

Е.С. Сазонова

Ю.В. Рожков

**РЕГУЛИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ
ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВАЛЮТНЫХ
ОПЕРАЦИЙ**



Хабаровск 2011

УДК 336.71:339.74

ББК 65.050.2

С148

Сазонова Е.С., Рожков Ю.В.

Регулирование и контроль трансграничных валютных
С148 операций / под науч. ред. проф. Ю.В. Рожкова. — Хаба-
ровск : РИЦ ХГАЭП, 2011. — 164 с.

Рецензенты: д.э.н., профессор Богомолов С. М.
(Саратов, СГСЭУ);
д.э.н., профессор Останин В.А.
(Владивосток, ДВФУ)

В монографии рассматриваются наиболее важные аспекты управления механизмом валютного регулирования и валютного контроля в сфере трансграничных валютных операций. Даны практические рекомендации по повышению эффективности указанного механизма.

Для научных работников, аспирантов, специалистов банковской сферы, преподавателей и студентов экономических вузов.

УДК 336.71:339.74

ББК 65.050.2

ISBN 978-5-7823-0523-9

© Сазонова Е.С., 2011

© Рожков Ю.В., 2011

© РИЦ ХГАЭП, 2011

Содержание

К читателю	3
1 Теоретические основы валютного регулирования и валютного контроля в сфере управления трансграничными валютными операциями	6
1.1 Общая характеристика системы валютного регулирования и валютного контроля	6
1.2 Этапы развития системы валютного регулирования и валютного контроля в условиях либерализации валютных отношений	28
1.3 Влияние трансграничных валютных операций на развитие экономики	42
2 Методический подход к оценке эффективности валютного регулирования и валютного контроля трансграничных валютных операций	59
2.1 Характеристика механизма валютного регулирования и валютного контроля в сфере трансграничных валютных операций	59
2.2 Оценка влияния трансграничных валютных операций на развитие экономики Приморского края	79
2.3 Анализ экономико-информационного взаимодействия банков и других органов валютного контроля на региональном уровне	99
3 Формирование системы мониторинга и контроля за трансграничными валютными операциями	115
3.1 Рекомендации по изменению концептуального подхода к организации валютного регулирования и валютного контроля	115
3.2 Новые подходы к управлению трансграничными валютными операциями	130
3.3 Методика организации взаимодействия региональных структур органов и агентов валютного контроля	146
Заключение	162

К читателю

Становление и развитие системы валютного регулирования и валютного контроля в России оказало значительное позитивное влияние на формирование рыночной экономики. Вместе с тем, анализ функционирования этой системы, проведённый авторами настоящего исследования, выявил ряд существенных недостатков объективного и субъективного свойств. Они тесно связаны с либерализацией валютных отношений, которую мы характеризуем по темпам слишком стремительной, оторвавшейся по этой причине от объективных потребностей экономики. Это привело, с одной стороны, к бесконтрольному выводу резидентского капитала из страны, с другой, — нерегулируемому притоку спекулятивного иностранного капитала, повышающего непредсказуемую волатильность внутреннего валютного рынка, и негативно влияющего на формирование курса рубля.

Вышеуказанные процессы осуществляются на фоне полной разобщённости и низкой эффективности воздействия на происходящее органов и агентов валютного контроля, компетенция и полномочия которых ограничены определённым кругом прав и обязанностей по отношению к хозяйствующим субъектам. При этом система валютного регулирования и валютного контроля РФ формируется без соответствующего теоретико-методологического обоснования, в условиях отсутствия действенных инструментов воздействия на субъектов валютных правоотношений. Это сводит систему валютного контроля к пассивному мониторингу валютных операций, в том числе явно направленных на отток капитала из страны либо на проведение операций сомнительного и даже авантюрного характера.

Исследование влияния различных элементов валютного регулирования на развитие внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов показало: проводимая либерализация, одной из основных це-

лей которой было создание условий для эффективного привлечения в экономику государства иностранных инвестиций и оттока национального капитала за рубеж, обусловила появление противоположных поставленной цели процессов.

На примере анализа состояния инвестиционного климата Приморского края прослеживается явная тенденция сырьевой ориентации иностранных инвестиций (вложение в отрасли, связанные с добычей леса, рыбопродукции, цветных металлов и др.) на фоне стагнации добывающих отраслей экономики региона, которая проявляется в неразвитости инфраструктуры, низкой технической оснащённости производства, полной финансовой и технологической зависимости от иностранных инвесторов.

Между тем, сегодня именно через систему органов и агентов валютного регулирования и валютного контроля государство должно обеспечить возможность воздействия на валютные и общеэкономические отношения в соответствии с текущими и стратегическими задачами страны как субъекта мирового хозяйства.

Уточнение концептуальных основ регулирования валютных отношений должно привести к совершенствованию действующих и созданию новых финансово-экономических, нормативно-правовых и административных инструментов воздействия системы валютного регулирования и валютного контроля на участников этого сегмента рынка для качественного изменения структуры иностранного капитала, инновационного развития экономики страны, повышения ответственности участников внешнеэкономической деятельности и их предпринимательской активности.

В исследованиях российских учёных-экономистов пока недостаточное внимание уделено повышению эффективности методов и инструментария валютного регулирования и валютного контроля, хотя очень полно представлен анализ используемых методов валютного

контроля. При этом анализу экономико-информационной базы валютного регулирования валютного контроля, механизма её формирования и использования практически не уделено внимания. Недостаточно полно исследованы проблемы оценки эффективности современной системы валютного контроля на уровне агентов валютного контроля и соответствия системы мониторинга валютных операций международным стандартам.

В этой связи требуют научного осмысления проблемы, касающиеся развития системы валютного регулирования и валютного контроля как части финансовой системы страны, проработка которых на основании теории платёжного баланса, а также классической теории инвестиций позволит оценить взаимообратное влияние как принимаемых государственными органами управления мер на динамику и структуру трансграничных валютных операций, так и воздействие последних на состояние сегментов экономики, принимающей денежные ресурсы нерезидентов.

Отмечу, что развитие рыночных методов хозяйствования требует изучения вопросов повышения эффективности механизма валютного регулирования и валютного контроля посредством выработки методики организации мониторинга и контроля за трансграничными валютными операциями через взаимодействие региональных структур органов и агентов валютного контроля России.

Авторы признательны доктору экономических наук, профессору Шмырёвой Александре Ивановне (НГУЭУ) за ценные советы и замечания, высказанные в ходе написания монографии.

С уважением,
научный редактор издания
д-р экон. наук, профессор
кафедры банковского дела
Хабаровской государственной
академии экономики и права

Юрий Рожков

1 Теоретические основы валютного регулирования и валютного контроля в сфере управления трансграничными валютными операциями

1.1 Общая характеристика системы валютного регулирования и валютного контроля в сфере управления трансграничными валютными операциями

Валютные отношения — достаточно исследованная сфера мировой экономики. Эти отношения, как известно, являются частью системы денежных отношений, которые связаны с измерением стоимости материальных и иных ценностей, являющихся предметом различного рода гражданско-правовых сделок, в том числе в области внешнеэкономической деятельности. В условиях полной либерализации трансграничных операций между резидентами и нерезидентами валютные отношения опосредуют движение всей системы межгосударственных экономических отношений, а также оборот всех видов капитала. Именно поэтому механизм валютного регулирования и валютного контроля должен функционировать таким образом, чтобы обеспечить наличие инструментов воздействия на субъектов валютных отношений в целях обеспечения устойчивости платёжного баланса страны и эффективного использования с точки зрения развития экономики привлекаемых инвестиционных ресурсов.

Становление системы валютных отношений, как и вообще рыночного хозяйства России, проходило на фоне 70-летнего периода государственной монополии и полного отрицания рыночных отношений. По разным причинам этот процесс шёл так стремительно, что предоставленное всем хозяйствующим субъектам в конце 1991 года право заниматься внешнеэкономической деятельностью реализовывалось, как правило, в условиях отсутствия теоретической поддержки формирования системы валютных отношений, наличия полного пра-

вового нигилизма, без одновременного формирования соответствующей финансовой инфраструктуры для её осуществления.

Указ Президента РСФСР от 15.11.1991 года № 213 «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР» положил начало развитию самостоятельности предприятий и организаций в области заключения внешнеторговых сделок, осуществления валютных операций и обусловил необходимость создания комплекса мер по регулированию и контролю последних.

В основу формирования валютного рынка Российской Федерации были взяты апробированные теории стран с развитой рыночной экономикой, которые стихийно, без научных обоснований, приспособлялись к российским условиям. Аналогичным был подход и в отношении к системе валютного регулирования и валютного контроля, которая стремительно формировалась по образу и подобию других стран без учёта экономической целесообразности и безопасности государства. Верные и неверные подходы нашли отражение в Законе Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее — Закон), который является преемником одноимённого закона 1992 года. Провозглашённый нормой прямого действия, он фактически не содержит, как мы покажем ниже, норм, позволяющих на научной основе действительно регулировать операции участников валютных отношений.

Проведённый анализ основных положений и практики их применения позволил нам сделать вывод, что негативным фактором в обеспечении эффективного управления трансграничными валютными операциями является недостаточная теоретическая проработанность экономико-финансовых аспектов понятий «валютное регулирование» и «валютный контроль», что обуславливает их восприятие исключительно в качестве административных инструментов воздействия, базирующихся не на рыночном использовании денежных отношений, а

на императивном подчинении экономических агентов органам власти. Экономическая сущность категорий «валютное регулирование» и «валютный контроль», цель которых заключается в их использовании для управления структурой и сальдо платёжного баланса государства, не была раскрыта, что обусловило механическое применение данных понятий в процессе управления валютными правоотношениями.

Слабая теоретическая проработанность вопросов, связанных с использованием валютных отношений, привела к отсутствию среди учёных единства в подходах к толкованию финансовой категории «валютное регулирование». Так, некоторые авторы считают, что валютное регулирование работает в контролирующем режиме, например при политике курсообразования. Другие авторы сужают сферу таких понятий, понимая под валютным регулированием «комплекс мер (законодательных, административных и организационных), направленных на установление порядка проведения валютных операций с валютными ценностями и включение страны в мировой валютный рынок» или «деятельность государства, направленную на регламентирование расчётов и порядка совершения сделок с валютными ценностями» и считая валютными ограничениями мероприятия, которые затрудняют, лимитируют или делают невозможными совершение текущих международных платежей.

Изучая сущность процессов, связанных с управлением валютными отношениями, мы обобщили позиции учёных на сущность понятия «валютное регулирование» и показали изъяны в определении этого понятия (таблица 1).

Изучение различных подходов к толкованию понятия «валютное регулирование» позволило нам сделать вывод об отсутствии научно обоснованного подхода к данной проблеме, а также с учётом недостатков и изъятов в изложенных толкованиях, сформулировать своё определение данного понятия.

Таблица 1 — Анализ позиций российских учёных применительно к понятию «валютное регулирование»

Автор	Определение валютного регулирования	Недостатки авторских формулировок
1	2	3
Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. ¹	Валютное регулирование – есть деятельность государственных органов по управлению обращением валюты, контролю за валютными операциями, воздействию на валютный курс национальной валюты, ограничению использования иностранной валюты.	Валютное регулирование – способ воздействия на денежные отношения, возникающие по поводу осуществления валютных операций, т.е. их упорядочивание и регламентация, в этой связи нелогично охватывать категорией «валютное регулирование» термин «валютный контроль», представляющий собой одну из форм деятельности государства по обеспечению установленного порядка проведения валютных операций. Эти виды деятельности взаимосвязаны и взаимозависимы, но являются относительно самостоятельными.
Крашенинников В. М. ²	Валютное регулирование – это, с одной стороны, процесс, а с другой – порядок государственного управления валютной сферой в экономике.	В основе управления валютной сферой экономики лежат экономические законы, а также рыночные отношения хозяйствующих субъектов. Валютное регулирование призвано устанавливать правила проведения валютных операций и регламентировать участие государства на валютном рынке. Кроме того, предметом валютного регулирования является значительный пласт операций в российских рублях между резидентами и нерезидентами.
Хаменушко И. В. ³	Валютное регулирование – правовой режим, когда участники валютных отношений вправе совершать валютные операции с соблюдением валютных ограничений и под контролем государства.	Валютное регулирование, определяя порядок совершения операций, базируется на заложенном в экономической самостоятельности хозяйствующих субъектов праве на проведение валютных операций, а также обосновывает необходимость вмешательства государства в экономику и определяет принципы применения тех или иных методов и инструментов; состав органов и институтов, уполномоченных на их применение.
Базаров Т. П. ⁴	Валютное регулирование – деятельность органов власти по закреплению порядка совершения валютных операций резидентами и нерезидентами в РФ и за её пределами, ответственность за нарушение валютного законодательства.	

¹ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2007. 495 с.

² Крашенинников В. М. Валютное регулирование в системе государственного управления экономикой. М. : ЗАО «Изд-во «Экономика»», 2003. 399 с.

³ Хаменушко И. В. Валютный контроль в РФ. М. : ФБК-ПРЕСС, 2001. 156 с.

⁴ Базаров Т. П. Валютное регулирование в России. М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1996. 512 с.

Продолжение таблицы 1

Красавина Л. Н. ⁵	Валютное регулирование – регламентация государством международных расчётов и порядка проведения валютных операций.	Международные расчёты являются, в том числе, предметом наднационального регулирования отношений (между субъектами различных государств), что обуславливает необходимость учёта норм международного права и согласования правовых позиций резидентов и их иностранных контрагентов.
Симонов Ю. Ф., Носко Б. П. ⁶	Валютное регулирование является самостоятельным методом государственного регулирования экономики.	Механизм валютного регулирования способен лишь корректировать экономические процессы в целях стабилизации ситуации, но в продолжительном периоде инструменты валютного регулирования не могут противостоять негативным экономическим процессам.
Мовсесян А. Г., Огинцев С. Б. ⁷	Валютное регулирование – комплекс законодательно-нормативных актов, регламентирующих порядок операций с валютой и валютного контроля.	Механизм валютного регулирования предусматривает комплекс мер экономического воздействия на субъектов валютных отношений.
Трапезников В. А. ⁸	Валютное регулирование – это комплекс средств, способов и приёмов, применяемых государством для обеспечения реализации международно-правовых норм, и состоит из двух взаимосвязанных компонентов – международно-правового механизма и организационно-правового механизма.	
Курмангалиев Ж. У. ⁹	Валютное регулирование является межотраслевым правовым институтом, объектом которого выступают общественные отношения, возникающие по поводу осуществления валютных операций.	Механизм валютного регулирования состоит не только из правового регулирования, но и экономического воздействия на субъектов валютных отношений. Кроме того, данный механизм включает в себя и проведение валютных операций, и их не проведение), а также возникающую в связи с этим ответственность.

⁵ Красавина Л. Н. Валютные проблемы инновационного развития экономики России (по материалам круглого стола в Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации) // Деньги и кредит, 2009. № 6. С. 4–28.

⁶ Симонов Ю. Ф. Носко Б. П. Валютные отношения : учебное пособие для вузов. Ростов на Дону : Феникс, 2001. 176 с.

⁷ Мовсесян А. Г., Огинцев С. Б. Международные валютно-кредитные отношения : учебник. М. : ИНФРА-М, 2003. 312 с.

⁸ Трапезников В. А. Валютное регулирование в международном инвестиционном праве. М. : Волтерс Клувер, 2004. 176 с.

⁹ Курмангалиев Ж. У. Правовое регулирование деятельности уполномоченных банков в сфере валютных отношений: Автореф. дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 24.

Продолжение таблицы 1

Востриков Г. Г. ¹⁰	Валютное регулирование – законодательная форма осуществления валютной политики государства.	Валютное регулирование менее широкое понятие по отношению к валютной политике государства и является его составной частью.
-------------------------------	---	--

Валютное регулирование в рамках нашего исследования рассматривается с точки зрения системного подхода, с учётом финансово-экономического аспекта его изучения. Поэтому валютное регулирование по нашему мнению является системой экономических отношений, связывающих субъектов этих отношений в процессе взаимовязанного мониторинга, анализа и управления трансграничными валютными операциями с целью выработки осуществляемых государством административных и экономических мер по обеспечению устойчивости платёжного баланса страны.

Валютные ограничения мы рассматриваем в качестве элемента понятия «валютное регулирование». Они являются административными санкциями нерыночного характера, выражающимися в установлении изъятий из общеустановленных правил проведения валютных операций, в том числе их структуры, объёма, сроков проведения либо субъектного состава, в целях предотвращения проведения резидентами и нерезидентами сомнительных операций, которые могут создать негативные последствия для экономики страны.

Если говорить о валютном контроле, то он предстаёт в виде комплекса нормативно закреплённых административных и организационных мер, осуществляемых специально уполномоченными на основании закона государственными органами или иными организациями и направленными на реализацию порядка совершения валютных операций путём выявления, предупреждения и пресечения действий юридических и физических лиц, связанных с его нарушением.

¹⁰ Востриков Г. Г. Финансовое право. URL: <http://www.vuzlib.net/beta3/html/1/34374/3> (дата обращения: 24.11.2010).

Отсутствие в Законе понятия «валютные ограничения» на практике приводит к расширенному толкованию понятия «валютный контроль», которое у многих ассоциируется с дополнительными валютными ограничениями, не предусмотренными Законом. В то же время, очевидно, что валютный контроль должен включать исключительно меры по контролю за соблюдением резидентами и нерезидентами нормативно установленных правил проведения валютных операций (в том числе путём проведения проверок) и данные меры не должны влечь дополнительные ограничения на проведение валютных операций.

Использование экономического подхода к определению указанных понятий необходимо, прежде всего, для создания эффективной системы управления трансграничными валютными операциями, определения комплекса полномочий и функций органов валютного регулирования и агентов валютного контроля.

Наш анализ показывает, что в ходе международной экономической интеграции и международного разделения труда Россия всё больше сталкивается с проблемами адаптации к изменениям в денежной сфере (в рамках международной торговли) и макроэкономической ситуации в стране. Связующим звеном экономики России с мировой экономикой является система валютного регулирования и валютного контроля, определяющая сущность и основные принципы проведения валютных операций.

Постулат о том, что предметом валютного регулирования являются валютные отношения по поводу перехода права собственности и иных прав на валютные ценности, а также на российские рубли (в расчётах между резидентами и нерезидентами)¹¹, позволяет объединить эти два объекта регулирования (валюту и рубли) в одну категорию — деньги — в силу их идентичного экономического содержания.

¹¹ Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» / Российская газета. 2003. 17 декабря.

Используя количественную теорию денег¹² о взаимосвязанном соотношении между количеством денег и уровнем цен, можно утверждать, что одним из факторов, обуславливающих при определённых условиях рост инфляции, является неконтролируемый приток иностранной валюты на внутренний рынок, которая трансформируется в рублёвую денежную массу (эквивалент стоимости приобретения иностранной валюты Банком России), не имеющую соответствующего товарного наполнения.

Это связано с тем, что в России, в отличие от развитых стран, для эмиссии денег применяется не переучёт Центральным банком векселей кредитных организаций, не рынок государственных ценных бумаг (монетизация госдолга) и иные цивилизованные механизмы, а монетизация иностранной валюты. «Полудикость указанного метода в неумолимой неизбежности поступления денег не туда, куда государству надо, а туда, где и так денег «куры не клюют»¹³.

По этому поводу (также иронично!) Президент Института энергетики и финансов Л. Григорьев на заседании круглого стола «Инфляция, денежное предложение и экономический рост» (19 марта 2007 г.) отметил: «У нас страна имеет два финансовых лёгких, одно здесь, другое за рубежом»¹⁴.

Указанная денежная масса является источником роста цен при условии использования её в потребительских целях (предоставление займов и кредитов), которые не сопряжены с производством материальных благ. А именно данные цели превалируют в настоящее время на кредитном рынке банковского сектора экономики, где основным источником кредитования являлись до последнего времени кредиты и

¹² Фридмен М. Количественная теория денег. М. : Эльф пресс, 1996. 131 с.; Харрис Л. Денежная теория : пер. с англ. / общ. ред. и вступ. слово В. М. Усоскина. М. : Прогресс. 1990. 750 с.; Фишер И. Покупательная сила денег. М. : Дело, 2001. 320 с.

¹³ Рожков Ю. В. Деньги и денежная мультипликация // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2008. № 2. С. 26.

¹⁴ URL: <http://www.opec.ru/library> (дата обращения: 11.02.2011).

займы, полученные от иностранных компаний, а также облигации и иные ценные бумаги, размещённые на биржах за рубежом.

Правительство РФ, ощущая инфляционное давление полученной Банком России иностранной валюты, вынуждено из-за узости национального инвестиционного рынка размещать эти валютные ресурсы за рубежом. Это в основном происходит в процессе приобретения им государственных ценных бумаг США, что приводит к росту международных резервов Российской Федерации. По состоянию на 01 марта 2011 года иностранная валюта составляла в валютных резервах РФ 97,6 процента, а в международных резервах — 90,5 процента. Наблюдается рост поступлений иностранной валюты (таблица 2).

Таблица 2 — Международные резервы России, млн долларов США¹⁵

Дата	Международные резервы	в том числе:				
		валютные резервы	в том числе:			монетарное золото
			иностранная валюта	счёт в СДР	резервная позиция в МВФ	
01.01.2011	479 379	443 591	432 948	8 749	1 893	35 788
01.02.2011	484 158	450 766	439 969	8 876	1 920	33 393
01.03.2011	493 835	458 045	447 175	8 936	1 934	35 790

По нашему мнению, механизм реагирования на изменения, исходящие на национальных и мировом валютных рынках, должен представлять собой комплекс мер, направленных на реализацию оптимального участия страны в международном разделении труда, регулирование валютного курса национальной денежной единицы, упорядочение движения денег в виде валютных потоков, поступающих в страну и исходящих из страны. Таким механизмом как в России, так и

¹⁵ Банк России : [сайт]. URL: http://www.cbr.ru/hd_base/mrrf/?C_mes=01&C_year=2011&To_mes=03&To_year=2011&x=39&y=14&mode= (дата обращения: 18.03.2011).

во многих странах мира является система валютного регулирования и валютного контроля.

В настоящее время для решения задач управления валютными отношениями посредством системы валютного регулирования и валютного контроля в России используются следующие основные методы¹⁶.

1. Установление порядка проведения валютных операций, предусматривающего определение субъектов и объектов валютных операций, прав и обязанностей субъектов валютных операций, классификацию валютных операций.

2. Установление правил обращения, владения, пользования и распоряжения валютными ценностями.

3. Введение запретов и ограничений на совершение определённых валютных операций в зависимости от их характера, субъектов, объектов, объёма операций.

4. Лицензирование деятельности уполномоченных банков, связанной с использованием иностранной валюты.

5. Контроль за соблюдением валютного законодательства.

6. Учёт и мониторинг валютных операций, в том числе путём установления процедур паспортизации экспортно-импортных сделок.

7. Формирование статистической отчётности.

8. Организация взаимодействия всех субъектов валютного регулирования и валютного контроля.

Изменения в движении международных потоков денег и капиталов оказывают влияние на состояние платёжного баланса страны и воздействие на курс национальной денежной единицы в зависимости от того, как валютное регулирование скоординировано с различными направлениями макроэкономической политики государства.

¹⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» / Российская газета. 2003. 17 декабря.

Таким образом, состояние платёжного баланса зависит от выбранного государственными органами управления режима валютного регулирования.

Теория платёжного баланса страны содержит постулат о разделении всех операций на торговые (экспорт/импорт) и операции движения капитала и обуславливает различие подходов к управлению данными операциями, что подтверждается Уставом МВФ, к которому Россия присоединилась в 1996 году.

В соответствии со статьёй 1 Устава целью МВФ является оказание помощи в создании многосторонней системы расчётов по текущим операциям между государствами-членами МВФ, а также в устранении валютных ограничений, препятствующих росту мировой торговли. При этом в статье IV Устава предусмотрено, что государство-член не может использовать общие ресурсы МВФ для покрытия значительного или продолжительного оттока капитала, за исключением случаев, оговоренных в разделе 2 настоящей статьи, а Фонд может обратиться к государству-члену с просьбой о применении мер контроля, направленных на предотвращение такого использования общих ресурсов Фонда.

В соответствии с Указом Президента РФ от 16 мая 1996 г. № 721 Россия приняла на себя обязательства, налагаемые на страны-члены МВФ статьёй VIII Устава, и определяющие режим конвертируемости национальной валюты РФ (отмены ограничений) по всем видам текущих валютных операций, сохранив при этом право введения ограничений на операции движения капитала.

Таким образом, основываясь на теориях денежных отношений, валютного курса и платёжного баланса, а также нормах международного права, к которым присоединилась Россия, сферы валютного регулирования и валютного контроля следует представить в виде схемы (рисунок 1).

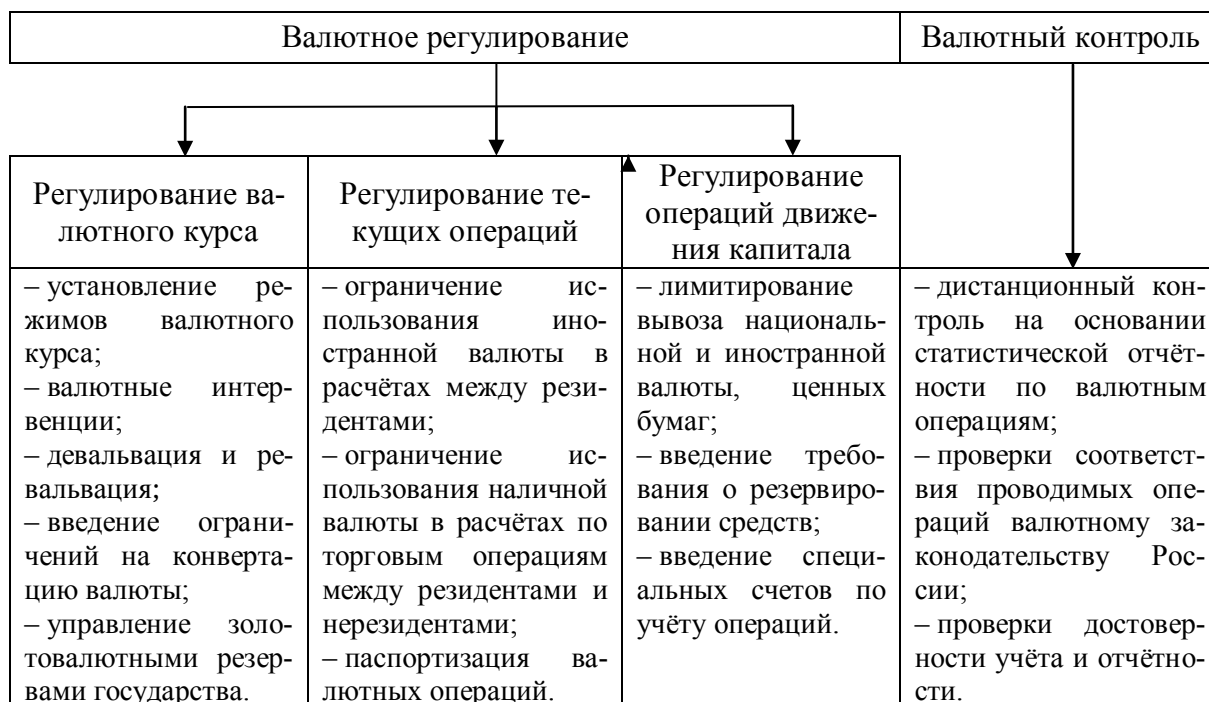


Рисунок 1 — Сферы функционирования системы валютного регулирования и валютного контроля

Регулирование валютных курсов связано с управлением официальными валютными резервами, поскольку последние предназначены для осуществления международных расчётов, а также для проведения валютных интервенций в целях регулирования курса национальной денежной единицы. Как свидетельствует международный опыт, концентрация официальных валютных резервов в центральном банке и наделение его полномочиями по управлению ими способствуют более эффективному использованию валютных запасов.

Уровень официальных валютных резервов, представленных нами в таблице 2 (стр. 15), зависит от таких факторов как состояние внешней торговли, режим валютного контроля, инвестиционный климат, характер инвестиционной политики, режим валютного курса.

Валютное регулирование текущих операций посредством установления нормативных правил, направленных на уравнивание платёжного баланса, поддержание курса национальной валюты является нерыночной формой воздействия государства на экономику

страны в условиях хронических и крупных дефицитов платёжных балансов, что проявляется в следующих основных тенденциях:

— эффект от понижения официального курса национальной валюты посредством валютных интервенций Банка России проявляется в изменении структуры торговых операций в пользу экспорта, что позволяет обеспечить положительное сальдо торгового баланса;

— установление требования о репатриации валютной выручки, а также обязательной продажи валютной выручки обеспечивает регулирование предложения иностранной валюты на внутреннем валютном рынке и минимизирует спекулятивные сделки;

— установление режимов валютных счетов предполагает регламентацию операций резидентов в иностранной валюте, а также операций нерезидентов в валюте Российской Федерации, что позволяет исключить проведение операций, которые могут оказать негативное влияние на состояние внутреннего валютного рынка (в настоящее время установлен режим счетов, открываемых резидентами за рубежом, в соответствии с которым на открытые счета могут зачисляться средства из источников, установленных валютным законодательством страны);

— установление нетарифных ограничений — системы квотирования и лицензирования экспорта и импорта, а также установления приоритетности осуществления операций с теми или иными странами, позволяет регулировать товарную структуру внешнеторговых операций.

Регулирование операций движения капитала предполагает установление отдельного порядка проведения операций, связанных с приобретением ценных бумаг у нерезидентов и реализацией им ценных бумаг, созданием предприятий с участием иностранного капитала, а также привлечением от нерезидентов займов и кредитов, что позволяет ограничить движение спекулятивного капитала, что в условиях не-

стабильной экономической ситуации может повлечь массовое «бегство» валюты из страны.

Важно отметить, что экономические показатели, в том числе объём, структура и степень устойчивости международных потоков капитала в значительной мере зависят от совокупного воздействия перечисленных инструментов валютного регулирования.

Конкретная комбинация приоритетов и используемых функциональных зависимостей связана со спецификой достигнутого уровня производительных сил и производственных отношений, но эффективность действия инструментов финансовых рынков проявляется в наибольшей степени при устойчиво развивающемся хозяйстве.

С 1 января 2007 г. в рамках продолжающегося процесса либерализации российского валютного законодательства были упразднены валютные ограничения в форме обязательной продажи, резервирования валютных средств в процентном отношении к объёму проводимых валютных транзакций, а также требование об открытии специальных счетов по различным видам операций.

В практике используемых странами рыночной экономики механизмов валютного регулирования встречаются сочетания различных инструментов и целей воздействия. Выделим характерные особенности построения систем валютного регулирования.

Порядок действия государственных органов управления находится в диапазоне между двумя крайними режимами, которые в теории денежных отношений условно называют: а) «контролирующий»; б) «дирижистский».

Основная идея контролирующего режима заключается в осуществлении валютного регулирования, не допускающего отклонения от заранее выбранных приоритетов, которое обеспечивается ограничениями по операциям физических и юридических лиц. Для резидентов часто создаётся более жёсткий порядок расходования валют-

ных средств. Такой режим решает две основные задачи: сдерживание затратной компоненты инфляции стабильностью курса и аккумулярование валюты для финансового обеспечения реализации государственных приоритетов (например, инвестиции в экономику, выплата внешнего долга, формирование официальных золотовалютных резервов).

При дирижистском режиме государство полагается на эффективность рыночных механизмов перераспределения финансовых ресурсов, снимая прямые ограничения, прежде всего, по текущим операциям. Центральные банки управляют в основном конъюнктурными колебаниями спроса и предложения, полагая, что свобода рыночных отношений автоматически выводит курс на оптимальный уровень, а также поддерживают желаемые объёмы и структуру золотовалютных резервов. Совместно с органами регулирования внешней торговли и движения капиталов создаются валютно-финансовые условия эффективного участия национальных производителей товаров и услуг в международном разделении труда, в первую очередь с точки зрения ценовых критериев и инвестиционных потоков.

Применение конкретной схемы регулирования связано с состоянием экономического развития страны и её денежной сферы. Основными причинами использования контролирующего режима является как кризис экономики, так и отсталость национального хозяйства от мировых критериев ценообразования и качества производимых товаров и услуг. Свобода рыночных сил на валютных рынках, связанная с использованием дирижистского режима, оказывает весьма благотворное воздействие на национальное хозяйство на фоне сильных конкурентных позиций страны на внешних рынках, выраженных в высокой доле в мировом экспорте и высокой диверсификации источников поступлений валюты на внутренний рынок.

На показатели валютного рынка в той или иной степени оказы-

вают воздействие практически все макроэкономические параметры. Поэтому целесообразно определить, какие из них должны выступать в качестве целей, а какие — инструментов валютного регулирования (рисунок 2).

