**УДК**

**DOI**

**ПУБЛИЧНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА:**

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

*Ольга Игоревна Лютова*

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия, e-mail: [olyutova@hse.ru](mailto:olyutova@hse.ru), ORCID: 0000-0002-6603-8859.

*Михаил Алексеевич Шичанин*

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия, e-mail: [mshichanin@hse.ru](mailto:mshichanin@hse.ru), ORCID: 0000-0002-7361-1502.

**Аннотация.**

В качестве специальных методов исследования могут быть обозначены такие приемы и способы, как формально-догматический метод, использованный при исследовании нормативно-правовой базы публичного финансового контроля, сравнительно-правовой метод, который задействован для демонстрации текущего развития федерализма в некоторых зарубежных странах и ряд других методов.

В завершении автором приведены способы, с помощью которых представляется возможным повлиять на вышеуказанную проблему в сторону ее дальнейшего нивелирования.

**Ключевые слова:** публичный финансовый контроль; федерализм; централизация, децентрализация, контрольные полномочия, цифровизация; цифровые технологии.

**Благодарности.** Исследование подготовлено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 20-311-90010 «Трансформация системы публичного финансового контроля в условиях цифровизации публичного управления».

**Для цитирования.**

**PUBLIC FINANCIAL CONTROL IN THE CONDITIONS OF MODERN RUSSIAN FEDERALISM:**

**CURRENT PROBLEMS AND WAYS TO SOLVE THEM**

*Olga I. Lyutova*

HSE University, Moscow, Russia, e-mail: [olyutova@hse.ru](mailto:olyutova@hse.ru), ORCID: 0000-0002-6603-8859.

*Mikhail A. Shichanin*

HSE University, Moscow, Russia, e-mail: [mshichanin@hse.ru](mailto:mshichanin@hse.ru), ORCID: 0000-0002-7361-1502.

**Abstract.**

**Keywords:**

**Acknowledgments.** The reported study was funded by Russian Federation of Basic Research (RFBR), project No. 20-311-90010 “Transformation of the public financial control system in the context of digitalization of public administration”.

**For citation.**

Вопросы распределения полномочий в федеративных государствах между центральной и региональными властями традиционно являются предметом многочисленных научных дискуссий. Не исключением в этом вопросе является и наука финансового права. Как известно, категория федерализма в финансово-правовой доктрине является весьма популярной с точки зрения исследования вопросов распределения компетенции.

Общепринято, что федерализм представляет собой сочетание двух принципов – централизации и децентрализации, объем и содержание которых раскрывает, например, С.А. Авакьян: «централизм органически присущ государству и объективируется в том, что определенные функции могут и должны быть присущи только ему в целом и никак не могут быть отданы территориальным единицам как частям государства»[[1]](#footnote-1).

Анализ вопросов соотношения объемов централизации и децентрализации в контексте финансово-правовых исследований является весьма популярным, причем осуществляется оно в контексте изучения вопросов как бюджетного[[2]](#footnote-2), так и налогового (фискального)[[3]](#footnote-3) федерализма. «Внедрение политики фискальной децентрализации в России должно стать важнейшим фактором противодействия внешним вызовам, стабилизации социально-экономической ситуации и выхода регионов страны из состояния финансовой неустойчивости». При этом тенденция дальнейшей децентрализации традиционно рассматривается в качестве позитивной.

В силу этого возникает вопрос о том, как внедрить политику фискальной децентрализации в современной России, и что более важно – как успешно ее реализовать. Ответ на такой вопрос позволит создать теоретическую модель эффективной реализации федеративных отношений с учетом современных реалий, а также обеспечить эффективную реализацию соответствующих правоотношений.

При этом необходимо отметить, что текущее состояние федерализма в России в лучшем случае можно обозначить как асимметричную федерацию, в рамках которой одни субъекты продолжают оставаться в запустении, а другие имеют определенное развитие. Законодательство субъектов Российской Федерации имеет важное значение в системе российского законодательства. Оно призвано отразить их особенности, в том числе своеобразие накопленного ими законотворческого опыта и правоприменительной практики. Однако возможности опережающего регулирования со стороны субъектов все сужаются, и таких примеров все меньше[[4]](#footnote-4). И данная ситуация, как это можно заметить, затрагивает вопросы не только сосредоточения полномочий по осуществлению публичного финансового контроля. Она имеет прямое отношение к финансированию регионов, налоговых поступлений в местные бюджеты и ряда других. В целом описываемая проблема носит фундаментальный характер и требует практического разрешения и основательного научного осмысления.

