

## Общие тенденции цифровизации бюджетного процесса в Российской Федерации

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы цифровизации бюджетных отношений. Отмечается, что цифровизация представляет собой организацию выполнения в цифровой среде функций и деятельности, которые ранее выполнялись людьми и организациями без использования цифровых продуктов. Автором сделан вывод о том, что цифровизация сферы государственного управления отражается в изменении механизмов взаимодействия органов власти с физическими лицами и организациями; выражает трансформацию содержания внутренней деятельности органов власти. В статье дано определение электронного бюджета в качестве информационной системы, включающей единый портал бюджетной системы Российской Федерации, централизованные и сервисные подсистемы, поддерживающие бюджетное планирование, управление доходами, расходами, государственным долгом, финансовыми активами, денежными средствами, закупками, а также цифровизацию других механизмов по управлению публичными финансами. Проведено сопоставление электронного и цифрового бюджета. Последний рассмотрен как экономическая, правовая и материальная категория, а также с содержательной и управленческой точек зрения.

**Ключевые слова:** бюджет; цифровой бюджет; электронный бюджет; социальное государство; социальная политика; финансовое право; бюджет; расходы бюджета; федеральный бюджет; экономика цифрового периода.

**Для цитирования:** Забралова О. С. Общие тенденции цифровизации бюджетного процесса в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 11. — С. 11–20. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.168.11.011-020

### General Trends of Budget Process Digitalization in the Russian Federation

**Olga S. Zabralova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Financial Law,  
Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
lab.kfp@msal.ru

**Abstract.** The paper discusses the issues of digitalization of budgetary relations. It is noted that digitalization means organization of the fulfillment of functions and activities that were previously performed by people and organizations without the use of digital products. The author concluded that digitalization of the sphere of public administration is reflected in a change in the mechanisms of interaction between authorities and individuals and organizations; expresses the transformation of the content of the internal activities of the authorities. The paper defines the electronic budget as an information system that includes a single portal of the budget system of the

---

© Забралова О. С., 2024

\* Забралова Ольга Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
lab.kfp@msal.ru  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993

Russian Federation, centralized and service subsystems that support budget planning, revenue management, expenses, public debt, financial assets, cash, purchases, as well as digitalization of other mechanisms for managing public finances. The paper compares electronic and digital budget. The latter is considered as an economic, legal and material category both from a substantive and managerial point of view.

**Keywords:** budget; digital budget; electronic budget; welfare state; social policy; financial law; budget; budget expenditures; federal budget; digital period economics.

**Cite as:** Zabalova OS. General Trends of Budget Process Digitalization in the Russian Federation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(11):11-20. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2024.168.11.011-020

Цифровизация рассматривается как организация выполнения в цифровой среде функций и деятельности, которые ранее выполнялись людьми и организациями без использования цифровых продуктов.

Экономика цифрового периода представляет собой продукт четвертой промышленной революции, которая характеризуется следующим:

- информация — базовый ресурс экономики<sup>1</sup>;

- коренные изменения применимы в отношении трех фундаментальных блоков экономики: физического, цифрового и биологического:

- а) физический блок — наличие четырех основных физических проявлений преобладающих технологических мегатрендов, которыми выступают беспилотные аппараты, робототехника, 3D-печать и новые материалы<sup>2</sup>;

- б) цифровой блок — проектирование цифровой реальности;

- в) биологический блок — развитие генной инженерии и биологии;

- распространение новых форм занятости, в том числе аутсорсинга, самозанятости, фриланса и иных нестандартных форм занятости<sup>3</sup>;

- автоматизация производственных и управленческих процессов, в частности ведения бухгалтерского и налогового учета, составления и подачи отчетности;

- рост участников правоотношений, в том числе путем появления новых субъектов;

- включение в сферу государственного управления концепции цифрового правительства;

- появление еще одного сектора рынка финансов, который связан с обращением инновационных ЦФИ.

В доктринальных публикациях и законодательстве имеется несколько подходов к определению цифровой экономики.