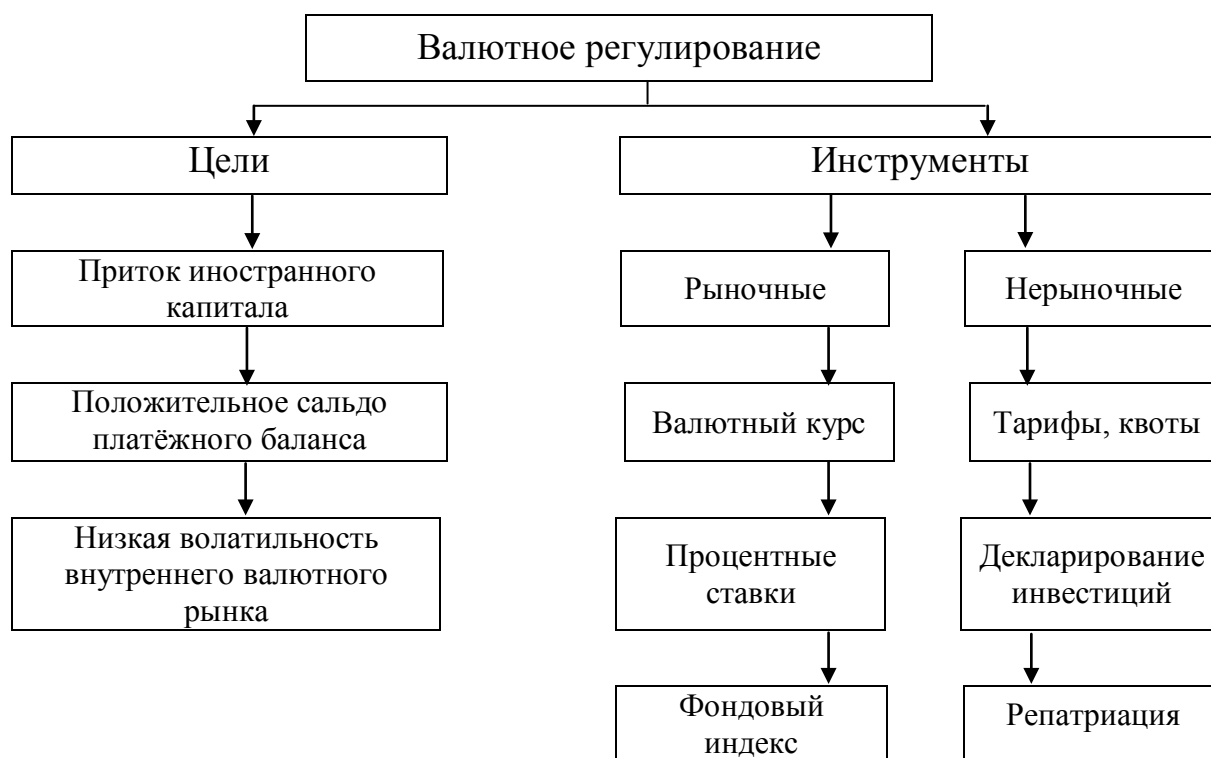


Рисунок 2 — Структура целей и инструментов валютного регулирования

Необходимость использования государством валютного регулирования и валютного контроля на современном этапе развития мировой экономики подтверждается результатами исследований специалистов МВФ, согласно которым в настоящее время к различным мерам валютного регулирования и валютного контроля прибегает большинство стран-членов МВФ.

Изученный нами опыт стран, которые применяли различные инструменты валютного регулирования и валютные ограничения, свидетельствует о том, что все финансовые кризисы уникальны. В то же время любая мера по предотвращению кризиса основывается на ана-

лизе уже имеющегося опыта. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть систему существующих в российском валютном законодательстве инструментов валютного регулирования и валютных ограничений с точки зрения мирового опыта.

Международный опыт использования инструментов валютного регулирования и валютного контроля представлен в обобщённом виде в таблице 3.

Таблица 3 — Отдельные показатели, характеризующие валютное регулирование в странах-членах МВФ (по состоянию на 01.01.2003 г.)¹⁷

Показатели	Количество стран
Режим валютного курса:	
• Жёсткая привязка к иностранной валюте и корзине валют.	42
• Привязка к иностранной валюте или корзине валют с возможностью отклонения в установленных пределах.	5
• Корректируемая фиксация.	5
• Валютный коридор.	5
• Управляемое плавание без установления границ колебания курса.	46
• Независимое плавание.	36
Структура валютного курса:	
• Двойной валютный курс.	11
• Множественность валютных курсов.	3
Регулирование текущих валютных операций:	
• Требование к репатриации экспортной валютной выручки.	101
• Требование обязательной продажи части поступлений инвалюты.	79
Регулирование операций движения капитала:	
• Регулирование коммерческих кредитов.	104
• Регулирование финансовых кредитов.	112
• Регулирование прямых инвестиций.	149
• Регулирование частных капитальных транзакций.	97
• Регулирование вложений в недвижимость.	137

Анализ данных таблицы 3 свидетельствуют о том, что валютное регулирование используется значительным числом стран. Бурное развитие международных финансовых рынков капитала и опыт финансо-

¹⁷ Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions 2003, IMF, Washington DC, 2003.

вых кризисов второй половины XX века потребовали от правительств развитых стран более внимательного отношения к сфере валютных отношений, разработке новых инструментов регулирования валютных операций.

К настоящему времени накоплен значительный мировой опыт по применению мер валютного регулирования и их воздействию на различные параметры экономик разных стран. Проблема в том, что на большинство параметров экономики в значительно меньшей степени воздействуют инструменты валютного регулирования, чем факторы макроэкономической ситуации и политика государства, ибо в условиях рыночных отношений существующими в мировой практике инструментами воздействия на валютные операции невозможно добиться политической стабильности в стране и преодолеть стагнацию в экономике. Указанные проблемы не являются предметом данного исследования, и их решение находится в области других отраслей науки (политика, право, экономика).

Применение мирового опыта валютного регулирования ограничено, поскольку оно является административно-властным способом воздействия на изменения конкретной макроэкономической ситуации.

При этом не существует универсальных методов, применимых к любой стране и ситуации, что вызывает необходимость анализа каждой отдельной ситуации, учёта всевозможных факторов, согласования различных целей и интересов, прогнозирования возможных негативных последствий.

Репатриация экспортной валютной выручки в целях обеспечения ликвидности внутреннего валютного рынка используется во многих странах. Так, в Великобритании установлено правило по обеспечению своевременного возвращения выручки за экспорт английских товаров из стран, не входящих в перечень отдельно перечисленных территорий. При этом максимально разрешённый срок для репатриа-

ции составляет 6 месяцев. Превысить этот срок можно, если получено специальное разрешение или в случае поставок под экспортные кредиты, гарантированные государством.

Обязательная продажа валютной выручки как инструмент валютного регулирования используется государством в основном для регулирования курса национальной валюты и формирования резерва страны.

Опыт стран с развитой рыночной экономикой показывает, что правильная организация обязательной продажи валютной выручки позволяет своевременно решать задачи экономической политики.

Требование об обязательной продаже установлено в 79 странах-членах МВФ. Из них в 42 государствах экспортёры обязаны продавать 100 процентов валютной выручки. В 33 государствах-членах МВФ действует требование частичной продажи экспортной валютной выручки в размере от 80 до 25 процентов. При этом, ряд государств подходит дифференцированно к продаже выручки, учитывая особенности структуры национального экспорта.

В валютном законодательстве Российской Федерации данный инструмент валютного регулирования постепенно снижал свой процентный порог с 75 до 50, 35, 10 и был окончательно упразднён с 1 января 2007 г. в силу значительного превосходства притока иностранной валюты на внутренний валютный рынок над спросом на неё, что исключает необходимость введения обязанности продажи иностранной валюты в принудительном порядке.

Введение в российское законодательство такого инструмента валютного регулирования, как резервные требования также было заимствовано из международной практики.

Требование о резервировании при осуществлении валютных операций использовалось как промышленно развитыми странами (в ФРГ и Японии в 1970-х годах, в Испании — в 1992 г. в условиях кри-

зиса валютного механизма), так и развивающимися странами (Бразилией, Колумбией, Чили, Малайзией, Таиландом — в 1990-х годах).

Целью данного инструмента является создание невыгодных условий для размещения краткосрочных спекулятивных инвестиций путём изъятия части средств на определённый срок и тем самым повышения затратности данных операций. По мнению как резидентов перечисленных стран, так и иностранных инвесторов положительный эффект воздействия данного инструмента был непродолжительным, поскольку законодательные требования успешно обходились, что являлось характерным и для России. В целях уклонения от существовавшей обязанности зачисления на резервные счета части валютных средств по внешнеторговым сделкам, условия которых попадали под требование о резервировании (краткосрочное кредитование), контрагенты формально меняли условия сделок (предоставление кредитов и займов на срок свыше трёх лет), а расчёты фактически осуществлялись в нужные им сроки.

Что касается специальных счетов при проведении ряда операций, то данная мера носит в большей степени учётную функцию и используется многими странами для мониторинга валютных операций, которым уделяется повышенное внимание.

Такой инструмент валютного регулирования как запрет на проведение ряда валютных операций, необходим для быстрого реагирования на изменения ситуации в экономике страны.

В России запрещены расчёты в иностранной валюте между резидентами, за исключением ряда случаев, прописанных в Законе № 173-ФЗ. Данное ограничение существует в большинстве стран мира и является разумным, прежде всего для поддержания суверенитета национальной экономики.

Опыт применения мер прямого запрета достаточно велик в международной практике.

В Венесуэле в конце 90-х годов в условиях положительного давления на национальную валюту — боливар — власти сдерживали отток капитала путём запрета на переводы в свою страну нерезидентами и на все виды вывоза капитала резидентами, не относящимися к погашению внешнего долга.

В Великобритании до конца 70-х годов резиденты не имели права покупать и продавать иностранные активы, номинированные в иностранной валюте.

В Италии в течение 37 лет (1919–1956 гг.) было запрещено предоставлять кредиты иностранцам и инвестировать капиталы за границу без предварительного разрешения Министерства внешней торговли.

Отказ от жёсткой системы валютного регулирования и либерализация внешнеэкономической деятельности во многих странах осуществлялись постепенно с учётом изменений макроэкономической ситуации страны и её места в международном сообществе.

Регулирование движения капиталов в большей степени обеспечивается рыночным механизмом и инструментами денежно-кредитной политики. Но с развитием международных отношений всё большее значение сегодня приобретает информационная составляющая системы регулирования и контроля за участниками внешнеэкономической деятельности и движением денежных потоков.

Процесс осуществления валютного контроля государственными органами во многом обусловлен текущим состоянием экономики, её денежной сферы и перспективными интересами развития страны.

Валютное регулирование и валютный контроль осуществляется государством для стабилизации валютного положения страны. Однако, функционирование системы валютного регулирования вне зависимости от политических и внешнеэкономических факторов невозможно. При этом следует учитывать опыт развития мировой экономики. Мировой экономический кризис 1929–1933 годов показал, что

породившие его свободные рыночные механизмы сами не в состоянии обеспечить скорейший выход из него, что повлекло возникновение системы государственного экономического регулирования.

В данной ситуации значительно возрастает роль государства в регулировании возникающих негативных тенденций. Степень его участия в данном процессе в отдельные периоды значительно разнится и зависит от сложности проблем, а также состояния экономики, что подтверждается этапами развития российской системы валютного регулирования и валютного контроля, изученными и дополненными нами с учётом текущих преобразований в данной области. Исследуем этапы развития валютного регулирования и валютного контроля в условиях последовательной либерализации валютных отношений в РФ.

1.2 Этапы развития системы валютного регулирования и валютного контроля в условиях либерализации валютных отношений

В процессе развития мировой экономики формировались валютные системы, которые, сменяя друг друга, сохраняли в себе основные принципы функционирования мировой валютной системы:

- основополагающая роль золота;
- конвертируемость иностранных валют;
- использование плавающих режимов валютных курсов.

Процесс становления, развития и изменения валютных систем закономерен, поскольку отражает развитие экономики, требующее новых, более совершенных форм валютного регулирования, которые способны оперативно и с минимальными затратами решать возникающие проблемы.

Мировой опыт развития системы валютного регулирования и валютного контроля был положен в основу валютной системы России. Вступление страны в Международный валютный фонд (МВФ) обусловило возникновение определённых требований к её валютной

системе, которая характеризуется следующими основными элементами:

- базисной компонентой системы является российский рубль, введённый в наличный оборот в 1993 г., и с 01.01.1994 г. окончательно заменивший советский рубль как законное платёжное средство;

- по текущим и капитальным операциям платёжного баланса рубль является конвертируемой валютой, поскольку сняты все ограничения на их проведение;

- в России введён режим плавающего курса рубля, определяемого на валютных биржах страны (официальный курс устанавливается по результатам торгов на единой торговой сессии, проходящей в режиме реального времени на всех биржах через единого администратора ОАО КБ «Национальный клиринговый центр»);

- в отношении международных кредитных средств обращения Российская Федерация руководствуется унифицированными международными правилами для векселей и чеков;

- регламентация международных расчётов России ещё со времен СССР осуществляется в соответствии с Унифицированными правилами для документарных аккредитивов и инкассо;

- золотовалютные резервы России служат для поддержания международной валютной ликвидности;

- режим внутреннего валютного рынка определяется валютным законодательством России.

Развитие валютного регулирования и валютного контроля в России прошло несколько этапов, на каждом из которых проявлялись закономерности, присущие мировой валютной системе, а также особенности, обусловленные такими факторами как:

- частичная конвертируемость российского рубля, не позволяющая использовать его как полноценное средство в международных расчётах;

- значительная территориальная протяжённость, осложняющая процесс валютного регулирования и валютного контроля;
- неразвитость рыночных механизмов, обеспечивающих сбалансированное функционирование экономики;
- отсутствие соответствующей банковской инфраструктуры обслуживания валютных операций, низкий уровень экономической образованности участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД);
- политическая нестабильность в стране, осложняющая процесс регулирования внутреннего валютного рынка и влияющая на динамику внешнеторговых операций.

Выделение этапов развития валютного регулирования в России осуществлялось на основании следующих основных критериев:

- субъектный состав валютных отношений;
- правовая инфраструктура валютных операций;
- уровень развития банковской системы.

Первый этап «государственное планирование» (до 1986 года) характеризовался валютной монополией государства. Выручка от экспорта в иностранной валюте концентрировалась на счетах одного банка, обслуживавшего все международные расчёты СССР — Внешторгбанка СССР (позднее — Внешэкономбанк).

Основными особенностями данного этапа были:

- ограниченный доступ на валютный рынок (право совершать внешнеторговые сделки и проводить валютные операции имел узкий круг предприятий и организаций);
- государственное распределение валютных средств (использование доходов от экспорта, сумм привлечённых валютных кредитов и накопленных золотовалютных резервов осуществлялось на основе плана, формируемого Госпланом СССР, Минфином СССР, Госбанком СССР в соответствии потребностями регионов и отраслей и утверждаемого в составе народнохозяйственных планов Верховным Сове-

том СССР).

С переходом России к рыночным отношениям изменился характер валютного регулирования в стране, что позволяет говорить о новом этапе развития валютного регулирования — этап «децентрализация», — который начался с января 1986 года и продлился по февраль 1991 года.

Характерными особенностями второго этапа были:

— свободный доступ на валютный рынок всех субъектов хозяйственной деятельности, которым было предоставлено право заниматься внешней торговлей;

— становление и развитие двухуровневой банковской системы России (появилось большое число самостоятельных коммерческих банков, подотчётных Госбанку СССР, и получивших право открытия и ведения валютных счетов клиентов и проведения международных расчётов).

Недостатком этого периода развития страны являлось отсутствие специального государственного органа валютного регулирования. Нарушение «планового» характера валютных отношений страны с внешним миром, быстрое расширение круга предприятий-участников внешнеэкономических связей и банков, осуществляющих их валютное обслуживание, требовали специального законодательного регулирования валютных отношений, создания единых правил совершения валютных операций, придания функций органа валютного регулирования одному из органов государственного управления. Это послужило основанием для разработки в 1990 году проекта специального закона о валютном регулировании.

Третий этап развития валютного регулирования в стране — «методологическое становление» — начался с вступлением в силу в марте 1991 года Закона СССР «О валютном регулировании» и длился по октябрь 1992 года. Характерными особенностями третьего этапа были:

- развитие теоретических основ валютного регулирования (формирование терминологии, определение целей и задач, внедрение из мирового опыта инструментов валютного регулирования);

- создание институтов органов и агентов валютного регулирования (основным органом валютного регулирования был определён Государственный банк СССР, что соответствует практике большинства стран мира, где подобные функции осуществляют центральные (национальные) банки соответствующих государств);

- становление системы учёта и отчётности по валютным операциям.

С начала 1991 года стал активно развиваться внутренний валютный рынок — межбанковский и биржевой. Стимулирование развития и упорядочение деятельности валютного рынка в стране явилось важным направлением в работе Центрального банка Российской Федерации в области валютного регулирования. В течение двух лет (январь 1991 года — январь 1993 года) были созданы и получили лицензии Банка России на организацию и проведение операций по купле-продаже иностранной валюты шесть специализированных межбанковских валютных бирж: Московская межбанковская валютная биржа, Санкт-Петербургская валютная биржа, Уральская региональная межбанковская валютная биржа, Сибирская межбанковская валютная биржа, Азиатско-Тихоокеанская межбанковская валютная биржа и Ростовская межбанковская валютная биржа. Позднее были открыты ещё две валютные биржи — Нижегородская и Самарская.

Использование Банком России такого метода валютного регулирования как организация валютных аукционов (бирж) в различных регионах России способствовало пропорциональному размещению валютных ресурсов, что подтверждается ростом объёма биржевых операций в регионах в период становления валютного рынка в России в 2001–2005 гг. (таблица 4).

Таблица 4 — Динамика оборотов на торгах региональных межбанковских валютных бирж РФ за период 2001–2005 гг., млрд рублей

Биржа	Год								
	2001	2002		2003		2004		2005	
	Сумма	Сумма	Рост, процентов	Сумма	Рост, процентов	Сумма	Рост, процентов	Сумма	Рост, процентов
АТМВБ	16,0	11,4	71	17,97	158	28,3	157	37,26	131
НВФБ	17,3	12,2	72	15,46	126	19,9	143	24,5	123
РВФБ	11,0	9,8	89	14,0	142	20,0	142	24,5	122
СВМБ	9,2	6,4	69	10,4	156	7,2	39	19,4	в 2,7 раза
СМВБ	84,1	86,5	102	107,9	125	184,9	171	519,6	в 2,8 раза
СПВБ	129	136	105	165,99	122	296,99	179	540,3	182
УРВБ	62,1	60,8	98	73,9	121	139,7	819	283	в 2 раза
Итого	328,7	323,1	98	405,6	126	720,4	177	1 465,1	в 2 раза

Примечание – С 2006 г. операции проводятся на единой торговой сессии в режиме реального времени через ММВБ ДВ.

В процессе развития валютного регулирования и либерализации операций на внутреннем валютном рынке были сняты многие ограничения с операций по купле-продаже наличной иностранной валюты физическими лицами через уполномоченные банки.

Для интенсивного развития валютного рынка Центральный банк РФ использовал такой метод валютного регулирования как введение обязательной продажи части валютной выручки предприятий.

Метод валютных ограничений, используемый Центральным банком на этом этапе развития валютного регулирования, предусматривал обязательное зачисление на счета в уполномоченных банках на территории Российской Федерации валютной выручки от экспорта

товаров (работ, услуг), если иное не было разрешено Банком России, а также определял ответственность за нарушение указанного порядка. Кроме того, юридическим лицам, имеющим валютные счета за границей без соответствующего разрешения ЦБ РФ, предписывалось перечислить указанные средства на свои счета в уполномоченных банках на территории Российской Федерации. Средства, не перечисленные в течение трёх месяцев, становились собственностью государства и подлежали изъятию в Республиканский валютный резерв России. Контроль за полнотой и своевременностью перечисления валютной выручки в Российскую Федерацию и обоснованностью платежей за границу по внешнеэкономическим операциям возлагался на органы Государственной налоговой службы при проведении проверок деятельности предприятий.

В конце 1992 года Банк России разработал порядок реализации гражданам на территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) за иностранную валюту, предусматривающий получение юридическим лицам-резидентам разрешений на право осуществлять указанную деятельность.

Указанным порядком был существенно ограничен и чётко определён круг товаров (работ, услуг), которые в Российской Федерации разрешались к продаже гражданам за иностранную валюту.

Впоследствии, в связи с ограничением расчётов в наличной иностранной валюте на территории России данный порядок был отменён. Право реализовывать товары за наличную иностранную валюту сохранилось только у магазинов беспошлинной торговли.

Распад Советского Союза и образование суверенного государства Российской Федерации привели к необходимости ведения Россией самостоятельной экономической политики, в том числе денежно-кредитной и валютной, как составляющей последней. Учитывая, что многие положения Закона СССР «О валютном регулировании» фак-

тически перестали действовать, актуальной стала задача разработки и скорейшего введения в действие аналогичного закона РФ.

Новый этап валютного регулирования в России («жёсткое администрирование валютных операций») открыл Закон Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле» в ноябре 1992 года; он продлился более десяти лет до июня 2004 года.

Основными особенностями данного этапа были:

— введение института органов и агентов валютного контроля (органами валютного контроля были названы Центральный банк Российской Федерации и Правительство Российской Федерации, агентами валютного контроля были названы уполномоченные банки, а также иные организации, которые могут осуществлять функции валютного контроля);

— формирование основных направлений валютного контроля (лицензирование валютных операций, проверки выполнения резидентами обязательств в иностранной валюте перед государством, а также обязательств по продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Российской Федерации);

— нормативное закрепление прав и обязанностей резидентов и нерезидентов, осуществляющих в Российской Федерации валютные операции, а также должностных лиц органов и агентов валютного контроля (Центральный банк Российской Федерации стал преемником Государственного банка СССР как органа валютного контроля);

— определение мер ответственности резидентов, в том числе уполномоченных банков, и нерезидентов за нарушение валютного законодательства¹⁸.

Сформированные в этот период времени правила проведения валютных операций базировались на принципе «запрещено всё, кроме

¹⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» / Российская газета. 2003. 17 декабря.

разрешённого».

Для данного этапа развития валютного регулирования и валютного контроля были также характерны ранее перечисленные методы:

- регулирование валютных курсов осуществлялось посредством введения «валютного коридора», который впоследствии был заменён на режим так называемого «ползучего курса» и систематических интервенций на торгах межбанковских валютных бирж со стороны Банка России с целью поддержания курса российского рубля;

- использование инструмента обязательной продажи Центральному банку РФ части экспортной валютной выручки;

- ограничение ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из неё иностранной валюты и ценных бумаг в инвалюте уполномоченными банками, а также установление порядка ведения уполномоченными банками Российской Федерации открытой валютной позиции по купле-продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке России;

- наделение кредитных организаций функциями валютного контроля за поступлением в Российскую Федерацию валютной выручки от экспорта товаров и обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары.

Недостатком данного этапа являлась отсутствие в основополагающем документе — Законе «О валютном регулировании и валютном контроле» — проработанного механизма регулирования валютных операций. Так, 23 нормы пятнадцати его статей имели бланкетный характер, отсылали к другим нормативным актам. Не случайно в преамбуле было определено, что предметом его регулирования является установление лишь принципов осуществления валютных операций в России, а не методологических основ валютного регулирования, включающих установление не только собственно принципов, но также форм осуществления валютных операций. Органам валютного ре-

гулирования были предоставлены практически неограниченные полномочия по выбору методов валютного регулирования и валютного контроля, что фактически наделяло их правом самостоятельно вводить ограничения гражданских прав участников делового оборота.

С развитием рыночной экономики в России и международного экономического сотрудничества возникла необходимость разработки нового подхода к организации валютного регулирования, который мог обеспечить проведение последовательной либерализации валютных отношений, а также обеспечение устойчивости валюты Российской Федерации и стабильности внутреннего валютного рынка РФ.

Для устранения негативных последствий международного движения капитала, поддержания равновесия внешнеторгового платёжного баланса государства и устойчивости валюты Российской Федерации, были предусмотрены не столько экономические, сколько административные меры валютного регулирования, что предполагало не только возможность введения дискриминационных мер при совершении отдельных видов валютных операций как резидентами, так и нерезидентами, но и возможность предоставления индивидуальных разрешений на совершение отдельных видов валютных операций, что противоречило принципу равенства прав всех участников валютных отношений.

Последний этап развития, отражающий текущую ситуацию в валютно-кредитных отношениях хозяйствующих субъектов, — этап «валютной либерализации» — начался со вступлением в силу в июне 2004 года нового Федерального закона Российской Федерации № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».

Характерными особенностями данного этапа стали:

- отмена всех ограничений на валютные операции между резидентами и нерезидентами;
- введение принципа, исключающего неоправданное вмеша-

тельство государства и его органов в сферу валютных операций;

- установление приоритета экономических мер в области валютного регулирования.

Нормы валютного регулирования были приведены в соответствие с международными требованиями о свободном перемещении капитала. Это обеспечило дальнейшую либерализацию российской экономики, направленную на улучшение инвестиционного климата в стране.

Правительством Российской Федерации и Банком России в сжатые сроки был реализован комплекс мер, позволяющих плавно перейти от запрета на проведение валютных операций к режиму учёта и мониторинга внешнеторговой и инвестиционной деятельности российских участников ВЭД:

- отмена практически всех валютных ограничений и введению полной конвертируемости рубля;

- резидентам было предоставлено право открытия счетов в иностранной валюте в банках, расположенных на территории иностранных государств, что позволило шире использовать современные банковские технологии и новые финансовые продукты;

- определены основные принципы валютного регулирования и валютного контроля, направленные на отказ от прямых запретов и разрешительных подходов к проведению валютных операций (сравнительно небольшое число ограничительных мер предусматривали преимущественно экономический характер);

- в целях защиты экономической безопасности государства было предусмотрено вмешательство государственных органов в сферу регулирования валютных операций хозяйствующих субъектов только в случаях, связанных с возникновением угрозы ухудшения валютно-финансового положения государства, при котором органам валютного регулирования предоставлялось право вводить валютные ограничения,

делающие некоторые виды операций экономически не выгодными.

Недостатками современного этапа, полагаем, являются:

- отсутствие экономически обоснованных критериев введения и отмены органами валютного регулирования валютных ограничений;
- изъятие из правоприменительного оборота реальных инструментов воздействия на участников валютных правоотношений со стороны органов и агентов валютного контроля;
- разобщённость и дублирование функций валютного контроля между многочисленными структурами, наделёнными функциями валютного контроля;
- отсутствие единой экономико-информационной базы валютного контроля.

Изучение этапов формирования валютного регулирования и валютного контроля в России, их особенностей и недостатков свидетельствует о поступательном развитии данной системы в сторону минимизации ограничений и запретов, создании либеральных условий движения капитала, минимизации роли государства в административном управлении валютными потоками.

Вместе с тем, валютное регулирование и валютный контроль, оказывающие весьма масштабное влияние на экономическую жизнь общества, должно отличаться последовательностью, логичностью, стабильностью и взвешенностью. Любые непродуманные, неосторожные действия в этой сфере могут привести к негативным последствиям. Резкие ограничения и запреты могут стать причиной сокращения объёмов внешнеэкономической деятельности и, наоборот, снятие всех ограничений и запретов в условиях сложной экономической ситуации в стране может привести к значительному сокращению объёма поступающей из-за рубежа валютной выручки, а также росту спекулятивных операций на внутреннем валютном рынке.

Безусловно, чем меньше будет изъятий и исключений из единых

норм валютного регулирования, тем эффективней будет валютная политика государства. Но правила проведения валютных операций, а также отлагательные условия их применения либо неприменения в случае негативных ситуаций в экономике страны должны быть чётко регламентированы и известны всем участникам валютных операций, что обуславливает необходимость сочетания активного нормотворчества в области валютного регулирования с одновременным введением мер контроля за выполнением установленных правил совершения валютных операций.

Только эффективный механизм валютного регулирования, построенный на чётко определённых в законодательном порядке принципах, через который предупреждаются и минимизируются последствия кризисных явлений на внешних финансовых рынках, в полной мере может защитить внутренний валютный рынок от внешних потрясений в краткосрочном периоде. Директивные меры валютного регулирования в определённом отрезке времени оказывают положительное влияние на развитие экономики внутри страны, мобилизуя национальные сбережения для производства капиталовложений не в иностранные предприятия, а внутри страны, что является немаловажным фактором в условиях недостаточной поддержки со стороны инвесторов из-за недоверия к политике своего правительства. Вместе с тем, директивное регулирование в целом не может заменить экономической политики, ориентированной на стабилизацию цен. Валютные ограничения не могут обеспечить долгосрочной стабильности обменного курса и валютной политики. Такой результат возможен только при условии направления механизма денежно-кредитного регулирования на стабилизацию цен и установление прочного внешне-торгового равновесия.

Таким образом, влияние государства на состояние и динамику валютного сегмента экономики через механизм валютного регулиро-

вания и валютного контроля должно базироваться на следующих основных принципах:

- экономико-ориентированный подход к регулированию трансграничных валютных операций;
- всесторонняя регламентация прав и обязанностей всех субъектов валютных отношений;
- приоритетность экономических сдержек и противовесов при формировании системы учёта и контроля за операциями движения капитала;
- исключение конфликта интересов между органами (агентами) валютного контроля и участниками ВЭД.

В этой связи мы считаем, что одной из наиболее актуальных задач, стоящих в настоящее время перед Правительством РФ и Банком России, является создание комплексной системы валютного регулирования и валютного контроля, обеспечивающей гибкий подход к решению проблем, возникающих в процессе осуществления экономической политики государства и регламентирующей валютные операции, как на внутреннем валютном рынке, так и во внешнеэкономической сфере.

Банк России, являясь основным органом валютного регулирования, и проводя анализ и оценку соответствия проводимых валютных операций действующему валютному законодательству, должен не только обеспечить порядок функционирования валютного сегмента экономики через систему правил проведения валютных операций, но и создать реальный механизм контроля, который, с одной стороны, позволит сохранить относительную стабильность национальной валюты, положительное сальдо платёжного баланса и адекватный уровень валютных резервов государства, а с другой, — создать условия, при которых участие спекулятивного иностранного капитала на внутреннем валютном рынке стало невыгодным для его владельцев, и от-

ток российского капитала из страны был экономически оправданным и законодательно обоснованным.

Участие Банка России в качестве регулятора и контролёра должно осуществляться в тесном взаимодействии с другими органами и агентами валютного контроля в целях обеспечения баланса экономического интереса для государства и хозяйствующих субъектов при проведении последними валютных операций как внутри страны, так и за её пределами.

Экономический интерес государства проявляется, прежде всего, в обеспечении положительного сальдо, как во внешнеторговых операциях, так и в сфере трансграничного движения капитала. При этом указанное сальдо должно быть наполнено теми операциями, которые реально участвуют в экономике государства. В этой связи представляется необходимым подробно остановиться на изучении позитивных и негативных последствия полной либерализации трансграничных валютных операций и их влияния на состояние и развитие экономики страны на примере отдельно взятого региона.

1.3 Влияние трансграничных валютных операций на развитие экономики

Необходимость либерализации валютного регулирования была обусловлена развитием рыночной экономики в России и международного экономического сотрудничества, которое требовало создание нормативно-правового механизма, обеспечивающего свободный доступ иностранных инвесторов на внутренний валютный рынок России, неограниченное использование резидентами валютных средств, размещённых на своих валютных счетах в иностранных банках, проведение расчётов по внешнеторговым сделкам на условиях, определённых договорами между участниками ВЭД, а также развитие торгового финансирования по экспорту и импорту.

Перечисленные цели были заложены в методическую основу нового механизма валютного регулирования, базирующегося на принципе полной свободы субъектов валютных отношений, и формируемого на основании опыта стран с развитой рыночной экономикой.

Значительная часть научных публикаций рассматривает участие иностранного капитала на внутреннем валютном рынке как фактор стабилизации и экономического роста.

При этом сохраняется недостаточная теоретическая разработанность проблем повышения эффективности обращения средств нерезидентов в принимающей экономике.

Научные концепции теории трансграничного перемещения капитала, определения его роли в развитии национальной экономики формировались в рамках классической, кейнсианской и институциональной школ, а также и в более ранних научных направлениях.

Меркантилисты первыми обосновали необходимость регулирования условий, обеспечивающих формирование инвестиционных ресурсов и приток в страну финансовых средств.

Адам Смит — основоположник классической теории — утверждал, что для обеспечения экономического прогресса необходимо максимизировать норму чистых инвестиций¹⁹. Он установил связь между процессами увеличения капитала на национальном уровне и возрастанием богатства нации. Влияние иностранного капитала на экономический рост, согласно воззрениям А. Смита, проявляется в том, что изменение величины капитала в сторону увеличения либо уменьшения ведёт к подобному же изменению реального богатства и дохода всех жителей страны.

Проблемы определения условий эффективности инвестиций, состоящих в сопоставлении затрат и результатов, рассматриваются в

¹⁹ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М. : Эксмо, 2007. 960 с.

работах основоположника школы неоклассического направления А. Маршалла, который серьёзное значение придавал структуре затрат предпринимателя, а также проблеме изменения во времени стоимости вкладываемых средств и отдачи от них. В процессе изучения механизма функционирования рынка капитала А. Маршалл анализировал факторы формирования предложения и спроса на капитал. Он пришёл к выводу, что определяющим фактором является субъективизм и расчёт предпринимателя: «Предусмотрительный бизнесмен станет направлять вложения капитала на все участки производства до тех пор, пока не будет достигнута внешняя граница, или предел прибыльности, то есть тот предел, при котором бизнесмену не покажется, что нет достаточных оснований полагать, что выгоды от каждого нового вложения возместят его издержки»²⁰.

