

Государственное регулирование вывоза капитала из страны

УДК 336.73
ББК 65.26
Г-688

*Артем Александрович ГОРЕНКО,
Всероссийская академия внешней торговли
(119285, Москва, ул. Пудовкина, 4А, тел.: 8(499) 147-51-65),
кафедра мировой и национальной экономики - соискатель*

Аннотация

В статье дается оценка проводимого государством валютного регулирования. Автором проанализированы перспективы возможного валютного контроля в аспекте ограничения вывоза капитала из страны. Автором сделан вывод, что совершенствование валютного контроля, формирование интегрированной системы учета и мониторинга, единой базы данных о возможных фактах нарушения валютного законодательства, изменения в системе электронного документооборота необходимы в целях регулирования вывоза капитала из страны. Без целенаправленных, комплексных и четко проводимых мер государственного валютного регулирования снижение объемов вывоза капитала невозможно.

Ключевые слова: государственное валютное регулирование, валютный контроль, вывоз капитала, информационный обмен, валютное законодательство.

State regulation of capital outflow from the country

*Artem Aleksandrovich GORENKO,
Russian Foreign Trade Academy (4A, Pudovkina, Moscow, 119285, phone: 8(499) 147-51-65),
Department of World and National Economy – Postgraduate student*

Abstract

An estimation of the state currency regulation is given in the article. The author has analyzed the prospects of possible currency control to restrict capital outflow from the country. The author concludes that the improvement of currency control, the creation of an integrated accounting and monitoring system, unified database about possible violations of currency legislation, changes in the system of electronic document interchange are necessary in order to regulate capital outflow from the country. It is impossible to reduce the volume of capital outflow without purposeful, comprehensive and clearly implemented measures of state currency regulation.

Keywords: state currency regulation, currency control, capital outflow, information interchange, currency legislation.



Валютное регулирование является ключевым элементом государственного контроля в экономической сфере. В России становление валютного регулирования происходило на фоне последствий кризиса 1998 г., поскольку в то время определились значимые параметры действующей сейчас валютной политики. Известно, что валютное регулирование, в соответствии с законодательством Российской Федерации, подразумевает под собой контроль за соблюдением субъектами внешнеэкономической деятельности и валютного рынка требований валютного законодательства в процессе реализации валютных операций.

Банк России в 2012–2015 гг. продолжал деятельность по совершенствованию действующих и разработке новых нормативно-правовых актов в сфере валютного контроля и валютного регулирования, осуществлялись меры по оптимизации технологий валютного контроля для повышения уровня его эффективности¹. К подобным мерам можно отнести:

- сокращение информации, которая подлежит отражению в паспорте сделки;
- разработка порядка передачи в электронном виде данного документа органам и агентам валютного контроля;
- уменьшение при реализации валютных операций количества документов валютного регулирования;
- ввод в эксплуатацию систем передачи в электронном виде сведений по паспорту сделки в органы налоговой и таможенной службы;
- утверждение порядка сохранения в неизменном виде уникального номера паспорта сделки;
- совершенствование порядка взаимодействия между клиентом и уполномоченным банком с использованием электронного обмена различными документами;
- отмена требований о предоставлении на бумажном носителе резидентами деклараций на товары;
- предоставление возможности кредитным организациям однократного формирования и передачи сведений по паспортам сделок одновременно нескольким агентам валютного контроля.

Кроме того, Банком России проводилась курсовая политика в рамках политики управляемого плавающего валютного курса. При этом в качестве операционного ориентира курсовой политики выступала рублевая стоимость бивалютной корзины, которая состоит из 0,45 евро и 0,55 долларов США. Банк России для формирования условий подготовки к переходу инфляционного таргетирования и повышения эффективности процентной политики продолжал увеличивать гибкость курсообразования.

Итогом проводимых мероприятия в сфере валютного регулирования стали упрощение процедур валютного контроля, повышение информационной обеспеченности и оперативности контроля; снижение нагрузки на банки в результате значительного уменьшения количества предоставляемых фиктивных деклараций на

товары². Подразумевалось, что все вышеизложенное приведет к росту эффективности валютного контроля, проводимого кредитными организациями. Но резкое ухудшение экономической и политической ситуации в России во второй половине 2014 г. привело к усилению роста объемов вывозимого капитала.