Согласно Стратегии развития информационного общества<sup>4</sup> цифровая экономика — это хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства.

Г. Т. Папаскуа, проводя исследование рассматриваемой категории, пишет о двух основных подходах к ее пониманию:

- первый предлагает рассматривать экономику цифрового периода как изменение многих направлений в обществе и государстве;

- второй подход говорит о том, что это вид экономических отношений, основанных на обороте цифровых технологий<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Цифровое право : учебник / под ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. М. : Проспект, 2020. С. 49.

<sup>2</sup> Четвертая промышленная революция // URL: <https://www.finam.ru/publications/item/chetvertaya-promyshlennaya-revoluciya-20170322-150818> (дата обращения: 22.07.2022).

<sup>3</sup> См. подробнее: Трудовые отношения в условиях развития нестандартных форм занятости : монография / под ред. Н. Л. Лютова, Н. В. Черных. М. : Проспект, 2022.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

<sup>5</sup> Папаскуа Г. Т. Правовое регулирование применения финансовых технологий в условиях цифровизации российской экономики : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 30.

Представляется, что определение цифровой экономики в рамках первого подхода неточно, поскольку цифровая экономика не представляет собой цифровую трансформацию в том смысле, что она является не процессом, а скорее результатом данного процесса. Цифровая трансформация и есть цифровизация.

Одновременно можно согласиться с автором исследования в том, что экономика цифрового этапа базируется на концепции «5Ц», а именно цифровые: технологии, инфраструктура, право, услуги и политика<sup>6</sup>.

Одной из разновидностей цифровых технологий являются финансовые технологии. Изначально финансовые технологии (финтех) включали в себя технологии, которые использовались в деятельности структур финансового рынка.

Мегарегулятор исходит из того, что финтех предоставляет финансовые услуги и сервисы, применяя инновационные технологии<sup>7</sup>. Помимо этого, финтех — это индустрия, ориентированная на внедренческую работу финансовых технологий, посредством которых оказываются финансовые услуги, и поставляющая свои инновационные продукты организациям финансового рынка.

В этой части можно привести позицию А. А. Ситника, который пишет, что финансовые технологии не следует сводить только к сфере рынка финансов. Здесь финансовые технологии определены как сумма «технологий, используемых во всех областях, связанных с финансовым регулированием, контролем и надзором»<sup>8</sup>. Действительно, цифровизация коснулась практически всех сфер финансовых отношений, и, на наш взгляд, невозможно дать полноценную характеристику финансовым технологиям без того, чтобы не затронуть область бюджетных отношений.

Считаем, что точкой отсчета цифровизации бюджетного процесса следует назвать середину 2000-х гг., когда финансовые органы всех уровней публичной власти начали внедрять в свою практику концепцию бюджетирования, ориентированного на результат (БОР). Следует понимать, что сама по себе концепция БОР не замыкается исключительно на вопросах цифровизации и, по сути, напрямую не связана с внедрением цифровых технологий в сферу бюджетных отношений — ее суть заключается в повышении эффективности всего бюджетного процесса в целом и расходования денежных средств бюджетов бюджетной системы в частности. Данная цель может достигаться различными путями. Однако очевидно, что потенциал повышения эффективности бюджетной деятельности связан именно с внедрением передовых цифровых технологий, поскольку к моменту начала реализации названной концепции все традиционные пути достижения указанной цели были, по сути, исчерпаны. Следует признать, что постепенно именно цифровизация бюджетных отношений стала центральным элементом бюджетирования, ориентированного на результат.

Цифровые технологии в бюджетных отношениях обеспечивают:

- формирование единого цифрового пространства в бюджетной сфере;
- прозрачность процесса движения бюджетных денежных средств;
- контрольные мероприятия по целевому использованию бюджетных средств;
- создание и обработку отчетности субъектов бюджетного процесса в автоматизированном режиме и др.