Великая депрессия 1930-х гг. подорвала основной постулат классиков о невмешательстве государства в механизм свободной стихии рынка. В результате этого приобрели популярность труды представителей кейнсианской школы, призывавших государство разрабатывать и применять необходимый инструментарий для регулирования рыночных процессов и обеспечения стабильности на макроуровне.

По мнению Кейнса, одним из условий стимулирования инвестиционной активности является формирование эффективного спроса, в котором он выделил две разновидности: потребительский и инвестиционный. Инвестиционная теория Кейнса предусматривала также государственное регулирование и контроль инвестиционного поведения фирм, на которое, по его мнению, основное влияние оказывают такие факторы как уровень накоплений, уровень инвестиционной прибыли и стоимость кредитных ресурсов²¹.

²⁰ Маршалл А. Принципы экономической науки. Т. 2. М. : Прогресс Универс. 1983. С. 44.

²¹ Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Антология экономической классики. Т. 2. М. : Эконов, 1992. 1016 с.

Многочисленные исследования, проведённые представителями неокейнсианской школы, позволили предложить систему мер прямого и косвенного регулирования развития как экономики страны в целом, так и её инвестиционной сферы. Это меры бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики. В рамках этой системы представителями неокейнсианской школы были выделены так называемые «встроенные стабилизаторы», которые делятся на автоматические, дискретные, институциональные: норма процента, налоги, мультипликатор-акселератор, правовые нормы.

Монетаристы также были сторонниками разработки денежно-кредитных механизмов регулирования трансграничного перемещения капитала. Согласно рассуждениям М. Фридмена, как мы уже отметили выше, количество денег в обращении существенным образом воздействует на уровень цен на инвестиционные ресурсы и товары, темпы приращения капитала и, в целом, на финансовую активность хозяйствующих субъектов. Следовательно, для регулирования последней необходима система мер воздействия на такие параметры денежного оборота, как величина денежной массы, скорость её обращения, объём денежной и кредитной эмиссии.

Единство позиций о существенном вкладе иностранных инвестиций в создание и прирост валового внутреннего продукта (ВВП) в рамках различных научных направлений обуславливает необходимость выделения из общего объёма трансграничных валютных операций, связанных с привлечением капитала, тех, которые реально участвуют в создании ВВП страны либо валового регионального продукта (ВРП) конкретного региона.

Отсутствие экономических предпосылок для эффективного вложения иностранного капитала (высокие процентные ставки, неразвитость промышленной инфраструктуры, низкая предсказуемость перспектив развития и другие) и адекватных инструментов воздейст-

вия государства на иностранных хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в сырьевых регионах, обуславливают вложение иностранных инвестиций в основном в пополнение оборотных средств и на короткий период времени (как правило, до одного года), а также в те отрасли, которые не нацелены на долгосрочную перспективу. А. Смит установил связь между процессами увеличения капитала на национальном уровне и возрастание богатства нации, которое проявляется в том, что изменение величины капитала ведёт к подобному же изменению реального богатства и дохода страны. Он рассматривал две формы вложения капитала:

— как затраты на восстановление и приумножение капитала в форме производственных зданий и сооружений, полезной техники, в результате осуществления которых происходит получение дохода собственником капитала и, в целом, возрастание национального богатства;

— как перераспределение национального богатства, а не приумножение последнего, в форме затрат на приобретение имущества, приносящих владельцу доход.

Вместе с тем, мы считаем необходимым проанализировать экономическую ситуацию в стране, складывающуюся под влиянием валютной либерализации и свободного трансграничного перемещения капитала.

Используя подходы МВФ к разделению валютных операций на текущие и операции движения капитала, целесообразно оценить влияние на экономическое развитие страны текущих валютных операций (расчёты по экспорту и импорту в рамках внешнеторговых сделок участников ВЭД) и валютных операций движения капитала (привлечение иностранных инвестиций и размещение российских инвестиций в капитале иностранных компаний) с учётом фактора трансграничности данных операций (поступления в страну и вывод из

страны денежных средств).

Выход на мировой рынок капиталов, с одной стороны, несколько активизировал иностранные вложения в Россию — в виде кредитов, прямых и портфельных инвестиций. С другой стороны, он принес устойчивый отток отечественного капитала за границу, закрепляя за Россией роль финансового донора.

Значительную долю в привлечённых из-за рубежа средствах на протяжении последних ряда лет занимали не прямые инвестиции, а спекулятивный капитал, который до сих пор превалирует на российском рынке. Это хорошо показала ситуация 2007–2008 годов. Приток капитала сначала составил рекордные 82,3 млрд долл. США, а в кризисном 2008 году он сменился оттоком в размере 130 млрд долл. США.

В условиях развития рынка в России и открытия национальной экономики для иностранного капитала особую актуальность приобретают проблемы эффективного использования поступающих из-за рубежа финансовых средств в целях развития приоритетных отраслей народного хозяйства и прироста ВВП.

По данным Правительства РФ в структуре иностранных инвестиций, размещённых нерезидентами в различных отраслях российской экономики, преобладали вложения в торговлю и обрабатывающую промышленность, причём в последней доминировало производство нефтепродуктов (таблица 5).

Представленная структура инвестиций позволяет сделать вывод о низкой эффективности размещаемого нерезидентами в России капитала с точки зрения развития новых технологий и модернизации производства.

Высокие (относительно мировых) процентные ставки являются одной из важнейших причин уязвимости российского финансового рынка. В «Основных направлениях денежно-кредитной политики на

2010 и на период 2011 и 2012 годы»²² Банк России предусмотрел в качестве главной цели обеспечение финансовой и ценовой стабильности, а также уменьшение дифференциала процентных ставок с целью снижения мотивации для нерезидентов, вкладывающих средства в краткосрочные инструменты денежного рынка.

Таблица 5 — Структура иностранных инвестиций, поступивших в Россию, по видам экономической деятельности, процентов²³

Виды деятельности	Год					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Обрабатывающие производства	33,5	27,6	22,4	28,7	28,7	36,6
Добыча полезных ископаемых	11,2	16,6	21	9,8	11,5	13,8
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	38,2	23,7	43	29	24,9	18,5
Транспорт и связь	7,2	9,6	5,9	2,4	20,2	11,0
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	4,9	10,9	3,4	15,3	8,3	7,5
Финансовая деятельность	3,4	8,5	2	3,6	3,2	8,0
Строительство	0,4	1,3	1,5	3,3	1,1	0,9
Прочее	0,2	12,8	0,8	7,9	2,1	3,7

Вместе с тем, динамика процентных ставок за период 2005–2009 годы имела стабильный повышательный тренд (таблица 6).

На фоне значительного сокращения внутреннего производства и потребления экспорт на внешние рынки превратился в ведущий сектор экономики РФ. Через него реализуется более четверти ВВП.

Согласно данным статистики, размещённой на официальном сайте ФТС России, в общем объёме российского экспорта доминируют топливно-энергетические товары (рисунок 3).

²² Основные направления денежно-кредитной политики на 2010 и на период 2011 и 2012 годы // Вестник Банка России. 2009. № 98.

²³ Росбизнесконсалтинг : [сайт]. URL: <http://www.rbc.ru> (дата обращения: 11.03.2011).

Таблица 6 — Динамика среднегодовых процентных ставок (рассчитанная как среднеарифметические из месячных данных)²⁴

Показатели	Год					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Межбанковская ставка – средневзвешенная ставка по 1-дневным межбанковским кредитам на московском рынке в рублях.	2,68	3,43	4,43	5,48	7,78	3,1
Доходность ГКО – средневзвешенная по объемам и срокам в обращении доходность ГКО со сроком погашения не более 90 дней.	3,93	4,48	4,84	5,87	8,59	–
Доходность ОБР – средневзвешенная по объемам и срокам в обращении доходность.	3,99	4,06	5,14	5,76	8,58	4,3
Депозитная ставка – средневзвешенная ставка по рублевым депозитам физических лиц в кредитных организациях (включая Сбербанк России) сроком до 1 года.	8,74	7,88	7,24	7,64	10,43	6,1
Ставка по кредитам – средневзвешенная ставка по рублевым кредитам юридическим лицам в кредитных организациях (включая Сбербанк России), сроком до 1 года.	10,68	10,43	10,03	12,23	15,31	10,8

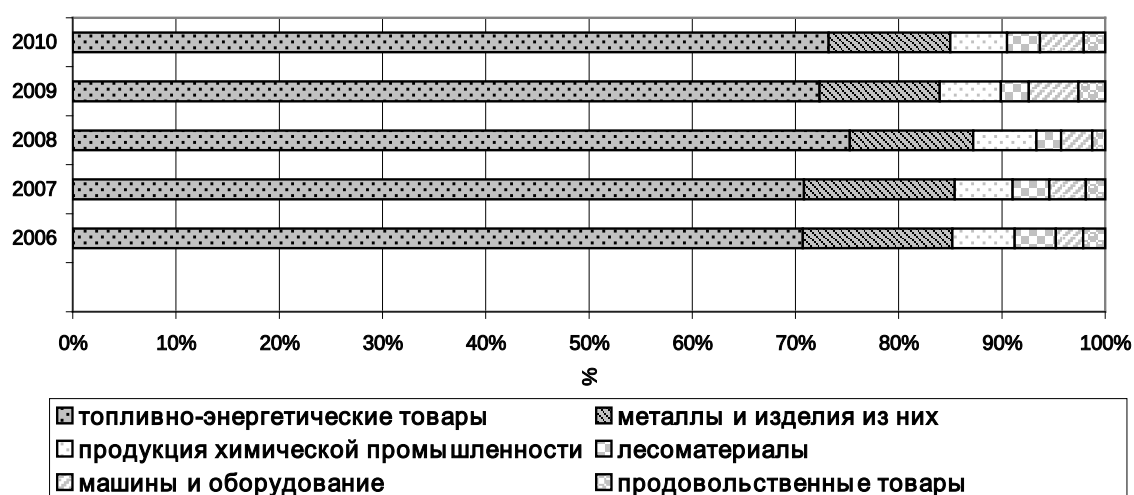


Рисунок 3 — Товарная структура экспорта из Российской Федерации в страны Дальнего Зарубежья за период 2006–2010 гг.

²⁴ Банк России : [сайт]. URL: http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/interest_rates_05.htm&pid=cdps&sid=svodProcStav (дата обращения: 11.02.2011).

Интенсификация вывоза сырья и полуфабрикатов из Российской Федерации противоречит общемировой тенденции к расширению торговли готовыми продуктами.

Товарная структура импорта свидетельствует о доминировании машиностроительной продукции в общем объёме ввозимых из-за рубежа товаров, что должно рассматриваться в качестве положительного фактора для развития экономики (таблица 6).

Несмотря на столь значительный удельный вес машиностроительной продукции в общем объёме импорта России, увеличение импорта данной категории товаров по данным Института комплексных стратегических исследований происходит за счёт интенсивного наращивания закупок продукции потребительского назначения. При этом только 20 процентов всей импортируемой машиностроительной продукции имеет инвестиционное назначение. Укрепление рубля сопровождается интенсивным расширением машиностроительного импорта, которое вопреки официальным заявлениям не обеспечивает активной модернизации российских предприятий. Всё дело в том, что увеличение импорта машиностроительной продукции происходит за счёт интенсивного наращивания закупок продукции потребительского назначения²⁵.

По данным Минэкономразвития России в 2008–2010 гг. в структуре импорта доля потребительских товаров составила около 40 %, в то время как доля инвестиционных товаров — всего 27 %²⁶.

Таким образом, в структуре ввоза преобладают потребительские товары при недостаточном объёме импорта продукции инвестиционного назначения.

²⁵ Динамика и структура импорта в условиях укрепления рубля. Институт комплексных стратегических исследований : [сайт]. URL: http://www.icss.ac.ru/userfiles/file/public_pdf767.pdf (дата обращения: 17.01.2011).

²⁶ Анабиулина М. Анализ темпов роста индекса-дефлятора ВВП России. Агентство Топ-Эксперт : [сайт]. URL: <http://www.expert-rating.ru> (дата обращения: 26.02.2011).

Таблица 7 — Товарная структура импорта в Российскую Федерацию из стран дальнего зарубежья, млн долл. США²⁷

Наименование товаров	2007		2008		2009		2010	
	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	доля, %
Продукция нефтегазовой отрасли	2 717,80	1,6	3 226	1,5	2 048	1,7	34 138,1	17,3
Продукты питания	21 021,6	12,1	15 294,8	6,9	12 191	10,4	30 191,5	15,3
Медикаменты	6 671	3,8	7525	3,4	7 160	6,1	9 237,8	4,7
Обувь, текстиль	7 223	4,1	6 128	2,8	5 144	4,4	12 179,8	6,3
Металлоизделия	9 125,70	5,6	13 579	6,1	7 144	6,1	11 839,9	6,0
Машиностроительная продукция	122 285	70,4	170 955,8	77,4	79 672	67,7	92 745,1	47,0
Мебель	1 789	1,0	2045	0,9	1 480	1,3	1 925	1,0
Прочие товары	2 453,50	1,4	2 218	1,0	2 839	2,4	4 735,9	2,4
Всего	173 286,6	100,0	220 971,6	100,0	117 678	100	197 330	100,0

Удовлетворение за счёт импорта значительной части спроса на внутреннем рынке позволяет констатировать потерю внутренних конкурентных преимуществ отечественных производителей из-за чрезмерной открытости по отдельным товарным группам. Существенный рост финансовых ресурсов, используемых для финансирования поставок по импорту, превратился в один из факторов риска с точки зрения национальной экономической безопасности.

Представленная статистика о доминирующих позициях экспорта и импорта позволяет сделать вывод о том, что страна участвует в мировых хозяйственных связях в качестве поставщика топливно-сырьевых ресурсов и потребителя готовой продукции. До сих пор российская экономика не интегрирована в региональное экономическое пространство и очень слабо участвует в процессе производст-

²⁷ URL: <http://www.customs.ru/ru/stats/ekspress/detail.php?id286=9615&i286=2> (дата обращения: 13.03.2011).

венно-инвестиционного сотрудничества.

Есть мнение, что ранее функционировавшая система жёсткого валютного регулирования являлась причиной низких темпов развития отечественного бизнеса и провоцировала «бегство капиталов». Обязательная продажа валютной выручки с целью пополнения золотовалютных резервов обязывала резидентов продавать иностранную валюту (сейчас она отменена), что вынуждало ЦБ РФ её покупать, постоянно эмитируя рубли и тем самым увеличивая денежную массу²⁸.

С этой точкой зрения нельзя согласиться, так как объёмы движения денежных средств резидентов свидетельствует, что отмена такого инструмента валютного регулирования и валютного контроля как обязательная продажа никак не повлияла на динамику продаваемой резидентами иностранной валюты, а в период действия норматива обязательной продажи в размере 10 % большая часть экспортёров продавала до 80 % своей выручки.

Кроме того, либерализация российского валютного законодательства и отмена всех ограничений на трансграничные валютные операции, в том числе связанные с перемещением капитала, никак не повлияла на его отток — капитал как выводился, так и выводится, причём, в ещё более значительных объёмах (таблица 8).

Причина бегства иностранного капитала во многом обусловлена стремлением получить максимум выгоды при минимальных рисках в кратчайший период времени. Отсутствие данного набора условий делает российский рынок непригодным для псевдоинвестиций.

Кроме того часть капитала уходит по причине стремления участников внешнеэкономической деятельности «оптимизировать» свои расходы по обязательным налоговым и таможенным платежам за счёт занижения реальной стоимости приобретаемых товаров (разница пе-

²⁸ Вострикова Л. Г. Валютное право : учебное пособие для вузов. «Юстицинформ», 2006. 360 с.

реводится за рубеж по фиктивным контрактам на импорт нематериальных услуг).

Таблица 8 — Международная инвестиционная позиция РФ в 2005–2009 гг.: иностранные активы и обязательства на начало года, млн долл. США²⁹

Показатели	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Активы	406 635	516 412	731 590	1 092 563	1 011 377	1 109 166
Прямые инвестиции за границу	107 291	146 679	216 488	370 161	205 631	318 681
Портфельные инвестиции	7 922	17 772	12 268	19 893	24 182	38 116
Прочие инвестиции	166 728	169 670	198 880	222 323	349 980	310 665
Торговые кредиты и авансы	8 930	16 363	14 839	11 682	18 426	5 002
Ссуды и займы	23 831	29 125	57 910	93 711	140 220	131 075
Наличная инвалюты и депозиты	61 002	66 274	70 218	67 532	135 774	123 905
Резервные активы	124 541	182 240	303 732	478 762	426 281	439 450
Монетарное золото	3 732	6 349	8 164	12 012	14 533	22 798
Специальные права заимствования (СДР)	1	6	7	1	1	8 901
Резервная позиция в МВФ	3	196	283	374	1 051	1 927
Прочие валютные активы	120 805	175 690	295 277	466 376	410 695	405 825
Обязательства	417 270	547 860	770 133	1 242 781	755 906	990 779
Прямые инвестиции в РФ	122 295	180 228	265 873	491 052	215 756	382 476
Участие в капитале и реинвестированные доходы	111 269	167 706	244 349	464 164	183 357	335 610
Прочий капитал	11 026	12 522	21 524	26 888	32 398	46 866
Портфельные инвестиции	130 822	166 340	265 800	367 546	112 560	216 385
Прочие инвестиции	163 964	201 240	238 283	383 309	417 193	385 156
Торговые кредиты и авансы	0	0	0	0	0	2 090
Ссуды и займы	146 027	180 313	205 195	334 521	373 751	336 045
Чистая международная инвестиционная позиция	–10 635	–31 448	–38 544	–150 218	255 471	118 387

²⁹ Банк России : [сайт]. URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 14.12.2010).

Исследование, проводившегося группой российских экономистов в области ввоза-вывоза капитала в РФ в период конъюнктурного подъёма (2002–2007 гг.), показало: Россия ввозила всё больше и больше портфельных инвестиций, а вывозила всё больше и больше прямых инвестиций. Этот процесс можно с выплеснутой из ванны водой и последующим её сбором маленькими ведёрками. Портфельные инвестиции очень легко ушли в период финансового кризиса летом 2008 г. А прямые инвестиции российского капитала, как отмечает ряд исследователей, оказались вложенными в заграничные активы³⁰.

Данная ситуация позволяет с полной уверенностью утверждать, что отток капитала не является в нашей стране следствием жёсткого или либерального валютного регулирования.

Приобретение иностранными инвесторами имущественных комплексов, производств и даже территориально-производственных комплексов обуславливает вовлечение экономики страны в транснациональные экономические системы. Так, основной объём средств, вложенных в 2008 г. иностранными инвесторами в экономику Приморского края (62 % или 373,7 млн долл. США), обеспечил разовый взнос с оффшорных Виргинских островов в капитал градообразующего предприятия — морской компании, что обусловило переход права на бо́льшую часть собственности данной компании в руки нерезидентов. Таким образом, то, что на первый взгляд представляется развитием структуры производства и всей экономики, на самом деле ведёт к потере государством и обществом контроля над финансовыми потоками и ограничению самостоятельности при выработке и проведении валютно-кредитной и налогово-бюджетной политики.

Приоритеты иностранных инвесторов сохраняют традиционную направленность — приобретение активов российских нефтяных, газо-

³⁰ Валютный фактор инновационного развития экономики России // Финансы и кредит. 2009. № 8 (344). С. 4.

вых компаний, а также иных компаний, занимающихся добычей переработанного сырья. Как свидетельствуют данные Центрального банка России, в числе главных иностранных инвесторов нашей страны — Кипр, Багамы, Бермуды, Нидерланды и Виргинские острова. По мнению многих экспертов — это российские деньги, до этого выведенные в оффшор. Таким образом, достижение докризисного уровня прямых иностранных инвестиций (ПИИ) за счёт указанных источников вряд ли изменит ситуацию в экономике страны. Аналогичная ситуация складывается и на уровне отдельно взятого региона.

Несмотря на богатейшие запасы природных ресурсов, иностранные инвесторы практически не вкладывают средства в развитие промышленности Приморского края.

Ведущие отрасли экономики Приморья в настоящее время находятся в условиях низкого технологического и финансового обеспечения, что негативно сказывается на конкурентоспособности региона.

Из трёх типов конкурентных преимуществ региона: ресурсных (обладание ресурсами особого, качества или количества); операционных (характеризующих степень или эффективность использования имеющихся ресурсов) и программно-стратегических (наличие определённой стратегии развития субъекта-носителя конкурентных преимуществ и качество этой стратегии) — последний тип является главным. Для достижения конкурентного преимущества регион должен укреплять свои рыночные позиции в использовании конкурентного ресурса. Это означает, что конкурентные преимущества могут создаваться на основе сравнительных преимуществ в результате их капитализации (превращения их в источник добавленной стоимости (ренды) и в объект для инвестирования)³¹.

Что касается российских приграничных регионов, к которым

³¹ Чёрная И. П. Управление устойчивым развитием приграничного региона на основе конкурентного потенциала / под научной ред. Ю. В. Рожкова. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2007. 214 с.

относится Приморский край, то они сегодня практически опираются лишь на ресурсные факторы, в основном связанные с природой. При этом особое значение имеет тот факт, что в основе развития региона должен лежать такой подход ко всем объектам управления, который позволит совместить экономическое (как экономическую выгоду для региона), социальное (как достижение социальной пользы для населения) и экологическое (как обеспечение безопасности) развитие. В результате такого управления развитием возникает новое качественное состояние объекта, позволяющее поддерживать конкурентоспособность и конкурентоустойчивость территории.

Исследуя процессы движения капитала в Приморском крае, нами было отмечено, что в настоящее время иностранные инвесторы активно приобретают уже созданные объекты недвижимости, являющиеся основой морской инфраструктуры края (порты, причалы, контейнерные терминалы и т. п.), которые приносят доход собственникам в форме ренты, уплачиваемой владельцами грузов при их перемещении морским путём через территорию Приморского края. Полученные доходы в полном объёме выводятся за рубеж в страны юридического присутствия иностранных инвесторов.

В Докладе ЮНКТАД³² о мировых инвестициях отмечается, что в условиях глобализации экономики и усиления влияния ТНК на экономические процессы вопрос воздействия ПИИ на процесс экономического роста и развития принимающих стран приобретает особое значение. В последнее время ПИИ приобрели форму операций по трансграничным слияниям и поглощениям (ТСП). В Докладе отмечается негативное влияние ТНК на экономическое развитие принимающих стран. Если в классическом понимании природа ПИИ заключается в привлечении дополнительных капиталов в экономику, то в слу-

³² Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) — орган Генеральной Ассамблеи ООН. Конференция создана в 1964 году. Штаб-квартира ЮНКТАД находится в Женеве. На сегодняшний день конференция насчитывает 193 страны.

чае с ТНК притока капитала зачастую не происходит. Другой чертой ПИИ является передача новых технологий. Однако ТНК не выполняет и эту задачу. В Докладе приводятся случаи, когда в результате деятельности ТНК и операций по ТСП происходит деградация местных компаний, их перестройка в соответствии с корпоративной стратегией новых хозяев³³.

Агрессивная экономическая политики таких инвесторов имеет единственной целью получение прибыли с наименьшими затратами на развитие производства.

Анализ динамики и структуры внешнеторговых операций и операций движения капитала позволяет сделать вывод, что в экономике РФ в целом и в отдельно взятом регионе преимущественные позиции занимают деструктивные трансграничные валютные операции, которые в лучшем случае никак не связаны с процессами в экономике, а в худшем — оказывают негативное воздействие.

Основываясь на теории Дж. Кейнса о мультипликативном эффекте иностранных инвестиций, целесообразно оценивать реальное влияние трансграничных валютных операций движения капитала на рост внутреннего регионального продукта, когда прирост произведённого валового продукта по итогам определённого периода превышает прирост привлечённых средств за тот же период времени.

Использование данного условия при анализе степени участия иностранного капитала в развитии экономики позволит оценить их практическую значимость.

Эффективная оценка сущности происходящих процессов с точки зрения экономической выгоды от участия в российской экономике иностранного капитала, а также от участия российских инвестиций за рубежом является важным условием для выработки актуальной эко-

³³ Доклад ЮНКТАД о мировых инвестициях за 2000 г. (краткий аналитический обзор). URL: <http://counter.rambler.ru/top100> (дата обращения: 17.02.2010).

номической политики.

Поскольку в основе движения иностранного капитала в Россию, а также перемещения российского капитала из страны как в свободно-конвертируемой валюте, так и в рублях лежат валютные операции хозяйствующих субъектов, именно валютное регулирование через систему формально закреплённых государством норм осуществления валютных операций может создать условия для привлечения иностранного капитала в наиболее значимые для экономики страны отрасли. Это также может обеспечить мониторинг и контроль за валютными операциями движения капитала с целью оценки их участия в создании валового внутреннего продукта.

В следующем разделе монографии нами будет проведено исследование влияния существующих инструментов валютного регулирования и валютного контроля на динамику трансграничных валютных операций, в том числе связанных с движением капитала.

2. Методический подход к оценке эффективности валютного регулирования и валютного контроля трансграничных валютных операций

2.1 Характеристика механизма валютного регулирования и валютного контроля в сфере трансграничных валютных операций

Целью методического подхода к оценке валютного регулирования и валютного контроля является обеспечение систематического качественного анализа трансграничных валютных операций с позиции управления.

Для достижения поставленной цели в рамках данной методики реализуются следующие основные задачи:

- интеграция теоретических основ системы валютного регулирования и контроля с практическими результатами её функционирования;
- формирование показателей качественной оценки действенности инструментов валютного регулирования;
- разработка методических рекомендаций по мониторингу и контролю за трансграничными валютными операциями.

При разработке методического подхода использованы теоретические основы формирования платёжного баланса, подходы Международного валютного фонда к регулированию валютных операций, а также действующее валютное законодательство Российской Федерации и нормативные акты Банка России по валютному контролю.

Оценка проводится посредством экономического анализа действующей системы валютного регулирования и валютного контроля в контексте исторического и логического аспектов её развития.

При формировании методического подхода к исследованию нами были выделены следующие основные этапы (рисунок 4).

Исходя из представленной схемы мы считаем необходимым на

первом этапе обозначить основу механизма валютного регулирования и валютного контроля, формализация которой осуществлена посредством создания российских нормативных актов, определяющих порядок совершения валютных операций резидентами и нерезидентами на территории страны и резидентами за её пределами.

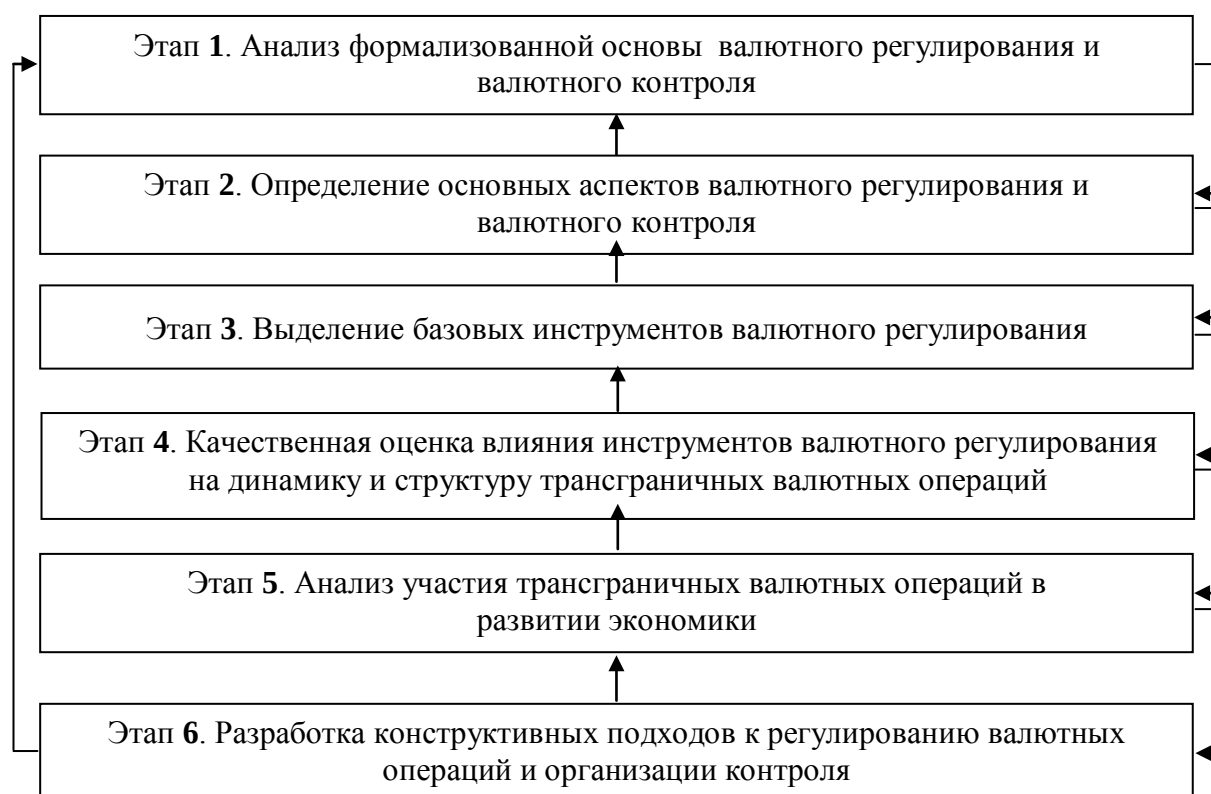


Рисунок 4 — Подход к оценке функционирования современной системы валютного регулирования и валютного контроля

В состав российских нормативных актов входят документы органов валютного регулирования, принятые в определённой форме государственным органом в пределах его компетенции, и направленные на установление, изменение или отмену общеобязательных государственных предписаний, рассчитанных на неоднократное применение.

Существующая система нормативных актов представляет собой механизм регулирования валютных отношений, имеющий двойное функциональное назначение. Во-первых, он выполняет статическую функцию, закрепляя уже сложившийся комплекс валютных отноше-

ний. Во-вторых, ему присуща динамическая функция, которая выражается в том, что создаются предпосылки для дальнейшего развития данного комплекса.

Регулирование валютных отношений имеет двухуровневую структуру. Главенствующее положение занимает валютное законодательство, которое на сегодняшний день представлено Федеральным законом. Подзаконные акты, издаваемые компетентными в области регулирования валютных отношений органами, отнесены к нормативным актам органов валютного регулирования, которыми в соответствии с упомянутым законом являются Правительство РФ и Банк России.

Механизм валютного регулирования можно представить в виде таблицы (таблица 9).

Таблица 9 — Основные элементы структурного механизма валютного регулирования

Нормативные акты	Регулятивное воздействие	Валютные отношения
Акты валютного законодательства	Нормативные акты осуществляют регулятивное воздействие на валютные отношения в форме предписаний, дозволений и запретов, осуществления валютного контроля и возложения ответственности на субъектов валютных отношений за нарушение нормативных актов	Субъекты валютных отношений
Акты органов валютного регулирования		Объекты валютных отношений
		Валютные операции

Как видно из приведённой таблицы, механизм валютного регулирования включает в себя три структурных элемента:

1) совокупность законодательных и нормативных актов, принимаемых органами законодательной власти (законы) и органами валютного регулирования — Правительством (постановления и распо-

ряжения) и Банком России (положения, указания, инструкции);

2) валютные отношения, складывающиеся между различными субъектами по поводу совершения ими валютных операций с различными объектами;

3) регулятивное воздействие нормативных актов на валютные отношения, осуществляемое в различных формах.

К объектам валютного регулирования отнесены валюта Российской Федерации и иностранная валюта (банкноты и средства на банковских счетах и в банковских вкладах), а также ценные бумаги (внутренние и внешние).

Субъекты валютного регулирования включают в себя две основных категории: резиденты и нерезиденты.

На втором этапе оценки современной системы валютного регулирования и валютного контроля следует выделить её основные аспекты с учётом анализа действующего порядка проведения валютных операций:

1) все регулируемые валютные операции, а также все инструменты ограничений, применяемые к этим операциям, должны быть прямо регламентированы. Это означает, что если Банк России или Правительство захочет наложить валютные ограничения на ту или иную операцию, они должны найти её в Законе, как регулируемую (то есть должно быть чётко прописано, что это операция, к которой можно применять ограничения);

2) все неясности и противоречия, возникающие в процессе осуществления валютных операций, трактуются в пользу субъектов валютных отношений;

3) ужесточение порядка проведения валютных операций не обладает обратной силой на сделки, а либерализация может распространяться на операции, проведённые до её осуществления;

4) установлен прямой запрет на выдачу резидентам органами

валютного контроля лицензий и разрешений на проведение валютных операций;

5) если органами валютного регулирования не издан соответствующий нормативный акт, резиденты и нерезиденты осуществляют валютные операции, открывают счета и проводят по ним операции без ограничений.

Валютное регулирование, сочетающее в себе элементы убеждения и принуждения, связано с регламентируемой деятельностью государства, направленной на защиту национальной валюты, а также поддержание равновесия платёжного баланса страны.

