:

1. Повсеместное использование контрольно-кассовой техники, позволяющей передавать данные о совершении операций в онлайн-режиме. Ее введение обеспечивает прозрачность движения выручки, позволяет налоговым органам уменьшить проверки предпринимателей и минимизировать расходы на проведение контрольных мероприятий.

2. Введение программного комплекса по учету налога на добавленную стоимость (АСК НДС-2), с помощью которого происходит загрузка в электронные декларации исходных данных, взятых из книг покупок и книг продаж, в результате автоматически рассчитывается соответствие суммы вычетов и начислений между контрагентами по данному налогу.

3. Применение QR-кодов для маркировки продовольственных и непродовольственных продуктов, фармацевтических изделий, что позволяет легализовать всю логистическую цепочку движения товаров от поставщика-импортера или российского производителя до потребителя и предотвратить поставки контрафакта.

4. Перевод сотрудников на дистанционную работу во многих организациях в связи с пандемией COVID-19, что потребовало скорейшего введения программного обеспечения, направленного на формализацию и цифровизацию потоков информации для передачи данных, ведения учета и составления отчетности.

5. Открытие многофункциональных центров и возрастание роли «электронного правительства», с помощью которого граждане пользуются порталом государственных услуг, получают консультации и справки, уплачивают налоги и штрафы по сети Интернет. Это снижает влияние человеческого фактора и экономит время.

6. Повышение открытости и прозрачности взаимодействия государственных контрольных

ных, в первую очередь, налоговых органов с финансово-банковским сектором. Банки активно используют цифровые системы для анализа финансового состояния клиентов, аналитики больших баз данных, проведения операций по счетам. С другой стороны, банки запрашивают информацию на портале государственных услуг, на основании которой формируют персональные предложения для посетителей, прогнозируют приток и отток средств со счетов клиентов, внедряют программы лояльности. Информация, полученная от банковского сектора и сферы финансового рынка, позволяет более достоверно оценивать доходы граждан для целей налогообложения.

7. Закрепление в законодательстве окончательного перехода на электронное таможенное декларирование, развитие новых информационных финансовых технологий. В связи с этим производится электронное предварительное информирование о движении товаров, отслеживание транзитных товаропотоков в автоматическом режиме, применяется система удаленной уплаты таможенных платежей импортерами и экспортерами.

8. Переход налоговых органов на прием электронной отчетности, функционирование цифровых офисов налогоплательщиков, создаваемых на сайте Федеральной налоговой службы РФ. Физическим лицам открываются личные кабинеты налогоплательщиков, что позволяет формализовать и упростить все процедуры. Предприниматели используют программу «Прозрачный бизнес», которая дает возможность проверять им легитимность контрагентов, выявлять и оценивать вероятность риска и законность ведения бизнеса.

Цифровизация налогового администрирования в настоящее время позволяет практически отказаться от традиционных форм проверки бумажных документов. При этом создаются условия, делающие невыгодным уклонение от уплаты налогов. Операции с потенциальным налоговым риском автоматически попадают в зону внимания проверяющих органов, которые осуществляют наблюдение и своевременное пресечение нарушений с помощью инструментов дистанционного мониторинга, проводят градацию налогоплательщиков по зонам риска; соответственно, при этом возрас-

тает собираемость налогов и ответственность экономических субъектов перед бюджетом.

Безусловно, в настоящее время не в полном объеме решены отдельные проблемы, связанные с недостаточной подготовкой сотрудников и налогоплательщиков для работы в электронной среде.

Цифровизация в сфере налогового контроля позволяет:

- ◆ преодолеть дефицит квалифицированных сотрудников, повысить производительность труда налоговых инспекторов;
- ◆ разработать и внедрить унифицированные стандарты проведения контрольных мероприятий и классификации нарушений;
- ◆ сформировать систему методов оценки эффективности деятельности органов внутреннего финансового контроля;
- ◆ создать единую нормативно-правовую основу, позволяющую осуществлять своевременный возврат налоговых перечислений и предоставление льгот;
- ◆ обеспечить эффективное перераспределение налогов между уровнями бюджетной системы РФ.

