

Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования

**С.С. Сулакшин, М.В. Вилисов, В.В. Аверков,
Г.Г. Аминова, С.С. Балмасов, М.В. Деева,
А.В. Каменский, И.Г. Рыжаков, Е.С. Сазонова,
О.Н. Скороходова, А.Н. Тимченко**

Отток капитала из России: проблемы и решения

ТРУДЫ ЦЕНТРА

Выпуск № 26

Москва
Научный эксперт
2013

УДК 330.147(470+571)
ББК 65.290.33(2Рос)
С 89

**С.С. Сулакшин, М.В. Вилисов, В.В. Аверков, Г.Г. Аминова,
С.С. Балмасов, М.В. Деева, А.В. Каменский, И.Г. Рыжаков,
Е.С. Сазонова, О.Н. Скороходова, А.Н. Тимченко**

С 89 Отток капитала из России: проблемы и решения // Труды
Центра проблемного анализа и государственно-управленческого
проектирования. Вып. № 26. М.: Научный эксперт, 2013. —
112 с.

ISBN 978-5-91290-193-5

Исследована проблема оттока капитала из России, в том числе в условиях финансового кризиса 2008–2009 гг. Изучены причины оттока, механизмы вывоза капитала, показан его системный характер. Выявлены ошибки российской экономической политики в области валютного регулирования и регулирования движения капитала, которые привели к свертоткрытости российской экономики. Предложены рекомендации по устранению выявленных причин оттока капитала.

ISBN 978-5-91290-193-5

© Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого
проектирования, 2013

Содержание

1. Постановка проблемы и основные понятия	4
2. Виды выводимого капитала	21
3. Способы и механизмы вывода капитала из России.....	26
4. Причины вывода капитала.....	30
5. Опыт и меры противодействия выводу капитала.....	41
6. Анализ российского нормативно-правового регулирувания.....	64
7. Антикризисные меры в условиях финансового кризиса 2008 года.....	68
8. Рекомендации в отношении государственно- управленческих решений	87

1. Постановка проблемы и основные понятия

Для целей настоящего исследования используются следующие понятия и определения.

Капитал:

1) ресурсы создания и развития экономических субъектов в материальных и нематериальных формах, инвестированные в образование активов;

2) любое имущество, задействованное в процессе создания валового внутреннего продукта (ВВП) РФ или добавленной стоимости на территории РФ, которое может быть объектом налогообложения по российскому законодательству.

Вывод капитала (отток капитала):

1) ресурсы и денежные средства страны, направляемые в другие страны в виде разного рода инвестиций и для приобретения активов;

2) (в значении «*вывод капитала из-под юрисдикции России*») любые действия, результатом которых является исключение капитала из процесса создания ВВП, добавленной стоимости и (или) выведение его из-под российского налогообложения.

Трансграничное движение капитала — действия, в результате которых капитал физически перемещается с территории одного государства на территорию другого государства и (или) выходит (полностью или частично) из-под правового регулирования одного государства и переходит (полностью или частично) под правовое регулирование другого государства.

Инвестиции — срочные вложения капитала в объект предпринимательской деятельности с целью получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Иностранные инвестиции — срочные вложения капитала нерезидентов в объекты предпринимательской деятельности резидентов с целью получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Прямые инвестиции — инвестиции, осуществляя которые инвестор приобретает контроль над предприятием или значительную степень влияния на процесс управления им.

Портфельные инвестиции — инвестиции, осуществляя которые инвестор приобретает право на получение дохода предприятия, но не приобретает контроль над предприятием или влияние на процесс управления им.

Трансграничное движение капитала оказывает существенное влияние на экономическое развитие страны. В настоящее время в России остро стоит проблема оттока капитала. Активы, заработанные предпринимателями в России, вместо того чтобы быть инвестированными в национальную экономику, в больших объемах вывозятся за рубеж, стимулируя экономическое развитие других стран.

Это происходит несмотря на то, что основой действующей версии государственной экономической политики является ставка на «привлечение иностранных инвесторов». Отток капитала происходит в течение всего постсоветского периода, усиливаясь во время финансовых кризисов. Только в 2006 и 2007 гг. наблюдался положительный баланс движения капитала, т. е. превышение притока капитала над его оттоком (рис. 1.1).

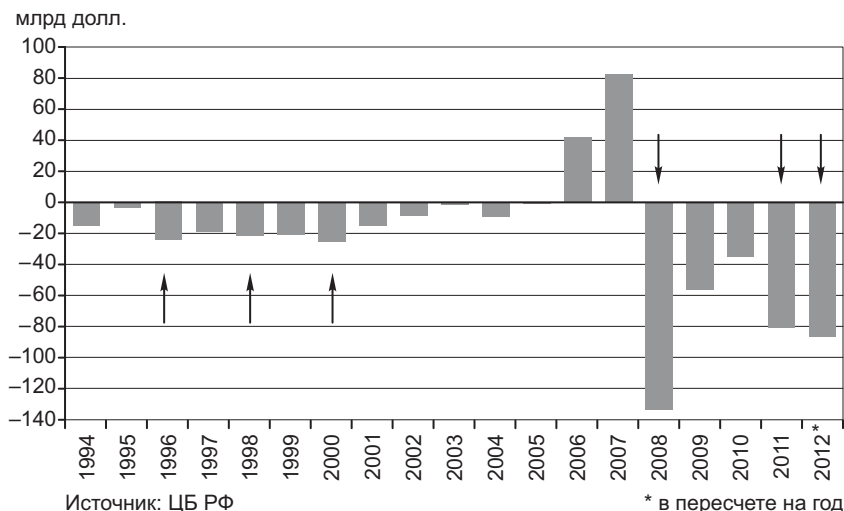


Рис. 1.1. Чистый ввоз/вывоз капитала из России.

Стрелками обозначены всплески оттока капитала, привязанные к зарубежным политическим событиям (1996 г. — избрание Б.Н. Ельцина на второй срок, 1998 г. — дефолт, 2000 г. — уход Б.Н. Ельцина и приход В.В. Путина, 2008 г. — мировой финансовый кризис, 2011, 2012 гг. — выборы в Государственную думу и выборы президента РФ)

1 июля 2006 г., в расчете на приток иностранных инвестиций, в России были сняты последние ограничения на движение капитала, произошла полная либерализация валютного регулирования, характерная для стран с развитой экономикой в некризисные периоды.

«Положительный» эффект возник фактически только для капиталов, ранее вывезенных из России в офшорные зоны, и оказался краткосрочным. Уже в 2008 г., во время финансового кризиса, за рубеж было вывезено более 130 млрд долл. Всего за последние 4,5 года страну отток капитала составил около 350 млрд долл. Это сопоставимо с размером годового федерального бюджета.

Обращает на себя внимание факт увеличения оттока капитала в моменты ключевых политических событий. Если отток 2008 г. объясним мировым финансовым кризисом (темпы оттока логично замедлились в 2009 и 2010 гг.) то 2011 и 2012 гг. резко сбивают положительную динамику. Это хорошо видно по тому, каким сильным был отток капитала в IV квартале 2011 г. и в I квартале 2012 г. — во время парламентских и президентских выборов (рис. 1.2).

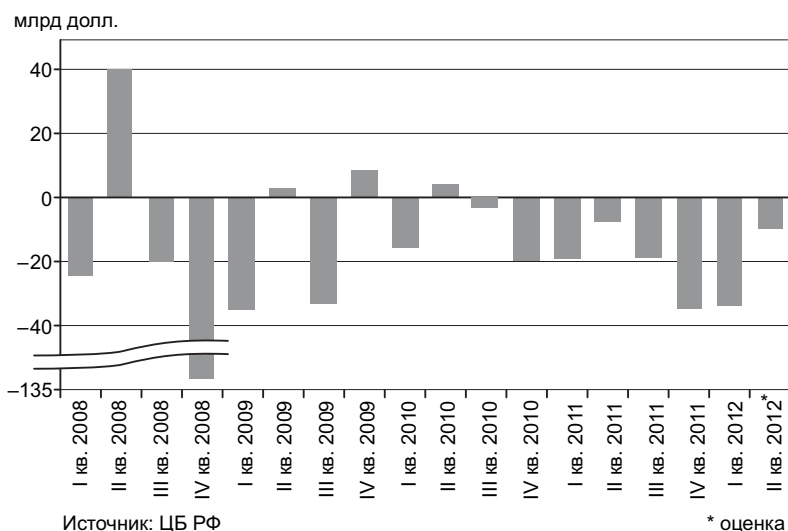
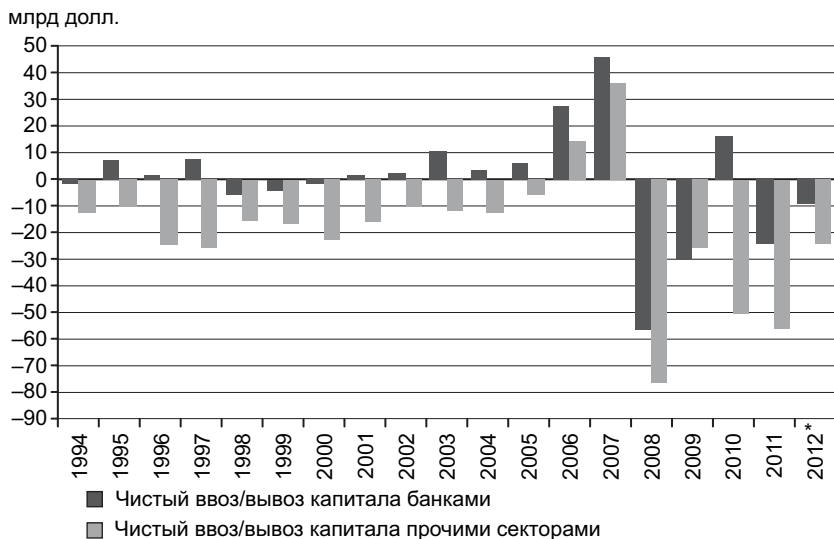


Рис. 1.2. Чистый ввоз/вывоз капитала из России в 2008–2012 гг. (по кварталам)

По итогам 2011 г. отток капитала из России составил 80,5 млрд долл. Из этой суммы на возврат международных кредитов пришлось 43 млрд долл., остальное — типичное бегство денег из страны. Объем оттока капитала в 2012 г., по предварительным оценкам, будет не меньшим, чем в 2011 г.

Это свидетельствует о том, что помимо конкретных экономических условий хозяйствования **на движение капитала существенно влияет геополитический фактор**. Соответственно, анализ причин движения капитала не может ограничиваться только экономическими условиями, он с необходимостью должен затрагивать вопросы политического выбора и развития страны, внешнеполитические средовые условия. Тот факт, что в постсоветский период прямые иностранные инвестиции в общей структуре инвестиций в России не превышали 5%, говорит о несостоятельности политического расчета на внешние инвестиции.

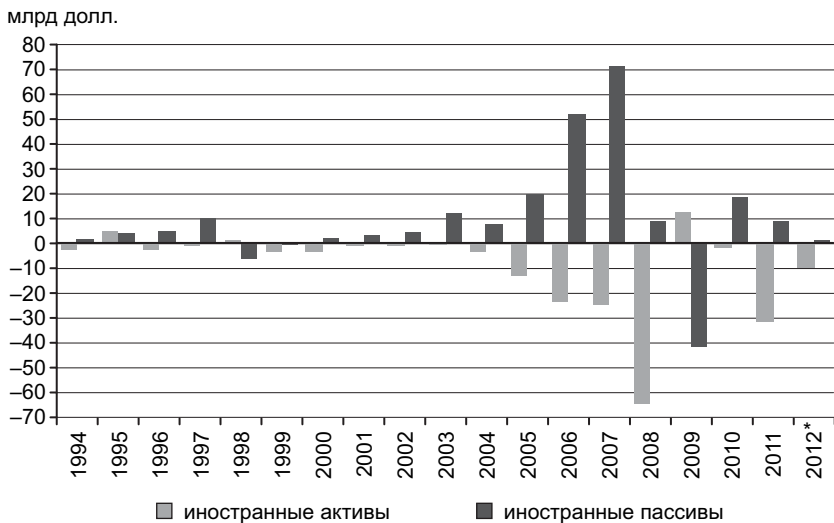
Анализ данных платежного баланса показывает, что основным генератором оттока капитала является небанковский сектор (рис. 1.3–1.5).



Источник: ЦБ РФ

* данные за I полугодие 2012 г.

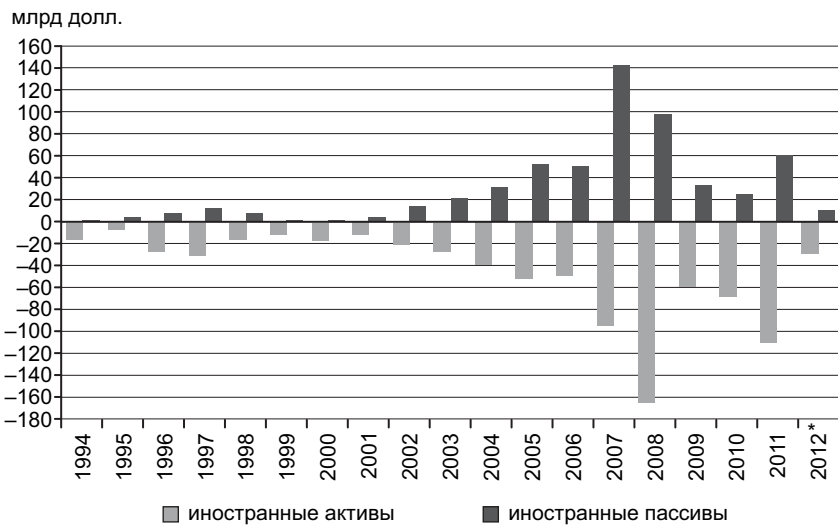
Рис. 1.3. Сопоставление объемов ввоза/вывоза капитала в банковском и небанковском секторе



Источник: ЦБ РФ

* данные за I полугодие 2012 г.

Рис. 1.4. Движение иностранного банковского капитала



Источник: ЦБ РФ

* данные за I полугодие 2012 г.

Рис. 1.5. Движение иностранного небанковского капитала

Текущие тенденции трансграничного движения капитала указывают на прогрессию объемов оттока капитала. Это требует анализа причин, понимание которых даст возможность предложить эффективные государственно-управленческие действия.

Причины оттока капитала следует искать в двух областях. Во-первых, как следует из корреляции между интенсивностью оттока капитала и политическими событиями, — в сфере политического и экономического выбора модели развития России. С ним связано пространство технических мер, нормативно-правовых регуляций, которые как бы «отрабатывают» политический выбор, задавая конкретные условия хозяйствования для экономических субъектов.

Опровергнуть, существенно деформировать или исправить в лучшую сторону действие политического выбора технические решения не могут. Если принято решение о полной либерализации условий движения капитала, минимизации государственного инвестирования и доли госрасходов в ВВП, т. е. о перемещении финансовых потоков, непосредственно контролируемых государством, в сферу обращения частного капитала, то последствия такого выбора неизбежны. Если ставка делается не на отечественный капитал, в первую очередь хорошо контролируемый государственный (демонетизация национальной экономики), а на иностранный, то его контроль со стороны российского государства минимизируется. При этом общеизвестно, что политическое воздействие международных акторов на движение транснационального капитала достаточно эффективно.

Двадцать лет либеральной российской экономической политики¹ позволяют отчетливо представить себе суть политического выбора экономической модели для России.

Это демонетизация национальной экономики, т. е. минимизация рублевой оборотной денежной массы (рис. 1.6).