При этом цифровизация полномочий контролирующих органов в сфере публичного финансового контроля позволяет говорить о новом принципе функционирования данного вида государственного контроля – *принципе экстерриториальности*, который может стать отправной точкой при решении проблемы излишней централизации контрольных полномочий. Справедливо следующее утверждение: «Развитие цифровых технологий побуждает государства реализовывать новую политику на основе новых технологий. Процессы цифровизации проявляются и на уровне налогово-бюджетных отношений, строящихся на принципе федерализма, основанном на федеративном устройстве государства и на соотношении различных видов публичных интересов (государственных, территориальных и коллективных)»[[5]](#footnote-5).

Необходимо отметить, что спустя продолжительное количество времени нельзя констатировать наличие единой системы государственного (муниципального) финансового контроля в России, а Федеральный закон о финансовом контроле, который должен регламентировать эту систему, так и не был принят. В июле 2020 г. Государственной Думой был принят Федеральный закон о государственном (муниципальном) контроле[[6]](#footnote-6). В числе прочего данный нормативный правовой акт предусматривает обязательное применение риск-ориентированного подхода к организации контрольной деятельности, определяет процессуальные основы осуществления государственного (муниципального) контроля. Однако данный закон не содержит в себе положений, напрямую относящихся именно к публичному финансовому контролю. Это закон о контрольной деятельности в целом, и он не относится к нормативным правовым актам, которые являются первостепенными при регулировании государственного (муниципального) финансового контроля.

Следовательно, вопрос о принятии закона, посвященного именно публичному финансовому контролю, в науке финансового права продолжает оставаться дискуссионным достаточно долгое время. По мнению Е.Ю. Грачевой «принятие закона должно быть направлено на регулирование, в частности, таких вопросов, как: понятие, виды финансового контроля, а также понятие государственного финансового контроля; понятие надзора, его отличие от контроля; должны быть названы и определены формы и методы финансового контроля; сформулированы его цели, задачи, принципы, предусмотрены стандарты контрольной деятельности органов финансового контроля … Закон станет правовой базой формирования и осуществления финансового контроля в субъектах Российской Федерации, а также в муниципальных образованиях»[[7]](#footnote-7).

На наш взгляд, в принятии данного федерального закона нет существенной необходимости. Подтверждается это следующим. Во-первых, согласно ч. 2 ст. 4 Конституции РФ «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации». Таким образом, принятие именно Федерального закона о публичном финансовом контроле не способствует развитию децентрализованной модели этого вида публичного контроля. Принятие такого закона наоборот еще более централизует региональный финансовый контроль и заставит его следовать обязательным требованиям, установленным на федеральном уровне.

Во-вторых, представляется справедливым утверждение о том, что «… ин­теграция всех видов контроля над публичными ресурсами и их системати­зация в рамках одного закона о финансовом контроле (что неоднократно предлагалось и продолжает предлагаться в доктрине) кажется невозможной и нерациональной в силу того, что финансовый контроль – не собиратель­ное понятие, а явление с отличительными признаками …»[[8]](#footnote-8).

В-третьих, если есть необходимость в закреплении на законодательном уровне понятия, видов, методов, целей и прочих категорий применительно к публичному финансовому контролю, то это вполне можно сделать в гл. 26 («Основы государственного (муниципального) финансового контроля») уже существующего закона – Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ)[[9]](#footnote-9). Принимать для этого отдельный (новый) Федеральный закон нет необходимости.

О централизованной модели публичного финансового контроля в России указывают и положения Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Первая статья данного закона уже указывает на централизацию (единство осуществления) регионального финансового контроля: «Целью настоящего Федерального закона является установление **общих принципов организации, деятельности и основных полномочий** (выделено мною – *М.Ш.*). контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и контрольно-счетных органов муниципальных образований (далее также - контрольно-счетные органы)». Кроме того, закрепленные в данном законе положения о проведении контроля в субъектах и муниципальных образованиях исходят от федерального уровня. Они не могут противоречить Конституции РФ, БК РФ, а также другим федеральным законам (ст. 2). Следовательно, субъекты и муниципалитеты обязаны следовать предписаниям, исходящим из «центра». Соответственно, они существенно ограничены в правах и возможностях при проведении на своей территории регионального финансового контроля.

Представляется что на сегодняшний день есть существенная необходимость в построении единой системы публичного финансового контроля, квинтэссенцией которой будет не строгая иерархия и подчинение нижестоящих по уровню контрольных органов вышестоящим, как это было ранее, а такой системы, которая будет основана на единстве целей, принципов и согласованности действий контрольных органов.

Представляется, что есть два варианта решения, которые можно реализовать. Первый вариант заключается в предоставлении субъектам федерации широкой автономии. Данная автономия должна включать в себя самостоятельность контрольно-счетных органов субъектов при проведении публичного финансового контроля. Для этого каждый субъект должен принять закон, в котором будет установлено, что при осуществлении контрольной деятельности на территории данного субъекта контролирующие органы подчиняются и следуют исключительно этому закону. Таким образом, контролирующие органы субъекта «без оглядки» на федеральный (центральный) уровень власти смогут реализовывать контрольные полномочия на своей территории.

