

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ ДЕНЕЖНЫХ ПОТОКОВ КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2013 г. Гульнара Флюровна Ручкина¹

Краткая аннотация: в статье рассматриваются вопросы, связанные с распределением и использованием денежных потоков коммерческих организаций. Отмечается недостаточность государственного регулирования этой сферы, что негативно сказывается на решении государственных задач по переходу России к инновационной социально ориентированной модели экономики. Построение соответствующего потребностям социально-экономического развития правового механизма обуславливает поиск нового правового образования, предметом которого будет охвачен весь комплекс отношений по государственному регулированию использования и перераспределения денежных потоков коммерческих организаций.

Annotation: the article covers issues associated with distribution and use of cash flows of commercial organizations. Show insufficiency of state regulation of this sphere, which negatively affects the solution of national tasks to the transition of Russia to the innovative socially oriented model of economy. Build respective needs of socio-economic development of the legal the mechanism makes the search for a new legal education, the subject of which will cover the whole complex of relations on state regulation of the use and redistribution of cash flows of commercial organizations.

Ключевые слова: государственное регулирование, денежные потоки коммерческих организаций, фонды денежных средств, социально-экономическое развитие, экономическое право, налоговое регулирование, субъекты крупного предпринимательства, софинансирование социальных вопросов, социальная ответственность.

Key words: state regulation, the cash flows of commercial organizations, funds of funds, socio-economic development, Economic law, tax regulation, subjects of large enterprise, co-financing of social issues, social responsibility.

Создание условий для экономического роста, социального прогресса, высоких стандартов жизнеобеспечения и повышения качества жизни граждан как стратегической цели общественного развития требует адекватного и эффективного управления всеми имеющимися финансовыми ресурсами как на макро-, так и на микроэкономическом уровнях, концентрации потенциальных возможностей всех звеньев финансовой системы государства (общества) в соответствии с приоритетами развития. Поскольку правовая форма воздействия представляет собой урегулирование правовыми средствами, прежде всего в результате действия норм права, всей совокупности общественных отношений, опосредующих функционирование экономики, особенно актуальным становится определение того правового поля в системе российского права, в рамках которого возможно построение адекватного правового механизма, призванного обеспечить оптимальный баланс частного и публичного интересов при осуществлении предпринимательской деятельности, основой которой являются создание и перераспределение фондов денежных средств. Представляется, что систематизация и детализация норм, регулирующих данные отношения, возможна в рамках экономического права Российской Федерации. Особую роль при этом играет направленность денежных потоков коммерческих организаций на инновационное и социальное развитие.

В рыночной экономике распределение и использование прибыли коммерческих организаций определяются объек-

тивными (рыночными) факторами и частными (частнособственническими) интересами субъектов предпринимательской деятельности. Отношения государства и коммерческих организаций в области распределения и использования прибыли связаны с уплатой налоговых платежей. Соответственно, государственное воздействие на денежные потоки осуществляется преимущественно посредством налогового регулирования. В этих отношениях превалирует публичный интерес, и, как известно, налоговое право является признанной подотраслью финансового права (публичная отрасль российского права). После уплаты налоговых платежей прибыль коммерческих организаций направляется на обеспечение экономической (хозяйственной) деятельности, а также на выплату дивидендов участникам коммерческой организации. Указанные отношения, в которых просматривается преобладание частного интереса субъектов экономической деятельности, традиционно регулируются нормами предпринимательского права Российской Федерации.

Однако в современных условиях долгосрочные стратегические интересы развития коммерческой организации определяются инновационным и социально ориентированным характером деятельности, обуславливающим соответствующее использование прибыли. При этом инновационная и социальная деятельность коммерческих организаций становится фактором социально-экономического развития государства на современном этапе. Создается ситуация, в которой при реализации частного интереса субъектов предпринимательской деятельности (в особенности это касается субъектов крупного предпринимательства) появляются элементы публичности. Следствием этого, как представляется, является превышение рамок предмета предпринимательско-

¹ Заместитель проректора по научным исследованиям и разработкам Финансового университета при Правительстве РФ, доктор юридических наук, профессор.

го права и возникновение объективной потребности поиска нового правового образования, предметом которого будет охвачен (в том числе) комплекс отношений инновационного и социального характера.