Если сравнивать с показателями, например, Китая, Японии, то из оборота выведено суверенной денежной массы в объеме

¹ В первую очередь минимизация государственных расходов, государственной собственности, контрольных и надзорных механизмов в области функционирования частного капитала.

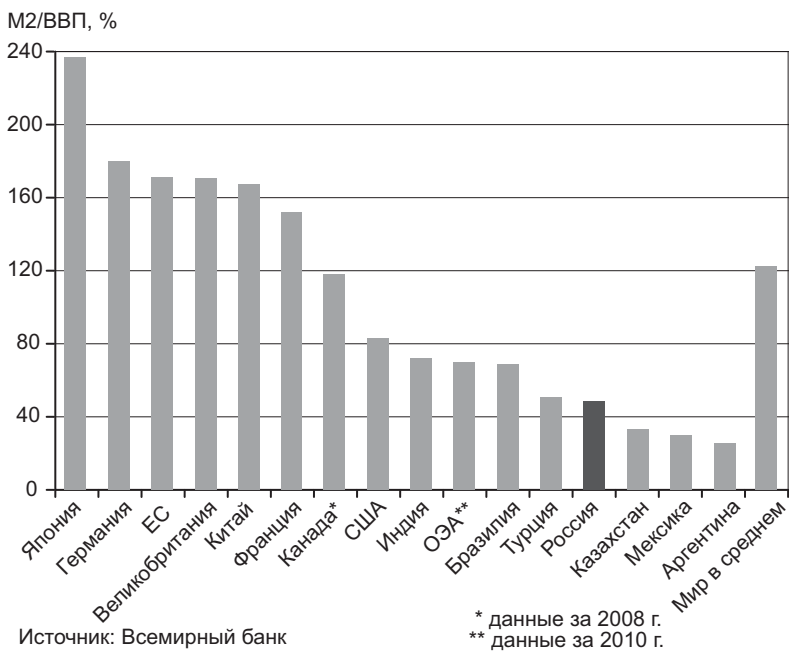


Рис. 1.6. Сопоставление монетизации экономик стран мира по состоянию на 2011 г.

около трех триллионов долларов. Но одновременно это означает, что финансовый оборот заполняется несuverенными потоками, а их функционирование в экономике страны в меньшей степени подчинено интересам России.

Этот процесс обнаруживает себя и в сокращении кредитных портфелей российских банков, что автоматически ведет к притоку иностранного кредитного капитала, точно так же оторванного от российских национальных интересов (рис. 1.7).

На графике хорошо видно, как в условиях мирового финансового кризиса 2008 г. уменьшаются возможности суверенного перекредитования российского бизнеса, а учитывая, что в то же самое время российское государство повышало ставку рефинансирования ЦБ РФ, особая тяжесть и повышенный экономический ущерб от кризиса в России (-8% ВВП) становятся вполне объяснимыми.

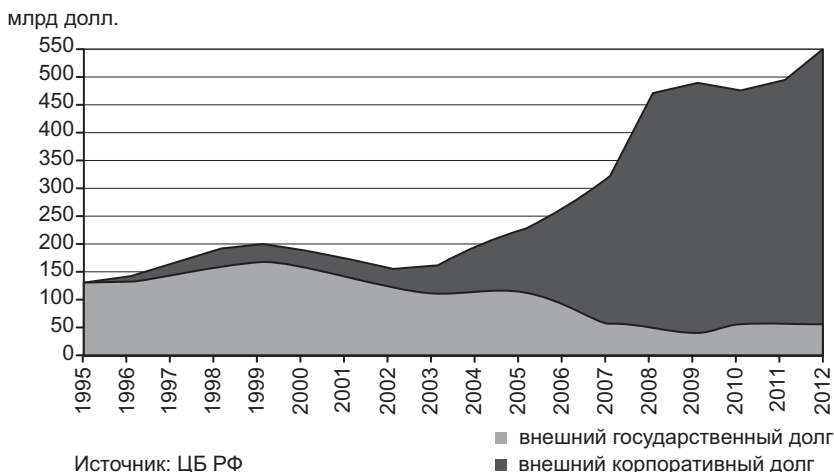


Рис. 1.7. Государственный внешний долг России и внешний долг корпораций

В платежном балансе России основные статьи притока/оттока капитала следующие²:

- прямые инвестиции;
- портфельные инвестиции;
- кредиты, ссуды, займы;
- прочие инвестиции (включающие наличную валюту, сомнительные операции³, прочие активы).

Если инвестор владеет десятью и более процентами голосующих акций предприятия, считается, что вложенные средства носят характер прямых инвестиций. Когда говорят о создании системы мер по привлечению капитала и улучшению инвестиционного климата, то имеют в виду привлечение прежде всего прямых иностранных инвестиций (ПИИ).

² По методологии составления платежного баланса РФ (отражаются по финансовому счету платежного баланса).

³ По статье «Сомнительные операции» отражается величина своевременно не полученной экспортной выручки, стоимость не поступивших товаров и услуг в счет переводов денежных средств по импортным контрактам, а также сумма переводов денежных средств за границу посредством фиктивных операций с ценными бумагами, предоставленными кредитами и на зарубежные счета.

В России после кризиса 2008 г. чистый приток⁴ прямых иностранных инвестиций начал устойчиво снижаться (рис. 1.8).

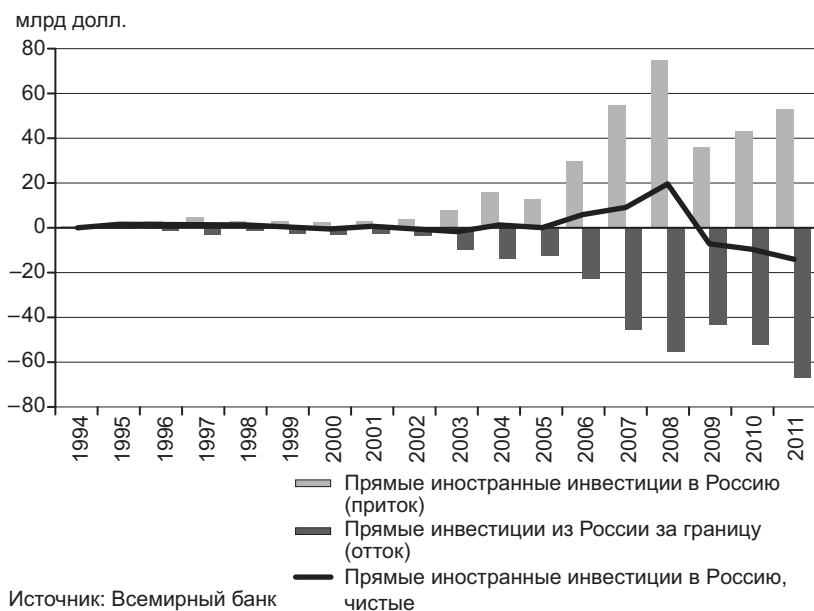


Рис. 1.8. Приток прямых иностранных инвестиций в Россию и отток их из России

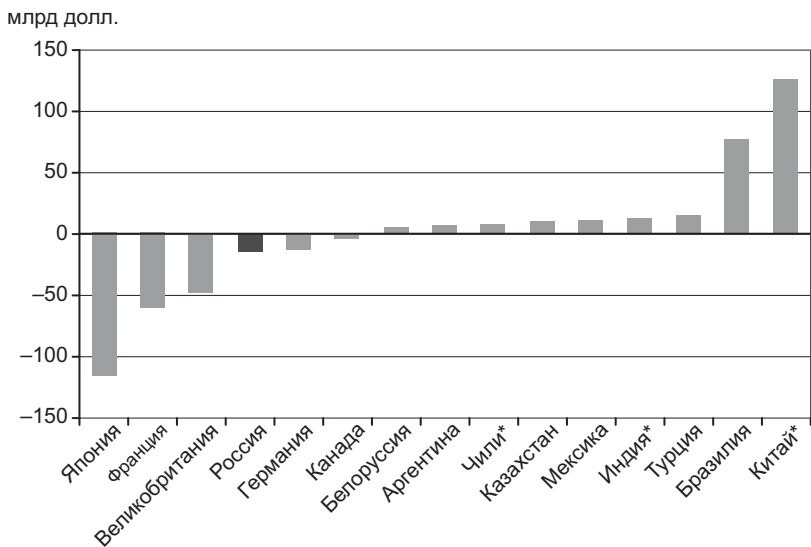
Несмотря на острую нехватку инвестиционного капитала в национальной экономике (коэффициент валовых накоплений составляет всего 19% ВВП), отток прямых иностранных инвестиций из России за границу в 2009–2011 гг. увеличивается.

В мировой экономической практике отрицательный показатель прямых иностранных инвестиций характерен для экономически развитых стран (являющихся странами «прописки» мощных транснациональных корпораций, основное производство которых размещено в третьих странах), активно скупающих активы развивающихся стран. Соответственно, для развивающихся стран и стран с переходной экономикой по-

⁴ Чистый приток прямых иностранных инвестиций представляет собой разницу между ПИИ, поступившими в Россию из-за границы, и ПИИ, направленными из России за рубеж.

казатель прямых иностранных инвестиций, как правило, является положительным.

Россия, согласно классификации ООН, является страной с переходной экономикой и относится к развивающимся странам⁵. Однако показатель прямых иностранных инвестиций для нее после кризиса 2008 г. остается отрицательным, в отличие от стран мира этого типа (рис. 1.9).



Источник: Всемирный банк

* данные за 2010 г.

Рис. 1.9. Баланс прямых иностранных инвестиций для стран развивающихся и развитых в 2011 г.

Таким образом, состояние рынка прямых иностранных инвестиций в России аномально. Это еще могло бы быть объяснимо, если бы Россия, например, намеренно ограничивала приток прямых иностранных инвестиций, желая защитить основной капитал своих предприятий от иностранного управления. Напротив — проведена полная либерализация движения

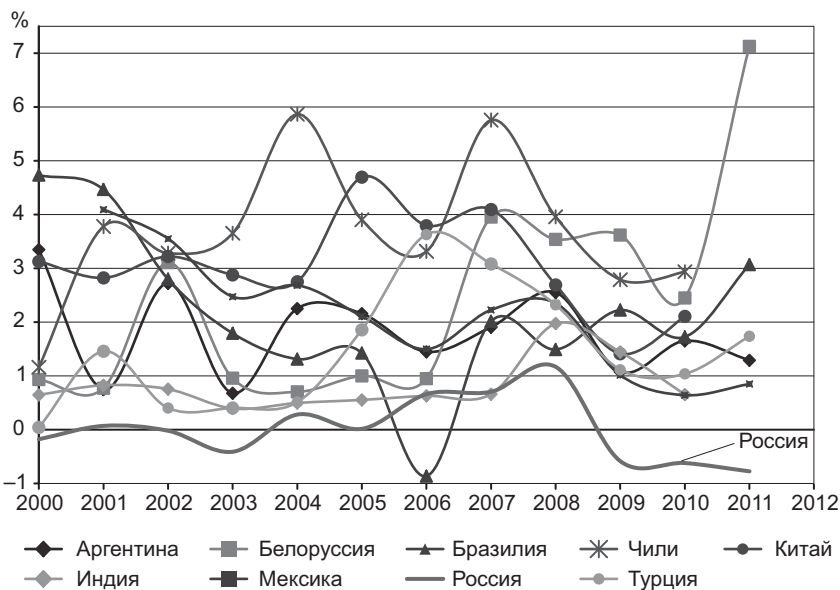
⁵ <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm#developed>. По классификации МВФ Россия также относится к развивающимся странам и странам с развивающейся рыночной экономикой (emerging and developing economies) // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/text.pdf>.

капитала, российские предприятия, функционирующие даже в стратегически важных отраслях, проводят IPO, идет вторая волна приватизации. А результат противоположен.

Налицо системные ошибки государственной экономической политики в области валютного регулирования и регулирования движения капитала.

Еще одно свидетельство ненормальности ситуации с притоком капитала в Россию — динамика чистого показателя прямых иностранных инвестиций относительно ВВП (рис. 1.10).

Спад чистого притока прямых инвестиций в кризисные 2008–2009 гг. наблюдался во многих развивающихся странах, однако в 2010–2011 гг. некоторые из таких стран, в том числе сопоставимые с Россией по экономическим параметрам, смогли его преодолеть. Существенно улучшилась ситуация в странах Таможенного союза — Казахстане и Белоруссии. В России



Источник: Всемирный банк

Рис. 1.10. Отношение объема прямых иностранных инвестиций к ВВП в развивающихся странах

же в 2011 г. по-прежнему наблюдается спад. О преодолении последствий кризиса 2008 г. в этом отношении речи пока идти не может. Предположительно, причиной является действие двух факторов — десоверенизации финансового оборота в стране и антироссийской геополитической мотивации транснационального капитала. Показательна структура инвестиций, поступающих в Россию (рис. 1.11).

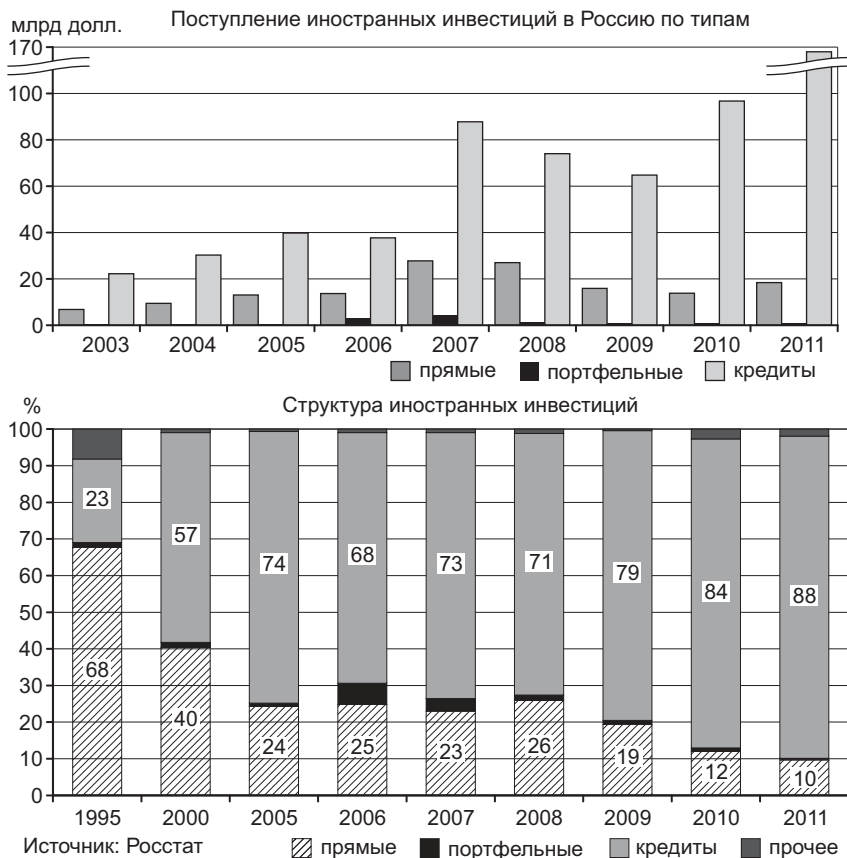


Рис. 1.11. Структура иностранных инвестиций, поступающих в Россию⁶

⁶ Классификация ФСГС, по данным организаций, представивших статистическую отчетность (без учета органов денежно-кредитного регулирования, коммерческих банков), включая рублевые поступления, пересчитанные в доллары США.