В данном случае требуется обратить внимание на противоречие отмеченного способа решения проблемы такому положению, как принцип единства бюджетной системы Российской Федерации (ст. 29 БК РФ). Он означает «… единство бюджетного законодательства Российской Федерации, принципов организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, форм бюджетной документации и бюджетной отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы Российской Федерации …» и т. д. С.И. Иловайский выделял внутреннее и внешнее единство бюджета: «Внутреннее единство бюджета выражается в единстве бюджетного баланса и нарушается необъединенностью, множественностью бюджетных балансов. Внешнее единство бюджета выражается в единстве 1) бюджетного документа и 2) бюджетной системы»[[10]](#footnote-10). Здесь же отметим, что принцип единства бюджетной системы нельзя понимать буквально и замыкать бюджетное законодательство исключительно на федеральном уровне, поскольку, как указывает Д.М. Мошкова, «… субъекты Российской Федерации и муниципальные образования также вправе регулировать бюджетные правоотношения путем принятия соответствующих нормативных правовых актов. Однако пределы регулирования бюджетных отношений субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями устанавливаются на федеральном уровне»[[11]](#footnote-11). Кроме того, важно помнить, что данный принцип должен соотноситься и взаимодействовать с принципом самостоятельности бюджетов, смысл которого раскрыт в ст. 31 БК РФ.

Хотелось бы отметить и другие предложения, существующие в доктрине, которые сделаны на основе исследования немецкого опыта функционирования контрольных органов и которые должны быть реализованы именно на уровне субъектов федерации: «Во-первых, наделение субъекта контроля полномочиями по инициированию отставки главы исполнительной власти по основаниям, закрепленным законодательно. Во-вторых, разработка и внедрение финансово-аналитических систем контрольных программ на всех уровнях осуществления финансового контроля (особенно актуально данное предложение для муниципальных контрольно-счетных органов России)»[[12]](#footnote-12). Не менее интересен опыт организации публичного финансового контроля в Европейском Союзе: «Организация единой системы европейского финансового контроля сталкивается с разными национально-государственными традициями и стандартами, с различием в правовых системах. … согласно Маастрихтскому договору 1992 г. был создан такой орган, как Суд аудиторов, играющий роль европейской счетной палаты. Этот орган состоит из 15 членов, каждый из которых представляет свою страну и назначается Советом министров ЕС. Предварительно кандидатуры тщательно изучаются Европейским парламентом»[[13]](#footnote-13).

По опыту Европейского Союза Россия может создать на федеральном уровне свой коллегиальный орган, в который будут входить по одному представителю от каждого субъекта федерации. Этот орган будет собираться ежегодно для демонстрации отчетов представителей каждого субъекта о проведенных контрольных мероприятиях, выявленных и предотвращенных правонарушениях и т. д. Цель данных собраний заключается в обмене информацией между уровнями власти, а также обменом «лучших практик» между контрольными органами, функционирующих на различных уровнях власти в стране. Акцентируем внимание на том, что предназначение данных мероприятий заключается именно в равноправном взаимодействии контрольных органов разных уровней для постепенного построения модели публичного финансового контроля, основанной на единстве целей, принципов и согласованности действий контрольных органов.

Естественно, мы не предлагаем полностью копировать опыт зарубежных стран. Очевидно, что зарубежный опыт не может быть воспроизведен точь-в-точь в России, даже если страна, чей опыт описывается, близка для России, например, в плане организации правовой системы (одной из наилучших стран в данном случае может выступить Германия). Однако, важно и другое: на основе зарубежного опыта можно создать собственный механизм или свою модель (в данном случае речь идет о модели публичного финансового контроля), которая будет успешно функционировать применительно к российским реалиям.

Передача регулирования и осуществления публичного финансового контроля в субъектах исключительно на уровень этих субъектов будет способствовать развитию российских регионов, укреплению федерализма (фискального федерализма) в России. Ведь контроль сам по себе реализуется не ради него самого, а ради достижения устойчивого развития, благоприятного социального климата, выполнения государственных программ и т. д.

Итак, предложенный (первый) способ решения проблемы представляется достаточно сложным и трудоемким. Для его реализации потребуется внесение существенных изменений в Конституцию РФ и бюджетное законодательство, а также достаточно серьезное переустройство всей правовой системы в Российской Федерации. Кроме того, выстраивание модели публичного финансового контроля, основанной на принципах фискального федерализма, используя при этом достоинства и учитывая недостатки зарубежных моделей такого контроля, может занять достаточно продолжительное количество времени. При этом нет никаких гарантий, что такая модель публичного финансового контроля применительно к России окажется в итоге рабочей и успешно функционирующей.