В 2016-2017 годы Банк России осуществлял деятельность по подготовке изменений в правовое валютное регулирование. Итогом данной работы явилась подготовка новой инструкции Банка РФ от 16 августа 2017 года № 181-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления», вступающей в силу с 1 января 2018 г.³

Введение в действие указанной инструкции заменит паспорт сделки (ПС), который просуществовал 23 года как базовый документ валютного контроля, необходимый для оформления экспортной внешнеторговой сделки с целью противодействия вывозу капитала из страны. Вместо требования об оформлении паспорта сделки вводится порядок постановки контрактов на учет в банках с присвоением им уникальных номеров.

В результате принятия вышеназванной инструкции упрощается документооборот между компаниями и уполномоченными банками, т.к. банк берет на себя большую часть не только контроля за валютной операцией клиента, но и оформления внешнеторговых операций.

Также вводится новая терминология для резидента, являющийся стороной по экспортному контракту – «резидент-экспортер», по импортному контракту – «резидент-импортер» либо по кредитному договору. Ранее уполномоченный банк, осуществивший постановку на учет ВЭД контракт, именовался «Банк ПС», а в силу новой инструкции – «Банк УК».

Резидент-экспортер, являющийся стороной по экспортному контракту, должен представить в банк: сведения об экспортном контракте, необходимые для постановки его на учет (далее – сведения) либо экспортный контракт; выписку из экспортного контракта, (содержащую информацию, необходимую банку УК для постановки на учет экспортного контракта и осуществления валютного контроля, в том числе за выполнением резидентом-экспортером требований статьи 19 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» (Репатриация резидентами иностранной валюты и валюты Российской Федерации), и иную информацию, необходимую для формирования банком УК ведомости банковского контроля.

Полагаем, что введение нового порядка при осуществлении валютных операций приводит к еще большей либерализации требований валютного контроля. Так, новый порядок исключает основание для отказа банком в постановке контракта на учет, увеличено значение суммы обязательств, при котором необходима поста-



новка на учет по внешнеторговым экспортным контрактам до 6 млн. рублей (до введения новой инструкции – 50 тыс. долл. США). Кроме того, утрачивает силу справка о валютных операциях (СВО), ранее заполняемая резидентом в качестве документа отражающего движение валютных средств по его валютным счетам, а именно для отражения поступления валютной выручки и возврата аванса в случае не пересечения товара через таможенную границу РФ. Новая инструкция снижает нагрузку на резидентов в части оформления документов валютного контроля, что будет способствовать уменьшению оснований для привлечения резидентов к административной ответственности, упрощает механизм взаимодействия резидентов и банков, перераспределяет нагрузку в части валютного контроля с резидентов на уполномоченные банки.

Таким образом, возникает вопрос, не приведет ли проводимая политика либерализация валютного регулирования к еще большему вывозу капитала из России? Ухудшение экономической и политической ситуации в России во второй половине 2014 г., которое привело к усилению роста объемов вывозимого капитала на фоне либерализации валютного контроля, не явилось показателем для крупнейшего регулятора нашей страны. Оценка масштаба дальнейшего вывоза капитала оставляет за собой лишь надежды в его уменьшении.

«Бегство капитала», обусловленное введением экономических санкций со стороны развитых государств, падением курса рубля, снижением инвестиционной привлекательности российской экономики, можно объяснить тем, что подобные явления характерны для государств, где высок уровень коррупции в государственной и корпоративной сферах; высокие инфляционные ожидания; отсутствие надежной законодательной базы и административной защиты прав инвесторов; политическая нестабильность и т.д. Указанные проблемы наблюдаются в настоящее время и в России, что и спровоцировало ухудшение ее финансового положения. Данные платежного баланса Российской Федерации говорят также о снижении операций по экспортно-импортным статьям.