Объем прямых и портфельных инвестиций последовательно уменьшается, зато быстро растет объем кредитов, они становятся основным видом иностранных инвестиций. В 2011 г. доля кредитов в структуре иностранных инвестиций достигла 88%, а доля так ожидаемых монетарными властями России прямых иностранных инвестиций снизилась до 10%. По существу, происходит замещение минимизированного по монетаристской логике суверенного кредитного механизма иностранным, как уже говорилось, весьма подверженным влиянию политических факторов.

Необходимо заметить, что доля иностранных кредитов в структуре всех российских инвестиций пренебрежимо мала и никогда не превышала 5% (рис. 1.12).

Таким образом, экономико-политический выбор в виде ставки на иностранные инвестиции себя не оправдывает. При этом государственное инвестирование минимизировано, как и кредитование предприятий российскими банками, в силу упомянутой выше демонетизации национальной финансовой системы. **Решение в этой ситуации очевидно — это ремонетизация российской финансовой системы, возвращение**



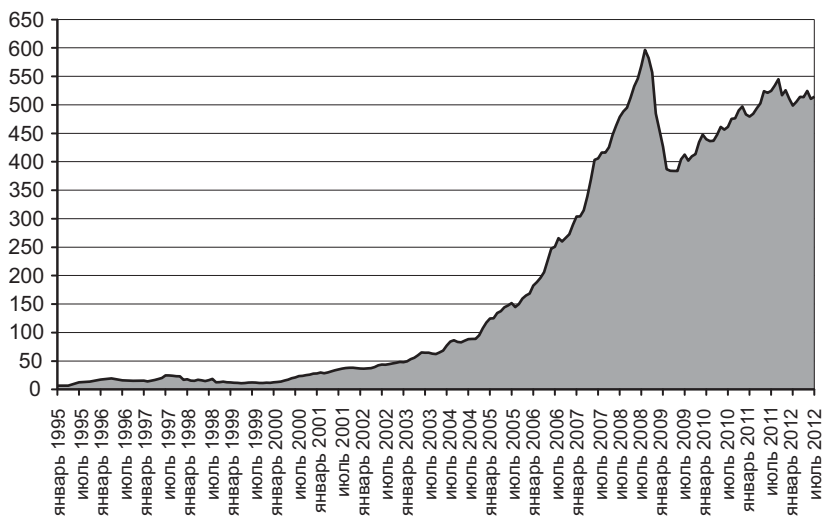
Источник: Росстат

Рис. 1.12. Источники инвестиций в основной капитал в России

валютного контроля и контроля движения капитала и восстановление государственного инвестиционного механизма через институты развития⁷.

Большой масштаб имеет фактический отток капитала государственного сектора. Золотовалютные резервы России (монетарного золота в их структуре не более 3–5%), существенно уменьшившиеся во время кризиса 2008 г., составляют на середину 2012 г. 514,3 млрд долл. (рис. 1.13).

млрд долл.



Источник: ЦБ РФ

Рис. 1.13. Золотовалютные резервы России

Они также инвестируются не в национальную экономику, а преимущественно в низкодоходные американские и европейские ценные бумаги.

В анализируемой сфере действует очень значимый фактор — политико-психологический. В условиях, когда даже государство предпочитает инвестировать финансовый капитал

⁷ Сулакшин С.С., Вилисов М.В., Сазонова Е.С. [и др.]. Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд: восстановление монетизации и инвестиционная подкачка развития экономики России. М.: Научный эксперт, 2008.

в зарубежную, а не в собственную экономику, привлечь иностранного инвестора существенно труднее. Не говоря уже о том, что само по себе финансирование посредством российских золотовалютных резервов западных экономик с точки зрения национальных интересов страны неприемлемо.

Кроме этого, ставка рефинансирования Центрального банка завышена (8% по состоянию на 12.07.2012), экономически необоснованно привязана к инфляции (табл. 1.1), что делает кредиты российских банков малодоступными для бизнеса.

Таблица 1.1

Соотношение ставки рефинансирования* и инфляции в странах мира⁸ (%)

Страна	2008		2009		2010		2011	
	инфляция	ставка ЦБ	инфляция	ставка ЦБ	инфляция	ставка ЦБ	инфляция	ставка ЦБ
США	3,8	0,25	-0,35	0,25	1,64	0,25	3,15	0,25
ЕС	3,7	2,5	1	1	2,1	1	3,1	1
Великобритания	3,61	2	2,16	0,5	3,28	0,5	4,48	0,5
Япония	1,37	0,1	-1,34	0,1	-0,71	0,1	-0,28	0,1
Россия	14,10	13	11,65	8,75	6,85	7,75	8,43	8

* Ставка рефинансирования дана на конец года.

Ни один центральный банк не привязывает ставку рефинансирования к инфляции, она значительно (иногда на порядок) меньше. И это объяснимо, поскольку центральный банк — это национальный регулятор, целью которого является не получение прибыли, а обеспечение устойчивости национальной валюты, ликвидности банковской системы и национальное развитие. В законах о центральных банках многих развитых стран это зафиксировано. Центральный банк РФ ведет иную

⁸ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tsieb060&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>.

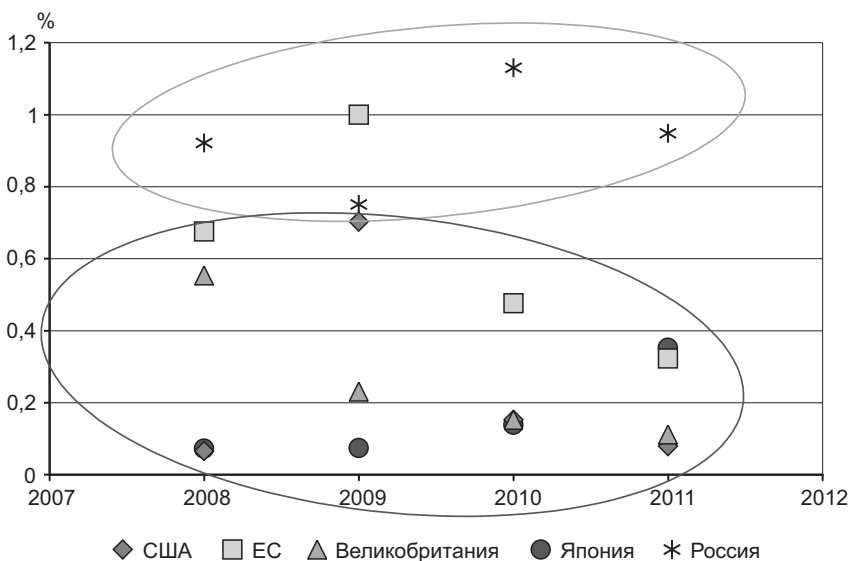


Рис. 1.14. Отношение ставки рефинансирования к уровню инфляции

политику. Его политика, касающаяся установления ставки рефинансирования, выглядит аномальной (рис. 1.14).

Российские государственные бюджетные инвестиции (федеральные и субъектов Федерации) в основной капитал не превышают пятой части всех инвестиций и четверти величины собственных средств предприятий, инвестируемых в основной капитал (см. рис. 1.12). Почему это так — необъяснимо.

Россия в 2000-х гг. резко сократила объем государственных инвестиций. Рыночный, т. е. банковский, механизм кредитования развития также подавлен, собственные средства предприятий составляют около 50% инвестиций в основной капитал. Поэтому российские предприятия просто вынуждены брать кредиты за рубежом, наращивая внешний долг корпораций и политическую уязвимость движения капитала.

Следствием отсутствия национального механизма финансирования развития является то, что предприятия стараются вывести капитал из-под российской юрисдикции в офшоры. Часть этих денег затем реинвестируется в российские предприятия уже под видом иностранного капитала. То есть на-

стоящий иностранный капитал Россию в основном обходит. Это следует из сопоставления стран, из которых капитал поступает в Россию, и стран, в которые вывозится российский капитал (рис. 1.15–1.16). Это в основном одни и те же страны, далеко не лидеры мировой экономики.

Из десяти стран, указанных на рис. 1.15, в Россию поступило 84,6% всех иностранных инвестиций (на конец марта 2012 г.). На десять стран, указанных на рис. 1.16, приходится 86,7% инвестиций, поступающих из России за рубеж (на конец марта 2012 г.).

Показательно, что в составе акционеров многих российских компаний присутствуют офшорные компании, представляющие интересы российских владельцев. Кроме того, многие российские предприятия получали и продолжают получать кредиты от офшорных компаний, которые фактически контролируются их российскими акционерами.

Все эти геополитические и макроэкономические явления показывают, что в России суверенность инвестиционного процесса и финансового оборота минимизирована государственными решениями. Следовательно, максимизирована зависимость оборотного капитала от внешнеполитических обстоятельств. Поскольку геополитически Россия остается для Запада противником и ее действующий лидер для Запада не-

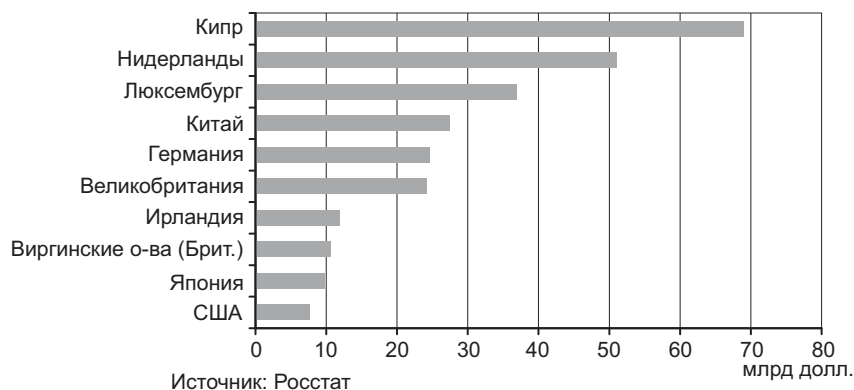


Рис. 1.15. Объем накопленных в экономике России иностранных инвестиций, по странам — источникам капитала (на конец марта 2012 г.)

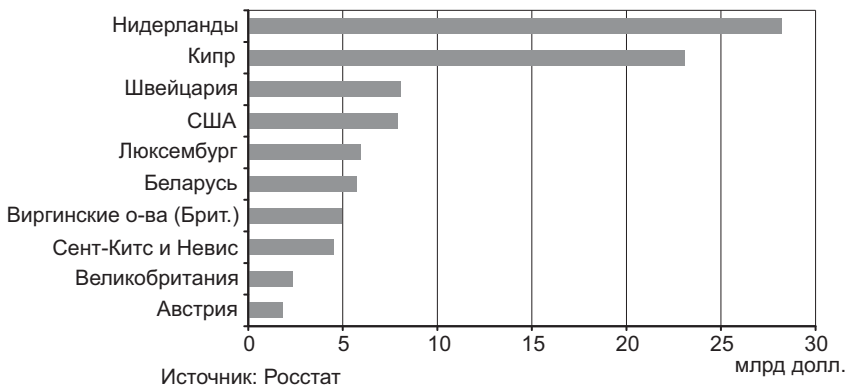


Рис. 1.16. Объем российских инвестиций в странах мира (по состоянию на конец марта 2012 г.)

желателен, считать, что отток капитала из России носит не-системный характер, нет оснований. Таким образом, системный характер получают возможные рекомендации в отношении государственных решения, способные изменить ситуацию.

Наряду с политическими и макроэкономическими решениями на поведение частного капитала воздействуют и конкретные психологические и экономические причины, которые также выглядят в России устойчиво неблагоприятными и рассмотрены в разделе 4. Бизнес заинтересован в доходности и снижении рисков для своего капитала. Это ключ к анализу причин оттока капитала и выработке компенсирующих рекомендаций.

2. Виды выводимого капитала

Для целей настоящего исследования необходимо уточнить несколько отличный от традиционного подход к определению понятий «капитал», «вывод капитала».

Под *капиталом* следует понимать любое имущество, задействованное в процессе создания валового внутреннего продукта Российской Федерации и добавленной стоимости на тер-

ритории Российской Федерации, которое может быть объектом налогообложения по российскому законодательству.

Вывод капитала — любые действия, результатом которых является исключение капитала из процесса создания ВВП и добавленной стоимости в Российской Федерации, а также выведение его из-под российского налогообложения.

При таком подходе в предмет анализа включаются, кроме оборотных средств, еще и основные средства, принадлежащие гражданам и юридическим лицам.

Так как основные средства составляют существенную часть активов любого участника экономического оборота, их принадлежность конкретному субъекту и вид права, на основании которого они принадлежат данному субъекту, имеет существенное значение для формирования ВВП и, соответственно, для экономики государства в целом.

Рассмотрим состав понятия «капитал».

1. Деньги.

1.1. Валюта РФ:

а) денежные знаки (наличные деньги);

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах.

1.2. Иностранная валюта:

а) денежные знаки (наличные деньги);

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах.

2. Ценные бумаги.

2.1. Внутренние ценные бумаги.

2.2. Внешние ценные бумаги.

3. Иные имущественные права.

3.1. Доли в уставном капитале хозяйственных обществ

3.2. Права требования, возникшие из заемных, кредитных, лизинговых обязательств, обязательств, возникших в связи с выдачей векселей, в связи с продажей права на товар, который будет произведен в будущем, уступками прав по сделкам, срок исполнения которых наступит в будущем (как обремененных вещными ограничениями, так и при их отсутствии (лизинг, доверительное управление имуществом)).

4. Движимые вещи, имущество (драгоценные металлы и камни).

5. Недвижимое имущество (предметом вывода может быть лишь опосредованно, в случае наложения имущественных обременений, передачи вещного права в отношении имущества нерезиденту как прямо, так и через холдинговые структуры с конечным бенефициаром, подчиняющимся иностранной юрисдикции).

Все эти виды капитала, уходя из-под юрисдикции Российской Федерации, перестают:

- 1) производить добавленную стоимость внутри страны;
- 2) пополнять доходы государственного бюджета, т. е. выходят также из-под налоговой юрисдикции России.

Оба эти следствия могут оказать негативное воздействие на экономику России.

Применяя такой подход, можно получить более емкую картину вывода капитала из России, причин вывода, более точно определить, какие виды капитала контролируются резидентами России, какие — нерезидентами (прямо или косвенно).

На основании проведенного анализа действующего законодательства РФ можно сделать вывод о том, что мониторинг процессов передачи прав на ценные бумаги, движимое и недвижимое имущество нерезидентам (представляющих собой не что иное, как вывод капитала), который ведется органами государственной власти, не информативен. Он либо не организован вообще, либо результаты этого мониторинга скрыты, в том числе от сотрудников уполномоченных органов. **В настоящее время ни в одном государственном органе России нет полной и достоверной информации о том, какое конкретно имущество (в том числе недвижимое) принадлежит резидентам России, а какое — нерезидентам.**

Достаточно информативными показателями являются: количество российских организаций с участием иностранного капитала, оборот указанных организаций, виды экономической деятельности, в которых они задействованы. Информация о размерах долей в уставном капитале, принадлежащих нерезидентам, отсутствует.