Исходя из указанной цели, в основе валютного регулирования лежит экономический подход, учитывающий оптимальное сочетание ограничений и стимулов, обеспечивающих в конечном итоге государственные интересы от входящих в страну и исходящих из страны денежных потоков.

Взамен ранее действовавшего подхода к регулированию валютных операций «запрещено всё, что не разрешено» используется подход «разрешено всё, кроме запрещённого».

Для достижения цели защиты в системе валютного регулирования предусмотрены следующие инструменты:

- запрет на проведение валютных операций между резидентами на территории страны;
- обязывание резидентов осуществлять валютные операции исключительно через счета, открытые в уполномоченных банках;
- репатриация экспортной валютной выручки;
- возврат авансовых платежей по импорту в случае неисполнения обязательств иностранными контрагентами;
- установление правил обращения наличной иностранной валюты на территории страны, а также её ввоза и вывоза;
- введение системы учёта и отчётности по валютным операциям;

— непрерывный мониторинг международных текущих платежей.

Действие перечисленных инструментов в механизме валютного регулирования необходимо исследовать с точки зрения их влияния на объёмы, динамику и структуру валютных операций хозяйствующих субъектов.

Как показывает наш анализ, Закон выделяет четыре группы валютных операций, регулирование которых осуществляется с различными типами сочетаний запретов, дозволений, позитивных обязываний: перемещение наличной валюты через границу, операции между резидентами, операции между резидентами и нерезидентами, а также операции между нерезидентами.

Для оценки воздействия существующих инструментов на перечисленные группы операций нами вводится понятие «регулируемость операций», который выражается числовым значением, формирующимся из суммы бальных оценок участия конкретного инструмента в управлении каждой группой операций: 0 баллов — не участвует в регулировании операций, 1 балл — частично участвует, 2 балла — полностью регулирует (таблица 10).

Бальная оценка свидетельствует о нулевой регулируемости операций между нерезидентами, что позволяет говорить об отсутствии инструментов воздействия на данные операции как со стороны уполномоченных банков, выполняющих функции агентов валютного контроля, так и со стороны других контролирующих органов. В настоящее время не установлено никаких нормативных правил осуществления нерезидентами валютных операций. Единственная норма, определяющая что нерезиденты на территории Российской Федерации осуществляют валютные операции через счета, открытые в уполномоченных банках, трактуется большинством участников валютных отношений как дозволение, нежели ограничение. В результате чего имеется значительный объём неконтролируемых наличных операций,

осуществляемых нерезидентами-физическими лицами, минуя банковскую систему в рамках так называемой «челночной» торговли.

Таблица 10 — Бальная оценка инструментов валютного регулирования

Инструменты	Группа операций			
	Ввоз в РФ и вывоз из РФ валютных ценностей	Валютные операции между резидентами и нерезидентами	Валютные операции между резидентами	Валютные операции между нерезидентами
Запрет на проведение валютных операций	1	0	2	0
Осуществление валютных операций исключительно через счета, открытые в уполномоченных банках	0	2	1	0
Репатриация экспортной валютной выручки	0	2	0	0
Возврат авансовых платежей по импорту в случае неисполнения обязательств иностранными контрагентами	0	0	0	0
Установление правил обращения наличной инвалюты на территории страны, а также её ввоза и вывоза	2	0	1	0
Введение системы учёта и отчётности по валютным операциям	0	2	0	0
Непрерывный мониторинг международных текущих платежей	0	2	0	0
Итоговая оценка	3	8	4	0

Примечание – 0 баллов – отсутствие инструментов валютного регулирования; 1 балл – наличие отдельных инструментов регулирования; 2 балла – абсолютное регулирование.

Нулевая оценка регулируемости операций между нерезидентами подтверждается и экспертными оценками, и статистической отчётностью кредитных организаций. По оценкам специалистов³⁴, в настоящее время поставки по каналам «челночной» торговли составляют 13–14 млрд долл. в год, из них 1,5 млрд долл. приходится на российско-китайскую торговлю.

³⁴ Масштабы и скорость российско-китайских трансграничных потоков : «новая реальность» / под ред. Г. С. Зверева. Владивосток, 2005. 122 с.

Граждане КНР, используя российских псевдотуристов, ежегодно перемещают через российско-китайскую таможенную границу сотни тысяч тонн товаров народного потребления. Такой способ перемещения грузов через границу из Китая в Россию гораздо дешевле, поскольку исключает расходы на оплату багажа и таможенных пошлин.

Только в зоне ответственности Дальневосточного таможенного управления осуществляемый подобным образом «серый» импорт лишает Россию 100 тыс. долларов США³⁵.

Объёмы валютной выручки, получаемой иностранными гражданами в результате неконтролируемого ввоза и реализации товаров на территорию Приморского края, можно оценить на основании объёмов выводимой ими из страны по легальным каналам (через банковские счета) иностранной валюты.

По данным отчётности кредитных организаций (филиалов), функционирующих на территории Приморского края, ежеквартально физическими лицами-нерезидентами переводится за рубеж сотни миллионов долларов, полученных в результате конверсии наличных рублей (таблица 11).

Представленные в таблице 11 операции осуществляются без подтверждения источников происхождения денежных средств, обоснования законности предпринимательской деятельности и подтверждения фактов отчисления налогов в российский бюджет, что позволяет говорить о существовании неконтролируемого оборота наличных средств, объём которого может угрожать экономической безопасности такого региона, как Приморский край.

Проведённая нами оценка регулируемости трансграничных операций с наличными денежными средствами позволяет говорить о су-

³⁵ Маркарян В. Р. Инвестиционный фактор в реализации национальных проектов // Региональная экономика : теория и практика. 2009. № 2 (95). С. 71–78.

существовании минимального набора инструментов воздействия на данные операции.

Таблица 11 — Объёмы трансграничных валютных операций, совершаемых физическими лицами-нерезидентами на территории Приморского края, тыс. единиц валюты

Показатели	Год				
	2006	2007	2008	2009	2010
Ввоз наличных рублей (по данным таможенных органов)	7 478 867	8 156 609	11 400 149	8 054 102	15 940 965
Перевод безналичной иностранной валюты (по данным банков Приморского края), в экв. долл. США	609 345	503 618	754 632	499 915	459 635
Средний размер разовой операции	10,1	63,3	90,5	94,1	92,1

Установление предельно допустимой суммы вывоза из России валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг является ограничивающей нормой, призванной пресечь возможность использования наличных средств во внешней торговле, а также перекрыть каналы перемещения средств в целях легализации доходов, эффективность которой можно подтвердить понижательной динамикой данных операций (таблица 12).

Наш анализ свидетельствуют об устойчивом снижении объёма вывозимой резидентами через таможи края наличной иностранной валюты, не смотря на значительный рост курса доллара США по отношению к рублю в 2009 году, что можно считать одним из критериев эффективности данного ограничения. Принуждение в данном случае корреспондирует с экономическим интересом физических лиц, которые, учитывая существующие прецеденты изъятия незаконно вывозимых банкнот, не заинтересованы потерять денежные средства при досмотре на таможенной границе.

Таблица 12 — Ввоз/вывоз наличной иностранной валюты физическими лицами через таможи Приморского края, тыс. долл. США

Наименование	Год						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ВВОЗ	173 277,7	160 857,1	115 625,7	115 820,3	191 927,7	154 800,0	914 368
резиденты	2 042,4	1 812,8	978,3	9 470,6	29 782,0	21 800,0	494 943
нерезиденты	171 235,3	159 044,3	114 647,4	106 349,7	162 145,7	133 000,0	386 991
ВЫВОЗ	206 553,2	98814,5	99 670,5	96 221,6	73 901,7	71 310,0	68 859
резиденты	194 474,5	94901,2	51185,5	41629,4	41 244,2	27 510,0	63 869
нерезиденты	12 078,7	3913,3	48 485	54 592,2	32 657,5	43 800,0	4 990
Средний курс рубля к доллару США	30,46	28,32	27,09	25,63	24,87	31,75	30,72

С другой стороны, отсутствие ограничений по ввозу наличности наряду с дозволением вывозить сверх установленного лимита всё, что было ранее ввезено на таможенную территорию РФ, обуславливает растущую динамику наличных трансграничных операций иностранных граждан, которые используют указанные средства в целях расчётов по нелегальным внешнеторговым операциям.

Низкая оценка регулируемости валютных операций между резидентами на территории России на первый взгляд не корреспондирует с установленным общим запретом на осуществление валютных операций между резидентами (за исключением небольшого числа операций с собственными средствами физических лиц, посреднических операций во внешней торговле, а также по сделкам с уполномоченными банками).

Вместе с тем указанная оценка характеризует негибкость используемого инструмента воздействия на данный блок операций, поскольку установленный запрет обусловил возникновение ряда коллизий и изъятий из общеустановленных норм, ограничивающих хозяйствующих субъектов в проведении экономически целесообразных и практически обоснованных валютных операций, связанных с выплатами

той командировочных в наличной форме. Поскольку существует требование о проведении резидентами валютных операций через счета в уполномоченных банках, а также кредитных организациях, расположенных за рубежом, при проведении юридическими лицами операций, связанных с оплатой командировочных расходов перед предприятиями возникает обязанность по проведению указанных операций безналичным путем. Если на территории РФ данное требование может быть реализовано путём открытия работниками счетов, на которые работодатель зачисляет командировочные средства, то при нахождении отдельных категорий работников за рубежом данные операции осуществить практически невозможно (к примеру, выплаты капитаном средств членам экипажей судов). Данные операции являются специфичными для отдельных регионов России, в том числе и для Приморского края, и требуют своего отражения в системе регулирования валютных операций.

Кроме того, под запрет попали операции, связанные с финансированием кредитными организациями экспортных операций под уступку денежного требования.

Исчерпывающий перечень валютных операций между резидентами и уполномоченными банками, ограничивает возможность кредитных организаций осуществлять операции в иностранной валюте с резидентами только банковскими операциями.

Кредитные организации являются профессиональными финансовыми посредниками (интермедиаторами) на рынке капиталов, специфика деятельности которых объясняет их специальное правовое регулирование. Так, банковские операции, вправе совершать только кредитные организации на основании лицензии Банка России. Однако совершение кредитными организациями иных сделок, не относящихся к банковским (к которым, в частности, относится финансирование под уступку денежного требования), Законом не предусмотрено.

Исключение названных операций из числа разрешенных негативно влияет на деятельность как самих кредитных организаций, так и организаций, заинтересованных в совершении сделок на основе договоров финансирования под уступку денежного требования. Сложившаяся ситуация вынуждает искать способы обхода установленных ограничений. Так, вместо финансирования под уступку денежного требования кредитные организации вынуждены выдавать кредиты под залог права требования. Кроме того, данное ограничение, установленное в отношении кредитных организаций-резидентов, не отвечает принципам валютного регулирования, направленного на дальнейшую либерализацию валютного рынка и предоставление возможности резидентам совершать валютные операции, используя счета в иностранных банках.

Имеющиеся ограничения в проведении перечисленных блоков операций создают предпосылки для уклонения от контроля, заключения фиктивных контрактов и представления недостоверной информации в целях ухода от штрафов и иных санкций.

Таким образом, низкий качественный уровень регулируемости валютных операций между резидентами оказывает негативное влияние на добросовестных участников валютных отношений, в том числе в сфере внешней торговли.

Наибольшая оценка регулируемости, с точки зрения наличия инструментов воздействия, присуща операциям между резидентами и нерезидентами.

Валютные операции между резидентами и нерезидентами условно ограничены требованием о репатриации резидентами иностранной валюты и валюты Российской Федерации, согласно которому распоряжение резидентом полученной от внешнеторговой сделки иностранной валютой за пределами территории России регламентировано сроками возврата данных средств.

Для резидентов при осуществлении внешнеторговой деятельности установлена обязанность обеспечить получение от нерезидентов на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной или российской валюты, причитающейся им в соответствии с условиями договоров, и обязанность резидентов при осуществлении внешнеторговой деятельности обеспечить возврат в Россию денежных средств, уплаченных резидентами нерезидентам в случае неисполнения нерезидентами условий договоров (непоставка товаров, невыполнение работ, неоказание услуг и т. п.).

Паспортизация внешнеторговых операций также содержит элементы валютных ограничений, связанных с обязанностями резидентов осуществлять валютные операции в строго установленном порядке.

Данные инструменты призваны обеспечивать регулирование валютных операций, связанных с расчётами по экспорту (импорту) товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности и исключительных прав на них.

Для изучения влияния перечисленных инструментов рассмотрим динамику движения товаров и платежей по экспортно-импортным операциям приморских участников внешнеэкономической деятельности за последние пять лет (таблица 13).

Мы считаем, что увеличение доли авансовых платежей по импорту может являться следствием как снижения доверия со стороны иностранных контрагентов, так и наличием сомнительных операций, связанных с платежами по фиктивным импортным контрактам.

Данная тенденция также сопровождается устойчивым преобладанием импортных операций над экспортными, что позволяет говорить о существовании стабильного отрицательного сальдо во внешней торговле товарами Приморского края (рисунок 5).

Таблица 13 — Динамика движения товаров и платежей по экспорту и импорту товаров, тыс. долл. США

Показатели	Год					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Отгружено товаров с таможенной территории	1 042 646	1 068 990	1 098 981	715 847	970 081,5	1 390 459
Зачислено на счета за товары, вывозимые с таможенной территории РФ	861 010	853 368	828 023	709 742	891 166	1 377 223
Ввезено товаров по импорту	2 363 568	3 050 188	4 212 394	3 318 889	2 322 833,2	5 122 579
Авансовые платежи по импорту	217 544	453 195	742 682	2 533 109	1 048 838,9	1 306 052
Платежи после ввоза товаров по импорту	441 064	749 665	375 529	1 687 783	1 287 225	2 291 729
Всего платежей по импорту	658 608	1 202 860	1 118 211	4 220 892	2 336 063,9	3 597 781
Возврат средств по внешнеторговым операциям	8 363	58 705	4 281	16 784	4 365	9 901

Примечание – По данным отчетности кредитных организаций Приморского края

Следует также отметить негативную тенденцию роста переводов по импорту услуг, предмет которых не имеет физического проявления (компьютерные, консалтинговые, маркетинговые и т. п.) и увеличения суммы переводимых средств в пользу контрагентов, зарегистрированных на территориях Российской Федерации, обладающих льготным налоговым режимом, что также является потенциальным каналом бесконтрольной утечки капитала из страны (таблица 14).

Таким образом, мы можем сделать вывод о существующих формально законных основаниях (наличие контрактов на оплату услуг, факт предоставления которых невозможно проверить) для бесконтрольного оттока средств за рубеж.

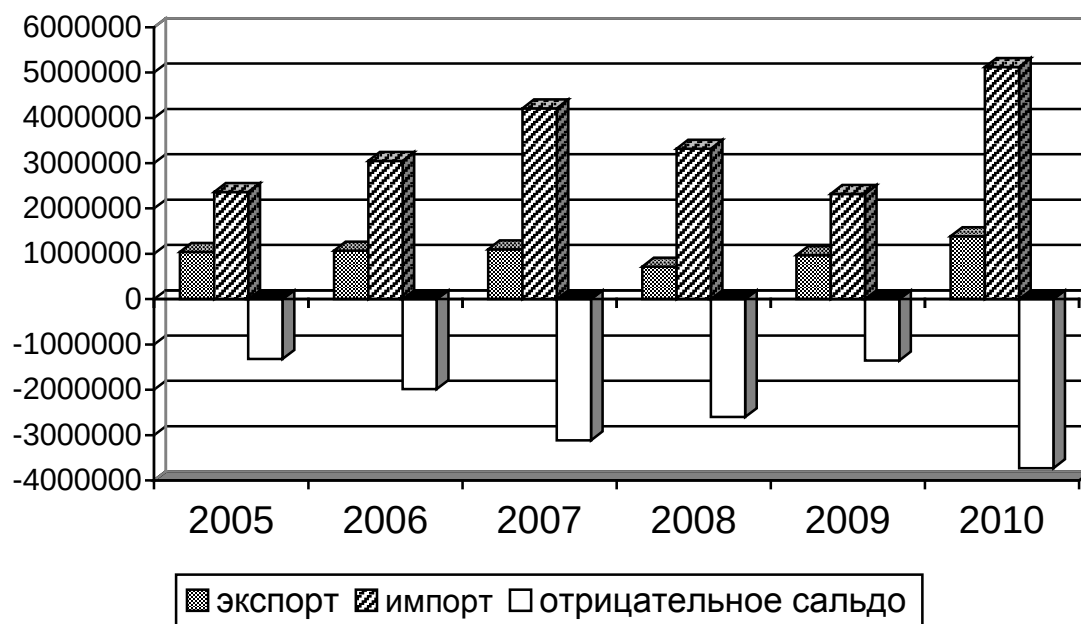


Рисунок 5 — Соотношение экспорта и импорта товаров во внешнеторговом обороте Приморского края

Несмотря на существующую систему валютного контроля в сфере осуществления внешнеторговых операций, за последнее десятилетие российский бизнес разработал ряд очень простых и эффективных схем вывоза капитала при совершении экспортных и импортных операций.

Таблица 14 — Динамика валютных операций юридически лиц-резидентов, связанных с оплатой оказанных нерезидентами услуг, тыс. долл. США

Показатель	Год				
	2006	2007	2008	2009	2010
1. Всего переведено в пользу нерезидентов в оплату услуг	231 067,1	241 967,1	663 161,2	365 258,6	347070,9
2. Объем переводов в оплату нематериальных услуг	29 441,0	43 195,0	140 517,0	64 394,3	59 924,2
2.1 Доля в общем объеме переводов из РФ, процентов	13,0	18,0	21,0	18,0	17,3
3. Объем переводов в пользу контрагентов, зарегистрированных на территории офшорных зон	66 609,1	89 290,0	415 445,8	167 924,0	224 842,1
3.1 Доля в общем объеме переводов из РФ, процентов	28,8	36,9	62,6	46,0	64,8

Примечание – По данным отчетности кредитных организаций Приморского края

На практике используются четыре наиболее популярные и эффективные схемы: невозврат экспортной выручки и авансов по импортным контрактам, импорт услуг и манипулирование ценами.

Первые три схемы находятся в сфере валютного регулирования и контроля, поддаются более точной количественной оценке. Их применение связано с прямым нарушением валютного законодательства, поэтому в них используются подставные фирмы-однодневки.

Импорт услуг является самым сложным объектом валютного контроля. Ведь адекватность стоимости услуги и факт её «ввоза» (приобретение авторских прав, оплата консультаций, лекций и т.д.) проверке практически не поддаётся. Манипуляции с экспортными и импортными ценами, возможно, самый эффективный способ вывоза капитала. Зарубежными контрагентами в сделках с российскими экспортёрами сырьевых товаров часто выступают оффшорные компании. Цены при этом зачастую значительно ниже биржевых. Трудно доказать, но можно допустить, что в основном имеет место сознательное занижение цен с целью оседания разницы между реальной и контрактной ценой (предъявляемой в контракте экспортёром органам валютного контроля) на зарубежных счетах российских экспортёров.

Подобный способ, стал наиболее безопасным, поскольку манипуляции с ценами не отслеживаются и не фиксируются действующей системой валютного контроля, а доказать в суде, что экспортёр сознательно занизил, а импортёр сознательно завысил контрактную цену крайне сложно. Вывоз капитала в таких случаях полностью вписывается в уставную деятельность компании и, если она занимается этим в «разумных пределах», вряд ли привлечёт внимание государственных проверяющих органов. Поэтому установить точно масштабы вывоза капитала таким путём невозможно.

Таким образом, инструменты регулирования валютных операций между резидентами и нерезидентами в сфере внешнеторговой

деятельности основаны исключительно на собственном правосознании хозяйствующих субъектов, которые в теории должны при заключении сделок ограничивать себе сроки возврата валютной выручки по экспорту и авансовых платежей по неисполненным контрактам конкретным временным интервалом и соблюдать установленное себе же ограничение.

На практике такой уровень правосознания встречается не так часто, что провоцирует большое количество фальсификаций в данной области. При непоступлении средств в оговоренный контрактом срок экспортёр подписывает зачастую фиктивное дополнительное соглашение (зачастую несколько сменяющих одно другое). Данный инструмент исключает возможность воздействия со стороны органов и агентов валютного контроля на процесс репатриации валютной выручки по экспорту и возврат авансовых платежей по импорту и является неэффективным с точки зрения предотвращения сомнительных операций, связанных с выводом капитала за рубеж.

Для определения масштабов бегства капитала из России используются различные подходы. Наиболее корректным подходом служит комплексное рассмотрение данных из различных областей статистики, прежде всего, — платёжного баланса.

Устойчиво отрицательное значение чистых ошибок и пропусков в российских платёжных балансах, получаемое из года в год, может рассматриваться как свидетельство существования постоянного вывоза средств из страны, не учитываемого в других статьях платёжного баланса. «Чистые ошибки и пропуски» и «торговые кредиты и авансы» а также задолженность российских экономических агентов по переводу в Россию экспортной выручки, предоставленные российскими экономическими агентами нерезидентам в годовых платёжных балансах, публикуемых Банком России, могут рассматриваться как основные составляющие частей оценки объёмов скрытого вывоза капитала.

По опубликованным Банком России официальным данным платёжного баланса ежегодный объём бегства капитала из России может быть оценён в среднем на уровне около 25 млрд долларов. Отношение объёма бегства капитала к объёму экспорта товаров свидетельствует о наличии устойчивого соотношения указанных показателей на протяжении ряда лет на уровне 3 процентов, что позволяет оценить динамику оттока капитала из страны за последние десять лет (таблица 15).

Таблица 15 — Динамика расчётного показателя оттока капитала по внешнеторговым операциям юридических лиц-резидентов (по данным таможенной статистики), млн долл. США

	Год									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Экспорт из РФ (по данным таможенной статистики)	99 970	106 712	133 656	181 663	241 473	301 530	351 930	468 073	301 652	396 442
Расчётный показатель оттока капитала из страны	2 999	3 201	4 010	5 450	7 244	9 046	10 558	14 042	9 050	11 893

Известно, что часть вывоза капитала представляет собой вывод ликвидных активов из страны для уклонения от налогообложения и создания возможности расчётов за рубежом. Неплатежи между предприятиями внутри страны частично компенсируются их взаиморасчётами с использованием их зарубежных активов. В этом отношении бегство капиталов является выносом за пределы банковской системы страны части активов. Средства остаются в банковской системе мира и используются по назначению, но вне национального контроля. Это ослабляет регулируемую роль любых усилий федеральных органов управления, резко понижает эффективность существующего механизма валютного регулирования и валютного контроля.

Начавшаяся с 2004 года либерализация валютного законода-

тельства России породила бурное развитие теневой внешнеэкономической деятельности. Так, за три года действия Закона только объём своевременно не полученной экспортной выручки, не поступивших товаров и услуг в счёт переводов денежных средств по импортным контрактам составил 73 млрд долл. США. В Приморском крае сегодня встречаются и внешнеторговые сделки, по которым срок расчётов после встречного исполнения обязательств по контракту установлен, например, в 70 лет³⁶.

Анализ безналичного сегмента валютного рынка и операций с наличной иностранной валютой в рамках отдельного субъекта Российской Федерации, экономика которого в силу территориальных и сырьевых особенностей в значительной степени ориентирована на внешнеэкономическую деятельность, позволил выявить следующие негативные тенденции:

- преобладание безналичных операций в пользу контрагентов с оффшорной юрисдикцией в общем объёме переводов юридических лиц по внешнеторговым операциям;

- рост авансовых платежей и сокращения расчётов после получения товаров по импорту, а также снижения объёма экспортной валютной выручки на фоне роста стоимости отгруженных на экспорт товаров;

- увеличение объёма безналичных валютных операций физических лиц в пользу иностранных контрагентов, связанных с «благотворительностью», а также с незаконным предпринимательством.

Указанные процессы также сопровождаются проблемами, возникающими у законопослушных участников внешнеэкономической деятельности по наиболее востребованным в мировой практике формам расчётов (аккредитивные операции и операции банковского кре-

³⁶ Ярославцева С. В., Вотинцев Р. В. Теневая экономика в сфере внешнеэкономической деятельности : финансовый аспект // АТР: экономика, политика, право, 2009. № 1. С. 22.

дитования экспортёров).

На этапе изучения эффективности системы валютного регулирования необходимо результаты условной (бальной) оценки регулируемости дополнить качественной оценкой влияния инструментов валютного регулирования на динамику и структуру валютных операций (таблица 16).

Таблица 16 — Качественная оценка влияния инструментов валютного регулирования на трансграничные валютные операции

Группа операций	Инструменты регулирования	Показатели оценки		Итоговая оценка
		Динамические	Потенциальные	
Ввоз в РФ и вывоз из РФ валютных ценностей, валюты РФ	Ограничение суммы	Сокращение объёма вывозимой резидентами наличной валюты Рост безналичных переводов	Предотвращение проведения сомнительных операций	Направление потока операций физических лиц через банковскую систему (обеспечение прозрачности операций)
Валютные операции между резидентами и нерезидентами	Репатриация валютной выручки в контрактные сроки	Снижения реальной стоимости внешнеторговых сделок по экспорту (импорту)	Создание различных схем ухода от контроля (заключение фиктивных сделок)	Отсутствие реального воздействия на валютные операции недобросовестных участников ВЭД
	Паспортизация экспорта и импорта	Увеличение объёма расчётов без пересечения товаром таможенной границы	Неполнота учёта торговых сделок с нерезидентами	Отсутствие реального воздействия на валютные операции недобросовестных участников ВЭД
Валютные операции между резидентами	Запрет на проведение (общее правило)	Сокращение объёма безналичных операций	Развитие теневого рынка наличной валюты	Отсутствие реального воздействия на валютные операции недобросовестных участников валютного рынка
Валютные операции между нерезидентами	Не регулируются	Рост объёма переводов иностранных граждан в пользу иностранных контрагентов	Неконтролируемая деятельность иностранных граждан без регистрации и уплаты налогов в бюджет	Отсутствие реального воздействия на валютные операции недобросовестных участников валютного рынка

Исследование влияния установленных правил осуществления валютных операций на их динамику и структуру позволяет сделать следующие выводы:

— либерализация валютного законодательства широко используется российскими участниками ВЭД в целях уклонения от налого-

обложения и бесконтрольного вывода за рубеж нелегальных доходов;

— отсутствие норм и правил осуществления валютных операций нерезидентами обусловило развитие незаконной предпринимательской деятельности иностранных граждан;

— регламентация обязанностей резидентов в рамках действующего валютного законодательства полностью исключила возможность проведения ряда валютных операций экономически выгодных и целесообразных с точки зрения сокращения сроков расчётов и ускорения оборачиваемости средств.

Наряду с изучением влияния инструментов валютного регулирования на трансграничные валютные операции важно изучить обратное воздействие — трансграничных валютных операций на развитие экономики страны.

В следующем подразделе нами с использованием теории Кейнса о влиянии инвестиций на принимающую экономику, будет проведён анализ динамики и структуры иностранного капитала, привлекаемого в экономику отдельного региона, а также степень его участия на динамику ВРП.

2.2 Оценка влияния трансграничных валютных операций на развитие экономики Приморского края

Банковская система России, выступавшая в 1999–2001 гг. основным каналом оттока капитала за рубеж, с 2002 г. стала уступать позиции реальному сектору экономики, который в 2006 г. превратился в ключевого экономического агента, вывозящего капитал за рубеж.

В вывозе отечественного капитала значительно увеличились объёмы утечки капитала в форме несвоевременного возврата экспортной валютной выручки, а также переводов по фиктивным импортным контрактам.

Очевидно, в основе регулирования данных потоков лежит эко-

номический интерес собственников размещаемых на рынке или изымаемых с рынка денежных средств. Но именно валютное регулирование должно формировать условия движения капитала, предопределяющие компромисс желаемого и возможного.

Рассмотрим структуру трансграничных валютных операций движения капитала, осуществляемых в пользу хозяйствующих субъектов Приморского края (рисунок 6).

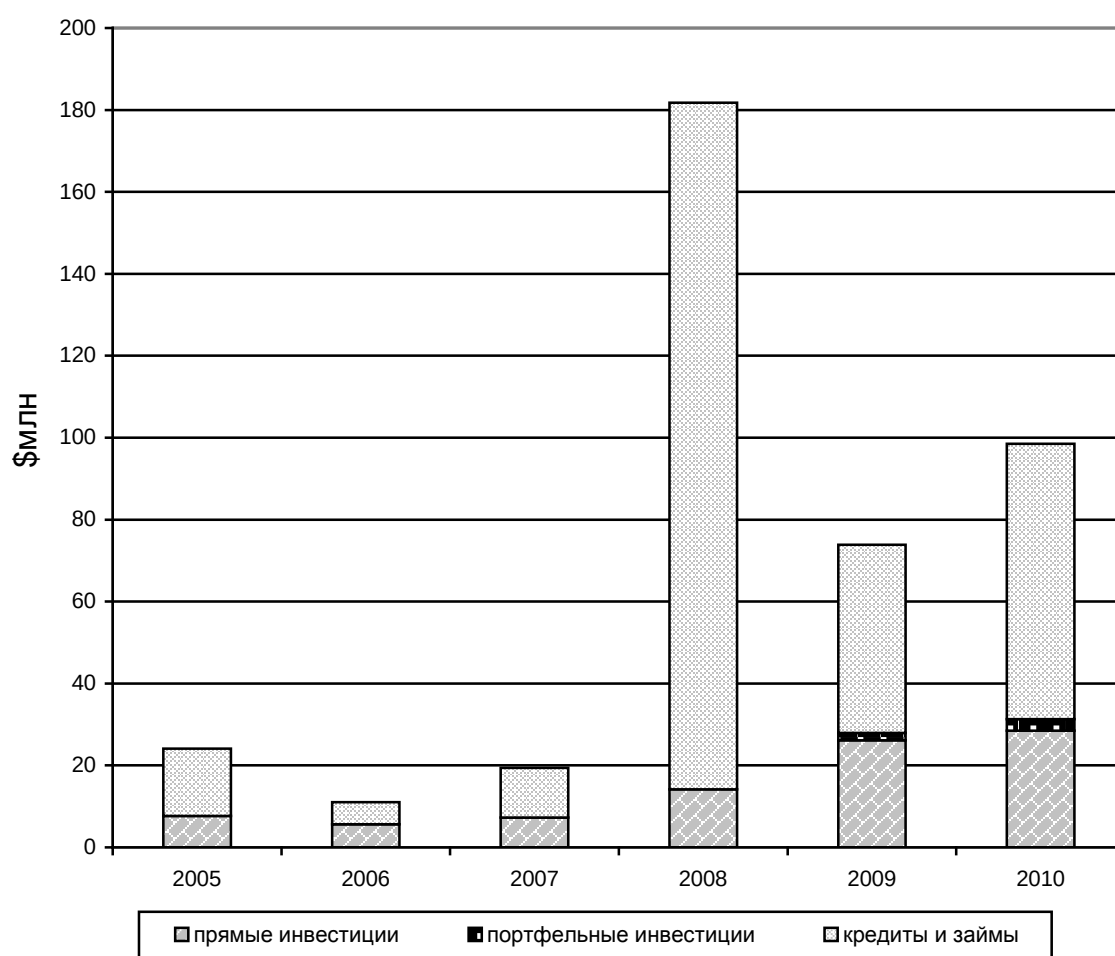


Рисунок 6 — Структура инвестиций, привлечённых в иностранной валюте в Приморский край

В общем объёме привлечённого в экономику региона иностранного капитала прослеживается преобладание доли заёмных средств (более 80 процентов).

Учитывая доминирование кредитов и займов в общем объёме иностранных инвестиций, очевидно, что они будут выведены в пол-

ном объёме, увеличившись на сумму процентов за их использование. Поскольку обращение иностранной валюты на внутреннем финансовом рынке ограничено, заёмные средства используются в основном в валюте РФ, в то время как возврат иностранным инвесторам средств осуществляется в иностранной валюте, что в условиях небольшой ёмкости валютного рынка региона может значительно повлиять на его конъюнктуру в сторону увеличения спроса на иностранную валюту при наступлении договорных сроков исполнения обязательств перед иностранными кредиторами. Поэтому отсутствие инструментов регулирования трансграничных валютных операций, связанных с привлечением иностранных инвестиций в виде займов, может стать реальной угрозой устойчивости рубля и финансовой системы в долгосрочном периоде за счёт дополнительного притока средств из-за рубежа и их последующей репатриации в страну регистрации инвестора.

Используя теорию А. Смита о двойственном характере обращения иностранного капитала на внутреннем валютном рынке, нами предлагается в целях оценки влияния трансграничных валютных операций, связанных с движением капитала, на состояние и развитие экономики страны разделить их на:

— конструктивные — трансграничные валютные операции, связанные с участием иностранных юридических и физических лиц в развитии экономики страны (отдельного региона, отрасли, предприятия), которое сопровождается ростом основных фондов, производимой продукции, социальными и налоговыми выплатами;

— деструктивные — трансграничные валютные операции, осуществляемые с исключительной целью получения прибыли, которая в полном объёме выводится из экономики региона-реципиента.