Анализ ситуации, сложившейся в России позволил выделить основные причины, препятствующие развитию механизма валютного контроля и валютного регулирования:

- неустойчивость российской экономической системы;
- высокий удельный вес краткосрочных инвестиций;
- большие объемы сомнительных финансовых операций;
- высокие риски инвестиций в российскую экономику;
- низкий кредитный рейтинг российских банков и банковской системы в целом.

Действие перечисленных выше факторов значительно усилились в результате ухудшения экономического положения, обусловленного падением цен на сырьевые товары, прежде всего нефть и газ, экономическими санкциями, удорожание

фондирования для кредитных организаций. С другой стороны меры, которые предпринимались Правительством Российской Федерации и Банком России, скорее всего, нельзя назвать адекватными сложившейся ситуации.

Как уже было сказано выше, показателем нелегального вывоза капитала из нашей страны принято использовать статью «Чистые пропуски и ошибки» платежного баланса Банка России. На рисунке 1 представлена динамика данного показателя поквартально за период с 2000 по 2015 гг. Уравнение линии тренда на графике говорит о том, что в ближайшие пять лет нелегальный вывоз капитала из России будет увеличиваться, вместе с этим следует отметить зависимость данного явления от проводимой государственной политики, прежде всего в сфере валютного контроля. То есть, масштабы вывоза капитала из России демонстрируют уровень эффективности существующего механизма валютного контроля.

Данные рисунка 1 позволяют сделать вывод о том, что за последние два года меры государственного регулирования становятся все менее эффективными, поскольку масштабы бегства капитала увеличиваются. Реальное количество денежных средств, вывезенных из России за время реформ, неизвестно, однако, несомненно, ущерб, который наносится государству от полулегальной и нелегальной составляющей вывоза капитала, в последнее время угрожает обрести громадные размеры⁴. В этой связи становится актуальным провести исследование методов совершенствования механизма валютного регулирования, поскольку именно валютное законодательство является наиболее перспективным инструментом предотвращения утечки финансовых ресурсов за рубеж.

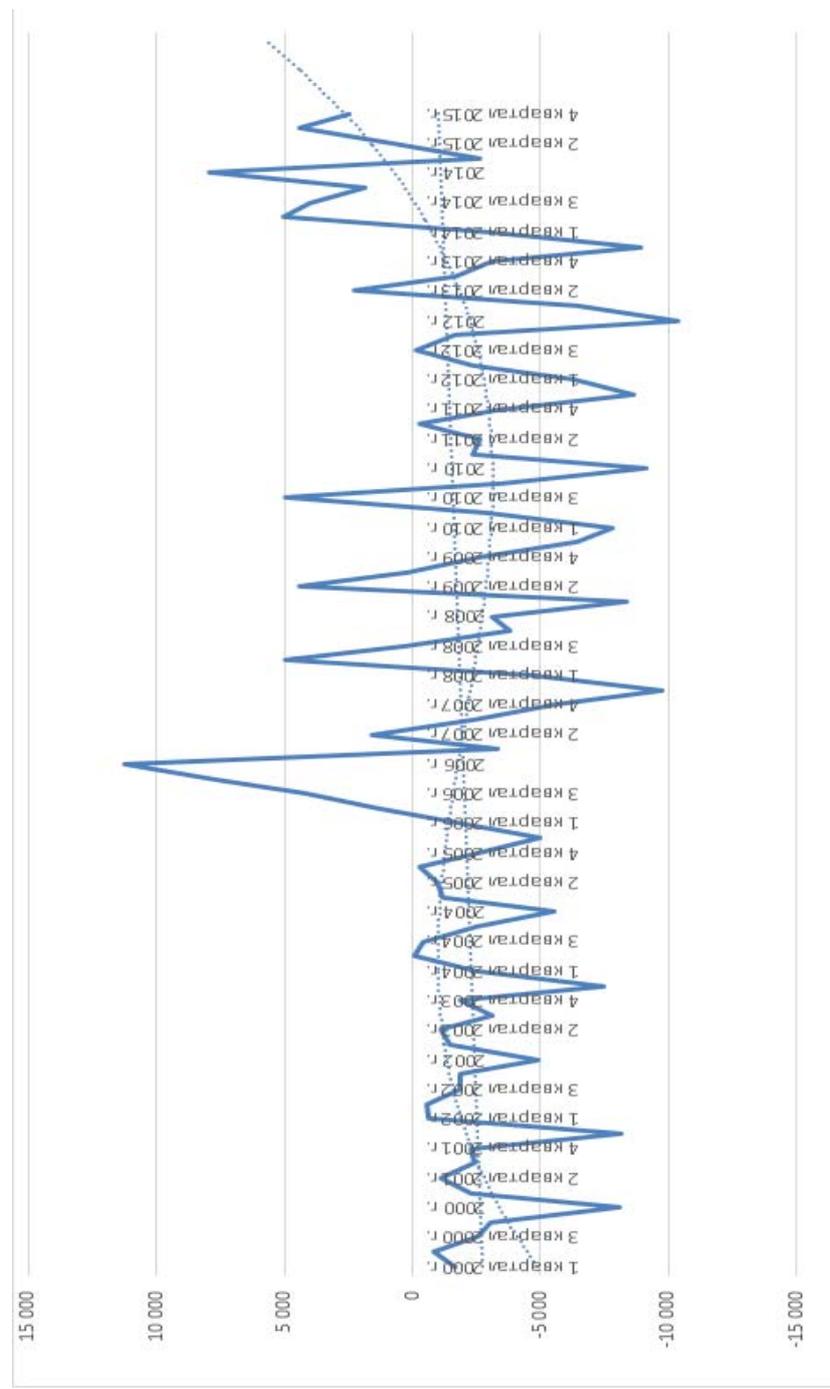
Как показывает практика (и статистические данные) либерализация валютного контроля в нашей стране не принесла серьезных результатов. Например, амнистия капиталов, которая была объявлена в 2015 году, не увеличила приток денежных средств из-за границы⁵. Это обстоятельство можно объяснить объективными причинами, а также российским менталитетом. По мнению автора, в данном случае можно сделать ставку на усиление мер административного воздействия в процессе регулирования валютных операций.