По данным Росстата, за период с 2005 по 2009 г. количество организаций с иностранным участием постоянно увеличива-

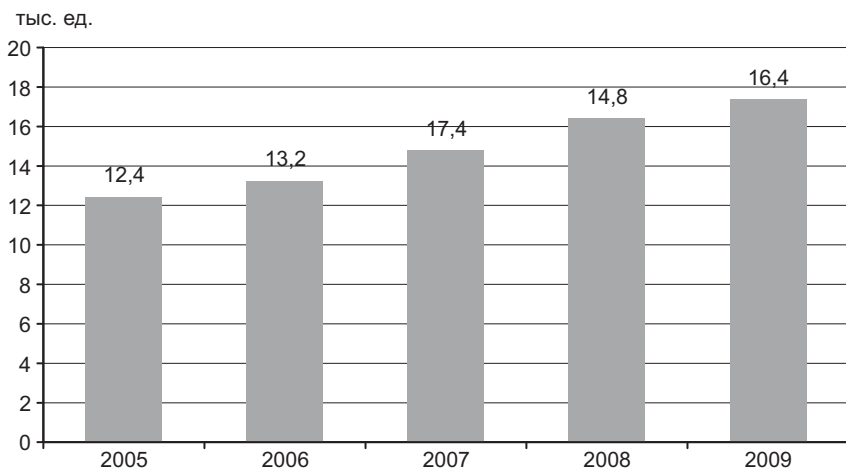


Рис. 2.1. Динамика численности российских организаций с участием иностранного капитала

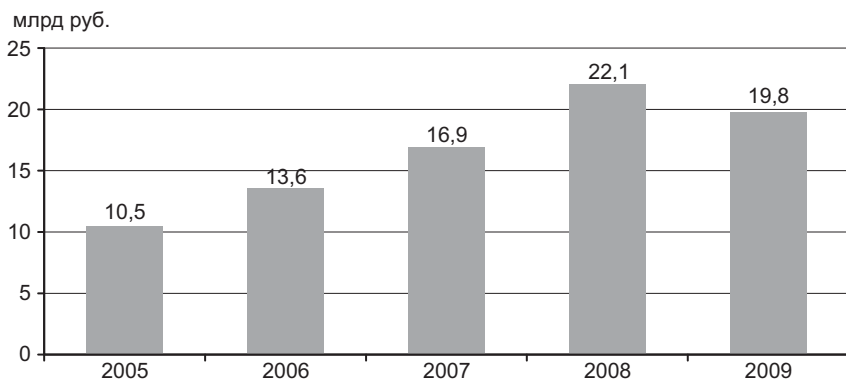


Рис. 2.2. Динамика оборота организаций с участием иностранного капитала

лось (рис. 2.1)⁹. Оборот данных организаций также рос, за исключением 2009 г., когда он немного снизился по отношению к 2008 г. (рис. 2.2)¹⁰.

⁹ <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/enterprise/reform>.

¹⁰ Там же.

Основную долю оборота составляют торговые организации, предприятия обрабатывающих и добывающих отраслей производства, организации сферы распределения энергоносителей (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Распределение оборота организаций с иностранными инвестициями по видам деятельности¹¹

Вид экономической деятельности	Доля в общем объеме оборота, %
Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного потребления	39,058
Обрабатывающие производства	29,962
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	7,159
Добыча полезных ископаемых	7,022
Транспорт и связь	6,366
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	3,988
Строительство	1,111
Гостиницы и рестораны	0,423
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	0,416
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	0,358
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	0,094
Рыболовство, рыбоводство	0,067
Образование	0,005

Что касается субъектов права собственности на недвижимое имущество, то, несмотря на наличие в государственном кадастре недвижимости сведений о правах и ограничениях

¹¹ Там же.

на указанное имущество, в том числе о субъекте права, **мониторинг и анализ состава собственников по признаку резидент РФ / нерезидент РФ не ведется**. Кроме того, зачастую установить фактического собственника недвижимости не представляется возможным ввиду принадлежности имущества холдингам с участием нерезидентов¹².

Предлагаемый подход к рассмотрению проблемы вывода капитала из России позволяет сделать следующие выводы.

1. Государственными органами не отслеживается принадлежность собственности на имущество, находящееся на территории России, в разрезе «имущество резидентов» — «имущество нерезидентов». Это означает, что в настоящее время почти невозможно определить, какое количество основных средств в российской экономике контролируется резидентами и действует в интересах отечественного воспроизводства.
2. Вывод капитала из России может осуществляться с использованием различных механизмов, ограничивающих или исключающих применение российской юрисдикции (как в части правового регулирования отношений, так и в части судебного рассмотрения споров) к отдельным видам экономических отношений.
3. Описанное выше означает, что реальные показатели зависимости российского капитала от нерезидентов значительно выше, чем инвестиционные показатели. Это явление можно охарактеризовать как неявный вывод капитала.

3. Способы и механизмы вывода капитала из России

Существует несколько классификаций способов вывода капитала. Для целей настоящего исследования применяется следующий подход. Способы вывода капитала в зависимости от наличия или отсутствия фактического перемещения имущества через границу РФ подразделяются на два вида. К первому виду относятся способы, при использовании которых отток

¹² Характерный пример — розыски собственника аэропорта Домодедово после теракта.

капитала происходит через финансовый сектор, без пересечения имуществом границы РФ:

- 1) фиктивные сделки;
- 2) манипуляции с ценами и номенклатурой товаров при внешнеторговых операциях;
- 3) невозврат валютных средств;
- 4) перевод права собственности (владения) на предприятия за рубеж и покупка зарубежных активов.

Каждому из указанных способов вывода капитала соответствуют несколько механизмов вывода.

Фиктивные сделки.

1. Вывод капитала в офшоры через цепочку «фирм-однодневок» путем проведения фиктивных операций купли-продажи.
2. Создание искусственной задолженности перед аффилированными структурами за рубежом и завышение процента по зарубежной задолженности перед аффилированными структурами.
3. Выплата фиктивных штрафов и иных фиктивных санкций зарубежным структурам.
4. Выплата фиктивных страховых возмещений.
5. Фиктивные импортные контракты с безвозвратными авансами («фирмам-однодневкам») — фиктивная предоплата.
6. Фиктивная покупка зарубежной недвижимости через серых риэлторов.
7. Фиктивный консалтинг (выплата вознаграждения управляющим компаниям и оплата прочих видов услуг, которые могли бы оказываться на территории России без финансового ущерба для заказчика).
8. Фиктивные лизинговые сделки.
9. Скрытая покупка зарубежных банков и открытие корреспондентских счетов в них.

Манипуляции с ценами и номенклатурой товаров при внешнеторговых операциях.

1. Трансфертное ценообразование — вывод прибавочной стоимости за рубеж в рамках системы аффилированных компаний с использованием офшоров.

2. Занижение стоимости экспорта товаров и услуг (на границе России указывается одна цена, в стране-потребителя, при реализации товаров и услуг через трейдинговые компании, офшоры и «фирмы-однодневки», — другая).
3. Махинации с номенклатурой импорта (с качеством и составом импорта) для получения необходимых отчетных документов.

Невозврат валютных средств.

1. Выдача «фирмами-однодневками» иностранным компаниям кредитов, возврат которых не предусматривается.
2. Невозврат экспортной валютной выручки.
3. Неосуществление поставок в счет проведенных платежей по экспортным контрактам.
4. Покупка нерезидентами российской недвижимости и ценных бумаг без перевода денег в Россию.

Перевод права собственности (владения) на предприятия за рубеж и покупка зарубежных активов.

1. Перевод права собственности на предприятия в офшоры.
2. Регистрация предприятий в странах, с которыми имеются двусторонние договоры об избежании двойного налогообложения.
3. Взносы в уставные капиталы иностранных компаний и покупка иностранных ценных бумаг.
4. Передача в собственность зарегистрированным в офшорах компаниям активов в России, в том числе передача активов в управление зарубежным трастовым фондам (поскольку Российская Федерация не признает траст).
5. Покупка недвижимости за рубежом.

Способы второго вида подразумевают **физический вывоз**, т. е. перемещение имущества через границу:

1. Контрабанда денежных средств и товаров.
2. Вывоз наличных денежных средств туристами, эмигрантами и экономическими иммигрантами, снятие наличных денежных средств с банковских карт за рубежом.
3. Экспорт сырья и готовой продукции.

Для осуществления вывода средств за рубеж используется развитая нормативно-правовая и организационная инфра-

структура. Основная доля фиктивных сделок и невозврата средств осуществляется благодаря наличию сети «отмывочных» банков, офшорных компаний и «фирм-однодневок», которые организуют сложные схемы «серого» вывода капитала.

В отношении манипуляций с ценами при совершении внешнеэкономических операций следует отметить необходимость усиления контроля Федеральной таможенной службой поступления валютной выручки и своевременного ввоза оплаченного товара и объединения ее усилий с иными контролирующими органами.

При этом необходимо сохранить для всех уровней бизнеса и для граждан возможность совершения внешнеэкономических операций в рамках обоснованных экономической целесообразностью сделок.

Логика поведения «экспортеров капитала» основывается на неготовности (нежелании) участвовать в развитии экономики собственного государства. Чтобы переломить эту в целом понятную мотивацию владельцев капитала, государство в первую очередь должно установить общепринятые «правила игры». Однако эти **правила не могут быть краткосрочными — они должны быть укоренены в стратегии развития страны, которая в настоящее время отсутствует.**

«Правила игры» могут быть установлены только в том случае, если российское руководство сумеет предложить системную стратегию развития государства. Одним из концептов этой стратегии может быть позиция, в соответствии с которой отмывание доходов и вывод капитала из страны будут рассматриваться не просто как преступление или частное дело экономических субъектов, но как предательство национальных интересов. Наличие единой для всех модели развития автоматически поставит перед каждым субъектом, включая владельцев капитала, вопрос о персональном вкладе и роли в достижении общенациональной цели. Будет действовать психологический фактор. Так, после ареста М. Ходорковского были примеры, когда крупные олигархи публично заявляли о своей готовности даже без компенсации отдать государству свои активы.

Тактика перехода к «игре по новым правилам» может быть различной. Элементы общенациональной стратегии развития государства могут внедряться постепенно, для чего потребуется длительное время.

В то же время необходимо преодолеть естественное недоверие бизнеса, связанное с избирательностью применения российского права и внедряемых нововведений. Возможно, для этого национальному лидеру нужно совершить знаковый поступок, политический маневр, который переломит негативную тенденцию. Дополнением к этому стратегическому маневру должны стать меры в традиционной логике государственного управления: создание стимулов для удержания капитала в России, наказание провинившихся чиновников, применение мер ответственности к бизнесменам, участвующим в нелегальных схемах вывода капитала за рубеж.

Последняя группа мер может быть оформлена в виде «сигнальных рамок» финансово-экономической безопасности страны, т. е. в виде установления экономически обоснованных пороговых величин допустимого объема вывода капитала из России. Аналогичная система применяется в Совете безопасности РФ для определения уровня военных, информационных, экологических и техногенных угроз национальной безопасности страны.

Выводы.

1. Способы вывода капитала разнообразны.
2. Спрос на операции по выводу капитала обеспечен развитой инфраструктурой (банки, консалтинговые компании).
3. Легальные и противоправные механизмы тесно переплетены и во многих случаях сложно различимы между собой, что затрудняет пресечение противоправных практик.

4. Причины вывода капитала

Изучение явления вывода капитала из Российской Федерации показывает, что существует несколько агрегированных уровней факторов, обуславливающих направленность движения капитала за пределы юрисдикции России. Это «выталкивающие» из России факторы и факторы, «притягивающие» капитал в ино-

странную экономику, также негативным образом сказывающиеся на объемах инвестиций в российскую экономику.

Выведение различий по субъектам владения капиталом, его происхождению (иностранному/российский), характеру капитала (спекулятивный/долгосрочный) либо по иным детальным критериям оказалось нецелесообразным, поскольку трансграничное движение капиталов определяется в своей основе едиными и доминирующими экономическими интересами владельца капитала.

Активность владельцев капитала на внутреннем или внешнем рынке, выбор ими форм инвестирования накопленного капитала обуславливается рядом **объективных причин**. Последние необходимо дифференцировать с точки зрения их производности от политики государства, т. е. возможности или невозможности воздействовать на движение капитала имеющимися в распоряжении государства политическими, экономическими и иными инструментами. Первые являются внутренними (доступными для воздействия), вторые — внешними.

Из этого проистекает процедура диагностики причин вывода капитала. В контексте настоящего исследования причиной считается любой объективный или субъективный фактор, активизирующий и определяющий всю последующую цепочку вывода капитала и, следовательно, являющийся первичным по отношению к иным факторам, которые выглядят как промежуточные (не первичные) причины.

Анализируя объективные причины внешнего характера, следует отметить, что к ним относятся факторы, детерминирующие трансграничное движение капитала из одного государства в другое и неизбежно связанные с утвердившимся в течение последних нескольких десятилетий международным экономическим порядком, одностороннее влияние на который (в том числе со стороны России) с целью его возможного изменения представляется по меньшей мере проблематичным. Если Россия добровольно минимизировала суверенный оборот капитала и включилась в международный, то, естественно, могут возникать последствия, не отвечающие ее интересам.

Реализуются интересы сильнейшего. Модель суверенного оборота возможна (как в Китае, Индии), однако в России политически избрана иная модель — космополитическая. И это является одной из основополагающих причин вывода капитала.

Из вышеуказанной причины вытекает другая внешняя причина — мировой финансовый (экономический) кризис, который, по мнению многих экспертов, повлек за собой уход капиталов с рынков развивающихся стран, в том числе находящейся в сырьевой зависимости России. Кризис приводит к невозможности рефинансирования российскими игроками внешних долговых обязательств на мировых финансовых рынках и, следовательно, к необходимости кредитования на внутреннем рынке для их покрытия. Кризис обусловил необходимость кредитования «материнскими» компаниями (банками) своих «дочерних» компаний (банков), располагающихся за рубежом, вывод средств иностранными «материнскими» компаниями (банками) из «дочерних» компаний (банков), находящихся под российской юрисдикцией, в целях поддержания их ликвидности, приобретение российскими гражданами недвижимости за рубежом в связи со снижением ее стоимости и др.

В этом контексте очевиден феномен *управления оттоком капитала из Российской Федерации из-за рубежа*.

Свойственная в настоящее время российской экономике сверхоткрытость является исторической особенностью, усиливающейся с начала 2000-х гг. как своего рода механизм сырьевого обеспечения западных стран и удовлетворения лоббистских интересов внутреннего сырьевого бизнеса, срастающегося с властью.

Связанный с этими обстоятельствами отказ от использования «заградительных» механизмов на пути спекулятивного капитала, снятие любых ограничений на проведение субъектами предпринимательской деятельности капитальных валютных операций, растущая интеграция в глобальные международные экономические объединения, предполагающая еще большую открытость российской экономики, способствуют выводу капитала из России и наносят вред экономике России.

Нельзя не упомянуть и наблюдающуюся тенденцию инвестирования капитала в зарубежные активы со стороны представителей властной элиты, свидетельствующую о явном конфликте интересов при принятии политиками и российскими чиновниками соответствующих решений. Подобное положение вещей демонстрирует очевидную утрату Россией некоторой части своего финансового суверенитета, что вводит эту причину в разряд скорее политических, чем экономических.

В то же время традиционным в мировой практике является использование разнообразных «защитных» инструментов, которые применяются западными государствами при необходимости защиты национальной экономики. Они прежде всего регулируют излишнюю открытость внутрисоциальных рынков (см. раздел 5, посвященный анализу опыта и инструментов регулирования оттока капитала).