Можно говорить о том, что оцифровка сектора государственного управления в широком масштабе началась с подготовки и внедрения в практику концепции электронного правитель-

<sup>6</sup> Папаскуа Г. Т. Указ. соч. С. 38.

<sup>7</sup> Большие данные (big data), искусственный интеллект и машинное обучение, роботизация, блокчейн, облачные технологии, биометрия и др. См.: Развитие финансовых технологий // URL: <https://www.cbr.ru/fintech/> (дата обращения: 23.07.2022).

<sup>8</sup> Ситник А. А. Финансовые технологии: понятие и виды // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 6 (103). С. 30.

ства, т.е. новой формы организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающей за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов. Это понятие было раскритиковано в литературе, поскольку ограничение данной структуры лишь вопросами предоставления услуг и информации относительно функционала органов власти приводит к сужению цели применения информационных технологий в области управления публичной сферы<sup>9</sup>. В частности, это особенно важно для предмета настоящего исследования, поскольку указанное определение фактически исключает вопросы цифровизации бюджетного процесса из концепции электронного правительства.

На наш взгляд, цифровизация сферы государственного управления имеет две формы выражения:

- 1) отражается в изменении механизмов взаимодействия органов власти с физическими лицами и организациями;
- 2) выражает трансформацию содержания внутренней деятельности органов власти.

Представляется, что каждый подход имеет право на существование, поскольку в совокупности они позволяют посмотреть на определяемую категорию под разным углом и, таким образом, отразить многоаспектность электронного правительства.

Здесь же необходимо привести определение, данное Е. А. Кашиной. Автор считает, что электронное правительство — это инновация, базирующаяся на информационно-коммуникационных технологиях, *социально ориентиро-*

*ванная* форма управления со стороны государства<sup>10</sup>. Полагаем, что указание на социальную ориентацию процесса цифровизации государственного управления, в том числе области управления публичными финансами, имеет принципиальное значение, поскольку соответствующие изменения в конечном итоге направлены на качественное улучшение жизни всего общества.

В последующем от реализации общей концепции электронного правительства государство перешло к имплементации цифровых технологий в отдельные секторы государственного управления, включая здравоохранение, социальное обслуживание, управление публичными финансами. Применительно к последней области наиболее важное значение имела разработка и введение государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»<sup>11</sup>.

«Электронный бюджет» представляет собой информационную систему, включающую единый портал бюджетной системы Российской Федерации; централизованные и сервисные подсистемы, поддерживающие бюджетное планирование, управление доходами, расходами, государственным долгом, финансовыми активами, денежными средствами, закупками, а также цифровизацию других механизмов по управлению публичными финансами.

Необходимо отметить, что в последнее время в теории финансового права с определенной частотой стали применять термин «цифровой бюджет», между тем нужно понимать, что он не тождественен понятию «электронный бюджет».

Ю. В. Леднева говорит о том, что цифровой бюджет — это «все данные о бюджетах бюджетной системы Российской Федерации, их доходах и расходах, о бюджетном процессе, облаченные

<sup>9</sup> Лавицкая М. И. Теоретико-правовые подходы к определению понятия «электронное правительство» // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 4. С. 17–20.

<sup>10</sup> Кашина Е. А. Формирование электронного правительства в Российской Федерации: социально-политический аспект : автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2009. С. 12.

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2015 № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами “Электронный бюджет”» // СЗ РФ. 2015. № 28. Ст. 4228.

в цифровую форму»<sup>12</sup>. Между тем видится, что предлагаемый способ определения цифрового бюджета излишне узкий и в полной мере не отражает суть рассматриваемого понятия.

В свою очередь, Н. А. Поветкина полагает, что цифровой бюджет может быть рассмотрен с трех точек зрения:

— бюджет, формируемый и исполняемый при поддержке технологического прогресса;

— бюджет, где основная часть расходных средств направлена на финансирование мероприятий по цифровизации государственной деятельности;

— часть бюджетных средств, формируемых на основе обязательных платежей<sup>13</sup>.