Исторические предпосылки предопределили особенность России как государства с высококонцентрированной системой корпоративной собственности и корпоративных финансовых ресурсов. В силу фактически сложившегося в стране корпоративного характера экономики² значительное влияние на общий вектор денежных потоков оказывают денежные ресурсы коммерческих организаций, в особенности субъектов крупного предпринимательства.

Очевидно, что использование коммерческими организациями – субъектами крупного предпринимательства финансовых ресурсов на инвестиционно-инновационное развитие и софинансирование решения социальных вопросов есть важное условие обеспечения устойчивого экономического роста и социального прогресса страны и составляет область публичного интереса. Вместе с тем приходится констатировать, что в настоящее время движение денежных потоков коммерческих организаций не соответствует потребностям общественного развития, а современная правовая наука не уделяет должного внимания фондам денежных средств коммерческих организаций. При этом вполне очевидно, что государственное воздействие на распределение и использование прибыли не должно ограничиваться средствами налогового регулирования, что указывает на то, что такие отношения призваны быть урегулированы не только нормами налогового права.

Активное участие государства в формировании социально ориентированной рыночной экономики сегодня ни у кого уже не вызывает сомнения. Решение вопроса о государственном регулировании рыночной экономики и предпринимательской деятельности не только связано с многолетними дискуссиями в научной среде, но и продиктовано глобальными кризисными процессами в мировой экономике на протяжении XX – конца первого десятилетия XXI вв. В самом общем виде регулирующая роль государства обусловлена факторами, связанными с разрешением проблем рыночного сектора экономики, сглаживанием отрицательных эффектов рыночного механизма; обеспечением экономической стабильности и развития, процесса расширенного воспроизводства; с решением социальных проблем³.

Основой государственного регулирования экономики, которое реализуется посредством норм права, является экономическая политика государства. Авторы фундаментального научного исследования вопросов государственной экономической политики рассматривают ее как систему ценностей и целей, государственно-управленческих мер, решений и действий, оформленных соответствующими нормативно-правовыми актами, а также программ, направленных и осуществляемых для достижения поставленных целей экономического состояния⁴. Будучи частной, вполне самостоятельной политикой государства, в силу своей значимости для большинства сфер ответственности государства и интересов общества экономическая политика находится в ряду наиболее интегративных практически организуемых политик

государства. Государственная экономическая политика как сложное явление также, в свою очередь, состоит из вполне самостоятельных государственных политик низшего уровня (экономических направлений), которые в управленческом смысле тесно связаны друг с другом. В качестве направленной экономической политики выделяются:

социальное содержание экономической политики (демография и здравоохранение, производительность труда, доходы и оплата труда, пенсионное обеспечение, занятость, образование, ЖКХ и жилищная политика, управление инфляцией, ценовое регулирование, политика в сфере спорта, игорного бизнеса и т.п.);

экономическая политика в области финансов (инвестиционная, денежно-кредитная, банковская, бюджетная, налоговая политика, политика развития финансовых рынков, управления государственным долгом и внешними российскими инвестициями);

экономическая политика пространственного развития (развитие регионов, агропромышленная политика),

промышленная политика (инновационная политика, политика в сфере минерально-сырьевой базы, модернизации основных фондов, в области оборонно-промышленного комплекса);

экономическая структурная политика (политика отраслевой диверсификации экономики, регулирования монополий, в сфере малого и среднего бизнеса, а также в деятельности хозяйствующих субъектов);

экономическая политика в сфере инфраструктур (транспортная политика, политика в сфере информатизации и связи, энергетическая и энергосберегающая, внешнеэкономическая политика);

другие направления.

Таким образом, объектом государственного регулирования выступают все сферы экономической жизни общества в целом, отдельные ее элементы и направления, а также предпринимательская деятельность как движущая сила рыночной экономики в целом и отдельные ее аспекты. Направления экономической политики, соответственно, и виды государственного регулирования должны быть тесно связаны друг с другом и, подчиняясь достижению более узких, конкретных целей, в конечном счете должны быть ориентированы на достижение главных целей социально-экономического развития конкретного периода.

