

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФОНДОВ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ КАК НЕОБХОДИМОЕ НАПРАВЛЕНИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА\*

© 2011 Г.Ф. Ручкина

доктор юридических наук, профессор  
Всероссийская государственная налоговая академия  
Министерства финансов России, г. Москва  
E-mail: Elena-Mikhailovna@yandex.ru

В целях продолжения анализа целесообразности и необходимости признания экономического права Российской Федерации в качестве отрасли отечественной правовой системы рассмотрены общие положения специфики правового регулирования отношений по перераспределению фондов денежных средств коммерческих организаций, которые можно охарактеризовать как основу построения современной инновационно и социально ориентированной модели отечественной экономики.

*Ключевые слова:* государственное регулирование экономики; экономическая политика; предпринимательское право.

Продолжая рассмотрение вопроса о целесообразности и необходимости признания экономического права Российской Федерации в качестве отрасли российского права<sup>1</sup>, в последующих статьях предлагаем рассмотреть специфику отношений по перераспределению фондов денежных средств коммерческих организаций с целью:

во-первых, институционализации в законодательстве отношений по формированию и использованию фондов денежных средств коммерческих организаций - субъектов крупного предпринимательства, предназначенных для финансирования конкретных мероприятий инновационного и социального характера;

во-вторых, обоснования необходимости теоретического поиска новой правовой конструкции, в предмет которой органично вписываются обновленные предпринимательские отношения. Представляется, что в качестве такой конструкции следует рассматривать макромодель предпринимательского права - экономическое право Российской Федерации.

Известно, что при осуществлении предпринимательской деятельности, основной целью которой является извлечение прибыли ее субъектами, в общественных отношениях, сопровождающих этот процесс, превалирует интерес частный.

\* См. подробно: Ручкина Г.Ф. Экономическое право Российской Федерации : монография. М., 2012. Разд. III. Правовой режим фондов денежных средств коммерческих организаций и экономическое право Российской Федерации.

Однако предпринимательские отношения, будучи одним из сегментов отношений экономических, объективно подлежат государственному регулированию. Фактическое наличие государственного регулирования обуславливает существование публичного интереса, и в этом может быть обнаружено противоречие, которое требует анализа.

Действительно, с целью достижения сбалансированного развития хозяйственной системы и, в частности, с учетом современных тенденций к построению социально ориентированной инновационной экономики требуется более активное государственное воздействие на предпринимательскую деятельность, субъекты которой, прежде всего субъекты крупного предпринимательства, являются ведущими агентами модернизации национальной модели социально-экономического развития. На сегодня вполне очевиден факт, что во всех самодостаточных и динамично развивающихся странах с рыночной экономикой государство проводило модернизацию национальных социально-экономических систем, осуществляя при этом активное регулирование и управление.

В данной связи актуализируется регулирование формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций как необходимого направления в реализации политики социально-экономического развития государства. Поскольку правовая форма воздействия - это

урегулирование правовыми средствами, прежде всего в результате действия норм права, всей совокупности общественных отношений, опосредующих функционирование экономики, особенно актуальным представляется определить, в рамках какого правового поля системы российского права возможно построение адекватного правового механизма, призванного обеспечить оптимальный баланс частного и публичного интересов в предпринимательской деятельности, основой которой является создание и перераспределение фондов денежных средств.

Рассмотрим подробно обозначенные отношения.

Регулирующая роль государства в самом общем виде обусловлена факторами, связанными: во-первых, с разрешением проблем рыночного сектора экономики, сглаживанием отрицательных эффектов рыночного механизма, во-вторых, с обеспечением экономической стабильности и развития, процесса расширенного воспроизводства и, в-третьих, с решением социальных проблем. При этом под государственным регулированием рыночной экономики следует понимать деятельность государства в лице его органов, направленную на реализацию соответствующей потребностям и интересам развития общества в конкретный исторический период времени государственной политики с использованием специальных средств, форм и методов воздействия по упорядочению предпринимательской деятельности и экономических отношений в целом.