Возможно согласиться с тем, что предлагаемый автором подход выражает сущность бюджета цифрового типа.

Исходя из изложенного, можно дать авторское определение цифрового бюджета, который с точки зрения:

— экономики есть совокупность общественных отношений, возникающих в процессе сбора доходной части, исполнения расходной части и публичных заимствований, а также отношений, формируемых в рамках бюджетного процесса, с применением инновационных технологий;

— материального содержания — совокупность централизованных денежных фондов, цифрового содержания;

— права — нормативный правовой акт в электронно-цифровой форме. Между тем важно подчеркнуть, что форма внешней репрезента-

ции норм права не имеет существенного юридического значения — главное, что такие нормы принимаются законодательным собранием. Помимо прочего, цифровое выражение нормы права позволяет оперативно видеть нормативные преобразования;

— содержания — доля бюджета, расходующаяся на мероприятия, связанные с цифровизацией сектора государственного управления, а также иных сфер общественных отношений. Данное определение основывается на применявшемся ранее подходе, согласно которому бюджет есть совокупность тех или иных расходов<sup>14</sup>, чрезвычайного бюджета<sup>15</sup> и т.д.;

— управления — являет собой совокупность способов, технических приемов и средств, систем информационного порядка, аккумулирующих единство системы электронного взаимодействия между субъектами бюджетных правоотношений.

Таким образом, можно говорить о том, что электронный бюджет является составной частью цифрового бюджета.

В концепции развития системы «Электронный бюджет»<sup>16</sup> названы 2 модели информационных систем управления общественными финансами:

— централизованная — заключается в максимальной унификации областей управления (применяется в большинстве стран мира, в том числе в США, Франции, Австрии);

— децентрализованная — основана на нескольких локальных системах (в качестве примера приведена Великобритания).

<sup>12</sup> Леднева Ю. В. Понятие цифрового бюджета по российскому законодательству // Финансовое право. 2019. № 9. С. 8–11.

<sup>13</sup> Поветкина Н. А. «Цифровой» бюджет: будущее или настоящее? // Финансовое право. 2019. № 8. С. 8–11.

<sup>14</sup> Так, на основании п. 1 ст. 1 не действующего в настоящее время Федерального закона от 26.11.1998 № 181-ФЗ «О бюджете развития Российской Федерации» бюджет развития Российской Федерации определялся как составная часть федерального бюджета, формируемая в составе капитальных расходов федерального бюджета и используемая для кредитования, инвестирования и гарантийного обеспечения инвестиционных проектов в порядке, установленном данным Федеральным законом.

<sup>15</sup> Согласно ст. 25 недействующего Закона РСФСР от 10.10.1991 № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» в рамках чрезвычайного бюджета и режима чрезвычайного расходования средств финансирование производится в режиме секвестра.

<sup>16</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20.07.2011 № 1275-р «О Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»».

Для развития российской системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» был выбран смешанный подход — централизация информационных потоков с последующей интеграцией их с процессами, охватывающими всю деятельность публично-правовых образований. С началом реализации соответствующей концепции начата работа по унификации отдельных региональных информационных систем с последующим переводом информационных потоков на единую платформу «Электронного бюджета». При этом, по свидетельству заместителя председателя Правительства Новосибирской области Н. В. Омелехиной, «в настоящее время поступают предложения о специализации информационных процессов в рамках единой автоматизированной системы для целей учета особенностей регионов, муниципалитетов»<sup>17</sup>. При этом автор абсолютно справедливо ставит вопрос о возможности наличия таких «региональных особенностей»: возможна ли вообще какая-то специфика в условиях единого экономического пространства? Полагаем, что ответ должен быть отрицательным. Считаем, что та или иная специфика может учитываться в процессе правового регулирования общественных отношений, возникающих в области культуры, здравоохранения, образования и иных социальных сферах. Однако правовое регулирование и управление в сфере бюджетных отношений должно отвечать принципу единства бюджетной системы.