Не следует недооценивать и такую причину, как сформировавшееся на международной арене *политико-психологическое давление* со стороны сильных западных государств на государства, отказывающиеся взаимодействовать с ними на невыгодных для себя условиях, и на конкретные бизнес-структуры. В отношении России подобного рода давление приобретает в настоящее время специфические формы искусственного ажиотажа вокруг внутренней и внешней политики России, регулярного обвинения в нарушениях прав человека, создания Российской Федерации репутации ненадежного государства-партнера с нерыночной экономикой, прогрессирующей коррупцией и др. Аналогичной цели служит и искусственное поддержание политической нестабильности в России посредством финансирования неправительственных организаций, некоторых средств массовой информации, отдельных политических фигур.

Указанные причины имеют объективный характер и являются внешними для России. Их влияние на международную миграцию капитала и, в частности, на формирование чистого оттока капитала из России не следует недооценивать, поскольку в значительной степени именно ими определяется поведение владельцев капитала. Но необходимо помнить, что Россия сама

выбрала эту модель и она может, во-первых, сменить ее на более суверенную, во-вторых — заместить несуверенный финансовый поток в механизмах воспроизводства суверенным, включая государственный.

Следующий уровень причин образуют *внутренние факторы*, связанные с экономической и политической ситуацией в Российской Федерации. Эти причины также обладают объективным характером относительно субъекта — владельца капитала. Эта совокупность причин охватывает как политические, экономические, так и иные обстоятельства, в связи с чем целесообразно их разделить на несколько блоков.

Государственно-управленческие факторы:

1. Политический выбор либерально-космополитической модели развития страны;

2. Отсутствие государственной публичной стратегии экономического развития государства.

3. Коррупция:

- селективность (избирательность) правосудия, давление на судей («телефонное право») и взяточничество;
- необходимость наличия коррупционных связей для эффективного прохождения административных процедур;
- недобросовестная конкуренция: использование потенциала правоохранительных органов для рейдерского захвата бизнеса конкурента, контрольно-надзорных органов — для инициирования проверок и др.;
- непрозрачность конкурсных процедур при размещении государственного заказа либо заказа компаний с высокой долей государственного участия и др.

4. Политизация экономических отношений:

- высокий уровень корреляции между эффективностью ведения бизнеса и сложившейся политической конъюнктурой;
- необходимость получения политического «одобрения» («санкции») для осуществления крупной предпринимательской сделки;
- определение значительного объема экономических сделок политической целесообразностью (при отсутствии эконо-

мической выгоды для бизнеса либо очевидной непропорциональности с политической выгодой для государства);

- необходимость конкурирования на внутреннем рынке с компаниями с государственным участием;
- лоббирование компаниями с государственным участием законопроектов, вносящих нужные им изменения в действующее законодательство, предоставления льгот и иных преференций;
- сращивание интересов бизнес-структур и органов государственной власти и др.

5. Наличие высоких политических рисков для бизнеса в силу нестабильности политической и партийной системы:

- проводившиеся выборы в Государственную думу РФ и Президента РФ (см. динамику оттока капитала за IV квартал 2011 г. и I квартал 2012 г. на рис. 1.2);
- массовые гражданские антиправительственные протесты;
- отсутствие «обратной связи» между государством и гражданским обществом;
- неопределенность будущей внутривластной ситуации и др.

6. Бюрократизация административных процедур:

- чрезмерная продолжительность административных процедур (как пример — 120-е место из 183 в рейтинге «Ведение бизнеса — 2012» Всемирного банка);
- несоблюдение сроков согласования документов, выдачи разрешительной документации (согласно информации Минэкономразвития России, срок получения разрешения на строительство достигает в некоторых регионах 1200 дней) и др.;
- наличие большого числа разрешительных и лицензионных процедур;
- несогласованность действий различных органов государственной власти и др.

Нормативно-регулятивные факторы:

- неудовлетворительное состояние нормативно-правового регулирования (чрезмерная императивность законодательства в ряде вопросов, ненадлежащая защита интересов

- кредитора и др.) и связанное с этим подчинение соответствующих сделок иностранному праву (юрисдикции)¹³;
- отсутствие эффективных и прозрачных механизмов разрешения споров между бизнес-структурами;
 - регулярное изменение «правил игры» для предпринимателей в результате бессистемной коррекции норм налогового, гражданского и других отраслей законодательства;
 - отсутствие единообразия в применении действующих нормативных правовых актов судами, налоговыми и иными органами;
 - отсутствие эффективных (оперативных) юридических механизмов защиты бизнеса (предпринимателей) от противоправных действий правоохранительных органов, преступных групп (сообществ), недобросовестных конкурентов;
 - несовершенство миграционного законодательства (сложность привлечения высококвалифицированных работников) и др.

Внешиполитическое позиционирование и издержки, сопряженные с реализацией государственного суверенитета:

- восприятие внешнеполитического позиционирования России в качестве суверенного государства как агрессивной внешней политики;
- использование западными государствами сотрудничества России с «проблемными» государствами (Сирия, Иран, Белоруссия и др.) в качестве инструмента для внешнего давления;
- рассмотрение отказа России осуществлять сотрудничество в вопросах расследования нарушений прав человека в России в качестве подтверждения массовых нарушений гражданских и иных прав, давления на бизнес-сообщество, несмотря на внутригосударственный характер данных вопросов, и др.

¹³ См. исследование адвокатского бюро «Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры» о подчинении российскому праву не более 10% значимых для российского бизнеса сделок: Суверенитет на 10% // Ведомости. 2012. № 117 (3131). 27 июня.

Экономико-региональные факторы:

1. Невыгодность или невозможность осуществления капитальных инвестиций в ряд отраслей на территории России:

- наличие большого ряда низкорентабельных отраслей промышленности (например, текстильное и швейное производство, обрабатывающая промышленность, машиностроение, производство транспортных средств и оборудования и др.), в особенности в сопоставлении с добывающими отраслями, из-за отказа от государственного регулирования рентабельности по видам экономической деятельности;
- фактическое разрушение ряда отраслей промышленности (сложность инвестирования для среднего и малого бизнеса), которое имеет следствием невозможность «переваривания» капитала на внутреннем рынке;
- продолжительный срок окупаемости инвестиций как негативный фактор на фоне серьезных политических рисков;
- отсутствие государственных инвестиций в собственную экономику;
- фактическое сворачивание внутреннего кредитного механизма.

2. Миграционно-трудовые отношения:

- неограниченное привлечение иностранной рабочей силы в отсутствие действенного контроля миграции (в особенности из стран ближнего зарубежья);
- оплата труда в значительных объемах осуществляется в обход налогообложения; полученные денежные средства неограниченно и бесконтрольно переводятся мигрантами в государства гражданства;
- выбор между дешевой рабочей силой (мигрантами) как благоприятствующим фактором для ведения бизнеса и обеспечением конституционного права на труд российских граждан.

3. Региональные экономические и демографические диспропорции:

- существенные экономические диспропорции между различными регионами Российской Федерации ввиду не-

- равномерного распределения природных ресурсов и, как следствие, невозможности привлечения инвестиций¹⁴;
- наличие неразвитых регионов Российской Федерации; отсутствие адаптированной для региональных условий политики по привлечению инвестиций; отсутствие у региональных властей инициативы в привлечении инвестиций (вызванное многолетней практикой удовлетворения потребности в средствах дотациями из федерального бюджета);
 - демографический кризис в субъектах Федерации, возникновение необходимости привлечения иностранных работников.

Неэффективность борьбы со сферой обращения «теневого» капитала и его легализацией («отмыванием»):

- неэффективность законодательных механизмов, предназначенных для пресечения действий, связанных с легализацией денежных средств, полученных незаконным путем; отсутствие института уголовной ответственности юридических лиц¹⁵;
- недостаточная квалификация сотрудников подразделений по борьбе с легализацией денежных средств, полученных незаконным путем;
- отсутствие единого органа по борьбе с легализацией денежных средств, полученных незаконным путем, выполняющего функции выявления и расследования соответствующих преступлений;
- отсутствие эффективного механизма обмена оперативной информацией между правоохранительными органами;

¹⁴ Согласно результатам исследования компании «ФБК», соотношение между минимальным и максимальным значением валового регионального продукта субъектов РФ составляло в 2009 г. более 25 раз, а среднемесячной номинальной начисленной заработной платы в расчете на одного работника — более 5 раз, см.: Экономическая дифференциация регионов: оценки, динамика, сравнения. Аналитический доклад, М., 2011. С. 5.

¹⁵ По словам первого вице-преьера В. Зубкова, объем финансовых средств, выведенных из России в 2011 г. с признаками «отмывания», оценивается не менее чем в 1 трлн руб.

- отсутствие обязанности возвращать валютную выручку из-за рубежа;
- использование правовых механизмов, предусмотренных двусторонними межгосударственными соглашениями по вопросам двойного налогообложения (всего более 70 международно-правовых соглашений), для легализации доходов, полученных незаконным путем, и неуплаты налогов;
- вероятное наличие общих интересов лоббистов, действующих на высшем уровне, и официальной власти, в том числе в офшорных зонах¹⁶.

Наряду с объективными причинами, обуславливающими международную миграцию капитала и, соответственно, отток капитала из-под российской юрисдикции, существуют и субъективные причины, определяющиеся экономическими интересами владельцев капитала.

Анализ экономических интересов субъекта (владельца капитала) позволяет сформулировать основные **субъективные причины** вывода капитала:

- а) стремление к сохранению капитала (минимизация возможных рисков для капитала);
- б) стремление к увеличению капитала;
- в) снижение (минимизация) издержек (максимизация прибыли);
- г) легализация («отмывание») капитала, полученного незаконным путем, в целях придания видимости правомерности владения им;
- д) поддержание благосостояния субъектов, объединенных общими интересами (родственники за границей, дочерние либо головные компании и др.);
- е) создание условий для собственного благосостояния за пределами страны гражданства (будущей миграции).

Субъективным фактором, не связанным с экономическим интересом субъекта, является сформировавшаяся психологи-

¹⁶ Например, российские решения по «поддержке» Кипра, столкнувшегося с экономическими трудностями.

ческая установка большинства российских граждан, заключающаяся в росте негативных ожиданий относительно перспектив развития России. Неуверенность в будущем связана с отсутствием стратегии развития России и нечувствительностью власти к текущему состоянию страны, догматизмом в управлении. Следствием указанной установки является стремление части экономически и социально активного населения эмигрировать из Российской Федерации, ставшее заметной тенденцией последних лет¹⁷. Подобные тенденции являются результатом неадекватности политической и партийной выборной системы, политики СМИ, направленной на прививание российским гражданам космополитизма, что сопровождается отрицанием такой ценности, как патриотизм.

Таким образом, в сжатом виде наиболее значимые причины оттока капитала из России выглядят следующим образом (табл. 4.1).

Таблица 4.1

Причины вывода капитала из России

Причины	Факторы
Объективные причины	Внешние факторы
	а) глобализация (транснационализация) экономических процессов; б) мировой финансовый (экономический) кризис; в) управление оттоком капитала из-за рубежа (чрезмерная открытость российской экономики); г) политико-психологическое давление.
	Внутренние факторы
	а) государственно-управленческие; б) нормативно-регулятивные; в) внешнеполитические; г) экономико-региональные; д) неэффективность борьбы со сферой «теневого» капитала и его легализацией

¹⁷ См. результаты социологического опроса исследовательского центра портала Superjob.ru, согласно которому 73% экономически активных россиян высказали желание покинуть Россию при наличии соответствующей возможности.

Причины	Факторы
Субъективные причины	а) стремление к сохранению капитала (минимизация возможных рисков для капитала); б) стремление к увеличению капитала; в) снижение (минимизация) издержек (максимизация прибыли); г) легализация капитала, полученного незаконным путем; д) поддержание благосостояния субъектов, объединенных общими интересами; е) создание условий для собственного благосостояния за пределами страны гражданства (будущей миграции); ж) эмиграционные стремления (космополитические мотивы)

5. Опыт и меры противодействия выводу капитала

Трансграничное движение капитала оказывает сильное влияние на экономику многих стран. Поэтому в целях защиты национальных интересов государства всегда тем или иным образом регулируют его.

С недавнего времени (с 1990-х гг.) с подачи экономически развитых стран утвердилось мнение о необходимости полной либерализации трансграничного движения капитала и, соответственно, целесообразности отмены контроля государства за его потоками.

Однако ранее страны — лидеры мирового экономического развития практиковали совершенно иной подход. В экономически развитых странах контроль за движением капитала существовал на протяжении почти всего XX века. Его основные принципы были выработаны в ходе Первой мировой войны, когда возникла проблема нехватки денег на военные расходы. В 1930-х гг. во время Великой депрессии контроль за движением капитала занял прочное место в системе государственного экономического регулирования. Целью его введения было предотвращение утечки капитала из национальной экономики.

В 1940-е гг. контроль за движением капитала стал объектом правового регулирования в международных нормативных документах. Дж. Кейнс — один из разработчиков устава Международного валютного фонда — был открытым сторонником контроля за движением капитала. В начале своей деятельности МВФ придерживался принципов государственного контроля трансграничных финансовых операций. Однако по мере преодоления экономических трудностей, возникших после Второй мировой войны, и интеграции в международную финансовую систему все большего числа развивающихся государств западные страны стали пропагандировать отмену государственного регулирования движения капитала. Одновременно продолжалось строительство мировой паразитарной системы, основанной на монополии доллара в мировом обращении¹⁸.

С 1990-х гг. требования снять ограничения на международные финансовые операции стали все активнее предъявляться к развивающимся странам и странам с переходной экономикой. Статья VI Устава МВФ, хотя и допускает контроль переводов денежных средств, устанавливает следующее правило: «Ни одно государство-член не имеет права применять меры контроля таким образом, чтобы ограничивать расчеты по текущим операциям или чрезмерно задерживать переводы средств в рамках завершения расчетов по обязательствам». Кроме того, требования либерализации трансграничного потока капитала содержатся в соглашениях Всемирной торговой организации (ВТО), Кодексе либерализации Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейской энергетической хартии.

В настоящее время трансграничное движение капитала подлежит развитому международно-правовому регулированию в рамках нескольких международных организаций: ООН, ОЭСР, ФАТФ.

¹⁸ Политическое измерение мировых финансовых кризисов. Феноменология, теория, устранение / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин [и др.]. М.: Научный эксперт, 2012.

Организация объединенных наций (ООН). В рамках ООН действует Комитет экспертов по международному сотрудничеству в области налогообложения, в полномочия которого, в соответствии с Резолюцией Совета безопасности ООН 2004/69 от 11 ноября 2004 г., входит обновление при необходимости Типовой конвенции ООН об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами и Руководства по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров по вопросам налогообложения между развитыми и развивающимися странами. Комитет также занимается изучением международного сотрудничества в области налогообложения, а также подготовкой оценок, комментариев и соответствующих рекомендаций.

Резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 г. принята Конвенция ООН против коррупции, которая призывает государства усилить борьбу с коррупцией на международном уровне. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию в 2006 г., однако не ратифицировала 20-ю статью Конвенции «Незаконное обогащение», которая предусматривает уголовное наказание за «незаконное обогащение» государственных служащих.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Совместная конвенция Совета Европы и ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам 1988 г. предусматривает автоматический обмен информацией, многосторонние одновременные налоговые проверки и международную помощь в сборе причитающихся налогов. Конвенция содержит положения о мерах обеспечения конфиденциальности информации. В 2011 г. Россия присоединилась к данной Конвенции, но до сих пор не ратифицировала ее.