Государственное регулирование представляет собой практическую реализацию всех ветвей власти - законодательной, исполнительной и судебной. К сожалению, приходится констатировать несовершенство правового регулирования предпринимательской деятельности, недостаточность и противоречивость законодательства, что создает серьезные препятствия на пути эффективного государственного регулирования предпринимательской деятельности.

Непосредственной основой государственного регулирования экономики является экономическая политика государства. При этом под экономической политикой государства понимается система административно-правовых и экономических мер, включающих в себя содействие инвестициям, привлечение трудовых и материальных ресурсов в наиболее перспективные сферы предпринимательства, бюджетное финансирование и кредитование новых технологий, малого и среднего бизнеса и

т.д., создание равных условий для развития хозяйственной инициативы всех социальных групп и слоев населения. В качестве направлений экономической политики выделяются: социальное содержание экономической политики, экономическая политика в области финансов, экономическая политика пространственного развития, промышленная политика, экономическая структурная политика, экономическая политика в сфере инфраструктур и 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.

Говоря об экономических формах регулирования, следует рассматривать меры, заключающиеся в определении направлений и стратегии развития экономики в целом или отдельных ее сфер и видов хозяйственной деятельности, а также меры стимулирования (дестимулирования) сфер экономики, видов и субъектов хозяйственной деятельности, характеризующиеся непосредственным экономическим воздействием. Организационные формы государственного регулирования экономики суть меры управленческого (в том числе директивного) порядка, применяемые в пределах, установленных законом, компетентными государственными органами в отношении экономики в целом, ее отдельных сфер, а также видов и субъектов хозяйственной деятельности. Правовая форма воздействия представляет собой урегулирование правовыми средствами, прежде всего в результате действия норм права, всей совокупности общественных отношений, опосредующих функционирование экономики.

Следует особо отметить, что посредством государственного регулирования экономики осуществляется реализация государственной политики социально-экономического развития<sup>2</sup>.

Государственное регулирование формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций может осуществляться с применением различных форм и средств регулирования, основанных на прямом и косвенном воздействии на распределение и использование прибыли. К экономическим формам регулирования относятся средства как прямого финансового воздействия, например, конкретные нормы образования и использования соответствующей

щих децентрализованных фондов денежных средств, совместное финансирование приоритетных инновационных и социальных проектов, так и косвенного - налоговые льготы, государственные закупки и др.

Значение правового регулирования формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций в реализации государственной политики социально-экономического развития 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). Регулирование формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций призвано: во-первых, активизировать инновационное развитие и повысить социальную ответственность коммерческих организаций и, во-вторых, связывать денежные потоки коммерческих организаций (микроэкономический уровень) с публичными денежными фондами (макроэкономический уровень) в целях финансового обеспечения социально-экономического развития государства.

Совершенствование правового режима фондов денежных средств коммерческих организаций в целях социально-экономического развития государства на современном этапе невозможно без критического осмысления положительных и отрицательных сторон правового регулирования формирования и использования фондов денежных средств организаций сферы материального производства в плановой экономике СССР.

При всех недостатках и ограниченности, вызванных идеологической заикленностью, советской наукой были разработаны основные положения централизованного планирования и руководства экономикой, как положительные, так и отрицательные последствия прямого управления хозяйственными процессами. Более того, впервые в мировой практике была разработана модель централизованного планового руководства экономикой, базирующаяся на рыночных началах, успешно реализованная в ходе реформ второй половины 1960-х гг. Элементы такой модели, в частности, стратегическое планирование, долгосрочное прогнозирование, стимулированное развитие, применяются в настоящее время ведущими государствами.

В целом, можно отметить, что в социалистический период государство выполняло функцию прямого управления экономикой и непосредственно регулировало все денежные потоки, возникающие в процессе хозяйственной деятельности и опосредующие ее. Такая система представляла собой единую двучленную модель, включающую:

- общегосударственные (публичные) фонды денежных средств (централизованные денежные фонды);
- фонды денежных средств субъектов хозяйствования (децентрализованные целевые внутрихозяйственные фонды денежных средств предприятий, объединений).