Н. В. Омелехина обоснованно отмечает, что вопросы, связанные с принятием расходных обязательств, с формированием и исполнением денежных обязанностей, находятся за пределами бюджетных отношений и цифровизация данных процессов не регулируется бюджетным правом<sup>18</sup>. В то же время в рамках названной подотрасли финансового права регулируются вопросы бюджетного планирования и осуще-

ствления расходов, в том числе в социальной сфере.

Во-первых, следует отметить, что большая часть денежных расчетов, проводимых в рамках публичных расходов, осуществляется в безналичном порядке. Соответствующие денежные средства существуют в виде электронно-цифровых записей по счетам и вкладам, а расчеты с их использованием проводятся при посредничестве финансовых организаций. Кроме того, все расчеты проводятся в рамках национальной платежной системы, состоящей из отдельных платежных систем, которые по своей сути также являются информационными системами. Таким образом, можно говорить о том, что на сегодняшний день подавляющая часть денежных потоков бюджетной системы существует в цифровом пространстве.

Во-вторых, в деятельность финансовых и иных органов государственной власти широко внедряется электронный документооборот. Как отмечает Н. В. Омелехина, процесс исполнения бюджета, т.е. принятие и учет бюджетных и денежных обязательств, их подтверждение, санкционирование оплаты и подтверждение исполнения денежных обязательств, осуществляется с использованием электронного документооборота<sup>19</sup>.

В рамках системы «Электронный бюджет» действует целый ряд подсистем, в частности подсистема управления расходами. Однако надо понимать, что и иные подсистемы также непосредственным образом связаны с бюджетными расходами. Так, в рамках подсистемы бюджетного планирования закладываются предельные объемы финансирования расходов<sup>20</sup>, осуществляется передача в электронном виде бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств главного распорядителя средств федерального бюджета (главного администратора источников финансирования дефицита феде-

<sup>17</sup> Омелехина Н. В. Цифровизация бюджетной сферы как предмет правового воздействия // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 135.

<sup>18</sup> Омелехина Н. В. Указ. соч. С. 134.

<sup>19</sup> Омелехина Н. В. Указ. соч. С. 134.

<sup>20</sup> Подсистема бюджетного планирования // URL: [https://minfin.gov.ru/ru/ismf/electronic\\_budget/pk-bp/?page\\_57=3](https://minfin.gov.ru/ru/ismf/electronic_budget/pk-bp/?page_57=3) (дата обращения: 01.10.2023).

рального бюджета)<sup>21</sup>. Планирование — один из важнейших этапов бюджетного процесса. Ошибки, допущенные в ходе планирования, напрямую влияют на эффективность бюджетных расходов. Сказанное в полной мере касается осуществления публичных расходов в социальной сфере<sup>22</sup>. Помимо этого, непосредственное отношение к расходованию денежных средств из бюджетов бюджетной системы имеют подсистемы управления закупками, оплатой труда, денежными средствами, национальными проектами и государственными программами, а также финансового контроля<sup>23</sup>.

В качестве важного этапа цифровизации управления публичными финансами следует рассматривать произошедшее в 2021 г. расширение полномочий Федерального казначейства. Так, в Бюджетный кодекс РФ были внесены

изменения, дополнившие данный нормативный правовой акт главами 24.2 «Система казначейских платежей» и 24.3 «Казначейское обслуживание»<sup>24</sup>. Позднее Бюджетный кодекс РФ также был дополнен главой 24.4 «Казначейское сопровождение»<sup>25</sup>. Представляется, что нормы, содержащиеся в данных главах, привели к кардинальному изменению системы управления публичными финансами и трансформации правового статуса Федерального казначейства.