В 2009 г. ОЭСР утвердила международные стандарты налоговой прозрачности, которые требуют от национальных правительств проявлять готовность к обмену налоговой информацией по запросу страны-партнера. В информационный пакет включаются бухгалтерская отчетность, сведения о банковских операциях и счетах (независимо от того, распространяется ли на них режим банковской тайны), информация

о собственности. Одновременно предусматривается обеспечение конфиденциальности полученной информации и ее использование в строго ограниченных целях. По данным ОЭСР, к настоящему времени более 90 стран приняли на себя обязательства соответствовать этим стандартам.

В соответствии с данными стандартами развитые страны подписывают соглашения об обмене налоговой информацией с офшорными зонами. Россией подобные соглашения не заключены (заключаются только соглашения об избежании двойного налогообложения).

Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ). В феврале 1990 г. ФАТФ разработала и представила на рассмотрение всех заинтересованных стран сорок Рекомендаций по борьбе с отмыванием денег, которые являются конкретными предложениями по совершенствованию странами-участницами своих законодательных систем и финансовых структур. Они направлены на повышение эффективности совместной борьбы государств с отмыванием денег, а также на укрепление международного сотрудничества в этой области.

В 2001 г. были одобрены новые международные стандарты — восемь Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма и утвержден соответствующий План действий. В октябре 2004 г. была принята девятая Специальная рекомендация о контроле за перемещением наличных денежных средств физическими лицами. В соответствии с резолюцией Совета Безопасности ООН № 1617 (2005) 49 рекомендаций ФАТФ являются обязательными международными стандартами для выполнения государствами — членами ООН.

Рекомендации включают четыре блока мер противодействия: установление уголовной ответственности за «отмывание» денег; принятие предварительных и конфискационных мер; укрепление роли финансовой системы в противодействии «отмыванию» денег; международное сотрудничество.

В Рекомендациях от 4 до 40-й ФАТФ предлагаются меры, которые должны принимать финансовые организации в целях противодействия «отмыванию» денег. Финансовые учреждения

должны идентифицировать клиентов, не открывать анонимные счета, осторожно подходить к установлению корреспондентских отношений, хранить документы по операциям не менее пяти лет.

В Рекомендациях содержится понятие «бенефициарный собственник», предлагаются меры по его установлению. Указывается также на необходимость создания в государстве порядка, при котором банки и иные финансовые учреждения сообщали бы обо всех внутренних и международных операциях с наличными денежными средствами на суммы, превышающие установленный предел, национальному центральному ведомству. Электронная база данных этого ведомства должна быть доступна компетентным органам — для использования в делах, касающихся отмывания денег или финансирования терроризма, при условии обеспечения надежных гарантий надлежащего использования информации.

Большинство развивающихся стран в настоящее время практикуют меры контроля оттока капитала. Некоторые из них делают это в период кризисов, некоторые (Индия и Китай) — в постоянном режиме, с целью защитить национальные финансовые системы от негативного влияния колебаний мировой финансовой системы. Мировой финансово-экономический кризис 2008 г. показал эффективность подобного подхода.

Инструментарий контроля за движением капитала можно условно разделить на меры по контролю оттока капитала и меры по стимулированию притока капитала определенного качества. Как показывает опыт ряда стран, отток капитала нередко бывает вызван именно качеством приходящего в страну капитала (спекулятивного, краткосрочного, не инвестиционного). **Поэтому меры по контролю оттока капитала из страны всегда неотделимы от политики управления притоком капитала и контроля его качества.** Часто ограничение притока иностранного капитала позволяет сократить отток капитала из страны в абсолютных величинах.

Целью контроля притока спекулятивного капитала является создание и укрепление собственного финансового рынка. По мере достижения этой цели контроль притока капитала

постепенно смягчается, уступая место более последовательному контролю оттока капитала.

В мировой практике используются следующие меры контроля за движением капитала (рис. 5.1).

В табл. 5.1. приведен современный опыт отдельных стран в области контроля за трансграничным движением капитала.



Рис. 5.1. Меры по контролю за движением капитала

Зарубежный опыт контроля за движением капитала

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
Аргентина 2001–2002 гг.	Экономический кризис. Опасения по поводу растущего государственного долга подорвали в 2001 г. уверенность в устойчивости режима <i>currency board</i>	<ul style="list-style-type: none"> • введение комплекса мер под названием «корралито» — ограничения на вывод капитала из банков, лицензирование банковских переводов; • замораживание банковских депозитов; • приостановка выплат по внешнему долгу; • девальвация песо и введение двойного обменного курса (для торговых операций и для других видов транзакций); • конвертация валютных депозитов в национальную валюту по особому обменному курсу, внешнего валютного долга в национальную валюту — по рыночному курсу.
2005 г.	Борьба с притоком спекулятивного капитала.	<p>Меры по противодействию притоку капитала:</p> <ul style="list-style-type: none"> • резервные требования (минимальный срок размещения 365 дней, 30% в виде депозита в местных банках)
2011 г. — наст. вр.	Продолжение политики, ориентированной на быстрый экономический рост при высокой инфляции. Резкий рост объемов оттока капитала.	<p>Валютные ограничения:</p> <ul style="list-style-type: none"> • лицензирование валютных операций • репатриация экспортной выручки предприятий ТЭК

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
	Наряду с экономическими причинами — гиперинфляцией и завышенным курсом национальной валюты — этому способствовал политическая ситуация, сложившаяся в связи с выборами президента	<i>Комментарий.</i> Центральному банку удалось нарастить валютные резервы до уровня, запланированного в текущем бюджете. Сохраняется потребность в восстановлении доверия инвесторов, страна по-прежнему отрезана от внешних источников заимствования
Исландия 2008 г.	Экономический кризис. Крах коммерческих банков и наличие большого объема краткосрочной задолженности перед иностранными инвесторами (600% ВВП) породили угрозу бегства иностранного капитала и гиперреакции обменного курса, а также риск того, что доступ общественного сектора к финансам будет нарушен	Меры валютного контроля: <ul style="list-style-type: none"> • контроль над транзакциями резидентов и нерезидентов; • ограничение на обменные операции между исландской кронной и иностранной валютой; • установление срочных ограничений на конвертацию активов и долговых обязательств в национальной валюте (в кроне) в иностранную валюту <i>Комментарий.</i> Удалось удержать в Исландии 600 млрд крон, которые представляют собой активы нерезидентов на счетах в иностранных банках и выраженные в кронах финансовые инструменты. Ограничения продолжают действовать
Латвия 2008–2009 гг.	Кризис банковского сектора. Мировой финансовый кризис, которому предшествовал период бурного экономического роста, сопровождав-	<ul style="list-style-type: none"> • снижение требований к норме банковских резервов и снижение ставки процента • частичное ограничение на изъятие депозитов (до 2011 г.)

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
	<p>шийся также высокими темпами инфляции, нанес значительный урон экономике Латвии, породил опасения по поводу устойчивости валютного курса и условных обязательств финансового сектора.</p> <p>Финансовая система столкнулась со значительными трудностями, кульминацией которых стало массовое изъятие вкладчиками депозитов из Parex Banka (второго в списке крупнейших банков, его доля на рынке составляет 20%)</p>	<p><i>Комментарий.</i> С учетом критической важности Parex Banka для национальной экономики, в октябре 2008 года государство выкупило 51 процент акций (позднее планка была поднята до 85 процентов). Parex Banka был ликвидирован, а его доходные активы были переданы новому банку.</p>
Малайзия 1998 г.	<p>Во время азиатского кризиса в 1997 г., на фоне опасений по поводу неустойчивости финансового сектора, национальная валюта страны (ринггит) подверглась спекулятивным атакам. Игроки повысили офшорный обменный курс относительно обычного, что повлекло массовый отток капитала из страны</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ужесточение денежно-кредитной политики, резкое повышение учетной ставки; • изолирование национального рынка валюты от офшорного за счет: а) ограничения офшорных своповых сделок; б) введения запрета на продажу ценных бумаг без покрытия; в) принудительной репатриации валютного капитала из офшоров; г) жесткого регулирования офшорных сделок; д) принятия требования о совершении большинства международных операций с использованием ринггита; е) установления 12-месячного срока (периода

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
		<p>ожидания) для вывода прибыли нерезидентов от продажи малазийских ценных бумаг; ж) лицензирования внешних инвестиций.</p> <p><i>Комментарий.</i> Ограничения были сняты в течение года</p>
<p>Венесуэла 1994–1996 гг.</p> <p>2003 — наст. вр</p>	<p>Кризис банковского сектора</p> <p>Резкий рост объемов оттока капитала. Со стороны руководства страны исходит политический импульс под лозунгом «борьба с финансированием предателей и мятежников»</p>	<p>Валютные ограничения:</p> <ul style="list-style-type: none"> • репатриация экспортной выручки; • запрет на вывод капитала, не связанный с обслуживанием внешнего долга. <p><i>Комментарий.</i> Центральный банк смог нарастить валютные резервы, произошло временное смягчение последствий банковского кризиса. Однако объем оттока капитала не только не уменьшился, а вырос, появился теневой валютный рынок; ограничены возможности внешнего кредитования; повысилась стоимость обслуживания внешнего долга; снизилась инвестиционная привлекательность страны.</p> <p>Валютные ограничения:</p> <ul style="list-style-type: none"> • лицензирование валютных операций; • репатриация экспортной выручки; • квотирование валютного импорта; • количественные ограничения для физических лиц.

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
		<p><i>Комментарий.</i> Центральный банк увеличил валютные резервы, однако произошло падение объемов импорта и реальной покупательной способности национальной валюты, был нанесен удар по среднему и малому бизнесу, процветает теневой рынок валюты</p>
Чили 1991–1998 гг.	Политика, нацеленная на снижение инфляции и стимулирование экспорта. Борьба с притоком спекулятивного капитала	<ul style="list-style-type: none"> • беспроцентные резервные требования для прямых иностранных инвестиций, портфельных инвестиций, торговых кредитов; • введение минимального срока размещения инвестиций от 1 года до 3 лет; • репатриационный налог; • 30-процентная норма обязательного депозитарного резервирования; • квалификационные требования к инвесторам. <p><i>Комментарий.</i> Общий объем притока не уменьшился (либо данные об этом отсутствуют), доля спекулятивного капитала в общем притоке существенно снизилась, в то время как доля прямых иностранных инвестиций выросла</p>
Бразилия 1993–1997 гг.	Политика, нацеленная на снижение инфляции. Борьба с притоком спекулятивного капитала	<ul style="list-style-type: none"> • налог на иностранные инвестиции на фондовых рынках и иностранные займы, а также на некоторые виды валютных операций;

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
Бразилия 1993–1997 гг.		<ul style="list-style-type: none"> • прямой административный запрет либо минимальные требования к сроку размещения для некоторых видов капитала <p><i>Комментарий.</i> Меры были недостаточно успешными, так как требовалось постоянное усложнение их набора из-за успешных попыток участников рынка обходить существующие механизмы, поэтому было решено ограничить государственный контроль движения капитала</p>
Украина 2008 г.	<p>Экономический кризис.</p> <p>В результате кризиса 2008 г. на Украине наблюдалось падение объемов торгового оборота, коллапс экспортных отраслей и отток капитала из страны</p>	<p>Меры валютного контроля:</p> <ul style="list-style-type: none"> • пересмотр методологии оценки валютной позиции банков (изъятие положений о внебалансовых позициях и положений, связанных с профилактикой проблемных кредитов); • ограничения на досрочное снятие средств с депозитов, запрет на досрочное погашение иностранных займов, ограничения на перевод гривны иностранными банками, фиксация разницы между курсом продавца и покупателя на уровне 5%; • запрет на валютные форвардные сделки; • введение для инвесторов обязательного 5-дневного срока ожидания перед проведением валютнообменной операции с участием гривны.

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
		<i>Комментарий.</i> Меры способствовали снижению давления на гривну на пике кризиса, но при этом более остро встала проблема балансовых рисков. Кроме того, не удалось предотвратить ситуацию, в которой потребовались валютные интервенции Центрального банка
Уругвай 2002 г.	Кризис в банковском секторе. Меры, введенные в 2001 г. Аргентиной, повлияли на состояние финансового сектора в Уругвае, так как два крупнейших банка страны, которыми владели аргентинские резиденты, столкнулись с массовым изъятием депозитов	Меры по контролю движения капитала не вводились. <i>Комментарий.</i> В 2002 г. была прекращена поддержка валютного курса и курс песо упал на 25%. В конце июля правительство объявило о начале 5-дневных банковских каникул. Некоторые банки были национализированы
Турция 2001 г.	Экономический кризис. До 2001 г. в Турции на протяжении нескольких лет одной из наиболее острых проблем была чрезвычайно высокая инфляция. В 2001 г. она составила 70%. Дефицит бюджета достиг 17% ВВП. Государственный долг превысил 90% ВВП	Меры валютного контроля не вводились. • введен плавающий валютный курс, что повлекло снижение курса турецкой лиры на 50%; • реализация программы стабилизации финансовой системы МВФ, который призвал руководство страны к проведению разумной макроэкономической политики, к структурным реформам в финансовом секторе и к приватизации
Индонезия 1990–1991 гг.	Экономический кризис	Меры по ограничению притока спекулятивного капитала:

Страна	Политические и экономические условия, вызвавшие введение мер	Меры
		<ul style="list-style-type: none"> • ограничение офшорных заимствований; • ограничения по своп-операциям для частных банков (снижение порога с 25 до 20% их капитала); • с ноября 1991 г. своп-операции могли совершаться только с одобрения Банка Индонезии. <p><i>Комментарий.</i> В 2000-е гг. стала постепенно повышаться ставка процента; были заключены своп-соглашения с правительствами Японии и Китая в рамках инициативы Чианг Маи (соглашение о создании антикризисного фонда в рамках АСЕАН, подписанное в мае 2008 г.)</p>

Отдельно следует проанализировать опыт Китая и Индии как пример постоянно действующей системы контроля за движением капитала. Наряду с провозглашением курса на постепенную либерализацию финансовой политики Индия и Китай по-прежнему сохраняют в действии многие ограничения на свободу передвижения капитала¹⁹. Правительства чередуют меры по контролю притока капитала и меры по контролю оттока капитала в зависимости от положения дел в мировой экономике.

Китай. Государственное управление валютного контроля является одним из наиболее значимых агентств по контролю оттока капитала. В Китае имеет место административно-бюрократический механизм, затрудняющий вывод средств за рубеж для юридических лиц. Каждое получение средств из-за рубежа или перечисление валюты за пределы Китая должно иметь законное обоснование (контракт или счет). Для проведения капитальных транзакций требуется получить предварительное разрешение, причем бюрократический процесс может занять длительное время. Существует специальный механизм контроля за возвратом кредитов, взятых за рубежом: возврат денежных средств осуществляется со специального (отдельного) счета, чтобы предотвратить вывод средств под видом возврата зарубежных кредитов.

Чтобы получить в банке разрешение получение заработной платы в валюте или конвертировать часть полученной в юанях средств в валюту для перевода за рубеж, физическому лицу необходимо представить достаточно большое количество документов (разрешение на работу, рабочую визу, трудовой договор на английском языке и др.).

Кроме того, существует система контроля финансовых потоков. Она включает следующие меры:

- использование иностранной валюты как при импорте, так и при экспорте сопровождается документальным подтверждением ее целевого использования (таможенная декларация);

¹⁹ International Monetary Fund. Liberalizing Capital Flows and Managing Outflows. March 13, 2012 [доклад МВФ]. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/031312.pdf>.