В качестве критериев, позволяющих определять тип валютных трансграничных валютных операций движения капитала, можно использовать следующие (таблица 17).

Таблица 17 — Критерии классификации трансграничных валютных операций движения капитала

Критерий	Трансграничные валютные операции движения капитала	
	Конструктивные	Деструктивные
Отраслевая ориентация	Производство товаров народного потребления	Добыча полезных ископаемых, торговля
Модернизация производства	Строительство новых производственных объектов (приобретение нового оборудования)	Эксплуатация первоначально приобретённого имущества
Использование прибыли	Часть прибыли идёт на развитие производства	Прибыль полностью выводится за рубеж
Изменение объёма ВРП	Рост объёма привлекаемых средств сопровождается ростом объёма ВРП (мультипликация)	Рост объёма привлекаемых средств не влияет на объём ВРП

Для оценки влияния трансграничных валютных операций на экономику Приморского края нами также как и в ранее использовались динамические и потенциальные критерии (рисунок 7).

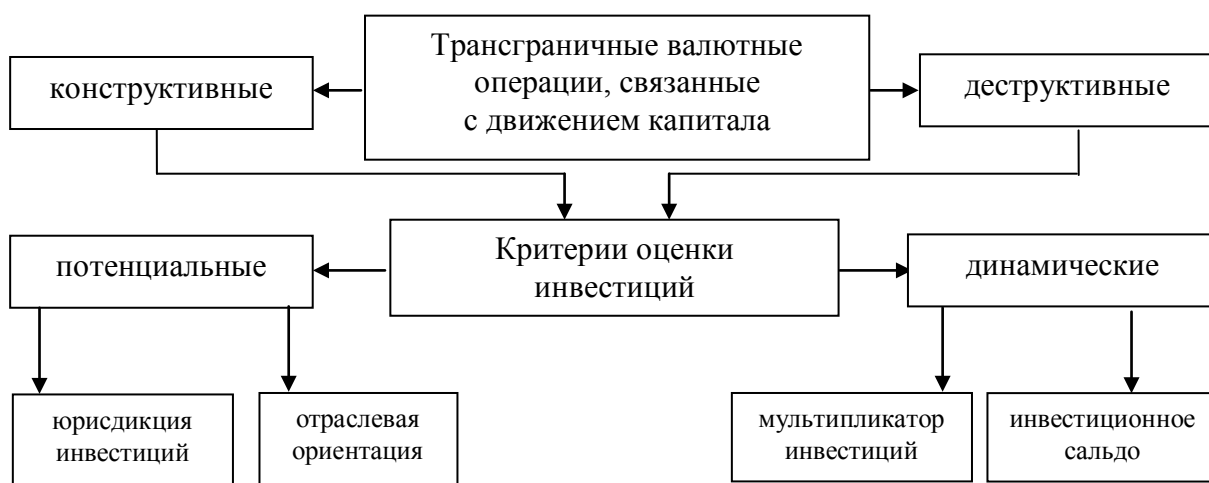


Рисунок 7 — Классификация критериев оценки иностранных инвестиций

Как уже отмечалось, имевшийся в 2008 г. тридцатикратный рост привлечённых от нерезидентов средств обусловили вложения нерезидентов с оффшорной юрисдикцией в одно градообразующее предприятие Приморского края. При этом кредитование произошло в российских рублях, а вывод средств осуществляется в иностранной валюте,

приобретаемой на внутреннем валютном рынке, что в условиях отрицательного сальдо торгового баланса региона увеличивает спрос на иностранную валюту и повышает волатильность финансового рынка.

Из общего объёма поступивших в край в 2009 г. инвестиций 77 % составили рублёвые средства (15,4 млрд рублей), которые были вложены инвесторами, зарегистрированными на Виргинских островах. В 2010 г. основной удельный вес составили инвестиции с территории Кипра (рисунок 8).

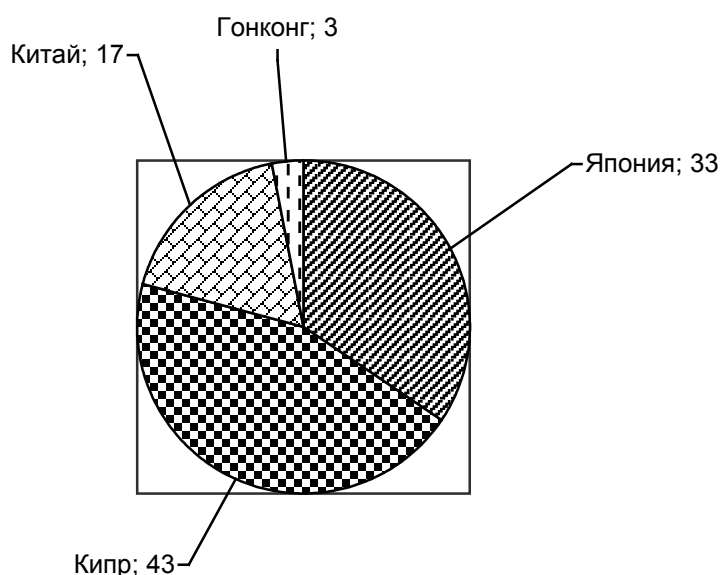


Рисунок 8 — Основные страны-инвесторы в экономику Приморского края в 2010 г., в эквиваленте тысяч долларов США

Преобладание рублёвых инвестиций и оффшорной юрисдикции иностранных инвесторов позволяют предположить, что поступающие средства принадлежат российским резидентам, которые ранее вывели их за рубеж, что позволяет говорить о номинальном признаке «иностранность» по отношению к инвестициям, собственниками которых являются российские предприниматели, а также об отсутствии фактического роста реальных иностранных инвестиций.

Для оценки инвестиционного сальдо трансграничных валютных

операций движения капитала необходимо рассмотреть динамику притока в экономику Приморского края и их оттока (таблица 18).

Таблица 18 — Динамика притока и оттока иностранных инвестиций в экономику Приморского края, в эквиваленте тыс. долл. США

Наименование показателя	Год					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Поступило иностранных инвестиций, всего	29 753,0	22 936,3	31 309,3	804 147,8	80 716,0	98 513,0
Возвращено иностранных инвестиций, всего	18 339,0	27 838,5	17 724,0	106 692,3	49 333,0	87 543,0

Помимо финансовых операций при анализе трансграничных операций движения капитала необходимо учитывать вывод собственных средств юридическими и физическими лицами на свои счета за рубеж (таблица 19).

Таблица 19 — Перевод собственных средств на свои счета за рубежом и получение собственных средств со своих счетов за рубежом, млн долл. США

	Год									
	2006		2007		2008		2009		2010	
	В РФ	Из РФ	В РФ	Из РФ	В РФ	Из РФ	В РФ	Из РФ	В РФ	Из РФ
Перевод собственных средств, всего в том числе:	93,1	796,5	39,5	563,2	40,3	772,2	12,7	530,8	10,2	513,9
юр. лица	0,0	8,1	0,0	0,3	0,0	1,7	0,0	11,0	0,0	18,9
физ. лица-резиденты	59,3	179,1	12,9	59,3	15,9	15,9	1,3	19,9	2,1	54,3
физ. лица-нерезиденты	33,8	609,3	26,6	503,6	24,4	754,6	11,4	499,9	8,1	459,6

Примечание – По данным статистической отчетности кредитных организаций (филиалов) Приморского края (формируется с 2006 г.)

Сопоставляя общий объём поступивших в Приморский край из-за рубежа инвестиций (с учётом операций юридических и физических лиц, проводимые через свои счета за рубежом) следует отметить, что

значительный рост в 2008 г. объёма привлечённых иностранных инвестиций не обеспечил положительного сальдо трансграничных валютных операций движения капитала (рисунок 9).

Принцип платности в кредитовании экономических субъектов, в том числе со стороны иностранных инвесторов, является необходимым условием ведения бизнеса. Важным при этом является эффективность использования данных средств. Если результат использования привлечённых инвестиций проявляется в развитии той или иной отрасли, очевиден положительный результат, даже если объём выводимых средств превысил их первоначальный размер.

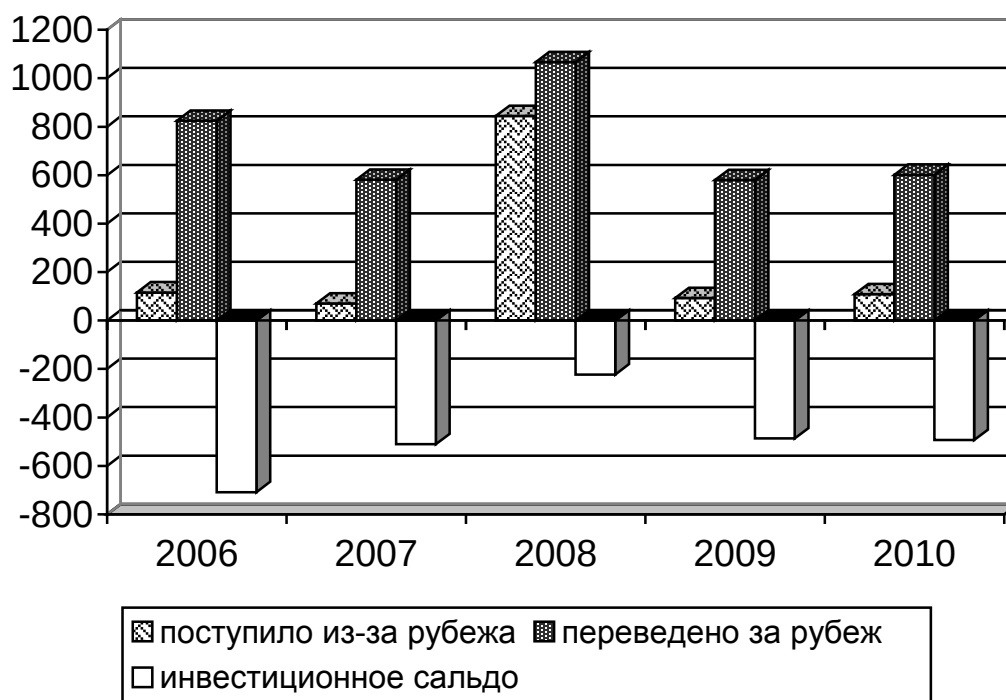


Рисунок 9 — Динамика инвестиционного сальдо по операциям движения капитала

Для оценки влияния трансграничных валютных операций, связанных с движением капитала, на состояние и развитие принимающей экономики отдельно взятого субъекта Российской Федерации авторы воспользовались научной концепцией теории инвестиций и определения их роли в развитии национальной экономики, разработанной

Дж. М. Кейнсом, который установил, что связь между приращением инвестиций и приростом объёма национального дохода существует как определённое экономически целесообразное соотношение, называемое эффектом мультипликатора. Оно основано на том, что каждый расход на инвестиции превращается в первичные, затем вторичные и так далее доходы. Сам мультипликатор (k) — это числовой коэффициент, показывающий размеры роста национального производства при увеличении объёма инвестиций. То есть, когда происходит прирост общей суммы инвестиций, то доход увеличивается на сумму, которая в k раз превосходит прирост инвестиций.

В 1950-е годы возникла теория роста на основе системы «мультипликатор-акселератор», которую можно отразить цепочкой превращений:

$$\Delta I \rightarrow \Delta \text{НД} \rightarrow \Delta I', \quad (1)$$

где ΔI — первоначальный прирост объёма инвестиций;

$\Delta \text{НД}$ — прирост объёма национального дохода вследствие прироста инвестиций;

$\Delta I'$ — последующий прирост инвестиций, вызванный приростом национального дохода.

В период 2006–2008 годы наиболее интенсивный рост внутреннего регионального продукта по отношению к предыдущему году отмечен в 2006 году. При этом в указанный период времени произошло значительное сокращение иностранных инвестиций в экономику региона.

В последующем темп роста валового внутреннего продукта (ВВП) был практически на одном уровне (114 процентов), в то время как иностранные инвестиции росли в геометрической прогрессии (таблица 20).

Таблица 20 — Динамика ВРП и иностранных инвестиций в экономику Приморского края³⁷

Показатели	Год					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Внутренний региональный продукт Приморского края, млрд руб.	179,5	208,0	238,4	272,7	326,6	455,1
Накоплено иностранных инвестиций на начало года, в эквиваленте млн руб.	12 031,8	12 002,3	10 721,4	22 478,4	33 050,6	44 330,9
Поступило иностранных инвестиций за год, в эквиваленте млн руб.	840,0	644,0	814,0	24 120,0	2 421,5	3 280,3
Прирост ВРП	–	28,5	30,4	34,3	53,9	128,5
Прирост иностранных инвестиций	–	–29,5	–1 280,9	11 757	10 572,2	11 280,3
Мультипликатор иностранных инвестиций	0,069815	0,053656	0,075923	1,07303	0,081423	0,04262
Темп роста ВРП, процентов	100,0	115,9	114,6	114,4	119,7	139,3
Темп роста иностранных инвестиций, процентов	100,0	76,7	126,4	рост в 3 раза	10,0	134,1
Объём иностранных инвестиций на единицу ВРП, руб.	0,01	0,003	0,003	0,09	0,007	0,007

Таким образом, рост иностранных инвестиций не имел существенного влияния на рост внутреннего регионального продукта, что во многом обусловлено сферой вложения иностранной капитала.

Для оценки использования иностранных инвестиций в экономике Приморского края рассмотрим их структуру в разрезе отраслей и направлений экономической деятельности (таблица 21).

Показательно, что основной удельный вес в поступивших средствах приходится на инвестиции в лесодобывающую отрасль, транспорт и связь, оптовую и розничную торговлю. При этом в добычу леса за указанный в таблице период было вложено более 170 млн долл. США, в то время как в лесопереработку — в тринадцать раз меньше (около 13 млн долл. США). При этом возврат инвестиций из лесопе-

³⁷ Внешнеэкономическая деятельность в Приморском крае : статистический бюллетень / Приморскстат. URL: <http://www.primstat.ru> (дата обращения: 17.02.2010).

перерабатывающей отрасли на 23 процента превысил объём вложений (15,7 против 12,7 млн долл. США).

Таблица 21 — Структура размещения иностранных инвестиций в экономику Приморского края, в экв. млн долл. США

Наименование показателя	2006		2007		2008		2009		2010	
	приток	отток	приток	отток	приток	отток	приток	отток	приток	отток
Иностранные инвестиции, всего	22,9	27,8	31,3	17,7	804,1	106,7	80,7	49,3	114,3	930,6
В том числе по отраслям промышленности										
1. Сельское и лесное хозяйство в том числе: лесозаготовка	4,7	2,8	12,1	4,6	148,3	143	38,0	11,6	37,2	46,4
	н/д	н/д	н/д	н/д	144,3	14,0	37,2	11,0	33,2	41,5
2. Рыболовство и рыбоводство	0	0	0	0,1	11,0	33,2	4,7	5,3	2,6	2,8
3. Добыча полезных ископаемых	0,0	0,0	0,7	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Обрабатывающая промышленность	4,5	6,6	3,8	3,8	18,2	9,7	8,9	7,2	7,5	9,7
из них:										
- текстильное производство	3,8	0,6	0,02	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- пищевая промышленность	0,4	1,1	2,0	0,006	0	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0
- производство обуви	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,06	0,0	1,4	0,0
- обработка древесины	0,7	4,9	1,8	0,9	7,9	5,8	6,2	5,6	3,2	7,7
- производство пластмассы	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0
- транспорт и оборудование	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	2,6	0,0	2,5	0,0
5. Строительство	1,0	0	0,8	0,08	0,5	0,4	0,2	0,3	0,9	0,1
6. Оптовая и розничная торговля	6,3	13,2	4,3	3,2	6,4	8,6	0,0	0,0	14,2	14,4
7. Гостиницы и рестораны	0,0	0,0	0,5	0,03	0,4	0,02	0,2	0,005	0,0	0,0
9. Финансовая деятельность	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,04	0,0	0,1
10. Аренда недвижимости	0,01	0,0	0,3	0,001	2,6	6,6	4,7	2,6	4,8	11,8
11. Транспорт и связь	7,3	5,3	0,7	5,1	616,8	33,7	7,8	9,2	46,7	845,2

Вопрос изучения состояния и перспектив развития лесоперерабатывающей отрасли не является предметом данного исследования. Вместе с тем, с 2005 года состояние отрасли по переработке древесины на территории Приморского края не претерпело существенных изменений. Ведь экспорт непереработанной, а значит самой дешёвой

древесины продолжает оставаться одним из ведущих направлений в структуре регионального экспорта.

Аналогичная ситуация складывается и в сфере добычи и переработки продукции рыбного промысла. В исследуемом периоде средства поступали только в 2008 году. При этом объём вложений в сферу рыболовства и рыбоводства составил около 11 млн долл. США, а возврат средств в этот же период — более 33 млн долл.

Рыбная промышленность из-за отсутствия современного оборудования и новейших технологий не в состоянии выступать на Азиатско-Тихоокеанском рынке в качестве равноправного партнёра, её экспортные возможности ограничиваются поставками сырья и мороженных полуфабрикатов по соответствующим ценам. Кроме того, зависимость рыбодобывающих компаний от иностранных кредиторов обуславливает создание последними условий, при которых продукция рыбного промысла реализуется на экспорт по стоимости, значительно ниже рыночной.

Под влиянием внешнего рынка ассортимент производимой приморскими предприятиями рыбопродукции за последние годы претерпел серьёзные изменения. Если в дореформенный период предприятия при производстве рыбной продукции ориентировались на устанавливаемые им плановые задания, направленные на более полное удовлетворение потребностей населения страны и различных отраслей пищевой промышленности, то сейчас приоритет отдаётся производству той продукции, которую можно реализовать на внешнем рынке.

Российские рыболовецкие компании попадают во всё большую зависимость от иностранных фирм. Из-за отсутствия другой возможности отечественные судовладельцы кредиты на пополнение оборотных средств получают за рубежом. В свою очередь иностранные кредиторы требуют, чтобы российские суда заправлялись топливом в

портах их страны, расплачиваясь за кредиты добытым сырьём, стоимость которого в 2,5–3 раза дешевле готовой продукции. Выход на внешний рынок не решил проблем отрасли, ибо располагая значительными водными биологическими ресурсами, рыбная промышленность из-за отсутствия современного оборудования и новейших технологий не в состоянии выступать на Азиатско-Тихоокеанском рынке в качестве равноправного партнёра, её экспортные возможности ограничиваются поставками сырья и мороженных полуфабрикатов по соответствующим ценам. Кроме того, дополнительные поставки продукции на внешний рынок, сбалансированные по спросу-предложению, приводят к резкому падению цен.

Опыт создания компаний со смешанным российско-иностран- ным капиталом показал, что иностранные фирмы не заинтересованы в передаче российской стороне передовых технологий и новой техники, они в первую очередь заинтересованы в приобретении сырья.

При существующем уровне технической оснащённости производства увеличение экспорта рыбной продукции не способствует улучшению экономической ситуации в отрасли. В то же время внутренний рынок теряет ежегодно сотни тысяч тонн традиционного для россиян ценного белкового продукта питания.

Известно, что вывозимая из РФ продукция без соблюдения согласованных между отдельными экспортёрами ценовой политики приводит как к дискриминации со стороны стран-импортёров, так и к неоправданным демпинговым ценам на отдельные виды морепродуктов.

Доля рыбопромысловых судов Дальневосточного бассейна, находящихся за пределами нормативного срока эксплуатации, составляет 61,8 процентов, в том числе в Приморском крае — 70,4 процентов. При сохранении существующего положения дел, когда пополнение флота происходит в основном за счёт приобретения старых судов иностранной постройки, к 2012 гг. будет обеспечиваться добыча лишь

наиболее рентабельных объектов промысла в исключительной экономической зоне России в ближайших к ней районах промысла.

В то же время на территории сопредельного Китая прослеживается противоположная тенденция, характеризующая рост объемов строительства рыбоперерабатывающих предприятий вдоль всей береговой линии КНР, а также лесоперерабатывающих заводов, на которых обрабатывается приобретенный по бросовым ценам российский лес, а мебель из этого леса экспортируется в Россию по стоимости на несколько порядков дороже.

Несмотря на богатейшие запасы природных ресурсов, иностранные инвесторы практически не вкладывают средства в развитие промышленности Приморского края.

Таким образом, ведущие отрасли экономики Приморья в настоящее время находятся в условиях низкого технологического и финансового обеспечения, что обуславливает низкую конкурентоспособность производимой ими продукции.

Что касается оптовой и розничной торговли данная отрасль является наиболее привлекательной для иностранных инвесторов с точки зрения скорости оборота капитала и минимальных затрат. Приток иностранных инвестиций за 2005–2008 гг. в сферу торговли практически эквивалентен их оттоку (27,6 и 26,7 млн долл. США соответственно).

Следует отметить, что значительная часть розничной, да и оптовой торговли осуществляется на территории Приморского края физическими лицами, как иностранцами (в основном гражданами КНР), так и резидентами.

Что касается порядка открытия на территории РФ банковских счетов (вкладов) резидентами (юридическими и физическими лицами) и нерезидентами, то следует отметить, что за пять лет действия нового валютного законодательства Банком России не был разработан

указанный порядок, что по общему правилу предполагает открытие и использование валютных счетов без ограничений.

Свободный порядок открытия валютных счетов и осуществления трансграничных валютных операций обусловил возможность бесконтрольного вывода физическими лицами значительных сумм денежных средств за рубеж.

По данным отчетности уполномоченных банков ежегодно приморские граждане приобретают товары для «личного пользования» и оказывают «материальную помощь» жителям Японии на сотни миллионов долларов, а граждане КНР зачисляют на свои счета миллиарды рублей собственных средств для последующей конверсии и перевода их на родину (таблица 21).

Таблица 21 — Динамика переводов денежных средств из РФ и в РФ, осуществленных физическими лицами (резидентами и нерезидентами) за период 2006–2008 гг., в эквиваленте млн долл. США

Наименование показателя	Из России					В Россию				
	2006	2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010
<i>операции физических лиц-резидентов</i>										
Переведено средств, всего	307,9	575,5	1 002,2	292,2	684,0	119,9	134,4	171,5	153,5	151,2
в том числе по расчётам с контрагентами из Японии	221,7	417,3	753,0	141,2	371,5	6,0	7,9	3,5	5,9	4,9
<i>операции физических лиц-нерезидентов</i>										
Переведено средств, всего	609,3	499,7	754,7	499,9	459,6	33,8	26,6	24,5	11,4	8,1
в том числе по расчётам с контрагентами из Китая	535,9	440,9	632	276,0	241,9	2,3	1,8	5,3	1,4	3,8
Сальдо платежей (переводы из РФ за минусом переводов в РФ), всего	763,5	914,2	1 560,9	627,2	984,3	—	—	—	—	—

Представленная информация позволяет оценить масштабы оборота средств по операциям физических лиц, которые прикрываясь «мнимыми» основаниями, переводят средства в оплату товаров, приобретаемых (реализуемых) в коммерческих целях. Зачастую переводы осуществляются по таким основаниям как «материальная помощь»,

«пожертвование», «дарение».

В Японию россияне переводили средства в основном для расчётов за подержанные автомобили, которые импортировались в большинстве случаев на подставных лиц и затем реализовывались на авторынках Приморья и за его пределами. В большинстве случаев физические лица декларировали получаемые иномарки «для личного пользования» либо в качестве «запасных частей», что значительно уменьшало размер таможенных платежей и налоговых отчислений.

Иностранцы (в основном граждане КНР) переводят в Китай миллионы долларов США, полученных после конверсии рублевой выручки от реализации товаров народного потребления на вещёвых рынках края. Большая часть китайских торговцев не состоит на учёте в налоговых органах, что также исключает факт осуществления данной категорией лиц обязательных налоговых отчислений.

Сумма недополученных налоговых выплат (из расчёта 13 процентов) от указанных операций физических лиц (резидентов и нерезидентов) только за 2008 год составила 6,2 млрд рублей. Для сравнения расходная часть бюджета г. Владивостока на 2008 год составила 7,3 млрд рублей³⁸.

Проведённый краткий анализ обращения иностранных инвестиций в экономике Приморья свидетельствует о низкой эффективности вложений иностранного капитала. Средства вкладываются в основном в пополнение оборотных средств и на короткий период времени (как правило, до 1 года), а также в те отрасли, которые не развивают промышленную инфраструктуру региона.

Краткосрочный характер иностранных инвестиций и их вывод из страны, безусловно, невыгодны для экономики принимающего государства. Но отсутствие выгоды ещё не означает убыток. Что же ка-

³⁸ Муниципальный правовой акт города Владивостока № 1-МПА от 9.01.2008 // Красное знамя Приморья. № 3–6 (259–262). 25.01.2008.

сается оттока российского капитала из страны, данный процесс, если он осуществляется масштабно и бесконтрольно, может формировать значительные убытки для страны-донора.

Причина бегства капитала во многом обусловлена стремлением участников внешнеэкономической деятельности «оптимизировать» свои расходы по обязательным налоговым и таможенным платежам за счёт занижения реальной стоимости приобретаемых товаров. Разница между реальной и заявленной стоимостью товаров переводится в пользу иностранных контрагентов по фиктивным сделкам, контроль за которыми не осуществляется.

Базовым документом учёта и контроля валютных операций по внешнеторговым сделкам является паспорт сделки (ПС), который оформляется на валютные операции, совершаемые по внешнеторговым контрактам, предусматривающим экспорт (импорт) товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, а также исключительных прав на них. Основное условие паспортизации — сумма сделки, по которой проводятся валютные операции, она должна быть равной или превышать 5 000 долл. США (в эквиваленте).

Уполномоченные банки открывают паспорт сделки (ПС) и отслеживают движение товаров и платежей по контрактам.

С подписанием ПС экспортёр принимает на себя ответственность за полное соответствие сведений, приведённых в ПС, условиям контракта, на основании которого был оформлен данный паспорт сделки, а также за зачисление в полном объёме и в установленные сроки выручки от экспорта товаров по контракту, на основании которого был составлен ПС.

Помимо цели учёта валютных операций, Банком России регламентирован механизм контроля со стороны уполномоченных банков за обеспечением полного и своевременного поступления экспортной валютной выручки на счёта предприятий, а также своевременного по-

лучения оплаченных по импортным контрактам товаров (работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности).

Анализ созданной Банком России системы учёта и контроля валютных операций между резидентами и нерезидентами за приобретаемые товары свидетельствует о существовании значительного пробела в учёте и контроле тех операций, которые формально не являются внешнеторговыми, ибо обязанность резидентов РФ по зачислению выручки на счета в уполномоченных банках установлена только в отношении договоров, связанных с внешнеторговой деятельностью.

Определение понятия внешнеторговой деятельности содержится в Федеральном законе от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Внешнеторговая деятельность — деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью. Внешняя торговля товарами — импорт и (или) экспорт товаров. Экспорт товара — вывоз товара с таможенной территории Российской Федерации без обязательства об обратном ввозе. Приобретение резидентами у нерезидентов товаров на территории иностранных государств либо на территории РФ формально не отнесено к внешнеторговым операциям³⁹.

Таким образом, обязанность по репатриации выручки установлена для резидентов РФ по договорам на экспорт товаров, в которых предусмотрено условие о вывозе товаров с таможенной территории РФ на территорию иностранного государства.

Актуальность контроля за операциями, связанными с реализацией нерезидентам либо приобретением у них товаров без пересечения границы, не подпадающими по существующую систему учёта и контроля валютных операций, подтверждается повышательной дина-

³⁹ Федеральный закон от 08.12.2003 N 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

микой объёма и удельного веса неконтролируемых операций. Если в 2005 году не контролировалась треть реализуемых нерезидентам товаров, что в 2008 году — почти половина (таблица 23). Практика работы таможенных органов свидетельствует о том, что в целях уклонения от таможенных платежей импортёры используют различные схемы, позволяющие занижать стоимость заявляемых к декларированию товаров. Данные схемы предполагают наличие подлинного и фиктивного контрактов. Подлинный контракт, в котором указана реальная стоимость товара, представляется иностранным контрагентом на своей территории таможенным органам. На российской территории импортёр представляет фиктивный контракт, в котором стоимость значительно ниже реальной.

Разницу между реальной и фиктивной стоимостью товара участники ВЭД возмещают иностранному контрагенту по сделке, используя в качестве формы расчётов собственные векселя, выписанные резидентом-импортёром в пользу продавца-нерезидента.

Дело в том, что действующий порядок паспортизации и учёта валютных операций по внешнеторговым сделкам распространяется на операции, предусматривающие использование в расчётах иностранной валюты и валюты РФ⁴⁰.

Таким образом, расчёты с использованием в расчётах ценных бумаг не подпадают под действующую систему валютного контроля.

Выписанные российским импортёром векселя погашаются, как правило, через третьих лиц, зарегистрированных на территории оффшорных зон, откуда средства попадают непосредственному продавцу товаров.

⁴⁰ Инструкция ЦБ РФ от 15.06.2004 № 117-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации при осуществлении валютных операций, порядке учёта уполномоченными банками валютных операций и оформления паспортов сделок» // Вестник Банка России. 2004. № 36.

Таблица 23 — Операции по расчётным счетам в уполномоченных банках в иностранной валюте, млн долл. США

Виды операций	Год					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Расчёты и переводы между резидентами и нерезидентами за товары, вывозимые с таможенной территории РФ (зачислено)	861,0	853,4	828,0	797,4	891,2	1 535,8
Расчёты и переводы между резидентами и нерезидентами за товары, ввозимые на таможенную территорию РФ (списано)	658,6	1 202,9	2 281,0	4 220,9	2 018,6	3 597,8
Расчёты и переводы между резидентами и нерезидентами за товары без их ввоза на таможенную территорию РФ						
– зачислено	328,0	373,1	430,8	477,6	92,8	243,7
– списано	108,0	259,8	214,6	370,7	225,5	255,2
Расчёты и переводы между резидентами и нерезидентами за товары на территории РФ						
– зачислено	36,4	192,1	257,8	345,1	161,3	246,2
– списано	0,6	1,3	679,6	2,4	2,6	20,2
Всего операций						
– зачислено	1 225,4	1 418,6	1 516,6	1 620,1	1 278,0	2 025,7
– списано	767,2	1 464,0	3 175,2	4 594,0	2 114,0	3 873,2
Операции по контрактам, не подпадающим под систему валютного контроля						
– зачислено	364,4	565,1	688,6	22,7	254,1	489,9
– списано	108,6	261,1	894,2	347,5	228,1	275,4
Доля неконтролируемых операций по расчётам с нерезидентами по договорам, предусматривающим реализацию товаров, процентов						
– в зачисленных средствах	29,7	39,8	45	50,7	20	24,1
– в списанных средствах	14,2	17,8	28	7,5	10,8	7,1

Примечание – по данным кредитных организаций (филиалов) Приморского края

В итоге в паспорте сделки, оформленном на контракт, предусматривающий ввоз товаров на таможенную территорию России, сумма платежей соответствует стоимости задекларированных товаров по импорту, факты нарушения валютного законодательства отсутст-

вуют, таможенные правила соблюдены, а бюджет различных уровней недополучил сотни тысяч рублей обязательных платежей.

В ходе проверок кредитных организаций выявляются клиенты, у которых объём расчётов по импорту в три раза меньше, чем объём переведённых средств в оплату векселей, выпущенных ими в пользу контрагентов по внешнеторговым контрактам.

Анализ функционирования механизма валютного регулирования и валютного контроля с использованием сведений о валютных операциях хозяйствующих субъектов Приморского края, позволил нам выявить ряд негативных тенденций:

- превышение оттока капитала над его поступлением в экономику региона (края);
- увеличение объёма иностранных инвестиций, не участвующих в создании и наращивании внутреннего регионального продукта;
- сокращение доли контролируемых операций;
- рост операций сомнительного характера, направленных на вывод денежных средств за рубеж.

Указанная ситуация на примере конкретного региона свидетельствует об отсутствии в механизме контроля и управления трансграничным движением капитала действенных инструментов воздействия на указанные потоки и существовании потенциальной угрозы стабильности платёжного баланса и национальной валюты. В данных условиях актуальным является разработка системы мониторинга и контроля за негативными валютными операциями как иностранных инвесторов, так и российских участников ВЭД, которая позволит отслеживать трансграничные валютные операции в режиме реального времени с целью оценки качества и динамики данных операций, а также их влияния на экономику, на основании которой должно приниматься решение о необходимости регулирования данных потоков с точки зрения приоритетности конструктивных иностранных инвестиций и

предотвращения притока деструктивного иностранного капитала.

Основой данной системы должно стать взаимодействие органов и агентов валютного контроля.

Разграничение функций контроля с точки зрения компетенции и полномочий является необходимым условием функционирования значительного числа властных структур Российской Федерации, а также иных организаций, наделённых контрольными функциями, с целью исключения дублирования, обеспечения комплексного подхода к реализации контрольных функций в целях предупреждения нарушений, их пресечения и привлечения нарушителей к ответственности.

В этой связи авторы считают необходимым изучить компетенцию и механизм взаимодействия существующих органов и агентов валютного контроля с целью оценки оптимальности информационного обмена, а также достоверности, полноты и актуальности формируемых сведений.