Регулируя образование и использование фондов денежных средств предприятий, объединений, государство создавало целевые источники финансирования конкретных общественно необходимых потребностей производственного и социального характера. В рамках общегосударственного планирования экономического и социального развития публичные и внутрихозяйственные фонды денежных средств были взаимосвязаны друг с другом так, что движение денежных средств централизованных фондов (бюджетов) увязывалось с движением денежных фондов субъектов хозяйствования в целях комплексного финансового обеспечения расширенного общехозяйственного производства, научно-технического прогресса и социального развития в соответствии с народнохозяйственным планом.

Целевые внутрихозяйственные фонды денежных средств предприятий, объединений представляли собой самостоятельные группы имущества предприятий, объединений, каждая из которых подчинялась соответствующему правовому режиму. Общими признаками правового режима внутрихозяйственных денежных фондов являлись:

- определенный порядок образования по установленным нормативам из прибыли и использования исходя из потребностей социально-экономического развития конкретного периода;
- целевой характер использования как источников расширенного производства, научно-технического прогресса и социального развития;
- единый общегосударственный порядок планирования, который интегрировал внутрихозяйственные фонды в единую финансовую систему государства как ее децентрализованный элемент

и увязывал их движение с движением общегосударственных публичных фондов (бюджетов);

- единая система государственного контроля их формирования и целевого использования<sup>3</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что в СССР правовое регулирование формирования и использования фондов денежных средств организаций сферы материального производства являлось важнейшим элементом механизма государственного управления социально-экономическим развитием. Оптимальная модель регулирования предусматривала рыночную самостоятельность в распределении и использовании прибыли хозяйствующих субъектов, остающейся после уплаты обязательных платежей, при сохранении государственного управления. Суть ее заключалась в четком законодательном закреплении долгосрочных нормативов формирования, а также самой системы целевых внутрихозяйственных фондов, и в предоставлении права самостоятельного использования их средств предприятиям, объединениям в рамках законодательно установленных направлений на основе единого общегосударственного хозяйственного планирования. При такой модели правовое регулирование формирования и использования фондов денежных средств осуществлялось в целях производственного и социального развития экономически самостоятельных хозяйствующих субъектов как необходимого условия социально-экономического развития государства.

Внутрихозяйственные фонды формировались и использовались как целевые источники финансирования расширенного производства, научно-технического прогресса и социального развития в соответствии с народнохозяйственным планом. При этом планы финансового, экономического и социального развития, как обязательные юридические предписания, являлись правовой основой, увязывавшей использование внутрихозяйственных фондов денежных средств предприятий, объединений с расходованием общегосударственных фондов (бюджетов) в единую финансовую систему государства, позволяя не только контролировать все денежные потоки в масштабе государства, но и управлять ими в целях реализации государственной политики социально-экономического развития. Внутрихозяйственные фонды организаций сферы материального производства, таким образом, выполняли на микроэкономическом уровне роль источников

финансирования социально-экономического развития государства.

По прошествии двух десятков лет с начала проведения в России коренных преобразований можно с уверенностью сделать вывод, что подход к организации экономической системы, включающий государственное управление, являясь ошибочным. Бесспорно, система нуждалась в определенной реорганизации, связанной, прежде всего, с развитием рыночных элементов, экономического стимулирования и частной инициативы. Однако сама возможность использования эффективных компонентов социалистической модели государственного управления социально-экономическим развитием была идеологически осуждена под маркером тоталитарной экономики. Вместе с тем успешность применения элементов такой модели в сочетании с рыночными началами в настоящее время убедительно доказывает, например, Китай.

Таким образом, 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 ориентированы на достижение главных целей социально-экономического развития конкретного периода. Поскольку посредством государственного регулирования экономики осуществляется реализация государственной политики социально-экономического развития, переход к инновационному социально ориентированному типу развития требует одновременного решения задач и догоняющего, и опережающего развития.