- Экспортно-импортный банк Китая, напрямую подчиненный Госсовету КНР, контролирует кредитные операции китайских фирм, осуществляющих деятельность за рубежом;
- лица, занимающиеся внешнеторговой деятельностью, регистрируются в Управлении торгово-промышленной администрации и в Управлении по валютному контролю;
- 100% экспортной валютной выручки подлежит продаже государству;
- сумма валютных операций, произведенных физическими лицами за год, не должна превышать 50 тыс. долл. США. В случае превышения лимита необходимо представить пакет обосновывающих документов в Управление по валютному контролю;
- сумма единовременного безналичного перевода валюты физическими лицами не должна превышать 50 тыс. долл. США (перевод осуществляется при предъявлении удостоверения личности и обосновывающих документов);
- сумма единовременного валютного перевода наличных денег физическими лицами также ограничивается (до 10 тыс. долл. США).

Штраф за нарушение мер валютного контроля в Китае составляет для физического лица 1 тыс. юаней, для банка — 30 тыс. юаней. Минимальное наказание за неуплату налогов (при неуплате налогов от 50 до 150 тыс. юаней) — лишение свободы на срок до 3 лет. Максимальное наказание (при неуплате свыше 500 тыс. юаней) — лишение свободы на срок от 10 лет, штраф от 2- до 6-кратного размера неуплаченных налогов или конфискация имущества.

За нарушение законодательства о хранении валюты за рубежом или о переводе валюты за рубеж предусмотрена уголовная ответственность для руководства юридических лиц — до 5 лет лишения свободы.

Кроме того, Китай применяет неформальные меры воздействия. Так, через 5 лет после вступления в ВТО Китай был обязан открыть внутренний рынок для деятельности иностранных банков, которые он де-факто заставил принять существующим

ющую в его банках практику по контролю и ограничениям движения капитала.

Индия. Основная проблема в Индии — контроль притока спекулятивного капитала. В Индии применяются следующие меры по контролю притока спекулятивного капитала:

- повышение требований к размеру банковских резервов;
- пересмотрены в сторону повышения нормы оценки риска для предоставления кредитов в некоторых наиболее быстро растущих отраслях экономики (строительство);
- запрет на получение кредитов в долларах за рубежом на срок менее чем 3 года;
- ограничение процента, выплачиваемого заемщиком по иностранному кредиту (в 2004 г. — 200 базовых пунктов для кредитов на срок 3–5 лет, свыше 5 лет — 350 пунктов);
- постепенное повышение ставки процента;
- повышенное налогообложение и система административных препонов для открытия и использования счетов в индийских банках иностранцами;
- ограничение участия иностранцев в акционерном капитале индийских предприятий (пакетной покупки акций) на уровне 10%;
- регистрация иностранных корпораций, фондов или индивидуальных экономических субъектов как «иностранных институциональных инвесторов» или специальных счетов для иностранных инвесторов в Агентстве по ценным бумагам и биржам Индии;
- запрет на участие иностранных инвесторов в межбанковских операциях;
- ограничение доступа иностранных инвесторов к финансовым инструментам в рупиях.

Индия периодически применяет меры по укреплению собственной финансовой системы:

- интервенции на внешнем валютном рынке с целью поддержания стабильного курса рупии. Резервный банк Индии предпринимал меры по стерилизации этих интервенций;

- введение различной ставки процента по депозитам в рублях и в иностранной валюте с целью стимулирования использования национальной валюты;
- повышение требований к размеру банковских резервов.

В таблице 5.2 приведены меры по управлению оттоком капитала в Китае и Индии (по типам операций).

Таблица 5.2

Меры по управлению оттоком капитала

Тип операции	Китай	Индия
Прямые иностранные инвестиции	Компании, покупающие или переводящие за рубеж иностранную валюту в целях инвестирования, подлежат регистрации или они могут использовать юань	Индийские зарегистрированные компании могут инвестировать суммы в размере до 400% своего чистого капитала, если они используют специальный счет для осуществления операций в иностранной валюте. Для незарегистрированных компаний этот уровень ниже и действует система дополнительных ограничительных мер
Портфельная покупка акций	Только специальные фирмы, так называемые квалифицированные национальные институциональные инвесторы, могут покупать акции за рубежом в пределах установленных квот иностранной валюты и с соблюдением регуляторных принципов	Разрешается покупка акций зарубежных фирм, зарегистрированных на бирже, на сумму не более 200 тыс. долл. в год. При этом индийские фирмы могут инвестировать не более 50% своих чистых активов в акции фирм, зарегистрированных на бирже
Портфельная покупка долговых обязательств	Покупку могут осуществлять только квалифицированные национальные институциональные инвесторы. Предусмотрена система ограничений	Покупку могут осуществлять только резиденты — физические лица на сумму не более 200 тыс. долл. в год

Продолжение табл. 5.2

Тип операции	Китай	Индия
Инвестиции на валютном рынке	Только квалифицированные национальные институциональные инвесторы могут совершать инвестиционные операции на валютном рынке в пределах установленных квот и с соблюдением регуляторных принципов	Резиденты имеют право совершать инвестиционные операции на валютном рынке без предварительного одобрения Резервного банка Индии в соответствии с предписываемыми нормами
Деривативы	Все типы операций с деривативами подлежат предварительному одобрению и количественно ограничены	Коммерческие банки могут покупать деривативы для включения их в свои активы
Займы	Кредитование зарубежных агентов подлежит предварительному одобрению	Предоставление займов зарубежным агентам подлежит предварительному одобрению, за исключением определенных торговых кредитов и займов дочерним компаниям
Счет в национальной валюте для нерезидентов	Помимо финансовых институтов Гонконга, небанковские организации — нерезиденты могут размещать полученные от торговых транзакций средства в национальной валюте в банках континентального Китая	Только граждане Индии, проживающие за рубежом или лица индийского происхождения имеют право открывать счет в рупиях
Репатриация или возврат валютной выручки	Полученная выручка должна быть репатрирована в течение 180 дней и может быть размещена в иностранной валюте в китайском банке или в отдельных	Выручка должна быть репатрирована в течение 12 месяцев и размещена в индийском банке на счете, с которого не выплачиваются проценты

Тип операции	Китай	Индия
	случаях за рубежом. Норма продажи экспортной валютной выручки государству — 100%	В мае 2012 г. введено требование о конвертации 50% валютной выручки
Переводы денежных средств за рубеж физическими лицами (в том числе нерезидентами)	Все операции подлежат проверке Управлением валютного контроля. Суммы единовременно валютного перевода ограничены: безналичный — 50 тыс. долл. США, наличный — 10 тыс. долл. США. Общая сумма валютных операций, произведенных физическими лицами за год, ограничена — 50 тыс. долл. США. Сумма, превышающая 50 тыс. долл. США, должна быть конвертирована в юани, подтверждена документами и подлежит дополнительному контролю	Покупка или денежные переводы в иностранной валюте ограничены суммой в 200 тыс. долл. за один финансовый год

Заслуживает внимания опыт проведения налоговой амнистии в некоторых странах.

Индия. Налоговая амнистия (Voluntary Disclosure of Income Scheme) была проведена в 1997 г. Срок проведения — 6 месяцев. В амнистии приняли участие 466 тыс. налогоплательщиков. Было собрано около 2,5 млрд долл. (в пересчете). Эта сумма оказалась значительно больше планируемой величины (1 млрд долл.) и втрое превысила сборы от пяти предыдущих амнистий (а если считать в рупиях, то в 14 раз — из-за инфляции). Было декларировано активов (приобретенных на ранее скрытые от налогов доходы) на 8,2 млрд долл.

Ключевым фактором успеха была пониженная ставка налога — 30%, в то время как прежде она достигала 97,5%. Кроме

того, при декларации имущества, приобретенного много лет назад, требовалось уплатить налог только с его первоначальной стоимости, которая за истекшее время могла значительно возрасти из-за инфляции.

Аргентина. Аргентина регулярно использует налоговую амнистию в качестве меры по возвращению капитала. В декабре 2008 г. конгресс Аргентины одобрил законопроект, согласно которому налогоплательщики, не выполнившие вовремя свои налоговые обязательства, попадают под действие налоговой амнистии. Она распространялась на платежи, которые должны были поступить в бюджет до 31 декабря 2007 г. Повышенная ставка составила 30, 40 или 50%, в зависимости от того, насколько налогоплательщик просрочил выплату. Чем меньше период просрочки, тем меньше ставка налогового платежа.

Штрафные санкции, которые обычно составляли от 50 до 100%, были полностью отменены. Среди мер, нацеленных на поощрение возвращения капитала, было снижение 35-процентного репатриационного сбора и гибкая ставка для компаний и физических лиц, которые инвестируют возвращаемый капитал в национальные предприятия. Для инвестиций в строительный сектор она составила 1%, в среднем для инвестиций — 3%, для капитала, размещенного на счетах в национальных банках, — 6%.

Если физическое лицо сохраняло вложения за рубежом, но декларировало их, то ставка составляла 8%. Несмотря на то что существовали некоторые формальные ограничения, налогоплательщикам не предъявлялись требования о раскрытии источников капитала. Кроме того, они были избавлены от уголовного преследования со стороны государства в тех случаях, когда происхождение капитала не было связано с торговлей наркотиками или оружием, либо с другой незаконной деятельностью.

Компании, выполняющие социальные обязательства по созданию новых рабочих мест, попадали под действие налоговых каникул. В течение года после расширения кадрового состава работодатель выплачивал лишь половину социальных налогов. В течение второго года он должен был выплатить 70%. Однако

компании не могли сокращать штаты в течение двух лет после начала налоговых каникул.

В 2009 г. действие налоговой амнистии закончилось, за период ее действия в бюджет поступило 8,3 млрд долл. В программе амнистирования приняли участие более 200 тыс. налогоплательщиков. Было трудоустроено в соответствии с трудовым законодательством 330 тыс. чел., ранее получавших «серую» зарплату.

Но, по оценкам экспертов, в ходе налоговой амнистии в Аргентину вернулась лишь небольшая доля из 140 млрд долл., выведенных в офшоры. Отток капитала в 2009 г. продолжился, достигнув 11,2 млрд долл.

Италия. В 2001 г. в Италии с введением евро и началом структурных экономических реформ был установлен режим налоговой амнистии (*scudo fiscale*), нацеленный на репатриацию капитала, выведенного в офшоры. Основными задачами режима были расширение налогооблагаемой базы, увеличение внутренних инвестиций за счет капитала, который ранее был размещен за рубежом, стимулирование экономического роста. Ранее инфляция, политическая нестабильность и слабая валюта заставили многих итальянцев вывести капитал в офшоры, и налоговая амнистия должна была позволить им урегулировать свое налоговое положение в переходный период.

Программа охватила широкий круг налогоплательщиков — под ее действие попадали все плательщики — физические лица. Налоговая амнистия распространялась на тех, кто однократно заплатил «штрафной» налог по ставке 2,5% от объема капитала, находящегося за рубежом. При этом они освобождались от всех сопряженных обязательств и не подлежали ни уголовному, ни административному преследованию. Программа была полностью анонимной, от участников не требовалось разглашение персональной информации. Репатриация капитала осуществлялась через национальные финансовые структуры, которые выступали в роли посредников, передавая средства, полученные в результате «штрафных» выплат, органам налогового контроля, при этом не сообщая сведений о налогоплательщике, размере капитала или его источниках.

У налогоплательщиков, кроме того, был выбор. Либо полностью репатриировать капитал, либо декларировать его, не возвращая в страну. Те, кто предпочел первый вариант, были освобождены от подоходного налога и сохранили анонимность.

Одновременно были повышены санкции за уклонение от налогов путем инвестирования через офшорные компании. Вместо фиксированной штрафной ставки в 520 евро была введена плавающая ставка — от 5% до 25% от объема капитала.

Перечисленные меры не способствовали достижению поставленных задач. Несмотря на то что наблюдался кратковременный рост налогооблагаемой базы, общее увеличение доходной части бюджета составило лишь 0,1% ВВП против запланированных 0,9%. Влияние налоговой амнистии на репатриацию капитала также было ограниченным. Хотя ожидалось, что будет возвращено 60 млрд евро, в 2002 г. объем размещенного резидентами за рубежом капитала сократился лишь на 11 млрд евро (в 2001 г. было выведено 22 млрд евро). В ходе проведения налоговой амнистии был допущен следующий просчет. Даже если активы подверглись полной репатриации, не существовало требований, согласно которым налогоплательщики не могли снова вывести капитал за рубеж, чем большинство и воспользовались. Даже если сами налогоплательщики не реэкспортировали капитал, финансовые структуры-посредники могли вывести его за границу в виде собственных портфельных инвестиций.

Таким образом, обзор зарубежного опыта контроля притока/оттока капитала показывает, что:

- во-первых, государственное регулирование трансграничных финансовых потоков является обычной практикой. К нему прибегают прежде всего развивающиеся страны с целью защитить национальную экономику от рисков нестабильности мировой финансовой системы. Но в период кризисов движение капитала контролируют и экономически развитые страны;
- во-вторых, развивающиеся страны, практикующие регулирование движения капитала, более успешны в эконо-

мическом развитии, легче перенесли мировой финансово-экономический кризис 2008 г., так как были защищены от негативного влияния колебаний мировой финансовой системы;

- в-третьих, опыт контроля оттока капитала той или иной страны уникален, зависит от конкретных экономических и политических условий. Универсального опыта не существует, а слепое копирование может привести к обратным результатам.

6. Анализ российского нормативно-правового регулирования

Российское законодательство, регламентирующее отношения по оттоку капитала, в целом гармонизировано с международным правом. Россия является участником многих международных соглашений, регулирующих данный вопрос и членом международных организаций, которые действуют в сфере борьбы с незаконным отмыванием денег. Как член ФАТФ, Российская Федерация выполняет утвержденные данной организацией 49 Рекомендаций, которые представляют собой международные стандарты по борьбе с финансовыми злоупотреблениями.

После заслушивания второго отчета Российской Федерации о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (20 июня 2008 г.) ФАТФ представила перечень отклонений от рекомендаций ФАТФ, выявленных при анализе действующего законодательства РФ и проводимых Россией мероприятий в данной области.

1. В отношении регулирования деятельности зарубежных представительств и дочерних фирм:

- в существующем законодательстве последовательно не проводится требование о соблюдении дочерними фирмами и зарубежными представительствами антикоррупционного законодательства и законодательства о противодействии финансированию терроризма;
- в законодательстве отсутствует требование повышенного контроля за операциями, осуществляемыми в юрисдик-

циях стран, которые применяют рекомендации ФАТФ не в полной мере;

- в законодательстве отсутствует специально установленное требование извещать соответствующие органы РФ в случае, если зарубежные представительства или дочерние фирмы не могут соблюсти в полной мере требования антикоррупционного законодательства и законодательства о противодействии финансированию терроризма;
- зарубежные операции некредитных финансовых организаций не входят в сферу действия существующего законодательства.

2. Антикоррупционные требования к услугам по трансферу денежных средств/ценностей:

- в рамках существующей системы недостает эффективного гарантирования соответствия нормам законодательства;
- слишком большое внимание отводится рискам, исходящим от нелегальных путей пересылки денежных средств;
- нет эффективной системы санкций.

3. Трансграничные декларации:

- форма таможенной декларации не соответствует требованиям, содержащимся в законодательстве;
- таможенная служба не имеет должной системы сбора информации о финансировании терроризма и об отмывании денег;
- административные штрафы за нарушение таможенного законодательства занижены;
- работники таможни недостаточно информированы о возможностях таможенной службы в области противодействия финансированию терроризма и отмыванию денег;
- недостаточно присутствие на таможне персонала, компетентного в вопросах противодействия коррупции и финансированию терроризма;
- высокий уровень коррупции на таможне;

– пересылка наличных денег контейнерными перевозками не попадает под действие законодательства.