2.3 Оценка экономико-информационного взаимодействия институтов валютного регулирования и валютного контроля на региональном уровне

Говоря о системе валютного регулирования и валютного контроля как о едином комплексе мер государственного воздействия на участников валютных отношений для целей надлежащего осуществления валютных операций, необходимо отметить, что институты валютного регулирования Законом отделены от институтов валютного контроля, что обуславливает их функциональное различие.

В научной литературе институциональная структура системы валютного регулирования и валютного контроля представлена следующим образом (рисунок 10).

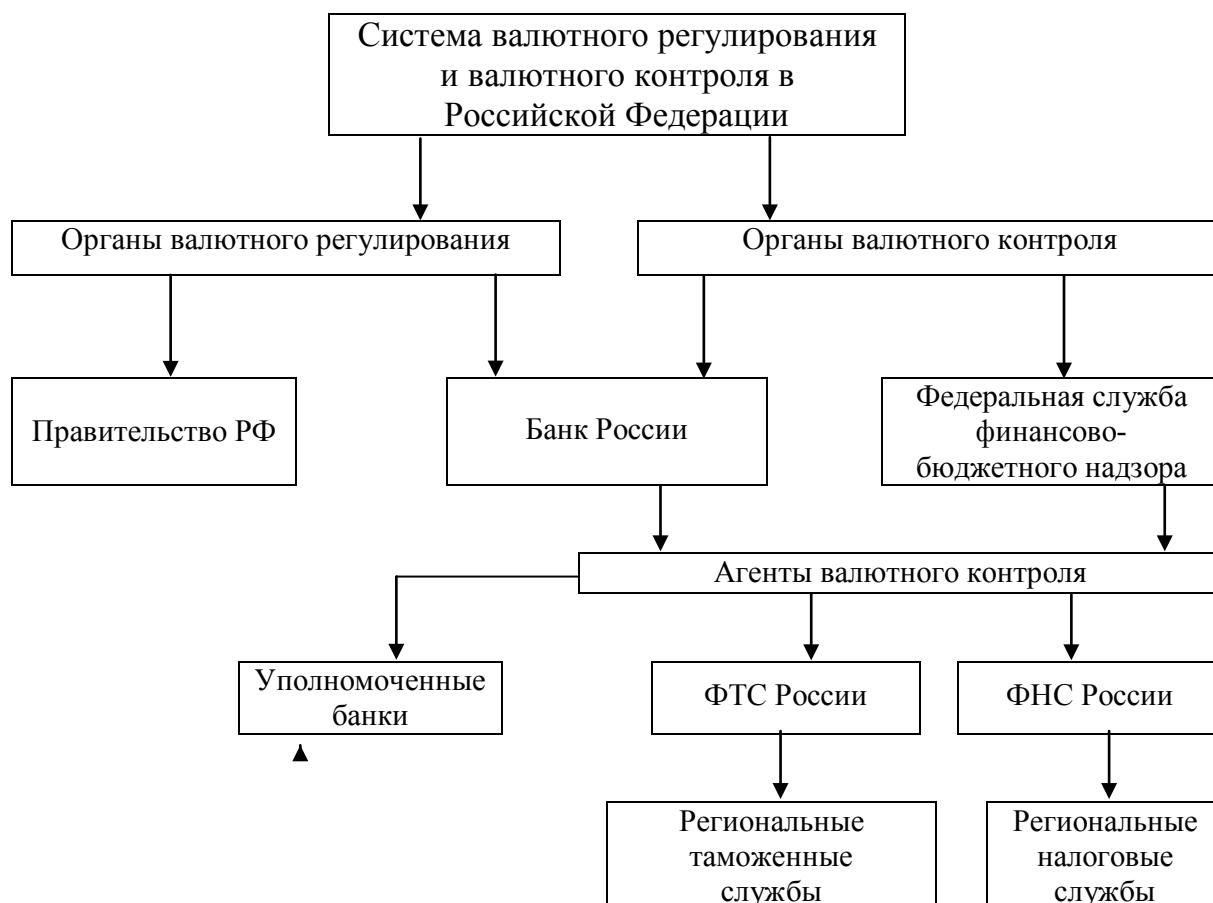


Рисунок 10 — Институциональная структура валютного регулирования и валютного контроля

Исходя из закреплённых за перечисленными институтами полномочий, только ЦБ РФ выполняет функции, как по валютному регулированию, так и по валютному контролю, что обуславливает наличие обоих направлений во всех разработанных им нормативных актах.

Рассмотрим закреплённые за каждым институтом функции на предмет рациональности и эффективности их взаимосвязи и взаимодействия.

Наделив Банк России и Правительство нормотворческой функцией, Закон чётко разграничил их компетенцию.

В компетенцию Правительства как органа валютного регулирования входит регламентация вопросов уведомления налоговых органов об открытии резидентами счетов за рубежом, а также порядка предоставления информации участниками ВЭД о проводимых ими

операциях в адрес агентов валютного контроля.

Банк России как орган валютного регулирования разрабатывает систему норм и правил:

- купли-продажи наличной и безналичной инвалюты;
- открытия на территории Российской Федерации банковских счетов (вкладов) резидентами и нерезидентами;
- осуществления валютных операций уполномоченными банками, паспортизации и учёта валютных операций.

Органами валютного контроля являются Банк России и федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством РФ.

Валютный контроль является одним из видов государственного финансового контроля. Он осуществляется при проведении валютных операций. Основными формами валютного контроля в России являются, прежде всего, документальные проверки деятельности и операций резидентов, проверка и анализ отчётности, поступающей от резидентов (в том числе от уполномоченных банков).

Анализ действующего порядка учёта валютных операций позволяет определить, что валютному контролю подлежат все валютные операции независимо от того, осуществляются они свободно либо применительно к ним установлены валютные ограничения. Это объясняется тем, что даже свободное совершение валютных операций, как правило, связано с выполнением ряда формальностей, представляющих собой меры пассивного контроля (например, представление статистических данных или отчётности по валютным операциям). Такие меры должны обеспечивать наблюдение органов и агентов валютного контроля за проведением любых валютных операций, накапливать информацию о движении валютных потоков и при необходимости корректировать валютную политику государства.

Правительство Российской Федерации обеспечивает координа-

цию деятельности в области валютного контроля федеральных органов исполнительной власти, являющихся органами валютного контроля, а также их взаимодействие с Центральным банком РФ.

Правительство России в 2004 году наделило функциями органа валютного контроля Федеральную службу финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор), которая осуществляет контроль за соблюдением резидентами и нерезидентами (не кредитными организациями) валютного законодательства Российской Федерации, требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля.

Росфиннадзор проводит проверки экспортёров и импортёров, а также применяет санкции как на основании собственных проверок, так и по представлению органов и агентов валютного контроля, в частности — по представлению таможенных органов, которые проводят проверки участников ВЭД, представляющих к декларированию внешнеторговые грузы.

Уполномоченные банки (кредитные организации, имеющие лицензию на совершение операций в иностранной валюте) в соответствии с Законом являются агентами валютного контроля, подотчётными Банку России.

Агентами валютного контроля также являются таможенные и налоговые органы.

Валютный контроль со стороны таможенных органов основан на сопоставлении информации о стоимости экспортируемого товара, сроках его перемещения через российскую таможенную границу, а также информации о размере валютных средств, поступивших за данный товар, и сроках поступления валютной выручки. Основой этого механизма является обязанность экспортёра обеспечить зачисление валютной выручки от экспорта на свои валютные счёта в уполномоченных банках Российской Федерации.

На практике таможенные органы отслеживают только товарную

часть сделки исходя из условий представленных контрактов и документов валютного контроля, оформленных в уполномоченных банках.

Проведённый нами анализ практики показал: функции таможенных органов как агентов валютного контроля сводятся, с одной стороны, к контролю за соблюдением таможенного режима экспорта, установленного Таможенным кодексом РФ, а с другой, — за выполнением экспортёрами требований о репатриации валютной выручки от экспорта товаров и оформлении паспортов сделок по импортным контрактам.

Федеральная таможенная служба контролирует соблюдение валютного законодательства при перемещении товаров через границу. Её региональные управления имеют право проверять документы, возбуждать дела и составлять протоколы об административных правонарушениях.

Кроме того, Федеральная таможенная служба выявляет возможных нарушителей по таможенным базам данных и отправляет информацию о них в региональные управления.

На контроль берут фирмы, у которых истёк срок действия паспорта сделки или заключён контракт на значительную сумму (как правило, свыше 100 тыс. долл. США). Вызывают подозрение и искусственно «разбитые» контракты, то есть несколько одновременных контрактов с одними и теми же лицами.

В процессе таможенного оформления товаров представители таможни сталкиваются с проблемами отсутствия информации о фактических платежах за декларируемые товары, а также с представлением участниками ВЭД недостоверной информации.

Информацию о предполагаемых нарушениях таможенники обязаны передать на проверку в подразделение таможни, выполняющее функции валютного контроля.

В компетенцию налоговых органов как агентов валютного кон-

троля входит учёт валютных счетов резидентов в зарубежных банках, открытию которых в соответствии с Законом должно предшествовать уведомление налоговых органов. Помимо уведомления резиденты-юридические лица обязаны представлять отчёты о движении средств по указанным счетам. Для физических лиц установлено требование о представлении сведений, содержащих информацию об остатках на конец отчётного года.

Налоговые инспекции также как и таможенные органы проводят проверки участников ВЭД по вопросам соблюдения валютного законодательства. Информация о выявленных нарушениях также направляется в Росфиннадзор.

Правительство обеспечивает взаимодействие агентов валютного контроля, не являющихся уполномоченными банками, с Центральным банком Российской Федерации.

Уполномоченный банк как агент валютного контроля осуществляет контроль за выполнением участником внешнеэкономической деятельности установленных правил учёта валютных операций и оформления паспорта сделки.

Система валютного контроля за валютными операциями по внешнеторговым сделкам на уровне уполномоченного банка состоит:

- 1) из проверки полноты представления документов (контракт, паспорт сделки, справки о валютных операциях, справки о поступлении валюты РФ, документов, подтверждающих факт ввоза товара и справки о подтверждающем документе);
- 2) проверки правильности оформления перечисленных документов;
- 3) проверки соблюдения сроков представления документов;
- 4) проверки соблюдения сроков зачисления валютной выручки;
- 5) проверки соблюдения порядка кодирования валютных операций;

б) фиксации фактов нарушения резидентами валютного законодательства и направления информации в адрес территориального управления Банка России.

Банк России обеспечивает взаимодействие уполномоченных банков с Росфиннадзором.

Передача информации о выявленных уполномоченными банками нарушениях осуществляется в виде электронного сообщения и включает нарушения по всем видам валютных операций, проводимых по поручению резидентов и нерезидентов (юридических и физических лиц-индивидуальных предпринимателей, физических лиц, занимающихся в установленном законодательством РФ порядке частной практикой).

Проведённый нами структурно-функциональный анализ деятельности органов и агентов валютного контроля свидетельствует о существующем нормативном разделении полномочий и функций между органами валютного регулирования, органами валютного контроля, а также между агентами валютного контроля в соответствии с основными направлениями их деятельности.

Система валютного контроля построена таким образом, что предполагает постоянное взаимодействие и обмен информацией между различными органами и агентами валютного контроля, без которых невозможно функционирование самой системы валютного контроля.

Изучение вопроса взаимодействия органов и агентов валютного контроля в ходе осуществления закреплёнными за ними функций выявило ряд проблем, значительно влияющих на эффективность и результативность контрольных функций каждого из агентов.

Основная цель всех указанных в схеме агентов валютного контроля — выявить нарушения, допущенные предприятием при осуществлении внешнеторговой деятельности, и применить к нему санкции.

Единственным органом, обладающим правом применять санкции является Росфиннадзор, куда направляют сведения о нарушениях все агенты валютного контроля.

Уполномоченные банки осуществляют передачу информации о выявленных нарушениях в территориальные учреждения Банка России по месту своего нахождения, которые передают полученные сведения в адрес ЦБ РФ, откуда массив информации направляется в адрес Росфиннадзора. При этом этот массив направляется в Росфиннадзор транзитом, то есть информация о нарушениях Банком России не подвергается какому-либо анализу, изучению, отсеиванию и т. п.

Учитывая тот факт, что Росфиннадзор имеет в своей структуре территориальные управления, схема движения информации от уполномоченных банков, выявивших нарушения, к органу валютного контроля, применяющему санкции, на практике принимает следующую форму (рисунок 11).

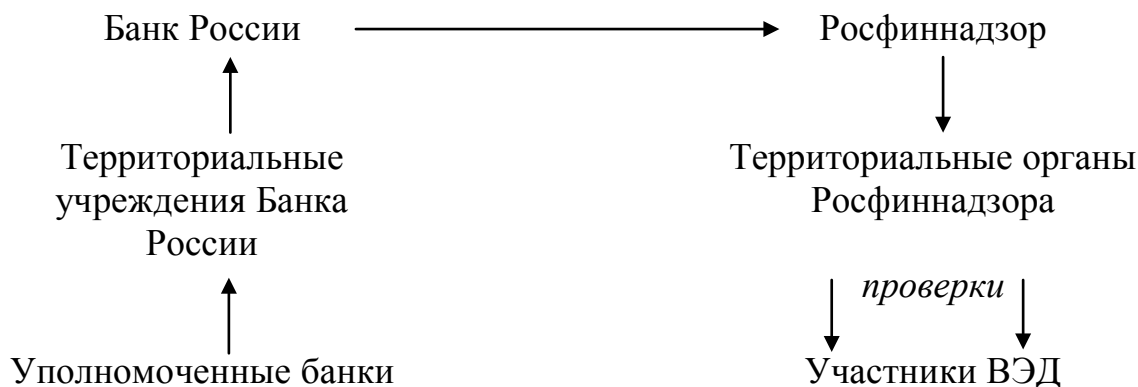


Рисунок 11 — Последовательность передачи информации о нарушениях валютного законодательства

Представленный в схеме механизм передачи данных от банков к органу, осуществляющему проверку предприятий и применяющему санкции за выявленные нарушения, является затратным и недостаточно эффективным.

Практика реализации агентами валютного контроля своих

функций показала отсутствие взаимодействия между ними на региональном уровне, что обусловило отсутствие комплексного подхода и единой системы контроля, содержащей полную и достоверную информацию о деятельности субъектов валютных отношений.

Так, на налоговые органы возложена обязанность вести учёт валютных счетов, открытых за рубежом, на территориальные учреждения Банк России — оформление паспортов сделок на операции, осуществляемые с использованием данных счетов, а на уполномоченные банки — кодирование и учёт операций по переводу из России средств на указанные счёта.

В результате за пять лет функционирования системы учёта и контроля за валютными операциями в адрес Главного управления Банка России Приморского края, как мы установили, не было ни одного обращения по поводу оформления паспортов сделок на валютные операции, проводимые через счёта за рубежом, хотя уведомления об открытии счетов в налоговые инспекции направлялись, и средства на данные счета из России переводились. Данная ситуация позволяет предположить, что участники ВЭД, осуществляющие расчёты через счета за рубежом, не считают нужным подвергать себя контролю посредством оформления паспортов сделок, а технология выявления данных фактов органами и агентами валютного контроля, действующей системой не предусмотрена.

Теперь следует проанализировать эффективность контроля со стороны уполномоченных банков. Уполномоченный банк обеспечивает представление клиентом паспорта сделки, который по своей сути является формализованным внешнеторговым контрактом, а также справки о валютных операциях, где проводимая транзакция кодируется в соответствии с разработанным Банком России классификатором кодов валютных операций.

Паспортизации подлежат все внешнеторговые контракты, за-

ключённые на сумму, равную либо превышающую 5 тыс. в эквиваленте доллара США.

Увеличение объёма проводимых участниками ВЭД внешнеторговых операций обусловило роста количества оформляемых в уполномоченных банках паспортов сделок. Вместе с тем, структура оформленных паспортов свидетельствует об устойчивой тенденции сокращения количества паспортов по экспорту (как по товарам, так и по услугам). Данная ситуация может свидетельствовать о том, что в целях ухода от контроля за возвратом экспортной выручки предприятия реализуют товары (работы, услуги) нерезидентам на таможенной территории с последующим вывозом за пределы РФ (таблица 24).

Таблица 24 — Динамика паспортизируемых операций клиентов кредитных организаций (филиалов), зарегистрированных на территории Приморского края

Показатели	Год					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Оформлено паспортов сделок	13 046	15 532	18 137	18 674	19 231	22 342
из них:						
– по экспорту товаров	1 743	1 874	1 580	1 579	1 568	1 513
– по импорту товаров	6 062	8 120	10 870	11 298	12 152	15 082
– по экспорту услуг	3 179	3 018	2 819	2 765	2 529	2 652
– по импорту услуг	922	1 330	1 571	1 623	1 875	2 168
– по предоставлению кредитов	680	772	781	102	115	178
– по получению кредитов	11	26	63	236	635	321
– по смешанным сделкам	449	396	453	297	357	428

Информация из паспорта сделки и справки о валютных операциях о форме расчётов, сроках поступления выручки и перевода средств заносится в соответствующий раздел «Ведомости банковского контроля» — раздел о платежах.

Раздел о движении товаров заполняется уполномоченным банком после представления клиентом документов, подтверждающих ввоз (вывоз) товаров. Срок представления указанных документов — 45

дней после истечения месяца, в котором был получен (импорт) или отгружен (экспорт) товар.

В случае, когда внешнеторговый контракт предусматривает платежи после отгрузки, банк как агент валютного контроля следит за поступлением валютной выручки по экспорту в контрактные сроки. Но для того, чтобы фиксировать факт нарушения валютного законодательства — непоступление валютной выручки — банк должен обладать информацией о том, что товар действительно был отгружен, поскольку дата или срок платежа, указанные в контракте, как правило, привязаны к дате отгрузки товара. Эту информацию банк может получить только от клиента. До тех пор пока участник ВЭД не представит в уполномоченный банк грузовую таможенную декларацию, банк не может констатировать факт наличия обязательства экспортёра получить выручку и соответственно факт её неполучения, из чего следует отсутствие у банка обязанности фиксировать и направлять в территориальное учреждение Банка России информацию о нарушении.

Подобная ситуация позволяет недобросовестным экспортёрам использовать схемы, при которых подставные фирмы отгружают товар на экспорт и исчезают из поля зрения контролирующих органов. Найти указанные фирмы зачастую не удаётся ни таможенным, ни правоохранительным органам.

При авансовых платежах по импорту банк обладает информацией о переводе средств, которую он заносит в Ведомость банковского контроля. В соответствии с Законом участник ВЭД должен обеспечить получение в контрактные сроки выручки от экспорта либо возврат авансовых платежей по импорту. Таким образом, состав нарушения будет формулироваться как «невозврат авансовых платежей по импорту в контрактные сроки».

При непредставлении клиентом документов, подтверждающих ввоз товаров по импорту, банк также не обладает достоверной ин-

формацией — было ли непредставление документов обусловлено неполучением товара либо клиент забыл представить документы в банк. Неоднозначность ситуации не позволяет банку фиксировать факт нарушения валютного законодательства.

Учитывая 45-дневный срок, который предусмотрен для представления в уполномоченный банк документов, подтверждающих импорт товаров, у недобросовестных импортёров также есть достаточный период времени, чтобы вывести деньги из страны и самоликвидироваться.

Данная ситуация подтверждает необходимость взаимодействия в режиме реального времени таможенных органов и уполномоченных банков по обмену информацией о движении денежных и товарных потоков в рамках паспортизируемых внешнеторговых контрактов.

На сегодняшний день такое взаимодействие предусмотрено валютным законодательством в форме письменных запросов в адрес уполномоченных банков о представлении копий документов, связанных с операциями клиентов в рамках открытых паспортов сделок. По отдельным запросам уполномоченные банки вынуждены готовить копии многотомных досье клиентов. Срок подготовки данных документов составляет 7 дней с момента запроса. Поэтому проверка участника ВЭД затягивается на период ожидания информации и её переработки с целью вычленения из контрактов, товарно-сопроводительных и иных документов информации, которая имеет непосредственное отношение к установлению факта нарушения клиентом валютного законодательства. Кроме того, за период подготовки сведений по конкретному клиенту (его операциям) и доставки корреспонденции предприятиями связи (в совокупности от двух до четырёх недель) клиент успевает закрыть все экспортные поставки платежами, внести изменения в договор, пролонгирующие срок возврата экспортной выручки, что обуславливает наличие значительного числа закрытых дел.

Таким образом, неурегулированность вопроса информационного взаимодействия в режиме реального времени снижает эффективность действующей системы валютного контроля, ибо значительно затрудняет возможность выявления фактов нарушения валютного законодательства, связанных с невозвратом авансовых платежей по импорту, а также нарушений налогового и таможенного законодательства, связанных с занижением обязательных платежей (таможенных пошлин, налоговых отчислений). Кроме того, существующий разрыв во времени между осуществлением операций (отгрузкой товаров, переводом средств) и проведением контрольных мероприятий (представлением подтверждающих документов) значительно сокращает возможности обнаружения реальных нарушителей и привлечения их к ответственности.

Следующим важным аспектом эффективности контроля, как мы выявили в результате исследования, является достоверность представляемых участниками ВЭД сведений и информации.

Анализ массивов оформляемых уполномоченными банками ведомостей банковского контроля, куда заносятся сведения о товарах и платежах, свидетельствует о значительной доле фиктивных грузовых таможенных деклараций, представленных участниками ВЭД в качестве документов, подтверждающих ввоз товаров на таможенную территорию РФ. Проблема в том, что уполномоченные банки не имеют доступа к базе данных Федеральной таможенной службы, в которой содержится информация обо всех оформленных ГТД в разрезе регионов.

В случае же возникновения у банка как агента валютного контроля необходимости в получении вышеуказанной информации ФТС требует от банка плату за предоставление сведений. При этом при обращении в уполномоченный банк за информацией о валютных операциях, связанных с внешнеторговыми сделками, таможенные органы как агенты валютного контроля со ссылкой на Таможенный кодекс

обязывают уполномоченные банки представлять данную информацию абсолютно бесплатно. Отношение к банкам, выполняющим государственную функцию по валютному контролю как к коммерческим организациям, полностью противоречит административному статусу агента валютного контроля.

Вышеописанная схема также позволяет обозначить ещё один важный аспект действующей системы валютного контроля — полнота контроля в сфере расчётов по внешнеторговым сделкам.

Все валютные операции, осуществляемые клиентами кредитных организаций, подлежат учёту в разрезе кодов валютных операций в соответствии с разработанным Банком России Перечнем.

Система кодификации валютных операций создана в целях осуществления дистанционного контроля за проводимыми участниками ВЭД валютными операциями.

Здесь следует отметить адекватность и достоверность учёта транзакций по внешнеторговым сделкам в базе данных по валютным операциям.

Валютным операциям по внешнеторговым контрактам присваиваются коды в соответствии с их экономическим содержанием — экспорт или импорт, товар или услуга, авансовый платеж или расчёты по факту.

Ежемесячно формируемая уполномоченными банками отчётность по валютным операциям позволяет отслеживать динамику и структуру внешнеторговых расчётов.

Вместе с тем, практика обработки отчётной информации показала, что значительную долю в общем объёме расчётов занимают операции, закодированные как «прочие». Такая характеристика не позволяет идентифицировать назначение платежей и проводить достоверный мониторинг.

Статистика клиентских операций свидетельствует о растущей

доле и объёмах прочих операций, экономический смысл которых банком не установлен (таблица 24).

Таблица 24 — Динамика операций клиентов уполномоченных банков, отражённых по коду «Прочие платежи» в отчётности по валютным операциям, тыс. долл. США

Виды операций	2006		2007		2008		2009		2010	
	зачислено	списано	зачислено	списано	зачислено	списано	зачислено	списано	зачислено	списано
Операций, всего	4 928,0	4 932,0	6 478,9	6 492,5	8 578,7	8 552,8	8704,3	8 715,8	13 067	13 200
Операции по разделу «Прочие операции»	756,3	778,3	1 156,7	1 087,9	1 708,7	1 582,3	2590,2	2 543,4	2 957,3	3 087,3
Доля невыясненных операций, %	15	16	17	16	19	19	29,8	29,2	22,6	23,4

Следовательно, почти четверть проводимых клиентами валютных операций закодированы и отражены в базе данных по валютным операциям по коду «Прочие платежи», что в значительной степени снижает эффективность контроля за указанными операциями как со стороны уполномоченных банков, так и со стороны Росфиннадзора, осуществляющего проверки участников ВЭД, в том числе, на основании статистической информации, поступающей от Центрального банка РФ.

Проанализированные в данном подразделе актуальные аспекты валютного контроля позволили выявить следующие проблемные блоки (рисунок 12).



Рисунок 12 — Основные критерии действенной системы валютного контроля

Выявленные нами в ходе изучения действующей в России системы валютного контроля недостатки позволили определить основные направления совершенствования данной системы:

- распространение системы контроля на все валютные операции хозяйствующих субъектов, включая операции, связанные с реализацией товаров нерезидентам на территории РФ и за её пределами;
- унификация кодов валютных операций;
- разработка системы экспертной оценки стоимости внешне-торговых контрактов;
- оптимизация сроков и порядка представления документов участниками ВЭД в уполномоченные банки;
- создание региональных информационных баз данных для оперативного обмена информацией между органами валютного контроля;
- оптимизация полномочий российских органов и агентов валютного контроля.

Проведённый в данном разделе монографии анализ, с одной стороны, — влияния действующих инструментов валютного регулирования на поведение субъектов валютных отношений, характер и динамику проводимых ими трансграничных валютных операций и, с другой, — влияния данных операций на экономику страны с точки зрения участия в её развитии и структурной модернизации позволили нам сделать вывод о необходимости изменения концептуальных подходов к управлению трансграничными валютными операциями.

3. Формирование системы мониторинга и контроля за трансграничными валютными операциями

3.1 Рекомендации по изменению концептуального подхода к организации валютного регулирования и валютного контроля

Создание методологической базы, формализующей правила поведения юридическими и физическими лицами валютных операций играет важную роль в области валютного регулирования и валютного контроля, поскольку система правил осуществления валютных операций на территории России для практического использования требует придания ей конкретной формы, выраженной в том или ином формализованном документе. Также как управление экономическими процессами в стране осуществляется в рамках действующего порядка, управление валютным сектором экономики происходит в соответствии с правилами в области валютного регулирования и валютного контроля.

В 2004 году завершился 12-летний период развития российской системы валютного регулирования и валютного контроля. В течение этого периода был накоплен значительный опыт регулирования валютных отношений в условиях переходной экономики.

При изучении концептуальных основ формирования системы валютного регулирования и валютного контроля представляется целесообразным определить следующие аспекты построения данной системы для экономики, развивающей рыночные отношения:

- фундаментальным является разделение текущих (связанных с торговлей) и капитальных валютных операций;
- надзор за операциями осуществляется двухуровневой системой валютного контроля — органами и агентами валютного контроля;
- система регулирования валютных операций основывается на

сбалансированности между принуждением и стимулированием.

Анализ практики применения формализованных правил осуществления валютных операций в Российской Федерации позволил выявить пробелы и недостатки в существующей системе валютного регулирования и валютного контроля, устранение которых, по мнению авторов, должно способствовать повышению эффективности процесса регулирования трансграничных валютных операций, в том числе операций движения капитала, а также обеспечить единообразное применение нормативных актов в данной области и минимизацию судебных споров между субъектами валютных отношений и контролирующими органами.

С 1 января 2007 года были отменены практически все валютные ограничения. Отказ от возможности введения ограничений значительно повышает ответственность Правительства РФ и Банка России как за каждую отдельную применяемую ими меру валютного регулирования, так и за реализацию антикризисных программ в случае дестабилизации валютного рынка без использования административных ограничений.

Следует отметить, что мировая практика, как мы выявили в ходе исследования, использует гораздо более гибкие подходы к решению проблемы валютных ограничений. Так, в Кодексе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) о либерализации движения капиталов указывается на допустимость принятия любых мер в сфере валютного регулирования при возникновении угрозы национальной безопасности. В свою очередь Статьи Соглашения Международного валютного фонда предусматривают возможность осуществления контроля за капитальными операциями в любых формах и, более того, в чрезвычайных ситуациях допускают введение ограничений на текущие операции.

Предлагаемые нами изменения и дополнения действующей сис-

темы валютного регулирования и валютного контроля позволят откорректировать ряд положений, негативно влияющих на динамику и структуру трансграничных валютных операций с точки зрения их экономической целесообразности (таблица 25).

Таблица 25 — Методические аспекты совершенствования системы валютного регулирования и валютного контроля

	Изменения	Дополнения
Валютное регулирование		
Понятийный аппарат	Разграничение валютных операций с позиции их экономического содержания (текущие операции, операции движения капитала, неторговые операции)	Привести в соответствие инвестиционные и валютные нормы для нерезидентов в части беспрепятственного распоряжения валютными средствами
Система бухгалтерского учёта операций		Ввести отдельные балансовые счета для учёта текущих валютных операций и операций движения капитала
Регламентация нестандартных операций	Дифференцированный подход к запрещённым валютным операциям с позиции экономической целесообразности (предусмотреть возможность их проведения)	Возможность участия в кредитных схемах по экспорту уполномоченных банков
Валютный контроль		
Контроль за торговыми операциями между резидентами и нерезидентами без пересечения таможенной границы	Приведение в соответствие правил и терминологии внешнеторговой деятельности с учётом сделок без пересечения границы	Паспортизация торговых сделок с товарами между резидентами и нерезидентами без пересечения границы
Кодирование валютных операций	Унификация кодов валютных операций	
Привлечение к ответственности за нарушение порядка проведения валютных операций	Разработка блока норм, регламентирующих условия применения санкций за нарушение валютного законодательства	

В результате проведённого исследования нами было установлено, что регулирование трансграничных валютных операций, связанных с движением капитала, является одним из ключевых аспектов валютного законодательства РФ, поскольку от регулирования данной категории операций во много зависит конъюнктура внутреннего рынка капиталов и его воздействие на экономику принимающей стороны.

Будучи с 1992 г. полноправным участником Соглашения об МВФ, РФ взяла обязательство не вводить ограничений на международные текущие валютные операции. Но Соглашение не раскрывает понятий «текущие платежи» и «операции движения капитала».

Отсутствие в действующем Законе «О валютном регулировании и валютном контроле» указанных понятий, по нашему мнению, обуславливает единообразный подход к их регулированию.

В отношении обеспечения беспрепятственного перевода доходов от инвестиций валютное законодательство соответствует инвестиционному. Однако в действующем законодательстве России имеется определённое противоречие — отнесение к операциям движения капитала трансграничных переводов коммерческих организаций с иностранными инвестициями.

Необходимо формализовать понятие «валютные операции движения капитала», отделив их по своему экономическому содержанию от понятия «текущие валютные операции, которые также требуют своей официальной интерпретации в валютном законодательстве.

Кроме того, опыт функционирования валютного регулирования на долиберализационном этапе свидетельствует о практической необходимости формализации операций неторгового характера с целью выделения их в отдельную категорию операций, осуществляемых в некоммерческих целях.

По нашему мнению, разграничение необходимо осуществлять исходя из анализа сущности операций движения капитала и текущих

валютных операций, используя временной и экономический критерии. На основании указанных критериев:

— «текущими» являются операции, связанные с расчётами по внешнеторговым сделкам и сделкам между резидентами и нерезидентами по приобретению товаров без пересечения товаром таможенной границы со сроком расчетов до 1 года (включая коммерческое кредитование экспортно-импортных операций);

— «операциями движения капитала» являются валютные операции, связанные с инвестиционной деятельностью резидентов и нерезидентов, а также с кредитованием внешнеторговых сделок и сделок между резидентами и нерезидентами по приобретению товаров без пересечения товаром таможенной границы на срок свыше 1 года;

— «неторговыми» являются операции, не связанные с инвестиционной деятельностью, а также с внешнеторговыми сделками и сделками между резидентами и нерезидентами по приобретению товаров без пересечения товаром таможенной границы.

Необходимость формализации и разграничения текущих операций и операций движения капитала, как нам представляется, обусловлена существенным различием воздействия данных операций на экономические процессы внутри страны, что позволяет говорить о различных подходах к их регулированию.

Если внешнеторговые операции в области экспорта и импорта частично регулируются мерами таможенно-тарифного регулирования, то операции движения капитала для создания благоприятных условий для иностранных инвесторов не подвержены воздействию указанных мер.

Проведённый нами анализ трансграничных валютных операций движения капитала, связанных с привлечением иностранных инвестиций, позволил оценить низкий уровень их участия в создании и увеличении ВРП и негативное воздействие на состояние системообразующих отраслей отдельно взятого региона.

Кроме того, в условиях либерализации внешнеэкономической деятельности нами было выявлено отсутствие полноценной система учёта поступающих в страну и убывающих из неё инвестиций. Созданная ЦБ РФ система кодирования валютных операций позволяет лишь частично оценить объёмы трансграничных операций движения капитала в силу их значительного спектра, который постоянно изменяется и дополняется, в результате чего значительная часть указанных операций осуществляется по коду «Прочие валютные операции».

В основу нового подхода к регулированию трансграничных валютных операций движения капитала должны быть заложены принципы выявления и оценки их на входе в страну и мониторинга и контроля на выходе из страны (рисунок 13).