Поскольку, образно говоря, “право – это политика, воплощенная в законе”, очевидное наличие экономической политики в стране позволяет вернуться к рассуждениям о целесообразности определения соответствующего правового поля, которым видится экономическое право Российской Федерации. Нормы этого нового правового образования призваны системно отрегулировать основы разнообразных направлений экономической деятельности.

В разных странах государственное регулирование денежных потоков коммерческих организаций различно по своим масштабам, формам и методам и направлено на достижение конкретных целей государственной политики, исходя из специфики развития экономики, социальных потребностей общества и традиций каждого государства. Достижение поставленных целей перехода к инновационной социально ориентированной модели развития требует соответствующего эффективного государственного регулирования денежных потоков коммерческих организаций, основанного на использовании всех видов, методов, форм и средств

² См.: *Смирнов А.С.* Управление корпоративной экономикой в России. М., 2008. С. 8–38.

³ См.: Государственное регулирование рыночной экономики. Учеб. / Под общ. ред. В.И. Кушлина, Н.А. Волгина. М., 2006. С. 234, 235.

⁴ См.: Государственная экономическая политика и экономическая доктрина России. К умной и нравственной экономике. В 5-ти т. Т. I / Под общ. ред. С.С. Сулакшина. М., 2008. С. 37–75.

государственного регулирования экономики и предпринимательской деятельности (в том числе за счет адекватного правового воздействия). Механизм правового регулирования, соответствуя требованиям социально-экономической действительности, должен активизировать экономические и социальные преобразования, стимулировать инновационную деятельность и социальную ответственность коммерческих организаций. Следует согласиться с мнением, что в современных российских условиях движение денежных потоков коммерческих организаций в целом еще не соответствует направлениям, свойственным развитым странам⁵. Используя все виды, методы, формы и средства государственного регулирования, сочетая стимулирование и обязывание, государство также должно воздействовать на внутривладельческое распределение и использование денежных ресурсов, остающихся после уплаты налогов и других обязательных платежей, прежде всего коммерческих организаций – субъектов крупного предпринимательства, притом что хозяйствующие субъекты самостоятельно разрабатывают формы, конкретные виды денежных фондов, порядок их образования и непосредственные направления использования. Только тогда можно говорить о функционировании эффективной многоуровневой финансовой системы государства (общества), охватывающей все денежные ресурсы как на макро-, так и на микроэкономическом уровнях в форме различных фондов денежных средств, находящихся в собственности либо государства (централизованная сфера), либо хозяйствующих субъектов (децентрализованная сфера), взаимодействующих и связанных между собой. При этом речь не идет о регулировании использования всей прибыли как результата предпринимательской деятельности, что не соответствует принципам свободы и самостоятельности осуществления последней. Потребность социально-экономического развития государства заключается в использовании части прибыли коммерческих организаций на финансирование конкретных мероприятий, связанных с инновационной и социальной деятельностью, что также отвечает долгосрочным стратегическим интересам предпринимательской деятельности.

Таким образом, в качестве *промежуточного вывода* отметим следующее.

Во-первых, адекватное перспективное правовое обеспечение отношений по формированию и использованию прибыли коммерческими организациями выходит за рамки:

налогового права Российской Федерации (подотрасль публичной отрасли российского права, а именно – финансового права);

предпринимательского права Российской Федерации (где законодательно преобладание частнособственнического интереса).

Во-вторых, очевидное и общепризнанное наличие экономической политики в нашем государстве позволяет ставить вопрос о необходимости воплощения ее в совокупность норм одноименного правового образования с целью надлежащей ее (политики) реализации.

Государственное регулирование формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций может осуществляться с применением различных форм и средств регулирования, основанных как на прямом, так и на косвенном воздействии на распределение и использование прибыли. К экономическим формам регулирования от-

носятся средства как прямого финансового воздействия, например конкретные нормативы образования и использования соответствующих децентрализованных фондов денежных средств, совместное финансирование приоритетных инновационных и социальных проектов, так и косвенного – налоговые льготы, государственные закупки и др. Организационное регулирование может быть связано с применением контрольно-учетных инструментов к отношениям по использованию остающихся после уплаты налогов и других обязательных платежей средств прибыли. Например, закрепить обязанность представления коммерческими организациями социальной отчетности, отражающей их участие в решении социальных задач, стоящих перед обществом, предусмотреть меры управленческого порядка, в том числе директивного (прямое организационное воздействие), на деятельность унитарных предприятий и хозяйственных обществ с государственным участием в уставном капитале. Выбор конкретных методов, форм и средств регулирования должен обуславливаться требованиями и потребностями социально-экономического развития государства конкретного исторического периода, но при этом соответствовать принципам реализуемого общественно-экономического уклада. Очевидно, что все эти мероприятия должны быть законодательно установлены, а их правовое обеспечение предполагается системным.