Однако, в рамках первого способа решения исследуемой проблемы можно предложить следующий вариант: построение модели публичного финансового контроля на принципах *гармонизации и субсидиарности*. «Гармонизация обеспечивает единство бюджетной системы в целом, а субсидиарность – относительную самостоятельность ее нижних уровней, в условиях равенства бюджетов ее уровней. Для государства очень важно найти баланс между этими принципами в бюджетной сфере. В противном случае если принцип единства будет превалировать над самостоятельностью, то ни о каком федеративном устройстве и равенстве не может идти речь, это характерно для унитарных государств. И наоборот, если имеет место реализация самостоятельности бюджетов, а принцип единства не соблюдается либо установлены законодательные ограничения для его соблюдения, то тогда невозможно выстроить в государстве стабильную бюджетную систему, фактически не будет целостного государства как такового»[[14]](#footnote-14). Соблюдение этих двух принципов, на наш взгляд, поможет выстроить эффективную модель публичного финансового контроля, основанную на грамотном распределении контрольных полномочий между различными уровнями публичной власти.

Есть и второй вариант решения обозначенной проблемы. Этот вариант стал возможен благодаря стремительному развитию цифровых технологий и их внедрению в реализацию контрольной деятельности. Он заключается в создании *единой цифровой платформы* для проведения контрольных мероприятий. Предполагается, что она будет покрывать всю территорию Российской Федерации и функционировать вне зависимости от уровня публичного управления. Основное преимущество данного варианта в том, что цифровые технологии функционируют по принципу *экстерриториальности*, следовательно, вопрос излишней централизации контрольных полномочий можно будет существенно минимизировать. Данный принцип уже активно используется в налоговом контроле: «ПК АСК "НДС-2" работает по принципу экстерриториальности, поскольку камеральный налоговый контроль осуществляется с помощью новейших цифровых технологий и сопоставляет данные налогоплательщиков, стоящих на учете в разных налоговых органах. Таким образом, традиционный принцип территориальности налогового контроля, который давно прижился в теории налогового права, постепенно сдает свои позиции. Представляется, что названный подход при осуществлении налогового контроля можно назвать и антикоррупционным»[[15]](#footnote-15).

Предполагается, что доступ к единой цифровой платформе можно будет получить при реализации контрольных мероприятий из любой точки и с использованием определенных устройств. В рамках данной платформы презюмируется использование цифровой модели риск-ориентированного подхода, которая в настоящий момент активно разрабатывается (этому способствуют внедрение относительно новой государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» (ГИС ТОР КНД), а также создание специализированной защищенной сети ViPNet[[16]](#footnote-16)).

Далее отметим, что контрольная деятельность в сфере публичных финансов, осуществляемая в рамках данной платформы, должна функционировать на основе определенных принципов. Приведем некоторые из них. Одним из таких принципов является *принцип минимизации цифрового риска (киберриска)*. Благодаря применению информационных технологий контролирующие субъекты в ходе контрольной деятельности получают достаточное количество информации о хозяйственной деятельности и бизнес-процессах подконтрольных объектов. Защита данной информации является в настоящий момент вопросом первостепенной важности. Именно возможность хищения данных сведений и попадание их не в те руки сопутствует увеличению угрозы, которую можно назвать цифровым риском или киберриском. Риск утраты такой информации можно назвать одним из ключевых в ходе реализации контрольных мероприятий, и на его предотвращение должны быть направлены усилия как контролирующих субъектов, так и подконтрольных объектов. Именно поэтому минимизация цифрового риска (киберриска) возведена на уровень принципа, применяемого при организации цифровой модели публичного финансового контроля.

Следующим принципом следует обозначить *принцип невмешательства искусственного интеллекта в деятельность субъектов контроля.* Данный постулат не запрещает в целом использование информационных технологий в контрольной деятельности. Наоборот, их задействование обеспечивает наличие достаточного количества положительных аспектов. Однако, управление искусственным интеллектом, а также его использование по назначению должно осуществляться именно квалифицированными специалистами в конкретной сфере (в данном случае этой сферой является публичный финансовый контроль). Это обеспечит надлежащее функционирование цифровых механизмов в контрольной деятельности и позволит использовать их с максимальной эффективностью.

Еще одна основополагающая идея выглядит как *принцип простоты функционирования информационных технологий в контрольной деятельности.* Отметим, что данный принцип может применяться как при организации публичного финансового контроля, так и при осуществлении государственного контроля в целом. Его смысл заключается в том, что электронные (цифровые) механизмы должны быть одновременно эффективными (действенными) и простыми в обращении (использовании). Это не отменяет того факта, что для использования информационных технологий в контрольной деятельности необходимы квалифицированные специалисты, но при этом данные технологии должны быть просты в применении[[17]](#footnote-17).