Так, согласно новым правилам, Федеральное казначейство признается оператором собственной платежной системы — системы казначейских платежей. Кроме того, вместо огромного количества банковских счетов (более 44 тыс.)<sup>26</sup>, открытых Федеральному казначейству и финансовым органам в Банке России, создана система единых счетов бюджета<sup>27</sup>. В разрезе единого

<sup>21</sup> Требования к форматам передачи в электронном виде бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств главного распорядителя средств федерального бюджета (главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета) // URL: [https://minfin.gov.ru/ru/ismf/electronic\\_budget/prk-bp?id\\_57=104175-trebovaniya\\_k\\_formatam\\_peredachi\\_v\\_elektronnom\\_vede\\_byudzhethoi\\_rosspisi\\_i\\_limitov\\_byudzhethnykh\\_obyazatelstv\\_glavnogo\\_rasporyaditelya\\_sredstv\\_federalnogo\\_byudzheta\\_glavnogo\\_administratora\\_istochnikov\\_finansirovaniya\\_defitsita\\_federalnogo\\_byudzheta](https://minfin.gov.ru/ru/ismf/electronic_budget/prk-bp?id_57=104175-trebovaniya_k_formatam_peredachi_v_elektronnom_vede_byudzhethoi_rosspisi_i_limitov_byudzhethnykh_obyazatelstv_glavnogo_rasporyaditelya_sredstv_federalnogo_byudzheta_glavnogo_administratora_istochnikov_finansirovaniya_defitsita_federalnogo_byudzheta) (дата обращения: 01.10.2023).

<sup>22</sup> Как отмечает Н. В. Омелехина, «имеет место так называемый лоббизм на стадии бюджетного планирования при включении тех или иных расходов и определении их приоритетности для финансирования, например определение приоритетных объектов для проведения ремонта за счет средств бюджетов, определение территорий для строительства инфраструктуры за счет средств бюджетов с целью повышения конкурентных свойств и стоимости земельных участков на данной территории и пр. Даже выбор места расположения того или иного социального объекта, создаваемого за счет бюджетных средств, имеет серьезный экономический эффект не только для потребителя, но и для предпринимательства, бизнеса (так называемый неочевидный экономический эффект)» (Омелехина Н. В. Указ. соч. С. 133).

<sup>23</sup> П. 6 Положения о государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет».

<sup>24</sup> Федеральный закон от 27.12.2019 № 479-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части казначейского обслуживания и системы казначейских платежей» // СЗ РФ. 2019. № 52 (ч. I). Ст. 7797.

<sup>25</sup> Федеральный закон от 01.07.2021 № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта 4 статьи 242.17 Бюджетного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. I). Ст. 5072.

<sup>26</sup> Новации федерального закона о казначейском обслуживании и системе казначейских платежей // URL: <https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/b07/2.-Novatsii-FZ-o-kaznacheyskom-obslyuzhivanii-i-SKP.pdf> (дата обращения: 01.10.2023).

<sup>27</sup> Под единым счетом бюджета, в соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, следует понимать казначейский счет (совокупность казначейских счетов для федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации), открытый (открытых) в Федеральном казначействе отдельно по каждому бюджету бюджетной системы Российской Федерации для осуществ-

счета открываются казначейские счета<sup>28</sup>, что ускоряет прохождение денежных средств по цепочке участников бюджетного процесса. На сегодняшний день на казначейских счетах учитываются денежные средства публично-правовых образований, государственных учреждений, а также ряда иных лиц<sup>29</sup>.

Кроме того, Федеральное казначейство получило право управлять ликвидностью всей бюджетной системы, т.е. размещать временно свободные средства для получения прибыли. При этом до 2021 г. Казначейство России управляло свободными остатками денежных средств исключительно федерального уровня и бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации. Так, по итогам I квартала 2022 г. совокупный доход от управления остатками средств единого казначейского счета составили более 69 млрд руб.<sup>30</sup> Таким образом, уже сейчас можно сделать вывод об эффективности нового механизма управления публичными финансами, связанного с казначейским обслуживанием, — Казначейство России обес-

печивает, чтобы денежные средства не просто числились на счетах, а работали на бюджет, принося доход.

Новая система казначейских платежей обеспечила снижение операционных издержек, а также минимизировала дублирование документооборота в процессе проведения платежей между организациями государственного сектора.