Ужесточение валютного контроля представляется сегодня наиболее эффективным комплексным механизмом в борьбе с утечкой капитала за рубеж⁶. С другой стороны, необходимо искать «золотую середину» в данной сфере государственной политики, чтобы не сформировались негативные условия ведения бизнеса законопослушными предпринимателями⁷.



Рисунок 1

Динамика чистых пропусков и ошибок за период с 2000 по 2015 гг. и прогноз на ближайшие пять лет, млрд долларов США



Источник: составлено автором на основе данных Банка России. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.cbr.ru/>

В данной связи весьма важным элементом механизма валютного контроля представляется совершенствование деятельности банков в сфере регулирования международных финансовых операций. Это обусловлено тем, что большое количество нарушений валютного законодательства, выступающих одновременно и в качестве таможенных нарушений, не выявляются своевременно. А количество заведенных дел значительно меньше, чем количество выявленных нарушений. Причинами не привлечения к ответственности нарушителей валютного законодательства являются:

- возможные коррупционные проявления в органах государственной власти;
- недостаток информационных ресурсов в процессе заведения уголовных или административных дел;
- неполнота проведенных проверок по пресечению и выявлению правонарушений валютного законодательства, что не позволяет завести дело;
- отсутствие обмена информационными ресурсами с иностранными банками;
- недостатки в системе учета и регистрации правонарушений и др.

Проведенное исследование мероприятий по противодействию утечки капитала из нашей страны средствами валютного регулирования позволили выделить наиболее уязвимые моменты, в которые повышается вероятность валютных потерь. Поскольку главной целью валютного контроля является уменьшение вывоза капитала, поэтому в данном контексте можно считать, что это главным образом выплаты по фиктивным контрактам за рубеж и невозвращенная валютная выручка.