В рамках единой платформы предполагается реализация технологии распределенных реестров (blockchain). Под блокчейном можно понимать структуру «… данных только для добавления связанных набором узлов... Все узлы в сети блокчейн согласовывают упорядоченный набор блоков, каждый из которых содержит несколько транзакций, что позволяет рассматривать блокчейн как журнал упорядоченных транзакций»[[18]](#footnote-18). Данная технология позволит хранить информацию, полученную в ходе контрольной деятельности. Кроме того, она может выступать в качестве реестра транзакций, осуществляемых в ходе проведения контрольных мероприятий. «Основные преимущества использования технологии распределенного реестра будут заключаться в многократном повышении скорости обмена информацией, обеспечение прозрачности, невозможности внесения изменений и фальсификации данных, построении эффективной системы взаимодействия с объектами контроля, органами внутреннего контроля, контрольно-счетными органами субъектов и иными внешними пользователями»[[19]](#footnote-19).

Проектирование и внедрение единой цифровой платформы поможет достичь тех целей, которые ставит Федеральное казначейство, говоря о необходимости модернизации финансового контроля. «Модель (финансового контроля – *М.Ш.*) включает в себя все уровни внешнего и внутреннего контроля и взаимодействия между ними в части карт рисков, обмена информацией о результатах контроля и взаимного признания его результатов … Таким образом, для осуществления эффективного финансового контроля необходимо создание единой методологии финансового контроля, исключение дублирования контрольных полномочий и развитие риск-ориентированных подходов к контролю в финансово-бюджетной сфере»[[20]](#footnote-20). Мы не считаем, что единая методология проведения контрольных мероприятий в сфере публичных финансов может сделать контроль более эффективным. На каждом уровне его проведения (это может быть как субъект, так и муниципалитет) региональным (местным) контролирующим органам виднее, какая методология должна применяться при проведении контроля именно в этом регионе или муниципалитете. В этом от части и заключается децентрализация финансового контроля. Но что касается исключения дублирования контрольных полномочий и развития риск-ориентированного подхода к организации финансового контроля, то в данном случае единая цифровая платформа, по нашему мнению, как нельзя лучше сможет это обеспечить.

Создание такой платформы естественно должно обеспечиваться соответствующей нормативно-правой базой. При ее отсутствии правовое регулирование, посвященное функционированию данной платформы, будет носить отрывочный характер и не будет способствовать стабильной работе этой системы. Однако, вопрос создания нормативно-правовой базы, посвященной функционированию единой цифровой платформы, требует проведения отдельного исследования в дальнейшем.

**Список литературы**

1. Авакьян С.А. Конституционно-правовые проблемы централизма, демократии и децентрализации в современном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 8. С. 2-6;
2. Алексеева М.Г. Законодательство и опыт зарубежных государств в сфере финансового контроля на муниципальном (местном) уровне // Право и государство: теория и практика. 2016. № 8 (140). С. 86-90;
3. Анисина К.Т., Бадмаев Б.Г., Бит-Шабо И.В. и др. Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2019. 320 с.;
4. Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Болтинова О.В. и др. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Е.Ю. Грачевой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2017. 688 с.;
5. Богдановская И.Ю., Данилов С.Ю. Поиск федерально-субъектного консенсуса в конституционализме: опыт Канады // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2020. № 2. С. 5—22. DOI: 10.12737/jflcl.2020.007;
6. Бурякова А.О., Варнавский А.В. Цифровизация деятельности Счетной палаты Российской Федерации // Управленческие науки. 2019. Т. 9. № 4. С. 98-114. DOI: 10.26794/2404-022X‑2019-9-4-98-114;
7. Геймбух Н.Г. Конституционно-правовые основы реформирования федеративных отношений в современной Германии // Государство и право. 2011. № 7. С. 68-74;
8. Грачева Е.Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4. С. 20-29;
9. Иловайский С.И. Учебник финансового права / под ред. Н.П. Яснопольского. Одесса: издание Е. С. Иловайской, 1912. 604 с.;
10. Караваева И.В., Гираев В. Фискальная децентрализация как основа эффективной экономической политики регионов // Федерализм. 2018. № 2. С. 18-31;
11. Косова А.Ю. Парадипломатия канадских провинций в XXI веке (на примере Нью-Брансуика) // В кн.: 150 лет Канадской Федерации: от Британского доминиона к глобальному игроку: Материалы Шестых Канадских чтений, СПб., 7–8 апреля 2017 г. / Под ред. Ю. Г. Акимова и К.В. Минковой. СПб.: СКИФИЯ-принт, 2017. С. 232-247;
12. Лагутин И.Б. Региональный финансовый контроль: правовые проблемы и пути их решения // Финансовое право. 2010. № 5. С. 2-5;
13. Леонов А.Н. Налогово-бюджетные отношения в рамках развития цифровой экономики // В кн.: Бюджетная система государства в условиях развития цифровой экономики: правовые и экономические аспекты: Материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. И.А. Цинделиани. М., 29-30 ноября 2019 г. М.: РГУП, 2020. С. 548-557;
14. Лыкова Л.Н. Система межбюджетных отношений: есть ли стимулы к экономическому развитию // Федерализм. 2021. № 1. С. 80-99. DOI: 10.21686/ 2073-1051-2021-1-80-99;
15. Мазуркова Т.В. Конституция Канады, федерализм и «провинциальные права» // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2018. № 1. С. 103-116;
16. Махина С.Н. Децентрализация и централизация государственного управления: целевое назначение и проблемы реализации в современной России // Российский юридический журнал. 2005. № 4 (48). С. 16-25;
17. Пашенцев Д.А. Система и принципы организации финансового контроля в Европейских странах // Евразийский юридический журнал. 2012. № 3 (46). С. 26-28;
18. Рябова Е.В. Публичный финансовый контроль: выявление сущности явления // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 2. С. 103-123;
19. Тулупова М.В. Система принципов бюджетного права Российской Федерации // В кн.: Публичные финансы Российской Федерации: новые подходы к правовому регулированию / А.Н. Евдокимов, М.В. Тулупова, Е.А. Фуфурин и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Центр публично-правовых исследований, 2007. 177 с.;
20. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире: монография. М.: Наука РАН, 2016. 320 с.;
21. Ялбулганов А.А. Региональный финансовый контроль в Российской Федерации: организация и правовые основы деятельности // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2013. № 1. С. 92-101;
22. Dinh, T.T.A., Wang, J., Chen, G., Liu, R., Ooi, B.C., Tan, K.-L. BLOCKBENCH: a framework for analyzing private blockchains, in Proceedings of the ACM International Conference on Management of Data, 2017. P. 1085-1100;
23. Kennedy W.P.M. The Constitution of Canada: An Introduction to its Development and Law. London: Oxford University Press, 1922. 544 p.;
24. Musgrave R. Public Finance in Theory and Practice. Fifth Edition. New York: McGRAW-HILL BOOK COMPANY, 1989. 627 p.;
25. Starck Ch. Föderalismusreform. München: C.H. Beck, 2007.