Все вышесказанное позволяет согласиться с мнением о фундаментальной трансформации правового статуса Казначейства России: помимо функций органа, обеспечивающего исполнение федерального бюджета и осуществление контроля в бюджетной сфере, оно также стало выполнять функции финансовой организации, правительственной «квазикредитной организации»<sup>31</sup>. Такое качественное изменение системы управления публичными финансами стало возможным исключительно благодаря цифровизации и созданию необходимой технической инфраструктуры обработки финансовой информации о проводимых платежах.

---

вления и отражения операций с денежными средствами по поступлениям в бюджет и перечислениям из бюджетов.

<sup>28</sup> В частности, на основании п. 1 ст. 242.14 БК РФ открываются казначейский счет для осуществления и отражения операций по учету и распределению поступлений; казначейский счет для осуществления и отражения операций с денежными средствами, поступающими во временное распоряжение; казначейский счет для осуществления и отражения операций с денежными средствами бюджетных и автономных учреждений; казначейский счет для осуществления и отражения операций с денежными средствами Фонда национального благосостояния; казначейский счет для осуществления и отражения операций с денежными средствами получателей средств из бюджета; казначейский счет для осуществления и отражения операций с денежными средствами участников казначейского сопровождения, а также иные счета.

<sup>29</sup> Согласно п. 2 ст. 242.14 БК РФ на казначейских счетах учитываются денежные средства бюджетов; денежные средства, поступающие во временное распоряжение получателей бюджетных средств; денежные средства бюджетных и автономных учреждений; денежные средства получателей средств из бюджета и участников казначейского сопровождения, лицевые счета которым открыты в Федеральном казначействе (в финансовом органе субъекта Российской Федерации, муниципального образования).

<sup>30</sup> По информации Федерального казначейства, по итогам I квартала 2022 г. доходы от управления остатками средств ЕКС составили 69 527 079 468,63 руб., из них субъекты Российской Федерации получают 27 659 607 411,13 руб., а федеральный бюджет — 41 867 472 057,50 руб. См.: Информация о результатах зачисления доходов от управления остатками средств Единого казначейского счета на единые счета бюджетов // URL: [https://roskazna.gov.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1545102/?sphrase\\_id=5002778](https://roskazna.gov.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1545102/?sphrase_id=5002778) (дата обращения: 22.07.2022).

<sup>31</sup> Ситник А. А. Система казначейских платежей в национальной платежной системе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 9 (85). С. 150.

Цифровизацию управления публичными финансами в социальной сфере также следует связывать с началом реализации концепции цифровой и функциональной трансформации социальной сферы и переходом к оказанию государственных услуг и осуществлению функций в формате «социального казначейства».

Социальная сфера является одной из ведущих областей цифровизации государственного управления. Между тем, несмотря на проделанную колоссальную работу, время диктует необходимость качественного пересмотра порядка предоставления государственных услуг в данной области.

Отчетливо это стало видно в период пандемии COVID-19. Введенные ограничения на передвижение граждан предопределили необходимость более широкого внедрения цифровых сервисов, благодаря которым физические лица могли бы обращаться в государственные органы и внебюджетные фонды для получения мер социальной поддержки, а также необходимой им информации. Несмотря на сложности, ответственные за предоставление государственных услуг в социальной сфере органы и организации справились с поставленной задачей.

Помимо этого, практика использования информационных систем в период пандемии выявила слабость межведомственного взаимо-

действия, а также проблемы, связанные с обеспечением совместимости отдельных информационных систем, существующих в автономном режиме, сопоставимость их данных.

«Социальное казначейство» предполагает формирование новой системы взаимодействия населения и государства, когда информация о положенных физическим лицам мерах государственной поддержки предоставляется государственными органами в проактивном режиме, т.е. направляется гражданам не в связи с их обращением, а по установлению факта наличия права на получение социальных выплат. Упрощается и способ получения социальных выплат — через систему «одного окна» без необходимости представления подтверждающих документов. Выплата будет происходить или посредством подачи заявления, или в установленных случаях и без такого заявления. Взаимодействие в системе «социального казначейства» происходит через единый электронный портал, которым выступают «Госуслуги».