Реализация активной государственной политики социально-экономического развития, прежде всего, требует рационального управления всеми имеющимися ресурсами как на макро-, так и на микроэкономическом уровне, интеграции и концентрации ресурсов всех звеньев финансовой системы государства (общества) на приоритетных направлениях развития. В этой связи актуализируется регулирование формирования и использования фондов денежных средств коммерческих организаций как необходимого направления в реализации политики социально-экономического развития государства.

Используя все виды, методы, формы и средства государственного регулирования, сочетая стимулирование и обязывание, государство должно воздействовать на внутрихозяйственное распреде-

ление и использование денежных ресурсов, остающихся после уплаты налогов и других обязательных платежей, прежде всего коммерческих организаций - субъектов крупного предпринимательства, при том 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 уровне в форме различных фондов денежных средств, находящихся в собственности либо государства (централизованная сфера), либо хозяйствующих субъектов (децентрализованная сфера), взаимодействующих и взаимосвязанных.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1) под государственным регулированием рыночной экономики следует понимать деятельность государства в лице его органов, направленную на реализацию соответствующей потребности и интересам развития общества в конкретный исторический период времени государственной политики с использованием специальных средств, форм и методов воздействия, направленных на упорядочение предпринимательской деятельности и экономических отношений в целом;

2) непосредственной основой государственного регулирования экономики является экономическая политика государства, в качестве важнейшего направления которой следует выделить ее социальное содержание;

3) государственное регулирование осуществляется в таких формах:

- экономические формы, а именно меры, заключающиеся в определении направлений и стратегии развития экономики в целом или отдельных ее сфер и видов хозяйственной деятельности, а также меры стимулирования (дестимулирования) сфер экономики, видов и субъектов хозяйственной деятельности, характеризующиеся непосредственным экономическим воздействием;

- организационные формы - представляют собой меры управленческого (в том числе дирек-

тивного) порядка, применяемые в пределах, установленных законом, компетентными государственными органами в отношении экономики в целом, ее отдельных сфер, а также видов и субъектов хозяйственной деятельности;

- правовая форма воздействия - урегулирование правовыми средствами, прежде всего в результате действия норм права, всей совокупности общественных отношений, опосредующих функционирование экономики;

4) при анализе путей совершенствования правового режима фондов денежных средств коммерческих организаций в целях социально-экономического развития государства на современном этапе следует использовать положительный и отрицательный опыт правового регулирования формирования и использования фондов денежных средств организаций сферы материального производства в плановой экономике СССР;

5) представляется целесообразным поиск нового правового образования<sup>4</sup>, в котором были бы учтены актуальные тенденции правового регулирования экономических отношений, усиления публичного интереса в результатах предпринимательской экономической деятельности (перераспределение прибыли), что сделает возможным более успешную реализацию инновационной (инвестиционной) и социальной экономической политики государства.

<sup>1</sup> См.: *Ашмарина Е.М., Ручкина Г.Ф.* Экономическое право как инновационная технология российской правовой науки // *Вопр. экономики и права.* 2011. № 37. С. 27-54.

<sup>2</sup> См., например: *Ашмарина Е.М.* Экономическое право как инновационная технология российской правовой науки // *Вопр. экономики и права.* 2011. № 4. С. 99-117; № 5. С. 85-104.

<sup>3</sup> См.: *Белюшин О.В.* Предприятие и фонды: Правовые вопросы. Ташкент, Узбекистан, 1983. С. 57-59; *Заменгоф З.М.* Правовой режим материальных и финансовых ресурсов в хозяйственных системах. М., 1987. С. 96-110.

<sup>4</sup> См., например: *Ашмарина Е.М.* Учетное право (финансовый учет) как комплексное правовое образование экономического права // *Вопр. экономики и права.* 2012. № 9. С. 16-24.

*Поступила в редакцию 06.09.2012 г.*