**References**

1. Alekseeva M.G. *Zakonodatel'stvo i opyt zarubezhnyh gosudarstv v sfere finansovogo kontrolja na municipal'nom (mestnom) urovne* [Legislation and experience of foreign states in the sphere of financial control at the municipal (local) level], *Pravo i gosudarstvo: teorija i praktika*, 2016, no. 8, pp. 86-90. (in Russ.);
2. Anisina K.T., Badmaev B.G. *Finansovoe pravo v uslovijah razvitija cifrovoj jekonomiki* [Financial law in the conditions of the development of the digital economy]. Moscow, Prospekt, 2019, 320 p. (in Russ.);
3. Avakian S.A. *Konstitucionno-pravovye problemy centralizma, demokratii i decentralizacii v sovremennom gosudarstve* [Constitutional and Legal Problems of Centralism, Democracy and Decentralization in the Modern State], *Konstitucionnoe i municipal'noe parvo*,2005, no. 8, pp. 2-6. (in Russ.);
4. Bogdanovskaya I.Yu., Danilov S.Yu. *Poisk federal'no-sub#ektnogo konsensusa v konstitucionalizme: opyt Kanady* [Searching for Consensus Between a Federation and Its Constituent Entities in Constitutionalism: Canadian Experience], *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija*, 2020, no. 2, pp. 5—22. (in Russ.);
5. Buryakova А.О., Varnavskii A.V. *Cifrovizacija dejatel'nosti Schetnoj palaty Rossijskoj Federacii* [Digitalization of the Аccounts chamber of the Russian Federation], *Upravlencheskie nauki*, 2019, no. 9, pp. 98-114. (in Russ.);
6. Dinh T.T.A., Wang J., Chen G., Liu R., Ooi B.C., Tan K.-L. (2017) BLOCKBENCH: a framework for analyzing private blockchains, in Proceedings of the ACM International Conference on Management of Data, pp. 1085-1100;
7. Gracheva E.Yu. *Gosudarstvennyj finansovyj kontrol' kak vazhnejshij instrument obespechenija publichnyh interesov v uslovijah rynka* [State financial control as the most important tool for ensuring public interests in the market conditions], *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGJuA),* 2014,no. 4, pp. 20-29. (in Russ.);
8. Gracheva E.Yu. (ed.) *Kommentarij k Bjudzhetnomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj)* [Commentary to the Budget Code of the Russian Federation (article-by-article)], third ed., rev. and enl., Moscow, Prospekt, 2017, 688 p. (in Russ.);
9. Heimbukh N.G. *Konstitucionno-pravovye osnovy reformirovanija federativnyh otnoshenij v sovremennoj Germanii* [Constitutional and legal basis of reforming of federal relations in the modern Germany], *Gosudarstvo i parvo*, 2011, no. 7, pp. 68-74. (in Russ.);
10. Ilovaisky S.I. *Uchebnik finansovogo prava* [Textbook of Financial Law], 5-th ed., Odessa, edition by E.S. Ilovaiskaya, 1912, 604 p. (in Russ.);
11. Karavaeva I.V., Giraev V. *Fiskal'naja decentralizacija kak osnova jeffektivnoj jekonomicheskoj politiki regionov* [Fiscal Decentralization as the Basis for the Effective Economic Policy of Regions], *Federalizm*, 2018, no. 2, pp. 18-31. (in Russ.);
12. Kennedy W.P.M. (1922) *The Constitution of Canada: An Introduction to its Development and Law.* London, Oxford University Press, 544 p.;
13. Khabrieva T.Y *Konstitucionnaja reforma v sovremennom mire* [Constitutional Reform in Today’s Context], Moscow, RAS Nauka, 2016, 320 p. (in Russ.);