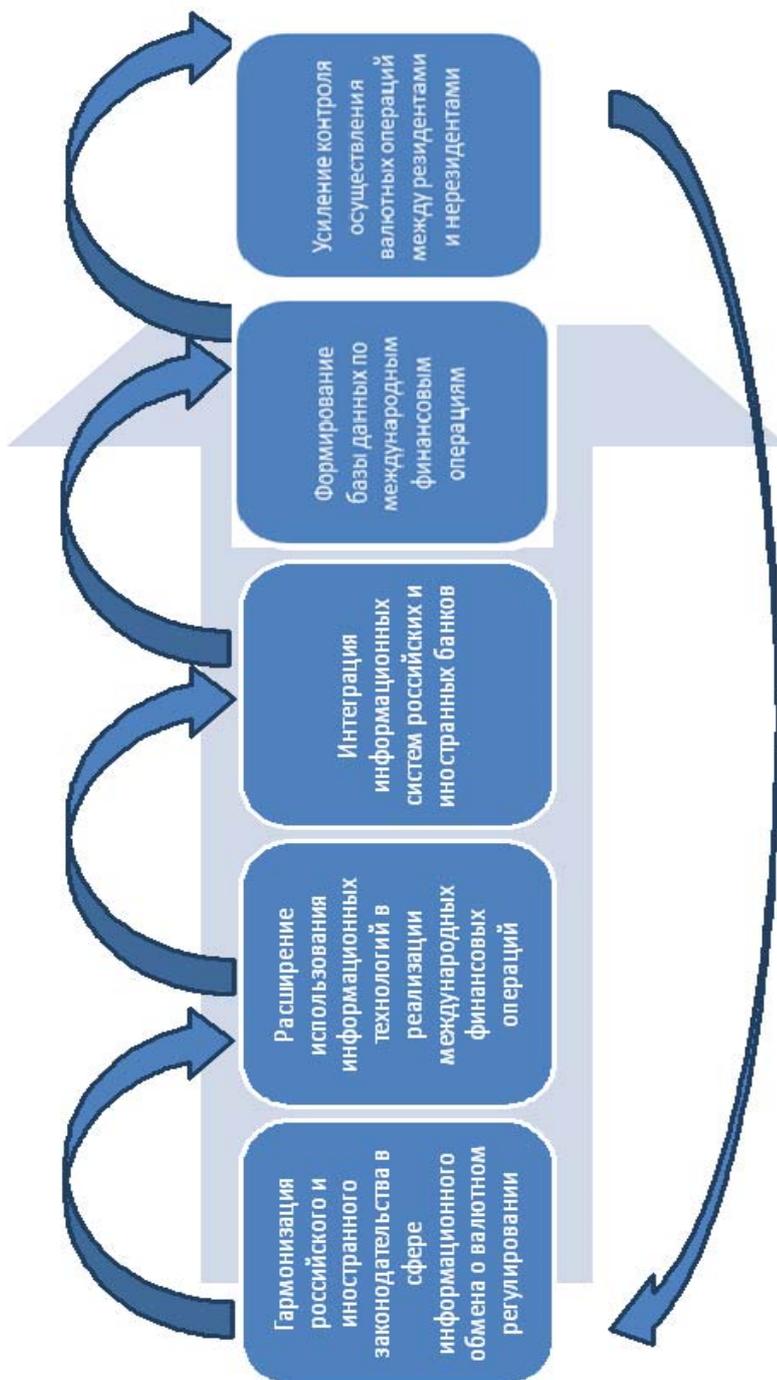
По мнению автора, в рассматриваемом аспекте особое место занимают международные финансовые операции, проводимые российскими и иностранными банками, поэтому нами была разработана схема совершенствования деятельности банков в сфере международных расчетов, направленная на оптимизацию информационных потоков в отношении финансовых операций между странами (см. рисунок 2).

Использование данной схемы будет способствовать формированию оптимального информационного обмена между банками, участвующими в осуществлении международных финансовых операций и повышению уровня эффективности валютного регулирования за счет выявления возможных схем вывоза капитала посредством неисполнения требований валютного законодательства.



Рисунок 2

Схема совершенствования деятельности банков в сфере международных расчетов



Источник: разработано автором с учетом данных VII Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум – 2015» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2015/1030/11392>

Так, гармонизация российского и иностранного законодательства в сфере информационного обмена по валютному регулированию необходима для осуществления информационного обмена.

Необходимость расширения использования информационных технологий в реализации международных финансовых операций связана с тем, что, в используемых в настоящее время технологиях не охватываются различные направления финансовой внешнеэкономической деятельности (установить законодательно обязательность предъявления оправдательных документов на проводимые сделки в валюте и хранить их в сканированных формах в базе данных).