Третья проблема связана с вопросами совершенствования контрольной деятельности Казначейства Российской Федерации в условиях цифровизации. Казначейский контроль, вместе с налоговым, является важнейшей составляющей государственного цифрового финансового контроля. За последние отчетные периоды в системе казначейского контроля были внедрены следующие мероприятия в области цифровизации, которые показали свою эффективность:

1. Создана Единая информационная система в сфере государственных закупок и заказов (ЕИС). Все закупки осуществляются в электронном виде, применяются цифровые структурированные документы – формы отчетности, контракты, электронные акты. Различие между электронной формой размещения заказа и цифровизацией заключается в следующем: если в первом случае сначала формируется бумажный документ и только потом он переносится в электронную форму, то во втором случае сами действия осуществляются путем электронной передачи сигналов через ЕИС. Реализованные на ее основе алгоритмы ис-

ключают возможность принятия обязательств сверх сумм доведенных лимитов денежных средств. Система позволяет осуществлять государственный цифровой финансовый контроль на всех уровнях государственной власти и местного самоуправления.

2. ЕИС позволяет организовать электронный документооборот с применением электронной цифровой подписи (ЭЦП), проводить стандартизацию и унификацию при хранении больших баз данных, передавать структурированные данные как внутри Казначейства, так и при взаимодействии с его клиентами.

3. Федеральное казначейство выступает в качестве оператора системы «Электронный бюджет» и государственной автоматизированной системы ГАС «Управление», подключение к которым предусматривает внедрение облачных сервисов для клиентов казначейства, дает возможность управлять финансовыми потоками централизованно, внедрять цифровые технологии для развития механизмов интеграции при работе с внешними системами.

4. Продолжается автоматизация аудита государственных закупок, в настоящее время созданная и запатентованная программа располагает комплексным механизмом поиска отклонений; алгоритмы позволяют выявлять наиболее часто встречающиеся ошибки и нарушения.

Как показывает практика, в сфере государственного и муниципального финансового контроля к наиболее типичным нарушениям бюджетного законодательства относятся:

- ◆ несоблюдение правил ведения бюджетного учета и составления отчетности;
- ◆ нецелевое и необоснованное использование бюджетных средств;
- ◆ нарушение порядка проведения процедур в части исполнения отдельных статей бюджета.

Многие нарушения, встречающиеся в сфере государственных закупок, могут быть выявлены автоматизированным способом, в их числе:

- ◆ несоблюдение утвержденных сроков размещения плана-графика закупок или заключения государственного контракта;
- ◆ неприменение мер ответственности по неисполненному контракту (пени, штрафы, не-

устойки к взысканию с недобросовестного поставщика или подрядчика);

- ◆ превышение нормативных затрат, установленных для отдельных видов товаров и услуг, приобретаемых по государственным контрактам, предельных цен и размеров авансовых платежей по выполняемым работам.

Таким образом, цифровизация способствует повышению эффективности проведения контрольных мероприятий органами Федерального казначейства.

Четвертая проблема отражает возможные риски, создающие угрозы нормальному функционированию информационной и коммуникационной инфраструктуры в цифровой среде, что необходимо для обеспечения безопасности национальных финансов. Эти риски включают в себя следующие:

1. Несанкционированный доступ, касающийся персональных данных и частной информации; раскрытие, повреждение и уничтожение баз данных.

2. Разрушение инфраструктуры, компьютеров, утрата оборудования и технологий.

3. Недобросовестное выполнение государственными структурами и отдельными чиновниками своих функций.

Информационная безопасность обеспечивается за счет принятия ряда административных и технических мер, таких как:

- ◆ принятие внутренних документов по защите информации и регламентации доступа к определенным ресурсам;
- ◆ проведение инструктажа пользователей по соблюдению требований безопасности и контроль за их соблюдением;
- ◆ разработка отечественных сертифицированных и лицензированных программно-технических средств: антивирусных и поисковых программ, аналитических программ.

Необходимо разграничение между системой финансового документооборота Федерального казначейства и входом в Интернет, поэтому связь с сетью Интернет должна осуществляться через многоступенчатую систему защиты, предусматривающую контроль доступа на всех этапах.

Также необходим дополнительный контроль, предотвращающий утечку персональных данных.

В условиях цифровизации и построения электронной среды задачи аудитора и финансового контролера должны принципиально измениться. Уменьшается влияние человеческого фактора, используются современные программные продукты. Экспертиза, аналитика и мониторинг становятся формализованными процедурами. Информационная система предоставляет возможность органам государственного цифрового финансового контроля более эффективно планировать свою деятельность и оперативно реагировать на нарушения.

Обсуждение

Анализу и перспективам развития государственного финансового контроля в условиях цифровизации посвящены работы многих современных экономистов. Например, роль Казначейства России в системе управления общественными финансами при осуществлении контрольных функций раскрывает Т.Г. Нестеренко [5], особенностям совершенствования цифрового контроля уделяет первоочередное внимание Э.А. Исаев [6], процесс обработки данных и стандартизации информации в электронной цифровой среде исследует В.С. Кудряшов [7], содержание финансового контроля со стороны Федерального казначейства в сфере государственных закупок основательно излагает Е.В. Подкопаева [8], инновационные подходы, применяемые в условиях внедрения информационных технологий в сфере государственного финансового контроля раскрываются в работах С.Е. Прокофьева [3]; тем не ме-

нее, данная тема требует дальнейшего изучения и обсуждения.