Таким образом, в качестве еще одного *промежуточного вывода* отметим, что:

движение денежных ресурсов коммерческих организаций осуществляется вне государственного воздействия и контроля, допуская возможность неэффективного их использования;

денежные ресурсы коммерческих организаций не интегрированы в механизм финансового обеспечения социально-экономического развития государства, что не позволяет концентрировать все ресурсы страны на приоритетных направлениях развития;

интересы государства ограничиваются фискальными целями, в то время как формирование и использование фондов денежных средств коммерческими организациями, предназначенных для финансирования инновационной и социальной деятельности, есть важное условие развития государства на современном этапе;

правовое регулирование формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций обуславливается потребностью создания на микроэкономическом уровне целевых источников финансирования инновационной и социальной деятельности, интегрированных в качестве децентрализованных фондов (внутрихозяйственных финансовых ресурсов) в финансовую систему государства (общества);

государственное регулирование формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций призвано, во-первых, активизировать инновационное развитие и повысить социальную ответственность коммерческих организаций и, во-вторых, взаимоувязать денежные потоки коммерческих организаций (микроэкономический уровень) с публичными денежными фондами (макроэкономический уровень) в целях финансового обеспечения социально-экономического развития государства;

механизм регулирования должен соответствовать принципам рыночной экономики, не ограничивая свободу предпринимательской деятельности, и одновременно отвечать общественным потребностям на данном этапе социально-экономического развития;

⁵ См.: Воложанин В.В., Воложанина О.А. Финансы предприятия и некоторые аспекты финансового менеджмента. Челябинск, 2002. С. 4.

адекватный устранению указанных недостатков правовой механизм, обеспечивающий и стимулирующий развитие обновляемых предпринимательских отношений в направлении распределения и использования прибыли коммерческими организациями, должен быть построен на основе системности, что предопределяет попытку поиска нового правового образования, в рамках которого может быть построена общая система правового регулирования экономической деятельности.

Так, в качестве внутриотраслевых образований экономического права было предложено установить право управления народным хозяйством; право финансов, денежного обращения и кредита; право бухгалтерского учета; право мировой экономики⁶.

Правовое поле рассмотренных отношений органично вписывается в такое отраслевое образование экономического права, как право финансов.

Дело в том, что финансовое право (публичная и общепризнанная отрасль отечественного права) совокупностью

⁶ См. подробнее: *Ашмарина Е.М.* Экономическое право как инновационная технология российской правовой науки // Вопросы экономики и права. 2011. № 5. С. 85–104; *Ашмарина Е.М., Ручкина Г.Ф.* Экономическое право Российской Федерации: инновационный проект. М., 2011. С. 152–159.

своих норм регулирует перераспределительные отношения в основном в сфере публичных фондов денежных средств (бюджеты всех уровней бюджетной системы). Что же касается правового регулирования аккумулирования, распределения и использования частных фондов денежных средств, то нормы финансового права применимы здесь лишь фрагментарно (контроль в области финансовой деятельности).

Вместе с тем совокупность норм, регулирующих перераспределительные процессы всей системы финансов (публичных и частных фондов денежных средств), наглядно представляет собой право финансов как внутриотраслевое образование экономического права Российской Федерации.

В завершение в качестве общего **вывода** отметим следующее.

Во-первых, именно в рамках экономического права возможна системная реализация экономической политики государства.

Во-вторых, система экономического права, основанная на структурировании норм российского законодательства, призвана комплексно урегулировать ключевые вопросы экономического жизнеобеспечения страны.

В-третьих, институт правового регулирования перераспределения и использования денежных потоков организаций органично вписывается в право финансов, который представляет собой подотрасль экономического права.