Интеграция информационных систем российских и иностранных банков связана с тем, что необходим контроль и недопущение использования дважды одних и тех же оправдательных документов). Например, разработать единую систему классификации и кодирования представляемых документов:

- Код документа.
- Код контрагента 1.
- Код контрагента 2.
- Сумма операции.
- Дата операции.
- Страна источник денежных средств.
- Страна приемник денежных средств.
- Код товаров (услуг) по сделке.

Использование подобной системы классификации и кодирования позволит контролировать проведение сделок, а также обеспечить конфиденциальность коммерческой информации.

Формирование базы данных по международным финансовым операциям является необходимым условием эффективности предлагаемых мероприятий, поскольку в процессе интеграции не всегда бывает возможность оперативного получения информации. В случае, если банки будут пользоваться единой базой данных эффективность контролируемых мероприятий значительно повысится.

Предлагаемые мероприятия позволят усилить осуществление контроля валютных операций между резидентами и нерезидентами.

Для того, чтобы разработанная схема совершенствования деятельности банков в сфере международных расчетов могла использоваться, представляется необходимым повысить внимание органов государственной власти и Банка России к механизму валютного контроля в процессе регулирования международных потоков капитала, основанного на заключении двусторонних инвестиционных соглашений. Данные соглашения необходимы как для активизации привлечения новых инвесторов в российскую экономику, так и для поддержки существующего уров-



ня доходности капиталовложений. Эти документы за счет эффективной защиты мелкого и среднего бизнеса могут привести к уменьшению оттока капитала. Но переговоры по утверждению такого Многостороннего инвестиционного соглашения⁸ в рамках международной организации ОЭСР⁹ из-за серьезных затруднений в согласовании позиций государств были приостановлены, хотя до сих пор предполагается, что данный документ будет выступать в качестве свода международных правил регулирования прямых иностранных инвестиций¹⁰.

Обобщая вышеизложенное, можно сказать, что для совершенствования механизма валютного контроля в России с целью борьбы с вывозом капитала за рубеж необходимо обеспечить:

□ совершенствование валютного контроля в части регулирования международной торговли услугами, устранив правовые сложности идентификации факта торговли услугами;

□ формирование интегрированной системы учета и мониторинга, а также формирование единой базы данных о возможных фактах нарушения валютного законодательства;

□ изменения в системе электронного документооборота в отношении оперативной реализации валютного контроля и уменьшение сроков прохождения информации по сделкам между всеми участниками информационного взаимодействия;

□ распространение мероприятий механизма валютного контроля на любые виды внешнеторговых операций;

□ четкое разграничение ответственности (административной, уголовной) за нарушения валютного законодательства;

□ проведение мероприятий по учету и мониторингу валютных операций резидентов и нерезидентов, совершенных в уполномоченных российских и иностранных банках.

Следует подчеркнуть, что ликвидация субъективных и объективных причин оттока капитала может проводиться даже при благоприятных условиях на протяжении нескольких лет. По нашему мнению, без жестких, целенаправленных, комплексных и четко проводимых мероприятий государственного валютного регулирования снижение объемов вывоза капитала невозможно.

ПРИМЕЧАНИЯ:

¹ Банк России «О мерах Банка России по поддержанию устойчивости российского финансового сектора. 2014 г.» / Банк России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/press/pr.aspx?file=17122014_171432dkp2014--17T17_02_49.htm

² Красавина Л.Н. Актуальные проблемы валютного регулирования и валютного контроля // Банковское дело. № 6, 2013 – С. 9-14.

³ Инструкция Банка РФ от 16 августа 2017 года № 181-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/analytics/?PrID=na_vr&docid=408

⁴ Бекоева Д. Актуальные проблемы вывоза капитала из России // Актуальные вопросы инновационной экономики, № 6, 2014 – С. 89.