Рисунок 13 — Схема формализованного подхода к регулированию трансграничных валютных операций

Указанный подход, как нам представляется, позволит систематизировать объём поступающих от нерезидентов в качестве иностранных инвестиций с целью последующего анализа их обращения на территории страны-реципиента с точки зрения их экономической эффективности для государства, для хозяйствующих субъектов и для иностранных инвесторов.

Важным аспектом при формировании современного подхода к валютному регулированию и валютному контролю, по нашему мнению, должен стать принцип экономической выгоды проводимых резидентами и нерезидентами валютных операций.

Анализ функционирования нового валютного законодательства позволил нам обозначить ряд проблем, связанных с его применением при проведении отдельных видов операций.

Одной из новелл стал запрет на выдачу Банком России разрешений на проведение валютных операций. Данная норма должна была обеспечить равные возможности всем участникам внешнеэкономической деятельности.

Проведённый нами анализ позволил установить, что именно эта норма сделала невозможной деятельность целого ряда предпринимателей, оказывающих посреднические услуги во внешнеторговых сделках.

В бытность старого закона резидент получал разрешение Банка России на проведение расчётов с использованием трансферабельного аккредитива, суть которых заключалась в оплате покупателем-нерезидентом резиденту товаров путём выставления на его имя аккредитива, который переводился на имя продавца-нерезидента, а комиссионер, «купив» товар без материальных затрат и отгрузив его настоящему покупателю, зачислял на счёт в уполномоченном банке только комиссию.

В соответствии с требованием нового валютного законодатель-

ства резидент обязан получить на свои банковские счёта в уполномоченном банке выручку за переданные нерезиденту товары.

Вышеуказанная схема расчётов, как мы выяснили в ходе исследования, нереализуема в рамках нового закона, поскольку резидент не может получить деньги на счёт в уполномоченном банке от покупателя-нерезидента, нарушая тем самым валютное законодательство в части репатриации валютной выручки.

Ранее действовавшее законодательство давало право Банку России решить данную проблему, выдав соответствующее разрешение на незачисление валютной выручки. Новый Закон такой возможности не предусматривает.

В этой связи нам представляется целесообразным определить отсылочную норму в законе, предусмотрев возможность органу валютного регулирования — Банку России или Правительству — регламентировать операции, подобные вышеизложенной.

Дальнейшее развитие внешнеэкономической деятельности российских компаний-экспортёров невозможно без эффективного использования кредитных ресурсов, предоставляемых уполномоченными банками на цели финансирования экспортных поставок. Финансовые ресурсы необходимы экспортёрам для изготовления товаров, предназначенных для экспорта, организации поставок, для расчетов с поставщиками экспортных грузов, которые вывозятся на основе агентских договоров и договоров комиссии между экспортёрами (агентами, комиссионерами) и российскими предприятиями (принципалами, комитентами).

Финансирование может осуществляться в форме прямого банковского кредитования в иностранной валюте или валюте РФ. При этом без ограничений осуществляются валютные операции между резидентами и уполномоченными банками, связанные с получением и возвратом кредитов и займов, уплатой сумм процентов и штрафных

санкций по соответствующим договорам.

В последнее время уполномоченные банки при осуществлении финансирования экспортных операций активно используют инструменты внешнего фондирования в рамках кредитных соглашений и кредитных линий с иностранными банками, в том числе с участием экспортных страховых агентств.

Указанные схемы кредитования, как подтверждает наш анализ ссудной деятельности кредитных организаций Приморского края, получают всё большее распространение в практике работы российских банков.

Их использование позволяет изыскивать финансовые ресурсы и уменьшать кредитные риски. Вместе с тем в ходе практического структурирования операций по финансированию российских экспортёров банки и их клиенты сталкиваются с рядом спорных вопросов по применению норм валютного законодательства.

В ряде случаев финансирование экспортных контрактов осуществляется уполномоченным банком через механизм экспортного аккредитива, выбранного в качестве формы расчётов по экспортному контракту и открытого банком импортёра в пользу российского экспортёра. Российский банк, авизующий аккредитив экспортёру, может выполнять предоставленные ему банком-эмитентом полномочия на исполнение, подтверждение аккредитива или негоциацию документов по аккредитиву (функции исполняющего, подтверждающего, негоцирующего банка).

Действия исполняющего, подтверждающего и (или) негоцирующего банка регулируются положениями Унифицированных правил и обычаев для документарных аккредитивов.

В рамках своих полномочий, полученных от банка-эмитента, российский банк по мере представления документов по аккредитиву, соответствующих его условиям, осуществляет платёж экспортёру-

бенефициару до получения возмещение от банка-эмитента, рассматривая сумму выплаченных средств как задолженность перед ним банка-эмитента.

Использование подобных экспортных аккредитивов, в том числе с рассрочкой платежа (российский банк получает возмещение по истечении периода рассрочки), позволяет экспортёрам гарантированно получать выручку в сокращённые сроки, стимулировать оборачиваемость средств и повышать эффективность экспортных операций.

В результате проведённого нами анализа практики применения органами валютного контроля действующих норм было установлено, что подобный вариант торгового финансирования, когда платёж по аккредитиву поступает от российского банка, не рассматривается ими как экспортная выручка, полученная в соответствии с требованиями валютного законодательства.

В этой связи, по нашему мнению, необходимо нормативно определить, что зачисление валютных средств на счёт экспортёра российским банком, выполняющим функции исполняющего, подтверждающего и (или) негоцирующего банка, не вступает в противоречие с требованиями валютного законодательства РФ, так как осуществляется в рамках структуры аккредитива, выставленного иностранным покупателем (приказодателем) и полученного от иностранного банка-эмитента. Подобный вариант исполнения аккредитива определяется платёжными условиями внешнеторгового контракта.

Учитывая, что аккредитив является наиболее выгодной формой расчётов для российских экспортёров, гарантирующей своевременное поступление валютной выручки от первоклассных банков-эмитентов (как правило, именно первоклассные банки предусматриваются в платёжных условиях контрактов в качестве банков, выставяющих аккредитивы в пользу российских экспортёров), признание органами валютного контроля данных схем как соответствующих требованиям

валютного законодательства может способствовать дальнейшему развитию аккредитивной формы расчётов и расширению её использования в контрактах российских экспортёров.

В последнее время в торговой практике применяются схемы финансирования товарооборота с использованием договоров финансирования под уступку права требования кредитора к должнику, в том числе экспортёра к импортёру, в форме договора факторинга.

По договору финансирования под уступку денежного требования одна сторона (финансовый агент) передаёт или обязуется передать другой стороне (клиенту) денежные средства в счёт денежного требования клиента (кредитора) к третьему лицу (должнику), вытекающего из предоставления клиентом товаров, выполнения им работ или оказания услуг третьему лицу, а клиент уступает или обязуется уступить финансовому агенту это денежное требование. В соответствии с гражданским законодательством в качестве финансового агента договоры финансирования под уступку денежного требования могут заключать банки и иные кредитные организации (наряду с другими финансовыми компаниями). Банковское законодательство содержит упоминание «о сделках по приобретению права требования от третьих лиц исполнения обязательств в денежной форме». При этом указанные сделки не отнесены к числу банковских операций и называются в числе сделок, которые кредитные организации вправе осуществлять помимо банковских операций.

Применительно к экспортным контрактам нередко имеется потребность в финансировании экспортёра уполномоченным банком сразу после поставки товара в форме уступки банку денежного требования экспортёра к импортёру. Такой вид финансирования может обеспечить экспортёра денежными средствами для пополнения его оборотного капитала, расчётов с поставщиками и субпоставщиками. Вместе с тем валютные операции, которые осуществляются при реа-

лизации договора финансирования под уступку денежного требования экспортёра банку, не являются разрешёнными в рамках действующего валютного законодательства. Денежные средства (в иностранной валюте или валюте РФ), поступающие в пользу экспортёра от уполномоченного банка, не могут быть признаны выручкой по экспортному контракту в соответствии с требованиями валютного законодательства. В лучших условиях в данном случае оказываются иностранные финансовые и факторинговые компании, так как при заключении с ними договора финансирования под уступку прав требования выручка будет получена от нерезидента, что соответствует валютному законодательству.

Таким образом, в целях расширения участия российских банков в финансировании экспортных сделок и стимулирования российского экспорта нам представляется целесообразным формулировку о репатриации валютной выручки дополнить возможностью её получения как от нерезидентов, так и от резидентов в силу заключённых между резидентами и нерезидентами договоров, в том числе в рамках реализации договоров финансирования под уступку денежного требования между уполномоченными банками и резидентами.

Внесение указанных изменений позволит шире развивать операции по финансированию российского экспорта и поставит уполномоченные банки в равные условия с иностранными банками и финансовыми компаниями.

Анализ действующих правил, регламентирующих вопрос репатриации валютной выручки, позволил нам выявить блок операций, не подпадающих под действующую систему валютного контроля.

Проблема заключается в отсутствии комплексного подхода к установлению требования о репатриации резидентами иностранной валюты и валюты РФ по внешнеторговым контрактам.

Понятие внешнеторгового контракта не определено законода-

тельством, регулирующим внешнеторговую деятельность, которая трактуется как деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью. Если внешняя торговля услугами нормативно не связана с фактом пересечения границы, то внешней торговлей товарами является экспорт (вывоз с таможенной территории) и импорт (ввоз на таможенную территорию) товаров.

Таким образом, сделки, связанные с продажей товаров за пределами таможенной территории Российской Федерации, не подпадают под понятие внешнеторговых и не подлежат валютному контролю в рамках валютного законодательства. Аналогичная проблема возникает при реализации товаров на территории России.

Исключение из понятия «внешнеторговая деятельность» сделок за пределами таможенной территории России, на которые валютное законодательство не распространяет требование о репатриации валютной выручки, привело к невозврату указанных средств в сумме, эквивалентной объёму реализованных товаров за пределами таможенной территории России.

В целях единообразного подхода к валютному контролю за операциями, в рамках заключенных с нерезидентами торговых сделок, представляется целесообразным в валютном законодательстве термин «внешнеторговый договор», учитывая отсутствие его определения, заменить на «сделки с нерезидентами, предусматривающие продажу товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности».

Поскольку операции за пределами и на таможенной территории не являются предметом валютного контроля для таможенных органов, данное изменение позволит Банку России распространить систему паспортизации на валютные операции по указанным сделкам, а также обеспечить учёт и контроль за поступлением валютной выручки на счёта в уполномоченные банки.

В целях совершенствования системы учёта валютных операций мы предлагаем изменить технологию присвоения кодов валютным операциям с использованием таких признаков как трансграничность, резидентность, экономическое содержание и срок проведения, а также юридический статус клиента, которые должны составлять разрядную структуру кода каждой валютной операции (таблица 26).

Таблица 26 — Методический подход к кодификации валютных операций

Разрядные группы	Признак	Код признака
1	Трансграничность	1 – перевод средств в Россию; 2 – перевод средств из России; 3 – расчёты на территории России.
2	Резидентность перевододателя	Р – резидент; Н – нерезидент.
3	Резидентность переводополучателя	Р – резидент; Н – нерезидент.
4	Юридический статус перевододателя	Ю – юридическое лицо; Ф – физическое лицо.
5	Экономическое содержание	1 – внешнеторговые операции; 2 – участие в капитале; 3 – операции на фондовом рынке; 4 – операции на валютном рынке; 5 – кредиты (займы); 6 – неторговые операции; 7 – собственные операции перевододателя; 8 – комиссионное вознаграждение; 9 – налоги (сборы); 10 – штрафы (пени, неустойки).
6	Срок проведение	Код соответствует предусмотренному договором сроку проведения операций (в днях), отражённых в четвёртой разрядной группе под кодами с 1 по 4. В случае отсутствия в договоре (контракте) срока проведения операций, а также при проведении операций, отражённых в четвёртой разрядной группе под кодами с 5 по 9 – в пятой разрядной группе проставляется 0.

Представленный нами подход позволит систематизировать проводимые клиентами операции и обеспечить их транспарентность в целях мониторинга и анализа со стороны органов и агентов валютно-

го контроля.

В целях оценки трансграничных операций движения капитала на основании кодов валютных операций, отражаемых в пятой разрядной группе, для операций с кодами со «2» по «5», по мнению авторов, представляется целесообразным ввести *институт декларирования капитала*.

При декларировании капитала базовыми критериями должны стать следующие (рисунок 14).

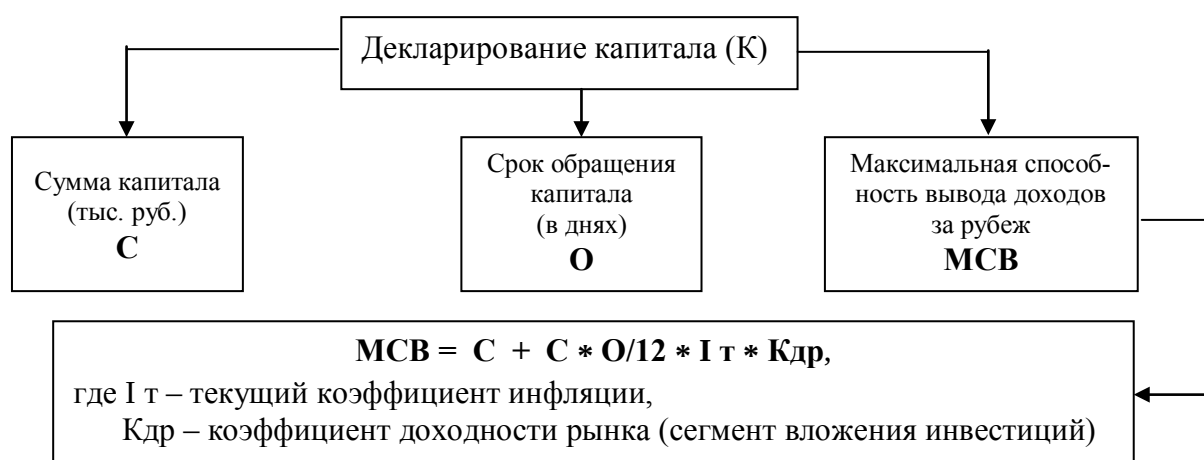


Рисунок 14 — Базовые критерии при декларировании капитала

По нашему мнению, при формировании современного подхода к валютному регулированию операций движения капитала следует определить для инвестора максимальную способность вывода вложенных в экономику средств как на входе в страну (для нерезидентов), так и на выходе (для российских компаний, вкладывающих капитал в иностранную экономику).

Совершенствование валютного законодательства по направлениям, перечисленным в данном подразделе монографии, позволит создать либерально-экономические основы механизма валютного регулирования и валютного контроля, обеспечивающего разумный подход к регулированию трансграничных валютных операций, в том числе операций движения капитала, и эффективную систему мер ответ-

ственности за допущенные нарушения.

Экономическая целесообразность валютного регулирования и валютного контроля должна стать одним из основных критериев формирования системы управления трансграничными валютными операциями.

Учитывая предложенное деление валютных операций на текущие и операции движения капитала, а последних на деструктивные и конструктивные, нам представляется необходимым разработать подходы к управлению структурой и волатильностью трансграничных валютных операций, особенно тех, которые осуществляются в целях участия иностранного капитала на финансовом рынке, а также в различных отраслях промышленности.

3.2 Новые подходы к управлению трансграничными валютными операциями

Развитие рыночной экономики в России и международного экономического сотрудничества обусловило необходимость совершенствования системы валютного регулирования и валютного контроля.

С отменой всех ограничений на проведение валютных операций между резидентами и нерезидентами нормы валютного законодательства Российской Федерации были приведены в соответствие с международными требованиями о свободном перемещении капитала. Это обеспечило дальнейшую либерализацию российской экономики, направленную на улучшение инвестиционного климата в стране.

Конвертируемость рубля и открытие российской экономики стали основными достижениями перехода к рыночным отношениям. Вместе с тем, опыт последних лет показал, что применение механизма регулирования текущих операций и капиталов в России полностью оправдано как с точки зрения общих теоретических мотивов, опи-

рающихся на международный опыт, так и с точки зрения специфических причин, обусловленных экономической ситуацией в стране.

Как неоднократно отмечалось современными учёными, управление экономикой России — сложнейшей системы — в современных условиях осуществляется на простейшей и односторонней доктрине всеобщей либерализации и монетаризма, принятых в 90-х годах прошлого века⁴¹.

Одной из ведущих тенденций мирохозяйственного развития XX века явился последовательный переход многих стран от замкнутых национальных хозяйств к экономике открытого типа, обращённой к внешнему рынку. Во многих странах открытость экономики, основанная на либерализации внешнеторговой политики, при этом сопровождается сохранением, а иногда и ужесточением протекционистских барьеров. Поиск же «золотой середины» между необходимостью государственного воздействия и императивом обеспечения личной свободы юридических лиц и граждан — неотъемлемая черта исторического процесса. В связи с этим обостряется проблема оценки степени открытости экономики и уровня либерализации законодательства, регулирующего валютные операции резидентов и нерезидентов.

Понятие «открытой» экономики также не имеет определённого статуса в рамках многосторонней системы. Несмотря на то, что одной из важнейших её задач является либерализация международной торговли, уровень открытости экономики не является формальным препятствием для участия в ВТО и других международных организациях. В то же время на практике участие в них связано с либерализацией торгового режима. В современных условиях внешняя торговля тесно связана с международным движением капитала, международной торговлей услугами и международной торговлей объектами интеллекту-

⁴¹ Россия в кризисе методов управления экономикой // Восточный базар, 2009. № 09 (125). URL: <http://www.bazar2000.ru/index.php?article=3145&PHPSESSID=e457c448532ce509108bd5c456659856> (дата обращения: 22.11.2010).

альной собственности. Поэтому для нормального развития внешне-торгового обмена с конкретной страной большое значение приобретают характер и особенности внутреннего законодательства, регулирующего внешнеторговую деятельность, в том числе валютного законодательства.

Проведение политики либерализации движения капитала призвано обеспечить дополнительное стимулирование внутреннего экономического роста за счёт привлечения извне финансовых ресурсов. Для того чтобы приток иностранного капитала способствовал экономическому развитию импортирующей страны, в ней должны быть созданы условия определяемые степенью открытости внутреннего финансового рынка для международных капиталов, должны быть разработаны механизмы, позволяющие ограничить опасность и последствия такой открытости для национальной экономики.

Положительные стороны либерализации состоят в эффективном распределении финансовых ресурсов, возможности сглаживания бизнес-циклов, ускорении темпов экономического роста за счёт привлечения иностранного капитала, развитии инноваций, связанных с притоком прямых инвестиций.

Интеграция России в международные финансовые отношения в процессе либерализации накладывает отпечаток на изменение структуры основных участников взаимоотношений, связанных с движением капитала.

Текущая ситуация такова, что инновационная активность России значительно отстаёт от развитых стран по доли как инновационной продукции в промышленном производстве (5,5 % в 2007 г.), экспорте (7,9 %), так и инновационно-активных предприятий (менее 11 % против 50 % в Германии, Франции, Австралии, Бельгии)⁴².

⁴² Щербаков И. В. Национальные инвестиционные приоритеты РФ в контексте глобализации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2008. № 10. С. 70–73.

Либерализация валютного законодательства позволила создать нормативные условия для беспрепятственного привлечения иностранного капитала в российскую экономику.

Вместе с тем, проведённый нами анализ привлечения частного иностранного капитала в экономику Приморского края показал низкую эффективность вложения средств иностранных инвесторов с точки зрения инновационного развития основных отраслей народного хозяйства. Средства вкладывались в те отрасли, которые имеют короткий цикл обращения капитала и минимальный уровень издержек. Кроме того сферы вложения иностранного капитала затрагивали сырьевые отрасли исключительно на уровне добычи сырья, в большинстве случаев с целью его продажи по демпинговым ценам на внешних рынках.

Наряду с этим в условиях либерализации потоков капитала серьёзным источником уязвимости внутренней финансовой системы России является значительный накопленный объём краткосрочных обязательств банков и корпораций, что повышает угрозу высокой волатильности движения капиталов, резкого падения стоимости финансовых активов, спекулятивных атак на валютные курсы.

Известно, что краткосрочный характер заимствований выступил катализатором развития финансового, в том числе валютного кризиса 1998 года. Аналогичная ситуация возникла в конце 2008 года, поскольку российские банки широко занимали средства по более низким ставкам с учётом роста курса рубля относительно мировых валют, что в значительной мере усиливало зависимость устойчивости российской банковской системы от качества её кредитного портфеля и волатильности обменного курса рубля.

Однако не все краткосрочные заимствования увеличивают риски. Некоторые краткосрочные потоки играют важную роль в совершении трансграничных операций финансового и реального сектора. В

этом контексте любые ограничения на краткосрочные потоки должны оцениваться с учётом их влияния на издержки деловых транзакций, и по возможности эти меры не должны приводить к существенному росту издержек.

Важно подчеркнуть, что в целом контроль за объёмом краткосрочных обязательств и потоками портфельных инвестиций не противоречит открытому режиму в отношении прямых зарубежных инвестиций.

Либерализация валютного регулирования послужила одной из причин смены направления в движении частного капитала. Если до 2005 года мы наблюдали чистый отток частного капитала, то в 2006 году чистый приток частного капитала превысил 40 млрд долл. США, а в 2007 году он превысил 80 млрд долларов. Более того, чистый приток частного капитала оказался больше положительного сальдо счёта текущих операций (которое составило 78 млрд долл.) и фактически явился основным фактором быстрого роста золотовалютных резервов и денежной массы. Но деньги пришли в основном сферу обслуживания и потребления, а не в реальный сектор экономики. Больше всего рост инвестиций, согласно докладу Минэкономразвития, отмечен в сфере строительства и в розничной торговле (22,4 и 15 процентов соответственно). На этом фоне увеличение денежного потока в обрабатывающий сектор выглядит более чем блекло — 9,4 процента. Красноречиво свидетельствует о перекосе в развитии экономики и такой критерий, как прибыли (убытки) предприятий. Наибольшая сумма убытков была зафиксирована именно в секторе обрабатывающих производств, а наибольший рост прибылей — в строительстве.

Приток частного капитала — процесс крайне изменчивый и труднопредсказуемый. Например, в августе и сентябре 2008 года в связи с событиями на мировых финансовых рынках направление

движения капитала резко изменилось. Чистый отток частного капитала из страны за эти два месяца составил около 10 млрд долларов. Это привело к дефициту ликвидности в банковском секторе. В этой ситуации Банк России резко увеличил объёмы рефинансирования кредитных организаций, прежде всего путём проведения операций однодневного РЕПО. Кроме того, был расширен доступ кредитных организаций к инструментам предоставления ликвидности, принято решение о временном снижении нормативов обязательного резервирования, осуществлен ряд других мер, направленных на увеличение ликвидности банковского сектора.

Нестабильность международного финансового рынка (кризис ипотечного кредитования в США и с острый дефицит ликвидности на международных финансовых рынках) вынуждает инвесторов выводить деньги с рынков развивающихся стран.

Разумное привлечение иностранного капитала в экономику России выгодно: иностранные инвестиции могут помочь стране модернизировать промышленную базу и увеличить её производственный потенциал; иностранные фирмы, строя заводы в России, приносят свой опыт организации производства и труда.

Вместе с тем необходимо учитывать следующие моменты. Во-первых, иностранный предпринимательский капитал вкладывается в национальную экономику одноразово (при покупке или создании производства), в то время как репатриация прибыли происходит постоянно и наступает момент «старения инвестиции», то есть уравнивания величины ввезённого и вывезенного капитала. Вопрос реинвестирования прибыли (вложения в национальную экономику) зависит от большого количества факторов, в частности, от общего инвестиционного климата в стране. Для стран, экономика которых характеризуется переходом к рыночным началам её организации, и прежде всего для развивающихся стран, иностранные инвестиции выступают од-

ним из важнейших условий преодоления экономической отсталости. В то же время предоставление права беспрепятственного вывоза доходов иностранных инвесторов от средств, вложенных в экономику страны, может повлечь неконтролируемый отток капиталов в виде доходов от капиталовложений и привести к нарушению платёжного баланса и, следовательно, отрицательно повлиять на валютный курс, а также обусловить ряд негативных явлений (инфляция, стагнация производства и т. д.) в экономике страны-реципиента иностранных инвестиций. Поэтому крайне важно обеспечить в связи с переводом доходов иностранных инвесторов баланс публичных и частных интересов.

Во-вторых, иностранный предпринимательский капитал вкладывается в те отрасли национальной экономики, где возможна максимальная прибыль, поэтому встаёт вопрос о непропорциональном с точки зрения национальной экономики развитии отраслей. На современном этапе существует проблема экологически «грязных» иностранных предприятий, которые вывозятся из более развитых стран со строгими экологическими нормами в менее развитые.

Обеспечение сохранности права собственности является предпосылкой для реализации правомочий иностранного инвестора, права которого закрепляются в национальном законодательстве, где регулируются условия допуска и функционирования иностранной собственности.

Проведённое нами изучение мировой практики показало, что либерализация движения капитала в странах с переходной экономикой обычно осуществляется одновременно с макроэкономической стабилизацией, которая сама по себе недостаточна. Необходим адекватный контроль, в том числе валютный, за деятельностью банков и других финансовых институтов.

Финансовая система концентрирует на себе основные риски, связанные с несовершенством рыночных механизмов, асимметрично-

стью информации, неадекватностью экономической политики. Для того чтобы предотвратить эскалацию проблем, ограничить риски, в развитых странах существуют и соблюдаются требования раскрытия информации, принимаются строгие нормы пруденциального надзора.

Регулирование текущих операций и операций движения капитала в РФ, если оно затрагивает операции с некриминальными потоками, может значительно изменить предпочтения частных агентов в том что касается развития производства и инвестиций. Правительство должно иметь возможность на прогрессивной основе управлять последствиями открытия национальной экономики, исключая, в частности, разрушение процессов внутреннего развития. Это особенно верно в сфере текущих операций, которые, в случае эффективного регулирования операциями движения капитала, становятся инструментом макроэкономической политики и могут быть использованы для ускорения развития, стимулируя инвестирование в производство, поощряя инициативу и предпринимательский дух. Сочетание ограничений и стимулов должно укреплять принципы рыночной дисциплины среди экономических и, в особенности, финансовых агентов.

Регулирование операций движения капитала даёт возможность защититься от финансовых шоков и спекуляций со стороны международных финансовых рынков. Это особенно важно для России, где банковская и финансовая системы существуют относительно недавно. Снижая воздействие международных спекулятивных операций, система регулирования предоставляет правительству и финансово-денежным властям необходимую маржу манёвра в сфере экономической политики, что даёт возможность сориентировать её на достижение средне- и долгосрочных целей.

В экономике, в которой доход от продажи сырья составляет значительную часть национального богатства, регулирование трансграничных валютных операций является важным условием эффективной

налоговой политики и источником ценной информации для финансово-денежных органов. Накапливаемые данные позволят отделять законные операции от криминальных, адекватно применять закон, способствуя тем самым формированию доверия между иностранными и российскими партнёрами.

Таким образом, сферу обращения иностранного капитала в экономике страны-реципиента условно можно разделить на два сектора — финансовый и производственный, что позволяет рассмотреть две схемы эффективного регулирования трансграничного перемещения капитала.

При разработке механизма валютного регулирования в финансовом секторе, по нашему мнению, необходимы меры сдерживания негативного эффекта — в виде резервов компенсирования последствий оттока капитала.

Созданный Правительством России Стабилизационный фонд выполняет функцию кредитования финансового сектора в случае нехватки ликвидности на финансовом рынке.

С точки зрения пруденциального надзора Банком России разработаны обязательные к выполнению кредитными организациями нормативы мгновенной, текущей и долгосрочной ликвидности, которыми установлены предельно допустимые соотношения требований и обязательств банка в зависимости от сроков их возникновения и погашения⁴³.

Вместе с тем, нормативы ликвидности рассчитываются исходя из совокупных объёмов требований и обязательств, что не позволяет оценивать ликвидность кредитных организаций с точки зрения удельного веса обязательств банка (с различными сроками погашения) в иностранной валюте перед кредиторами-нерезидентами.

⁴³ Инструкция ЦБ РФ от 16.01.2004 № 110-И «Об обязательных нормативах банков» // Вестник Банка России. 2004. № 11. С. 12–28.

В целях предотвращения резких колебаний в динамике трансграничного перемещения капитала в финансовой сфере необходимо регулировать уровень притока иностранных инвестиций, как долгосрочных, так и с более коротким сроком возврата.

В этой связи, по нашему мнению, в рамках существующих нормативов ликвидности кредитных организаций необходимо рассчитывать активы и обязательства кредитных организаций в иностранной валюте в зависимости от сроков их возникновения и погашения.

С учётом разработанных Банком России общих теоретических основ расчёта ликвидности высоколиквидные активы в иностранной валюте не должны быть меньше 15 % от объёма привлечённых депозитов до востребования в иностранной валюте:

$$H1_{\text{ив}} = \frac{BA_{\text{ив}}}{OB_{\text{ив}}} \times 100\% \geq 15\%, \quad (2)$$

где $H1_{\text{ив}}$ – норматив мгновенной ликвидности;

$BA_{\text{ив}}$ – высоколиквидные активы (получение в течение 1 дня);

$OB_{\text{ив}}$ – обязательства до востребования.

Ликвидные активы в иностранной валюте должны составлять не менее 50 процентов от общего объёма краткосрочных депозитов и депозитов до востребования, привлечённых в иностранной валюте:

$$H2_{\text{ив}} = \frac{LA_{\text{ив}}}{DK_{\text{ив}} + DV_{\text{ив}}} \times 100\% \geq 50\%, \quad (3)$$

где $H2_{\text{ив}}$ – норматив текущей ликвидности в иностранной валюте;

$LA_{\text{ив}}$ – ликвидные активы в иностранной валюте (получение в течение 30 дней);

$DK_{\text{ив}}$ – краткосрочные депозиты (привлечение на срок до 30 дней);

$DV_{\text{ив}}$ – депозиты до востребования.

Долгосрочные активы в иностранной валюте (со сроком до даты погашения свыше года) не должны превышать 20 процентов от суммы долговых обязательств в иностранной валюте (кредиты, депозиты) со сроком погашения свыше года и капитала, сформированного в иностранной валюте:

$$НЗ_{ив} = \frac{ДА_{ив}}{К_{ив} + ОД_{ив}} \times 100\% \leq 20\%, \quad (4)$$

где НЗ – норматив долгосрочной ликвидности;

ДА_{ив} – долгосрочные активы в иностранной валюте;

К_{ив} – капитал, сформированный в иностранной валюте;

ОД_{ив} – долговые обязательства в иностранной валюте свыше года.

Оценка ликвидности кредитной организации в иностранной валюте позволит предотвратить номинальное обесценение рублёвых активов, которые в случае дестабилизации валютного рынка и девальвации национальной валюты будут направляться на приобретение инвалюты для погашения задолженности перед нерезидентами в объёме, увеличивающемся пропорционально росту курса валюты обязательств.

В целях регулирования трансграничного перемещения капитала в производственной сфере Правительству России, по нашему мнению, необходимо определить приоритетные отрасли-потребители иностранных инвестиций. В условиях низкой инновационной активности экономики региона недопустимо давать на откуп интересов иностранных инвесторов выбор сфер вложений капитала.

Во-первых, следует нормативно закрепить перечень сфер и отраслей народного хозяйства для иностранных инвесторов. Прежде всего, это высокотехнологичные отрасли (производство машин и оборудования, нефтехимия, переработка древесины и т. п.).

Во-вторых, желание иностранных компаний создать предприятия со своим капиталом должно сопровождаться вложениями в уставный капитал создаваемого предприятия средств, эквивалентных по стоимости установленному законодательством минимуму.

В-третьих, средства, поступающие на счета частных инвесторов, последние вправе использовать исключительно в соответствии с установленным режимом данных счетов (как правило, средства могут использоваться для целей оплаты приобретаемых на территории РФ

товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности).

В-четвёртых, необходимо установить среднюю для каждой отрасли производства норму прибыли, которую инвестор вправе выводить в страну своей регистрации или третьей страны. Прибыль, превышающая данную норму, должна реинвестироваться в производство либо использоваться для личных нужд инвесторов на территории страны-реципиента.

В рамках мониторинга предприятий, который является одним из современных направлений деятельности Банка России, существует система оценочных показателей финансово-хозяйственной деятельности предприятий, позволяющая проанализировать экономическую политику любого хозяйствующего субъекта, в том числе иностранного, с целью определения характера его инвестиционной деятельности, уровня рентабельности инвестируемого производства (отрасли), срока обращения инвестиций и степени влияния на приращение внутреннего валового продукта (внутреннего регионального продукта).

Отрасли, приоритетные для иностранных инвестиций, в конкретном регионе могут определяться субъектами Российской Федерации в ходе планирования экономического развития региона и согласовываться с Правительством России.

Отметим, что дифференцированный подход к иностранным инвестициям, успешно практикуется в КНР, где иностранным инвесторам установлен 5-летний мораторий на вывод капитала из страны и определены сферы вложения капитала. Политика Правительства Китая в отношении прямых иностранных инвестиций определяется условием, отражённой фразой «или вы приходите к нам надолго, или не приходите вообще», однако инвесторы всё равно вкладывают свои средства в китайскую экономику, что является доказательством первостепенного значения экономической выгоды, а не отсутствие или наличие условий обращения иностранного капитала в принимающей

экономике.