14. Kosova A.Yu. *Paradiplomatija kanadskih provincij v XXI veke (na primere N'ju-Bransuika)* [Paradiplomacy of canadian provinces in the XXI century (the case of New Brunswick)]. In: Akimov Yu.G., Minkova K.V. (eds.). 150 Years of the Canadian Federation: from the British Dominion to the global player, St. Petersburg, SCYTHIA-print, 2017, pp. 232-247. (in Russ.);
15. Lagutin I.B. *Regional'nyj finansovyj kontrol': pravovye problemy i puti ih reshenija* [Regional financial control: legal problems and ways to solve them], *Finansovoe pravo*, 2010, no. 5, pp. 2-5. (in Russ.);
16. Leonov A.N. *Nalogovo-bjudzhetnye otnoshenija v ramkah razvitija cifrovoj jekonomiki* [Fiscal relations in the framework of digital economy development]. In: Tsindeliani I.A. (ed.). *The budget system of the state in the context of the development of the digital economy: legal and economic aspects*. Moscow, RSUJ, 2020, pp. 548-557. (in Russ.);
17. Lykova L.N. *Sistema mezhbjudzhetnyh otnoshenij: est' li stimuly k jekonomicheskomu razvitiju* [The System of Intergovernmental Relations: are there any Incentives for Economic Development], *Federalizm*, 2021, no. 1, pp. 80-99. (in Russ.);
18. Mahina S.N. *Decentralizacija i centralizacija gosudarstvennogo upravlenija: celevoe naznachenie i problemy realizacii v sovremennoj Rossii* [Decentralization and centralization of public administration: the purpose and problems of implementation in modern Russia], *Rossijskij juridicheskij zhurnal*, 2005, no. 4, pp. 16-25. (in Russ.);
19. Mazurkova T.V. *Konstitucija Kanady, federalizm i «provincial'nye prava»* [Constitution of Canada, Federalism and "Provincial Rights"], *Vestnik Moskovskogo universiteta. Serija 11: Pravo,* 2018,no. 1, pp. 103-116. (in Russ.);
20. Musgrave R. (1989) *Public Finance in Theory and Practice. 5-th ed.* New York, McGRAW-HILL BOOK COMPANY. 627 p.;
21. Pashentsev D.A. *Sistema i principy organizacii finansovogo kontrolja v Evropejskih stranah* [System and principles of organization of financial control in the European countries], *Evrazijskij juridicheskij zhurnal,* 2012, no. 46, pp. 26-28. (in Russ.);
22. Ryabova E.V. Publichnyj finansovyj kontrol': vyjavlenie sushhnosti javlenija [Public Financial Control: Searching of Nature], Pravo. Zhurnal Vysshej shkoly jekonomiki, 2019, no. 2, pp. 103–123. (in Russ.);
23. Starck, Ch. (2007) *Föderalismusreform.* München: C.H. Beck. 198 p.;
24. Tulupova M.V. *Sistema principov bjudzhetnogo prava Rossijskoj Federacii* [The System of Principles of Budget Law of the Russian Federation]. In: Kozyrin, A.N. (ed.) Public Finance of the Russian Federation: New Approaches to Legal Regulation. Moscow, Center for Public Law Research, 2007, pp. 43-87. (in Russ.);
25. Yalbulganov A.A. *Regional'nyj finansovyj kontrol' v Rossijskoj Federacii: organizacija i pravovye osnovy dejatel'nosti* [Regional Financial Control in the Russian Federation: Structure and Fundamentals], Pravo. Zhurnal Vysshej shkoly jekonomiki, 2013, no. 1, pp. 92-101. (in Russ.).

Информация об авторах:

Ольга Игоревна Лютова, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Института государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». ResearcherID: [AAD-7366-2019](http://www.researcherid.com/rid/AAD-7366-2019).