⁵ Федеральный закон от 08.06.2015 г. № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_180745/

⁶ Бекряшев А.К. Теневая экономика и экономическая преступность. Электронный учебник. // <http://rud.exdat.com/docs/index-632779.html>

⁷ Юткина О.В. Системный взгляд на обеспечение глобальных направлений экономической безопасности страны // Экономика и предпринимательство. № 6 (47), 2014 – С. 189-192.

⁸ Multilateral investment Agreement - MAI

⁹ Организация экономического сотрудничества и развития

¹⁰ Балашова, О.В. Проблема валютного регулирования и контроля / О.В. Балашова, Н.В. Дорофеева // VII Международная студенческая электронная научная конференция «Студенческий научный форум – 2015» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2015/1030/11392>

БИБЛИОГРАФИЯ:

Балашова, О.В. Проблема валютного регулирования и контроля / О.В. Балашова, Н.В. Дорофеева // VII Международная студенческая электронная научная конференция «Студенческий научный форум – 2015» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2015/1030/11392>

Банк России «О мерах Банка России по поддержанию устойчивости российского финансового сектора. 2014 г.» / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/press/pr.aspx?file=17122014_171432dkp2014--17T17_02_49.htm

Бекоева Д. Актуальные проблемы вывоза капитала из России // Актуальные вопросы инновационной экономики, № 6, 2014 – С. 89.

Бекряшев А.К. Теневая экономика и экономическая преступность. Электронный учебник. // <http://rud.exdat.com/docs/index-632779.html>

Инструкция Банка РФ от 16 августа 2017 года № 181-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/analytics/?PrID=na_vr&docid=408

Красавина Л.Н. Актуальные проблемы валютного регулирования и валютного контроля // Банковское дело. № 6, 2013 – С. 9-14

Официальный сайт Банка России / Электронный ресурс, режим доступа: <http://www.cbr.ru/>



Федеральный закон от 08.06.2015 г. № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_180745/

Юткина О.В. Системный взгляд на обеспечение глобальных направлений экономической безопасности страны // Экономика и предпринимательство. № 6 (47), 2014 – С. 189-192.

BIBLIOGRAFIJA:

Balashova, O.V. Problema valjutnogo regulirovanija i kontrolja / O.V. Balashova, N.V. Dorofeeva // VII Mezhdunarodnaja studencheskaja jelektronnaja nauchnaja konferencija «Studencheskij nauchnyj forum – 2015» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.scienceforum.ru/2015/1030/11392>

Bank Rossii «O merah Banka Rossii po podderzhaniju ustojchivosti rossijskogo finansovogo sektora. 2014 g.» / [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.cbr.ru/press/pr.aspx?file=17122014_171432dkp2014--17T17_02_49.htm

Bekoeva D. Aktual'nye problemy vyvoza kapitala iz Rossii // Aktual'nye voprosy innovacionnoj jekonomiki, № 6, 2014 – S. 89.

Bekrjashev A.K. Tenevaja jekonomika i jekonomicheskaja prestupnost'. Jelektronnyj uchebnyk. // <http://rud.exdat.com/docs/index-632779.html>

Federal'nyj zakon ot 08.06.2015 g. № 140-FZ «O dobrovol'nom deklarirovanii fizicheskimi licami aktivov i schetov (vkladov) v bankah i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_180745/

Instrukcija Banka RF ot 16 avgusta 2017 goda № 181-I «O porjadke predstavlenija rezidentami i nerezidentami upolnomochennym bankam podtverzhdajushhih dokumentov i informacii pri osushhestvlenii valjutnyh operacij, o edinyh formah ucheta i otchetnosti po valjutnym operacijam, porjadke i srokah ih predstavlenija» // [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.cbr.ru/analytics/?PrtID=na_vr&docid=408

Krasavina L.N. Aktual'nye problemy valjutnogo regulirovanija i valjutnogo kontrolja // Bankovskoe delo. № 6, 2013 – S. 9-14

Oficial'nyj sajt Banka Rossii / Jelektronnyj resurs, rezhim dostupa: <http://www.cbr.ru/>

Jutkina O.V. Sistemnyj vzgljad na obespechenie global'nyh napravlenij jekonomicheskoy bezopasnosti strany // Jekonomika i predprinimatel'stvo. № 6 (47), 2014 – S. 189-192.