Валютный рынок всегда находится на перекрестке противоречивых интересов и трудносовместимых целей различных участников экономической деятельности (рисунок 15).

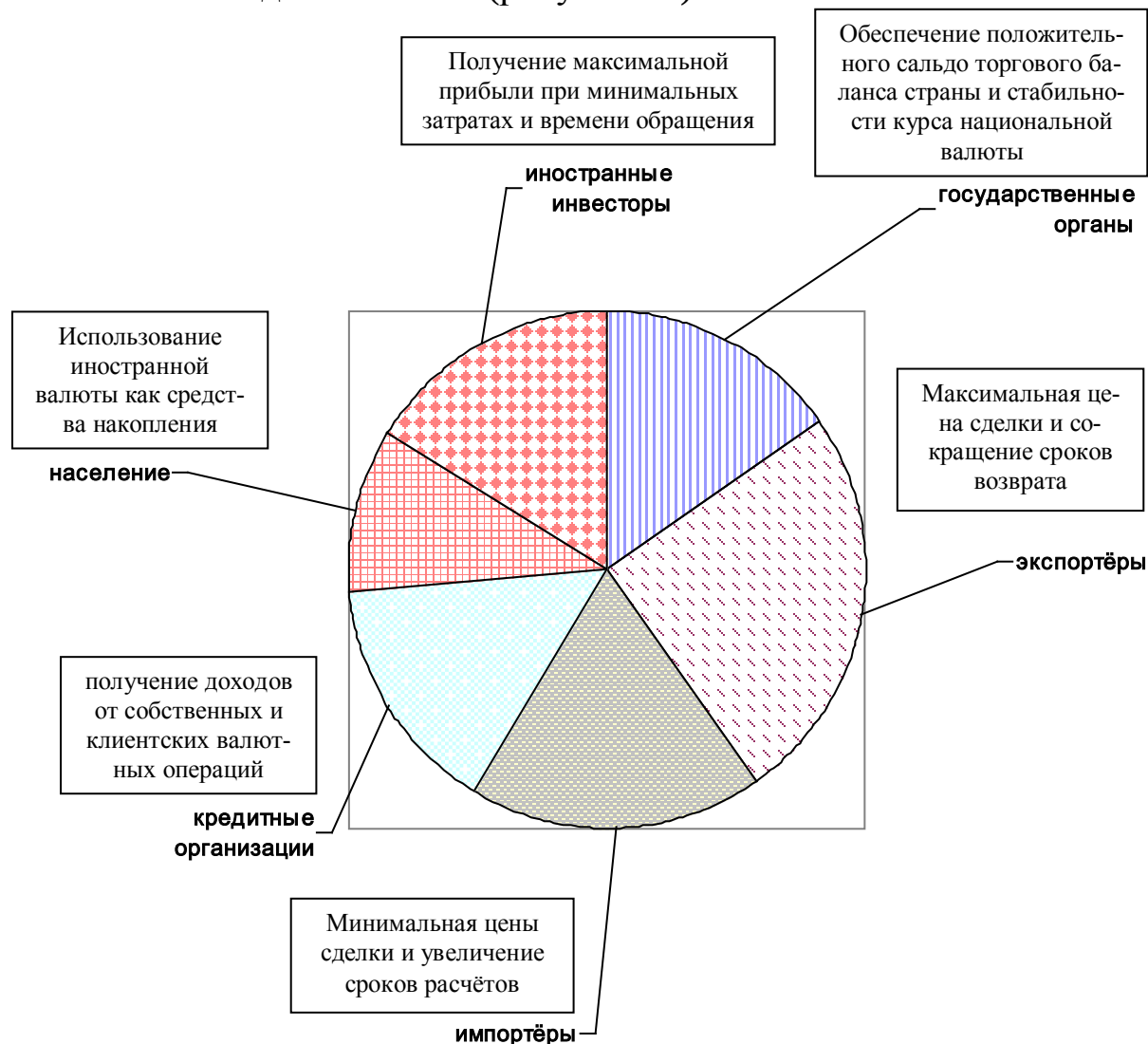


Рисунок 15 — Соотношение экономических интересов участников валютных операций

О недостаточной эффективности и неупорядоченности мер государственных органов по управлению валютно-финансовыми отношениями свидетельствует неэффективное с позиций общеэкономических интересов страны регулирование трансграничных валютных операций движения капитала. Причины трудностей валютного регулирования объясняются не только чисто денежными проблема-

ми, но и смежными аспектами экономической деятельности. Традиционными ориентирами действий государственных органов по управлению валютным рынком выступают: уровень и динамика курса национальной денежной единицы; структура и сальдо внешнеторгового баланса; состояние основных сегментов финансового рынка, прежде всего движение капиталов; борьба с отмыванием денег, неуплатой налогов и т. д.

Каждый из вышеупомянутых ориентиров, как правило, не используется как самоцель. Основные задачи экономической политики находятся в сфере управления уровнями и динамикой инфляции, национального продукта, доходов и занятости. Именно поэтому показатели валютного рынка необходимо рассматривать как подчинённые приоритетам достижения желаемых макроэкономических параметров.

Полагаем, что средства иностранных инвесторов необходимо привлекать, во-первых, — на долгосрочной основе и, во-вторых, — в передовые технологии в дополнение к внутренним капиталовложениям, а также на финансирование инновационных проектов на основе международных научных исследований.

Таким образом, рациональное привлечение иностранных инвестиций во многом зависит от эффективности регулирования валютных операций движения капитала, в котором должны существовать правила прихода иностранного капитала на российский рынок.

Регулирование операций движения капиталов, во-первых, не означает запрещение этих операций, а во-вторых, распространяется не только на исходящие потоки, но и на контроль входящих, которые (если носят массовый и спекулятивный характер) могут быть столь же дестабилизирующими, как и утечка капиталов.

Система регулирования текущих операций и капиталов ни в коем случае не противоречит Уставу МВФ и другим международным

требованиям. Часто цитируемая статья VIII этого Устава относится только к текущим операциям (экспорта-импорта), а вовсе не к операциям с капиталом. Более того, в части 2(b) этой статьи указывается, что операции, проводимые между странами-членами МВФ в валюте одной из стран и противоречащие её правилам валютного контроля, должны рассматриваться остальными странами-членами как недействительные. Это доказывает, что существование валютного контроля не противоречит статье VIII, хотя и не подразумевается его обязательность. В оговорке к статье XIV указывается, что все страны-члены могут на временной основе сохранять или вводить ограничения, существующие на момент их вступления в Международный валютный фонд.

Основатели Международного валютного фонда (в особенности Кейнс, который сыграл главную роль в организации Бреттон-Вудского соглашения) всегда придерживались того мнения, что валютный контроль (пока он не приводит к временному приостановлению конвертируемости национальной валюты) соответствует Уставу МВФ.

Проведённое нами изучение международной практики позволило сделать вывод о преимуществе свободного движения капитала, что подтверждает необходимость либерализации. Но процесс этот должен происходить постатейно и следовать за развитием финансовой системы, макроэкономической стабилизацией, а также структурными и институциональными реформами, в результате которых будут созданы условия, благоприятные для движения капитала.

Рост операций на валютных рынках, вызываемых динамикой цен, может вызвать существенную несогласованность обменного курса национальной валюты и фундаментальных экономических условий в стране.

Если при этом и рынок капитала не является эффективным, а фи-

нансовый рынок недостаточно ёмкий, то возрастает волатильность как валютного курса, так и цен активов фондового рынка в условиях финансовой либерализации.

Не означая возврата к административной экономике, регулирование, по нашему мнению, является необходимым инструментом, который обеспечивает эффективное перерастание экономики в полноценную рыночную. В связи с этим основными задачами валютного регулирования и валютного контроля должны стать:

- учёт, анализ и оценка экономического содержания трансграничных валютных операций, в том числе связанных с движением капитала;
- регулирование валютных операций с позиции экономической целесообразности и соблюдения интересов государства и хозяйствующих субъектов;
- чёткая и прогнозируемая для резидентов и нерезидентов система мер воздействия на участников валютных отношений в случае возникновения негативных ситуаций;
- использование системы экономических стимулов и издержек для регулирования структуры трансграничных валютных операций движения капитала;
- обеспечение комплексного валютного контроля и эффективной системы мер ответственности за нарушение установленных правил проведения валютных операций.

Реализация поставленных задач, по нашему мнению, невозможна без создания эффективной системы взаимодействия органов и агентов валютного контроля, одной из основных задач которых является непрерывное наблюдение за трансграничными валютными операциями и комплексная оценка поведения субъектов валютных отношений, основанная на изучении характера и динамики осуществляемых ими трансграничных валютных операций, с учётом их репутации

в сфере соблюдения валютного законодательства.

В этой связи мы считаем необходимым изменить подходы к организации взаимодействия органов и агентов валютного контроля в целях обеспечения непрерывного мониторинга трансграничных валютных операций и обеспечения соблюдения субъектами валютных отношений правил их проведения.

3.3 Методика организации взаимодействия региональных структур органов и агентов валютного контроля

В рамках либерализованной валютной системы вопросы взаимодействия органов валютного регулирования, органов и агентов валютного контроля, в том числе региональных представителей перечисленных структур, полномочия которых направлены на отслеживание законности и целесообразности проводимых валютных операций, выявление фактов совершения нарушений валютного законодательства и актов органов валютного регулирования, остаются нерешёнными по большинству позиций.

Проведённая нами оценка основных целей и задач, а также анализ эффективности механизма функционирования органов и агентов валютного контроля (подразделений Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, таможенных и налоговых органов, уполномоченных банков), позволила выявить существенные недостатки в организации их взаимодействия, механизме формирования и актуализации базы данных по валютным операциям, а также в обеспечении достоверности и полноты информации, используемой для целей валютного контроля, что обуславливает необходимость разработки более эффективной системы мониторинга и контроля за валютными операциями, оперативного обращения информационных потоков между компетентными структурами и их актуализации в режиме реаль-

ного времени.

Существующая система распределения полномочий агентов валютного контроля свидетельствует о значительном преимуществе уполномоченных банков в части обладания информацией об объёмах и структуре проводимых через них валютных операций и позволяет рассматривать уполномоченные банки в качестве основного субъекта информационного обмена, что во многом обусловило возложение на них основного массива функций по валютному контролю в сравнении с остальными агентами валютного контроля.

Безусловно, уполномоченные банки (кредитные организации, обладающие правом осуществлять валютные операции) обладают колоссальным информационным потенциалом для информирования заинтересованных агентов валютного контроля необходимой информации, в распоряжении которых в лучшем случае находится только часть информации о внешнеторговых сделках.

Но здесь следует отметить, что уполномоченные банки с одной стороны выполняют обязанность по контролю за валютными операциями, которая содержит в себе элемент администрирования, что в значительной степени противоречит другой ипостаси уполномоченных банков как коммерческих организаций, основной целью деятельности которых является получение прибыли.

Таким образом, деятельность кредитных организаций в качестве агентов валютного контроля в сфере валютных операций обуславливает конфликт интересов бизнеса и надзора, что является негативным фактором, снижающим эффективность действующей системы валютного контроля.

На практике возникают ситуации, когда банк должен выбрать — помочь клиенту избежать наказания путём корректировки той или иной информации и тем самым заработать у клиента хорошую репутацию, либо зафиксировать факт нарушения и направить в соответст-

вующий орган для целей применения санкций, после которых клиент будет искать более «лояльный» банк.

Подобные факты нередко фиксируются таможенными органами, когда, получив от участника ВЭД документы с явными фактами нарушений, они получают новые, оформленные банком «задним» числом.

В качестве негативного фактора также следует отметить колоссальный документооборот в рамках существующей системы валютного контроля. В настоящее время уполномоченные банки наряду с оформлением паспортов сделок на валютные операции обязаны в рамках каждого паспорта обеспечивать сбор значительного перечня документов, подтверждающих факт приобретения (реализации) товаров, работ, услуг, а также предоставления (получения) кредитов и займов по сделкам между резидентами и нерезидентами. Кроме того, в адрес уполномоченных банков обращаются остальные агенты валютного контроля с запросами о предоставлении сведений о валютных операциях, сведений о клиентах, выписок по счёту материалов досье, контрактов и т. д.

Кроме того, в целях обеспечения реализации возложенных на них функций уполномоченные банки самостоятельно проводят экспертизу контрактов, изучают условия поставки товаров и порядок оформления товаросопроводительных документов, проверяют подлинность представленных клиентами документов, копируют и заверяют копии с оригиналов в целях формирования досье по каждому паспорту сделки, хранят архивы не менее пять лет с момента закрытия паспортов сделок, фиксируют выявленные нарушения и направляют информацию в адрес Банка России. У крупных банков количество паспортов сделок превышает десятки тысяч.

По нашему мнению, концентрация такого перечня делопроизводственных функций по валютному контролю в уполномоченном

банке экономически нецелесообразна по следующим причинам:

- уполномоченный банк не наделён полномочиями по проведению проверок соблюдения субъектами валютных операций валютного законодательства и принятию решений по применению к ним санкций;

- бо́льшая часть документов досье, хранящихся в уполномоченных банках, востребована другими агентами валютного контроля в целях проведения проверок предприятий и организаций по вопросам соблюдения валютного законодательства, что обуславливает дополнительный документооборот, связанный с предоставлением информации по запросам таможенных и налоговых органов, а также Росфиннадзора;

- уполномоченный банк не обладает технологиями для проведения проверки достоверности представляемой субъектами валютных операций документов, что порождает значительное количество фальсификаций;

- в условиях жёсткой конкуренции многие уполномоченные банки в целях привлечения клиентов возлагают на себя их обязанности по оформлению документов, что не позволяет банку быть объективным при контроле за своевременностью представления документов и их достоверностью.

Изложенные позиции свидетельствуют в пользу необходимости совершенствования организации существующего механизма валютного контроля и взаимодействия агентов валютного контроля.

Сопоставляя информационный потенциал уполномоченных банков с их полномочиями в области административного принуждения экономических субъектов, следует рассмотреть наиболее эффективные пути информационного обмена и взаимодействия с другими агентами валютного контроля.

Структурно валютное законодательство предусматривает кон-

троль в основных сферах экономики: экспорт/импорт товаров, экспорт/импорт услуг, торговля с нерезидентами без пересечения таможенной границы, участие в капитале, операции с ценными бумагами на вторичном рынке, неторговые операции, кредиты и займы (таблица 27).

Представленная структура свидетельствует о преобладающей доле внешнеторговых операций с товарами в общем объеме сделок, подлежащих контролю.

Таблица 27 — Предметная структура валютного регулирования и валютного контроля операций клиентов уполномоченных банков Приморского края, процентов

Операция	Удельный вес, процентов
1. Внешняя торговля товарами	94,0
2. Торговля услугами	12,0
3. Торговля с нерезидентами товарами без пересечения границы	8,0
4. Участие в капитале	8,0
5. Неторговые операции	3,0
6. Кредиты и займы	3,0
7. Операции с ценными бумагами	2,0

Основным контролирующим органом в сфере трансграничного перемещения товаров по внешнеторговым сделкам являются таможенные органы, на которые в соответствии с Таможенным кодексом возложена обязанность по контролю и оформлению товаров перемещаемых участниками внешнеэкономической деятельности через границу с использованием различных таможенных режимов.

В этой связи представляется целесообразным и обоснованным возложение функций по оформлению паспортов сделок на таможенные органы, которые в настоящее время в соответствии со своей компетенцией проводят проверки участников ВЭД по вопросам соблюдения таможенного и валютного законодательства.

Используемые на современном этапе методики имеют узконаправленную ориентацию на осуществление контроля за валютными операциями, который предполагает проверки участников валютных отношений. При этом отсутствуют методики непрерывного наблюдения, анализа и оценки деятельности хозяйствующих субъектов при проведении валютных операций.

С учётом изложенного нами разработана методика организации системы мониторинга и контроля за трансграничными валютными операциями через взаимодействие региональных структур органов и агентов валютного контроля, включающая следующие основные элементы:

1. Формирование Всероссийской единой информационной базы валютного контроля (ИБВК) на принципах:

- защищённости;
- достоверности;
- оперативности;
- уникальности персональных данных участника валютных отношений;
- транспарентности для всех агентов валютного контроля;
- ответственности за своевременное и достоверное отражение данных.

2. Распределение функций по информационному наполнению между органами и агентами валютного контроля в соответствии с их полномочиями в данной области.

2.1. Уполномоченные банки вносят информацию о валютных операциях резидентов и нерезидентов (юридических и физических лиц) по блокам:

- валютные операции с использованием счетов за рубежом (переводы на счета, поступления со счетов);
- авансовые платежи по внешнеторговым сделкам (в пользу не-

резидентов по импорту, в пользу резидентов — по экспорту).

2.2. Налоговые органы вносят регистрационные данные о счетах за рубежом, открытых резидентами (юридическими и физическими лицами).

2.3. Таможенные органы вносят информацию о движении товаров по экспорту и импорту в рамках заключённых внешнеторговых сделок.

2.4. Органы Росфиннадзора вносят информацию о применённых мерах ответственности.

3. Распределение функций по валютному контролю на основании заполненных сведений.

3.1. Уполномоченные банки осуществляют контроль за:

- оформлением паспорта сделки (ПС) на этапе проведения валютной операции по импорту (отказ в проведении случае отсутствия в ИБВК данных о ПС);

- уведомлением налогового органа об открытии счёта за рубежом (отказ в проведении в случае отсутствия в ИБВК данных об Уведомлении).

3.2. Таможенные органы обеспечивают контроль за:

- получением товара в счёт произведенных авансовых платежей по импорту;

- своевременное зачисление валютной выручки от экспорта.

3.3. Налоговые орган контролируют своевременность сообщения резидентами информации об открытии счетов за рубежом (направление Уведомления).

4. Распределение функций по заполнению сведений о выявленных нарушениях резидентами (юридическими и физическими лицами) порядка проведения валютных операций.

4.1. Уполномоченные банки — о наличии счетов за рубежом, по которым отсутствует факт уведомления налогового органа (при за-

числении средств с указанных счетов).

4.2. Таможенные органы — о нарушении срока поступления (непоступлении) экспортной валютной выручки / неполучении оплаченных товаров по импорту.

4.3. Налоговые органы — о нарушении сроков направления информации об открытии счетов за рубежом.

5. Мониторинг валютных операций в разрезе имеющихся блоков (внешнеторговые операции, операции по счетам открытым за рубежом) в разрезе клиентов.

5.1. На основании уникальных данных о резиденте (ИНН) производится выборка о:

- осуществлённых им операциях за заданный период времени;
- допущенных нарушениях валютного законодательства;
- применённых мерах ответственности.

5.2. С учётом выборки формируется технология последующего валютного контроля:

- организуются проверки соблюдения налоговой дисциплины;
- изучаются контрагенты и их операции;
- ужесточаются меры воздействия при последующих нарушениях;
- выстраиваются схемы проведения сомнительных операций;
- направляется информация в уполномоченный орган в рамках противомолевализационного законодательства либо в адрес правоохранительных органов.

Основными преимуществами представленной методики осуществления валютного контроля являются:

- комплексность отражения информации об участниках валютных операций;
- возможность одновременного доступа и пользования органами и агентами валютного контроля ко всей информации о валютных

операциях и внешнеторговых сделках, источниками которой являются разные структуры;

- отражение сведений в режиме реального времени;
- оперативный доступ агентов валютного контроля к необходимому сегменту данных;
- возможность корректировки заполняемого каждым агентом блока данных;
- защищённость информационных каналов передачи данных;
- взаимная ответственность агентов валютного контроля за достоверностью формируемых сведений;
- возможность межблокового контроля данных;
- системное программное сопровождение.

В основе данной методики обязанность по оформлению паспорта сделки на внешнеторговый контракт заложена в компетенцию таможенных органов. Информация уполномоченных банков о проводимых участником ВЭД валютных операциях является вторичной по значимости, но в случае представления клиентом в уполномоченный банк заявления на перевод авансовых платежей по внешнеторговому контракту для банка основанием для проведения расчетов будет являться факт оформления паспорта сделки в таможенных органах, о чем будет свидетельствовать заполненный блок по реквизитам представленного в банк контракта.

По нашему мнению, преимущества данного механизма заключается в том, что орган, контролирующий товарный поток, в первую очередь путём административного принуждения участника ВЭД оформить ПС (без оформления паспорта банк не проведёт платёж) будет осведомлён о планируемой сделке по импорту в отличие от ныне действующего механизма, когда при оформлении в уполномоченном банке клиентом паспорта сделки в целях проведения авансового платежа таможенные органы не обладают данной информацией. В

итоге банк ждёт от клиента документы, подтверждающие ввоз товара в счёт произведённых платежей, а клиент в течение 45 дней (срок для представления подтверждающих документов) решает все свои проблемы и исчезает из поля зрения контролирующих органов.

Проблема действующего механизма контроля заключается в том, что таможенный орган не обладает информацией об авансовом платеже, а банк не обладает сведениями об отгрузках. Источником информации, как для первого, так и для второго агента валютного контроля является клиент, который должен принести в банк ГТД, а в таможенный орган — выписку по счёту.

Контроль соответствия товарных и денежных потоков в рамках предлагаемой электронной базы данных валютного контроля при импортных операциях позволит минимизировать возможность использования участниками внешнеэкономической деятельности такого канала утечки капитала как авансовые платежи.

Негативным фактором, имеющим нарастающую тенденцию, является развитие торговых операций между резидентами и нерезидентами, не попадающих под действующую систему валютного контроля, что позволяет переводить значительные средства за рубеж безвозвратно.

Валютный контроль как составная часть регулирующего механизма объективно должны способствовать поддержанию сбалансированного движения финансовых потоков в экономике и как следствие этого — достижению стабильного функционирования банковской системы, через которую реально осуществляется движение финансовых ресурсов.

Известно, что вывозимая из РФ продукция без соблюдения согласованных между отдельными экспортёрами ценовой политики приводит и к дискриминации со стороны стран-импортёров, и к неоправданным демпинговым ценам на отдельные виды морепродуктов.

Важным элементом валютного контроля на территории Приморского края является контроль за сырьевым экспортом, так как основным предметом внешнеторговых экспортных контрактов является рыба, лес, чёрные и цветные металлы.

Проведённое нами изучение системы учёта и контроля товарных и денежных потоков по внешнеторговым операциям показало, что существенное количество платежей, поставок товаров и взаимных расчётов участников внешнеэкономической деятельности остаётся вне системы валютного контроля, что снижает его эффективность в целом.

Использование участниками ВЭД схем реализации рыбопродукции через посредников (оформление договора поручения с нерезидентом-посредником, по которому продажу рыбопродукции осуществляет посредник) в режиме предварительного декларирования исключает возможность паспортизации данных операций. Уполномоченные банки, на которых возложена обязанность оформлять паспорта сделок и осуществлять функции агентов валютного контроля, не участвуют в процессе контроля за данными операциями.

В ходе контроля за выполнением кредитными организациями требований Федерального закона и нормативных актов Банка России в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма были выявлены операции, проводимые предприятиями и организациями рыбной промышленности, которые по формальным признакам не попадают под действие Федерального закона. Их характер позволяет предположить возможность использования указанных операций для уклонения от налогообложения и бесконтрольного вывода капитала за рубеж.

Среди указанных операций следует особо выделить следующие:

- реализация рыбопродукции через зарубежные посреднические организации;
- вылов и реализация продукции морского промысла в рамках договора о совместной деятельности с нерезидентами;
- оплата услуг нерезидентов по обслуживанию российских судов в иностранных портах;
- операции, связанные с арендой морских судов.

Проведённый нами анализ валютных операций, осуществляемых через банковскую систему Приморского края, свидетельствует об увеличении объёма сделок между предприятиями рыбной отрасли Приморского и Камчатского краёв, а также Сахалинской области и иностранными компаниями по реализации рыбопродукции на территории РФ, причём рублёвые денежные средства зачастую аккумулируются на счетах физических лиц-нерезидентов, выполняющих посредническую функцию, и затем конвертируются и выводятся за рубеж.

Использование перечисленных выше схем осуществления резидентами «серого» экспорта рыбопродукции, направленных на сокрытие его реальной стоимости, а также расчёты за услуги, не имеющие материального содержания, по нашему мнению, позволяет оставлять за рубежом значительные средства в иностранной валюте, что также создаёт угрозу экономической безопасности региона.

Аналогичная ситуация складывается в сфере осуществления расчётов за реализуемую приморскими предприятиями иностранным компаниям древесину. Большая часть сделок осуществляется на территории края, в соответствии с которыми нерезиденты до пересечения товаром границы становятся его собственниками и самостоятельно декларируют и вывозят лес за рубеж.

Особенность органов исполнительной власти как агентов валютного контроля проявляется в том, что они осуществляют данную функцию только в сфере своей деятельности. Так, Федеральная тамо-

женная служба и её территориальные органы вправе осуществлять валютный контроль в случае перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу, в том числе при перемещении валюты и валютных ценностей физическими лицами.

Что касается валютных операций участников экспортно-импортных операций, то валютный контроль за резидентами осуществляют уполномоченные банки. Однако отметка на грузовой таможенной декларации о факте и дате выпуска товара в соответствии с заявленным таможенным режимом имеет определяющее значение для уполномоченного банка, который следит за своевременностью репатриации валюты резидентом.

С даты, указанной в декларации, начинается срок поступления валютной выручки от экспорта товаров. В случае импорта товара на территорию России резидент обязан обеспечить возврат предоплаты за товар, если импортёр не доставит его в контрактный срок на территорию нашего государства. С момента выпуска товара в свободное обращение резидент освобождается от названного обязательства.

При коммерческом перемещении товаров через таможенную границу таможенные органы вправе потребовать копию внешнеторгового контракта и паспорта сделки. Таким образом, осуществление контрольных мероприятий таможенным органом в части проверки наличия документа валютного контроля в теории должно было быть гарантией прозрачности последующих валютных операций по внешнеторговой сделке.

Вместе с тем, проведённое Банком России сопоставление информационной базы уполномоченных банков, в которую попадает информация о движении товаров из представляемых участниками ВЭД грузовых таможенных деклараций, с информационной базой таможенных органов, которая формируется на основании фактически

заявленных к декларированию товаров, позволило установить разницу в несколько десятков миллионов долларов, которая возникла в значительной степени из-за представления недобросовестными предпринимателями поддельных грузовых таможенных деклараций.

В настоящее время действуют Правила взаимодействия агентов валютного контроля, не являющихся уполномоченными банками, с Банком России. Однако они не предусматривают создание единой информационной базы данных по учёту паспортов сделок таможенными органами и уполномоченными банками.

Отсутствие указанной системы показателей, включающих в себя сопоставимые по внешнеторговым сделкам потоки товаров и платежей, делает малоэффективной работу органов и агентов валютного контроля, контролирующих часть внешнеторговой сделки (либо движение товара, либо движение денег).

Реализация нового подхода к организации информационного обмена, по нашему мнению, позволит обеспечить получение агентами валютного контроля всей необходимой информации в режиме реального времени.

Информацию о платежах уполномоченный банк в случае наличия договорённости с клиентом вправе заносить в Ведомость банковского контроля самостоятельно на основании реквизитов платёжного документа поступившего в уполномоченный банк от банка-корреспондента.

Таким образом, мы предлагаем свести процедуру документооборота либо к согласованию с клиентом порядка идентификации валютных средств, поступающих на счёт, либо клиент самостоятельно кодирует операцию, либо поручает это банку в договоре банковского счёта. Во втором случае бумажный документооборот исключается полностью и позволяет банку в день зачисления средств от банка-корреспондента в пользу клиента-экспортёра вносить данные сведе-

ния в информационную электронную базу данных валютного контроля в следующем порядке доступа к сведениям.

База данных валютного контроля⇒Раздел товары⇒Раздел «Экспорт»/«Импорт»/»Реализация товара без пересечения границы»⇒ИНН участника сделки-резидента⇒номер ПС⇒Ведомость платежей⇒Дата платежа, сумма платежа, код валюты платежа, признак платежа (по коду валютной операции — аванс или по факту).

С точки зрения властных полномочий наибольшим объёмом наделён Росфиннадзор (его территориальные органы), ибо он вправе применять меры государственного принуждения, в том числе меры административной ответственности в отношении резидентов.

По нашему мнению, в отличие от ныне действующего механизма передачи информации о нарушениях в адрес Росфиннадзора, предусматривающего сбор сведений от агентов валютного контроля на региональном уровне, передачу на федеральный уровень с целью последующего направления Росфиннадзором информации в свои территориальные органы, БДВК позволит в режиме реального времени фиксировать выявленные таможенными и налоговыми органами, а также уполномоченными банками факты нарушения валютного законодательства и нормативных актов Банка России по валютному регулированию и валютному контролю с указанием нормативного акта, который был нарушен (пункт, часть, статья и т. д.), суммы валютной операции и даты выявленного нарушения. Фиксированию в базе валютного контроля подлежат все нарушения по всем видам валютных операций, проводимых по поручению резидентов и нерезидентов (юридических и физических лиц-индивидуальных предпринимателей, физических лиц, занимающихся в установленном законодательством РФ порядке частной практикой).

В свою очередь региональные органы Росфиннадзора посредством доступа к БДВК будут иметь возможность использовать отражён-

ные в базе сведения в целях проверок участников ВЭД и применения санкций в случае подтверждения отражённых в базе нарушений.

Информация о принятых санкциях к экспортёрам и импортёрам также должна фиксироваться в электронной базе данных в целях мониторинга репутации участника ВЭД.

По нашему мнению, сведения о репутации участника ВЭД могут быть использованы:

- таможенными органами — для разрешения предварительного декларирования товаров (упрощённый документооборот при минимальном сроке оформления);
- уполномоченными банками — для решения вопроса об уровне риска деятельности клиента в целях его кредитования и последующего обслуживания;
- налоговыми органами — для оценки реальности закладываемых во внешнеторговые сделки цен на товары и контроля за своевременностью обязательных налоговых отчислений;
- региональными подразделениями Росфиннадзора — для решения вопроса о размере применяемой санкции (при первичном нарушении, повторном нарушении либо многократном нарушении валютного законодательства);

Реализация перечисленных направлений позволит создать эффективную систему валютного регулирования и валютного контроля, препятствующую проведению незаконных валютных операций, как в российских рублях, так и в иностранной валюте, а также оттоку российских капиталов за рубеж.

Заключение

Проведённое в данной работе исследование теоретических основ системы валютного регулирования и валютного контроля в России и особенностей функционирования данной системы на разных этапах развития экономики страны позволило нам выявить негативные тенденции в сфере управления трансграничными валютными операциями, определить причины, обусловившие низкую с позиции общеэкономических интересов эффективность воздействия используемых инструментов валютного регулирования на трансграничное перемещение капитала и привлечение конструктивных иностранных инвестиций в приоритетные отрасли экономики. Были также разработаны предложения по совершенствованию методологии и практики организации валютного регулирования и валютного контроля на современном этапе развития России.

Исследование влияния трансграничных валютных операций на состояние и развитие экономики отдельно взятого региона свидетельствует об устойчивой тенденции сырьевой ориентации иностранных инвестиций (вложение в отрасли, связанные с добычей леса, рыбопродукции, цветных металлов и т. п.) на фоне стагнации добывающих отраслей экономики региона, которая проявляется в неразвитости инфраструктуры, низкой технологической оснащённости производства и полной зависимости от иностранных инвесторов.

Недостаточная научная и методологическая проработка концептуальных подходов к организации валютного регулирования и валютного контроля, отсутствие реальных инструментов и эффективной системы воздействия на субъектов валютных правоотношений, а также низкая эффективность взаимодействия значительного количества органов и агентов валютного контроля обуславливают отсутствие практического влияния действующих инструментов валютного регу-

лирования и валютного контроля на трансграничные валютные операции, а также низкую степень участия данных операций в развитии принимающей экономики.

Указанные причины сводят существующую систему валютного контроля к пассивному мониторингу валютных операций, в том числе явно направленных на отток капитала из страны либо на проведение операций сомнительного характера.

Изучение существующих инструментов валютного регулирования в сравнении с практикой применения данной системы в других странах и анализ её влияния на структуру и динамику трансграничных валютных операций дали возможность установить низкую управляемость указанных операций, а также выявить тенденции, противоположные основной цели либерализации — обеспечение экономики России продуктивными инвестициями, позволяющими развивать промышленность, стимулировать инновационную активность хозяйствующих субъектов, осваивать современные технологии.

В монографии показаны пути развития и инструменты совершенствования системы валютного регулирования и валютного контроля трансграничных валютных операций.

Электронный вариант
монографии
размещён по адресу:
<http://www.fin-econ.ru>
(раздел «Библиотека»)

Научное издание

Сазонова Елена Сергеевна
Рожков Юрий Владимирович

РЕГУЛИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ ТРАНСГРАНИЧНЫХ
ВАЛЮТНЫХ ОПЕРАЦИЙ

В авторской редакции

Подписано к печати	12.04.2011	Формат 60х84/16	Бумага писчая
Печать офсетная	Усл. печ. л. 7,0	Уч.- изд. л. 6,5	Тираж 510 экз. Заказ № 34/2

Редакционно-издательский центр ХГАЭП
680042, Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 134