Михаил Алексеевич Шичанин, аспирант Департамента публичного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». ResearcherID: [AAE-2912-2019](http://www.researcherid.com/rid/AAE-2912-2019).

1. *Авакьян С.А.* Конституционно-правовые проблемы централизма, демократии и децентрализации в современном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 8. С. 2. [↑](#footnote-ref-1)
2. См., например: *Белозерова К.С.* Критерий сбалансированности бюджета и правовые основы его обеспечения в рамках системы бюджетного федерализма // Финансовое право. 2019. № 11. С. 28-31; *Ильин И.М.* Конституционная модель бюджетного федерализма России: особенности, проблематика и перспективы конституционной настройки (модернизации) // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 55-588; *Либерман Т.И.* Бюджетный федерализм: концепции, модели, механизмы развития. М., 2013. 159 с. и другие. [↑](#footnote-ref-2)
3. См., например: *Зайцев М.М.* Теоретические основы модели бюджетно-налогового федерализма в Российской Федерации: сущность, принципы, генезис // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 1. С. 109-115; *Лютова О.И.* Игра в налоговый федерализм завершена? // Налоговед. 2013. № 5. С. 26-33; *Садчиков М.Н.* Правосубъектность публично-правовых образований в аспекте налогового суверенитета российского государства // Налоги. 2021. № 5. С. 13-17 и другие. [↑](#footnote-ref-3)
4. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире: монография. М.: Наука РАН, 2016. С. 176. [↑](#footnote-ref-4)
5. Леонов А.Н. Налогово-бюджетные отношения в рамках развития цифровой экономики // В кн.: Бюджетная система государства в условиях развития цифровой экономики: правовые и экономические аспекты: Материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. И.А. Цинделиани. М., 29-30 ноября 2019 г. М.: РГУП, 2020. С. 550. [↑](#footnote-ref-5)
6. Речь идет о Федеральном законе от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-6)
7. Грачева Е.Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4. С. 27. [↑](#footnote-ref-7)
8. Рябова Е.В. Публичный финансовый контроль: выявление сущности явления // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 2. С. 105. [↑](#footnote-ref-8)
9. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 01.07.2021). [↑](#footnote-ref-9)
10. Иловайский С.И. Учебник финансового права / под ред. Н.П. Яснопольского. Одесса: издание Е. С. Иловайской, 1912. C. 157. [↑](#footnote-ref-10)
11. Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Болтинова О.В. и др. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Е.Ю. Грачевой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2017. C. 92. [↑](#footnote-ref-11)
12. Алексеева М.Г. Законодательство и опыт зарубежных государств в сфере финансового контроля на муниципальном (местном) уровне // Право и государство: теория и практика. 2016. № 8 (140). С. 90. [↑](#footnote-ref-12)
13. Пашенцев Д.А. Система и принципы организации финансового контроля в Европейских странах // Евразийский юридический журнал. 2012. № 3 (46). С. 28. [↑](#footnote-ref-13)
14. Тулупова М.В. Система принципов бюджетного права Российской Федерации // В кн.: Публичные финансы Российской Федерации: новые подходы к правовому регулированию / А.Н. Евдокимов, М.В. Тулупова, Е.А. Фуфурин и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Центр публично-правовых исследований, 2007. С. 102. [↑](#footnote-ref-14)
15. Анисина К.Т., Бадмаев Б.Г., Бит-Шабо И.В. и др. Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2019. С. 56. [↑](#footnote-ref-15)
16. Регламенту подключения к данной сети посвящен отдельный документ. См. подробнее: Приказ Минкомсвязи России от 12 декабря 2019 г. № 836 «Об утверждении Регламента подключения к защищенной сети ViPNet государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности». [↑](#footnote-ref-16)
17. Более подробно о принципах применения цифровых технологий при осуществлении публичного финансового контроля см.: *Шичанин М.А.* Принципы применения цифровых технологий при осуществлении публичного финансового контроля // Законодательство. 2021. № 7. С. 38-45. [↑](#footnote-ref-17)
18. Dinh, T.T.A., Wang, J., Chen, G., Liu, R., Ooi, B.C., Tan, K.-L. BLOCKBENCH: a framework for analyzing private blockchains, in Proceedings of the ACM International Conference on Management of Data, 2017. P. 1085. [↑](#footnote-ref-18)
19. Бурякова А.О., Варнавский А.В. Цифровизация деятельности Счетной палаты Российской Федерации // Управленческие науки. 2019. Т. 9. № 4. С. 109. [↑](#footnote-ref-19)
20. Эли Исаев: Для эффективного финансового контроля необходимо создание единой методологии финансового контроля, исключение дублирования контрольных полномочий и развитие риск-ориентированных подходов к контролю в финансово-бюджетной сфере. [Электронный ресурс]. URL: <https://roskazna.gov.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1327509/> (дата обращения: 06.06.2021). [↑](#footnote-ref-20)