Резюмируя изложенное, следует отметить, что под влиянием внедрения цифровых технологий во все сферы общественной жизни (цифровизации) теория финансового права стала обогащаться новыми терминами и правовыми конструкциями, содержание которых на сегодня не является однозначным.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Кашина Е. А.* Формирование электронного правительства в Российской Федерации: социально-политический аспект : автореф. дис. ... канд. полит. наук. — М., 2009. — 27 с.
2. *Лавицкая М. И.* Теоретико-правовые подходы к определению понятия «электронное правительство» // Государственная власть и местное самоуправление. — 2021. — № 4. — С. 17–20.
3. *Леднева Ю. В.* Понятие цифрового бюджета по российскому законодательству // Финансовое право. — 2019. — № 9. — С. 8–11.
4. *Омелехина Н. В.* Цифровизация бюджетной сферы как предмет правового воздействия // Журнал российского права. — 2020. — № 8. — С. 127–140.
5. *Папаскуа Г. Т.* Правовое регулирование применения финансовых технологий в условиях цифровизации российской экономики : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2021. — 210 с.
6. *Поветкина Н. А.* «Цифровой» бюджет: будущее или настоящее? // Финансовое право. — 2019. — № 8. — С. 8–11.
7. *Ситник А. А.* Система казначейских платежей в национальной платежной системе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 9 (85). — С. 145–157.

8. *Ситник А. А.* Финансовые технологии: понятие и виды // Актуальные проблемы российского права. — 2019. — № 6 (103). — С. 27–31.
9. Трудовые отношения в условиях развития нестандартных форм занятости : монография / под ред. Н. Л. Лютова, Н. В. Черных. — М. : Проспект, 2022. — 256 с.
10. Цифровое право : учебник / под ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. — М. : Проспект, 2020. — 637 с.

*Материал поступил в редакцию 4 октября 2024 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Kashina E. A. Formirovanie elektronnoy pravitelstva v Rossiyskoy Federatsii: sotsialno-politicheskiy aspekt: avtoref. dis. ... kand. polit. nauk. — M., 2009. — 27 s.
2. Lavitskaya M. I. Teoretiko-pravovye podkhody k opredeleniyu ponyatiya «elektronnoye pravitelstvo» // Gosudarstvennaya vlast i mestnoye samoupravlenie. — 2021. — № 4. — S. 17–20.
3. Ledneva Yu. V. Ponyatie tsifrovogo byudzheta po rossiyskomu zakonodatelstvu // Finansovoe pravo. — 2019. — № 9. — S. 8–11.
4. Omelekhina N. V. Tsifrovizatsiya byudzhetnoy sfery kak predmet pravovogo vozdeystviya // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2020. — № 8. — S. 127–140.
5. Papaskua G. T. Pravovoe regulirovanie primeneniya finansovykh tekhnologiy v usloviyakh tsifrovizatsii rossiyskoy ekonomiki: dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2021. — 210 s.
6. Povetkina N. A. «Tsifrovoy» byudzhetskiy budushchee ili nastoyashchee? // Finansovoe pravo. — 2019. — № 8. — S. 8–11.
7. Sitnik A. A. Sistema kaznacheyevskikh platezhey v natsionalnoy platezhnoy sisteme // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2021. — № 9 (85). — S. 145–157.
8. Sitnik A. A. Finansovye tekhnologii: ponyatie i vidy // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2019. — № 6 (103). — S. 27–31.
9. Trudovye otnosheniya v usloviyakh razvitiya nestandartnykh form zanyatosti: monografiya / pod red. N. L. Lyutova, N. V. Chernykh. — M.: Prospekt, 2022. — 256 s.
10. Tsifrovoye pravo: uchebnyk / pod red. V. V. Blazheeva, M. A. Egorovoy. — M.: Prospekt, 2020. — 637 s.