Заключение

Государственный цифровой финансовый контроль выполняет превентивную функцию. Система анализа рисков позволит субъектам контроля выявлять наибольшую вероятность рисков по направлениям деятельности и предупреждать о возможных нарушениях в бюджетной сфере, обеспечивать своевременную реакцию ответственных лиц и проводить мероприятия, направленные на предотвращение рисков.

Таким образом, цифровизация позволяет упростить проведение контрольных процедур, при этом главным является перевод на электронную основу системы принятия решений. Замена бумажного документооборота должна быть полной и охватывать все этапы системы принятия решений, это экономия времени и минимизация бюрократических процедур, когда нерешенные в течение какого-то времени проблемы автоматически переходят на следующий уровень. Цифровой контроль позволит ограничить коррупцию, повысит прозрачность результатов проверок и эффективность государственного и муниципального управления, приведет к сокращению управленческих расходов. Государственный цифровой финансовый контроль позволяет значительно сократить административные, таможенные, налоговые, правовые, логистические барьеры, что будет способствовать развитию финансов в новой цифровой реальности.

Список источников

1. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 06.12.2021) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/ (дата обращения: 29.03.2022).
2. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы : утв. Указом Президента РФ от 09.05.2017 № 203. П. 4. URL: <http://www.consultant.ru/search/?q=> (дата обращения: 29.03.2022).
3. Прокофьев С.Е. Новации в сфере государственного финансового контроля, осуществляемого Казначейством России // Финансы и кредит. 2015. № 10 (634). С. 2–10.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.03.2022). Гл. 26. Основы государственного (муниципального) финансового контроля. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 29.03.2022).
5. Нестеренко Т.Г. Казначейство России – менеджер в сфере управления общественными финансами // Финансы. 2019. № 4. С. 27.

6. Исаев Э.А. Подходы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере // Бюджет. 2019. № 5. С. 48–50. URL: 95.163.77.88/upload/iblock/81d/isaev_05_2019.pdf.
7. Кудряшов В.С. Анализ процесса стандартизации государственного финансового контроля // Экономика, предпринимательство и право. 2016 № 3 (32) С. 291–302.
8. Подкопаева Е.В. Применение эффективного контракта в системе органов государственного финансового контроля // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2018. № 2. С. 118–121.

References

1. Federal Law No. 248-FZ of 31.07.2020 (as amended on 06.12.2021) "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/ (date of access: 29.03.2022).
2. Information Society Development Strategy in the Russian Federation for 2017-2030 : approved by Decree of the President of the Russian Federation No. 203 dated 09.05.2017. Item 4. URL: <http://www.consultant.ru/search/?q=> (date of access: 29.03.2022).
3. Prokofiev S.E. Innovations in the sphere of state financial control carried out by the Treasury of Russia // Finance and Credit. 2015. No. 10 (634). Pp. 2–10.
4. Budget Code of the Russian Federation No. 145-FZ dated 31.07.1998 (as amended on 26.03.2022). Chapter 26. Fundamentals of State (municipal) financial control. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (date of access: 29.03.2022).
5. Nesterenko T.G. Treasury of Russia – manager in the field of public finance management // Finance. 2019. No. 4. P. 27.
6. Isaev E.A. Approaches to digitalization of control in the financial and budgetary sphere // Budget. 2019. No. 5. Pp. 48–50. URL: 95.163.77.88/upload/iblock/81d/isaev_05_2019.pdf.
7. Kudryashov V.S. Analysis of the standardization process of state financial control // Economics, entrepreneurship and law. 2016 No. 3 (32) Pp. 291–302.
8. Podkopaeva E.V. Application of an effective contract in the system of state financial control bodies // Competitiveness in the global world: economics, science, technology. 2018. No. 2. Pp. 118–121.

Информация об авторе

А.К. Зубков – аспирант Самарского государственного экономического университета.

Information about the author

A.K. Zubkov – postgraduate student of Samara State University of Economics.

Статья поступила в редакцию 01.04.2022; одобрена после рецензирования 18.04.2022; принята к публикации 25.04.2022.

The article was submitted 01.04.2022; approved after reviewing 18.04.2022; accepted for publication 25.04.2022.