Как показывает анализ, далеко не все общепринятые международные обязательства нашли свое отражение в российской правовой системе.

В частности, не все подписанные международные соглашения ратифицированы Российской Федерацией. Так, не ратифицированы Совместная конвенция Совета Европы и ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам 1988 г., ст. 20 Конвенции ООН против коррупции (о незаконном обогащении государственных служащих). Российской Федерацией не заключаются соглашения об обмене налоговой информацией с иностранными государствами, особенно с офшорными зонами.

Номинально регулирование российским законодательством отношений, связанных с оттоком капитала из России, весьма обширно. Эти отношения подробно регламентируются во многих отраслях современного российского законодательства: валютной, таможенной, налоговой, антимонопольной, гражданской, банковской, финансовой, уголовной, административной и др.

В последние годы прослеживается тенденция либерализации многих положений законодательства, связанных с оттоком капитала. Например, в валютном и уголовном законодательстве устранены требования об обязательной продаже части валютной выручки, контрабанда исключена из состава уголовных правонарушений и др. Кроме того, из проекта Гражданского кодекса РФ, предусматривающего масштабные изменения гражданского законодательства и рассматриваемого сейчас Государственной думой, исключены нормы, касающиеся борьбы с «фирмами-однодневками», требование о раскрытии информации о бенефициарах офшорных компаний, действующих на территории РФ, и нормы об ответственности за нарушение данного требования.

Вместе с тем в 2011 г. приняты поправки в Налоговый кодекс РФ, предусматривающие усиление контроля трансфертного ценообразования с учетом рекомендаций ОЭСР по данному вопро-

су. Эти изменения существенно расширяют круг взаимозависимых лиц и перечень методов, используемых при определении для целей налогообложения доходов (прибыли, выручки) в сделках, сторонами которых являются взаимозависимые лица, предусматривают подробные характеристики сопоставимости сделок и сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий. Кроме того, предусматривается постепенное расширение круга сделок, подпадающих под контроль налоговых органов.

Налаживается основанное на соглашениях межведомственное сотрудничество и обмен информацией между правоохранительными и налоговыми органами в рамках противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем. В 2010 г. утверждена инструкция об информационном взаимодействии между Генеральной прокуратурой РФ, МВД России, ФСБ России, ФСКН России, ФТС России, Следственным комитетом РФ, Росфинмониторингом. Создана Межведомственная рабочая группа по выявлению и пресечению незаконных финансовых операций, главная задача которой — повысить результативность работы ведомств по выявлению и пресечению финансовых операций, направленных на легализацию доходов, полученных преступным путем, финансирование терроризма, уклонение от уплаты налогов и таможенных платежей, получение коррупционных доходов. В ее состав включены руководители Росфинмониторинга, Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, ФСБ России, МВД России, ФСКН России, ФНС России, ФТС России, ФСФР России, а также Центрального банка РФ.

Анализ российского законодательства показывает, что тенденция к оттоку капитала, имеющая место в России в настоящее время (см. раздел 1), связана в большей степени не с отсутствием необходимого законодательства в данной сфере отношений, а со складывающейся правоприменительной практикой и с политико-психологической атмосферой, создающей возможности для использования рассмотренных в разделе 3 видов и механизмов вывода капитала. В связи с этим в разделе 8 предлагаются рекомендации по совершенствованию законодательства РФ.

7. Антикризисные меры в условиях финансового кризиса 2008 года

Уроки кризиса 2008–2009 гг. продолжают обсуждаться учеными. В контексте настоящего исследования разговор о кризисе уместен, поскольку кризис — это внезапно возникший дефицит оборотных финансовых средств. С точки зрения внутренних интересов России отток капитала и возникновение его дефицита — явления со сходными последствиями.

Среди экспертов нет единого мнения о причинах и природе экономического кризиса. Предлагаются разнообразные версии о природе кризиса: от смены технологических укладов как их причины до трактовки процессов 2008–2009 гг. как кризиса существующей в мире модели инфляционного роста. В работе «Политическое измерение мировых финансовых кризисов»²⁰ доказан управляемый характер мировых финансовых кризисов.

Понимание природы кризиса важно, так как оценки адекватности антикризисных мер, исходящие из различных трактовок причин, разумеется, не сходны. Настоящий анализ опирается на выводы Счетной палаты РФ о различиях в природе кризиса в РФ и остальных странах «Группы двадцати»²¹. Для Европы и США это был прежде всего кризис перепроизводства капитала, связанный с опасностью дефляции. В России кризисные явления вызваны недостаточностью производства и воспроизводства капитала, связанной с опасениями по поводу нарастания инфляционных процессов.

Если исходить из верности данной оценки, то России необходимо было разрабатывать собственный пакет антикризисных мер, без воспроизведения мирового опыта с противоположным знаком (что имело место в реальности).

²⁰ Политическое измерение мировых финансовых кризисов. Феноменология, теория, устранение / В.И. Якунин [и др.]. М.: Научный эксперт, 2012.

²¹ Симонов В.В. Особенности российской антикризисной политики на фоне вытеснения во второй эшелон мировой экономики. // Аналитический вестник СФ ФС РФ. Серия «Проблемы эффективности управления государственными резервами и государственным долгом Российской Федерации». 2009. №17 (429).

Воспроизведение мирового опыта антикризисных мер — условное понятие. Российский опыт планирования мер борьбы с кризисом схож с мировой практикой построения пакета антикризисных мер. В антикризисных пакетах различных стран присутствуют следующие основные интегральные блоки мер.

1. Расширение доступа к сокращающимся финансовым ресурсам (кредитование, санация некачественных финансовых активов, субсидирование процентных ставок с предоставлением госгарантий; рекомендации банкам по кредитованию; расширение условий для привлечения капитала на основе выпуска акций и облигаций и их выкупа уполномоченными организациями и др.).
2. Смягчение негативных социальных последствий (увеличение пособий по безработице, софинансирование региональных программ занятости, развитие рынка труда).
3. Стимулирование внутреннего спроса (госзакупки, преференции для отечественных производителей, субсидии по кредитам потребителей, налоговые преференции для домохозяйств).
4. Поддержка малого и среднего предпринимательства, развитие конкуренции.
5. Снижение нагрузки на бизнес (снижение налоговой нагрузки, снижение вывозных таможенных пошлин, снижение административной нагрузки).

Первые три блока антикризисных мер были поддержаны антикризисными саммитами «Группы двадцати».

Технологическое разворачивание пакетов антикризисных мер в различных странах осуществлялось в соответствии с пониманием национальными правительствами собственных потребностей (табл. 7.1).

Перечень антикризисных мер указанных стран был существенно шире приведенного в таблице. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации как в 2009, так и в 2010 г. распадалась на множество частных мер. Аналогичные явления происходили и в антикризисных программах других стран. Полностью раскрывать антикризисные пакеты

Сопоставление антикризисных мер в РФ и зарубежных странах²²

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
Изменение ставки ЦБ	Снижена до 0,25%	Снижена до 2,25% (ставка ЕЦБ)	Снижена до 2%	Снижена с 7,6% до 5,3%	Повышена до 13%
Национализация отдельных банков, других финансовых институтов	Нет	Нет	Да	Нет	Нет
Рекапитализация финансовых институтов. Выкуп контрольных пакетов проблемных банков	145 млрд долл. ФРС, 250 млрд долл. Минфин	80 млрд евро	37 млрд ф. ст.	Рекапитализация государственного Сельхозбанка — 20 млрд долл.	Дополнительная капитализация Россельхозбанка (45 млрд руб. и Росагролизинга (25 млрд руб.)

²² *Королёв И.С.* Сопоставление антикризисных мер зарубежных стран и РФ // Материалы круглого стола «Мировой кризис: социально-экономические последствия для настоящего и будущего России». М.: ИМЭМО, 2008. <http://www.imemo.ru/ru/conf/2008/012.php>.

Продолжение табл. 7.1

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
Гарантии по межбанковским кредитам	Гарантии ФРС по векселям фирм– 250 млрд долл.	Гарантии по сделкам рефинансирования — 400 млрд евро	на 250 млрд ф.ст.	мера не применялась	Ограниченно — только банкам с отозванной лицензией
Интервенции на фондовом рынке	Нет	Нет	Нет	Нет	Да (175 млрд руб.)
Поддержка малого и среднего бизнеса	Доп. кредиты ФРС, включая потребительские, — 200 млрд долл.; 100%-ное страхование текущих счетов малого бизнеса	Дополнительные кредиты до конца 2009 г. — 15 млрд евро	Гарантии по кредитам для малого и среднего бизнеса	Ослабление контроля по кредитам для мелких и средних предприятий	Рефинансирование кредитов — 27,5 млрд руб. Установление льготного размера арендной платы за имущество, предоставленное субъектами РФ в аренду предпринимательским структурам

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
Налоговое стимулирование инновационного процесса	Налоговые льготы компаниям, осуществляющим НИОКР и инновации (главным образом в сфере энергоэффективных технологий)	Понижены сроки амортизации машин и оборудования на 25%	нет	Налоговое стимулирование инновационной политики	Увеличение амортизационных премий (на 100 млрд руб.)
Снижение (в том числе временное) НДС	Нет	Нет	С 17,5 до 15% на 13 месяцев	Снижены административные издержки взимания налога	Рассрочка уплаты НДС (около 500 млрд руб. в квартал)
Снижение налога на прибыль	Нет	Налог на корпорации был уже снижен с 1 января 2008 г. с 25% до 15%. В результате эффективная ставка налога на прибыль снизилась с 38,6% до 29,8%	Нет	Нет	Снижен на 4 процентных пункта

Продолжение табл. 7.1

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
Повышение налога высокие и сверхвысокие доходы	Инициирован 20% акцизный налог на «золотые парашюты»	Проведено до кризиса	С 40% до 45% по доходам свыше 150 тыс. ф.ст. в год	Нет	Нет
Антикризисная поддержка реального сектора	Автомобилестроительных корпораций — 17,4 млрд долл.	–	–	–	Список предприятий постоянно меняется. Окончательная сумма не зафиксирована. Субсидирование процентных ставок (7 млрд руб.) и закупок ГСМ (28 млрд руб.) для АПК
Дополнительная поддержка ВПК	Нет	Нет	Нет	Нет	50 млрд руб.; увеличение гособоронзаказа в 2009–2011 гг. на 20%

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
Пакет социальных мер	Возврат налогов домашним хозяйствам — 167 млрд долл.	Увеличение срока выплаты пособий для лиц с неполной занятостью	Сберегательные планы для малообеспеченных; увеличение пособий на детей; повышение пенсий	Расширение доступа населения к системе социального обеспечения	Увеличение пособий по безработице (4,9 тыс. руб. в месяц); увеличение налоговых льгот при покупке жилья; снижение планового роста тарифов естественных монополий
Увеличение размера страхования вкладов в банках	Со 100 тыс. долл. до 250 тыс. долл.	100%-ное страхование вкладов с октября 2008 г.	55–99 тыс. евро на одного заемщика	Вводится для физических лиц с 2009 г. — около 43 тыс. долл.	Повышен до 700 тыс. руб. по банковским вкладам физических лиц
Поддержка ипотеки, отсрочка платежей по ипотечным кредитам	Долгосрочная программа ФРС (600 млрд долл.)	Нет	3-месячная отсрочка по выплатам	Административное побуждение региональных властей к поддержке ипотеки	Предоставление ОАО «АИЖК» 200 млрд руб. в виде кредитных ресурсов

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
Увеличение поддержки регионов	144 млрд долл. за счет налоговых освобождений	3 млрд евро — на санацию жилья, 3 млрд евро — на инфраструктурные программы	–	Нет	Перенос части налоговых поступлений с федерального уровня на уровень субъектов РФ (дополнительное поступление — около 150 млрд руб.)
Увеличение лимита государственных заимствований и государственного долга	Да	Да	Госдолг к 2015 г. увеличится до 57% (42% в 2008 г.)	Да	Увеличение внутреннего долга проблематично. Требуется изменения в законодательстве
Увеличение импортных тарифов	Нет	Нет	Нет	Нет	Повышение пошлин на легковые и грузовые иномарки; сокращение тарифных квот

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
					на импорт птицы; повышение внеквотной ставки на свинину и птицу на 75–95%
Снижение экспортных налогов	Нет	Нет	Нет	Сокращение экспортных налогов для трудоемких отраслей; отмена пошлин на экспорт стального проката, химикатов, зерновых; повышение ставки возврата налогов за 3770 видов экспортной продукции	С 1 декабря 2008 г. снижена экспортная пошлина на нефть до 192 долл. за тонну
Ограничения выплат топ-менеджерам	Да	Да	Да	Нет	Нет

Окончание табл. 7.1

Основные меры	Страны				
	США	Германия	Великобритания	Китай	Россия
и дивидендов по акциям					
Общий объем намеченных расходов, включая гарантии и кредитные линии	1 630 млрд долл	770 млрд долл.	537 млрд ф.ст.	600 млрд долл. до конца 2010 г. (не включая расходы на инфраструктуру)	6 трлн руб., включая кредиты на поддержку банковской системы
Финансирование развития инфраструктуры	111 млрд долл.	Да	Да	730 млрд долл. (строительство объектов до 2013 г.)	50 млрд рублей (1,7 млрд долл.) ОАО «РЖД»

в рамках цели настоящего исследования нецелесообразно. Отметим лишь, что страновая специфика больше раскрывалась на уровне отдельных мер. Общие направления антикризисной политики были сходными.

Необходимо отметить особенность антикризисной политики Российской Федерации, подвергаемую критике со стороны экспертов, а именно — переоценку важности финансовой стабилизации по сравнению с остальными задачами антикризисной программы. Для доказательства тезиса рассмотрим доли различных блоков расходов в антикризисных программах Российской Федерации и США более подробно (табл. 7.2–7.3).

Таблица 7.2

Структура пакета антикризисных мер РФ²³

Направление	Сумма, млрд руб.	Доля, %
Усиление социальной защиты, сохранение и создание рабочих мест	464	9,41
Сохранение и повышение промышленного и технологического потенциала	777	15,75
Снижение административного давления на бизнес	36	0,73
Повышение устойчивости национальной финансовой системы	3 355	68,03
Взаимодействие Правительства и субъектов РФ в реализации антикризисных мер	300	6,08
ИТОГО	4 932	100

²³ Лукьянова М.Н. Экономическая компаративистика: сравнение антикризисных программ стран мира // Мировой финансовый кризис: причины, проблемы, пути преодоления: Материалы интернет-конференции (15 марта — 15 апреля 2009 г.) / Рос.экон. акад. им. Г. В. Плеханова. М.: Изд-во РЭА им. Г. В. Плеханова, 2009. С. 122–131.

Таблица 7.3

Структура пакета антикризисных мер США
(American Recovery and Reinvestment Act)

Направление	Сумма, млрд руб.	Доля, %
Облегчение налоговой нагрузки	288	37
Налоговые освобождения штатов и местных органов власти	144	18
Инфраструктура и наука	111	14
Социальная защита	81	10
Здравоохранение	59	7
Образование	53	7
Энергетика	43	5
Прочее	8	1
Итого	787	100

Финансовая стабилизация осуществлялась и с помощью других программ. Известный план Полсона (TARC), принятый в октябре 2008 г., предусматривал финансирование в объеме 700 млрд долл. для выкупа неликвидных финансовых активов и капитала. По плану Полсона выкупались акции American Insurance Group, Bank of America, оказывалась поддержка и предоставлялись кредиты GM и Chrysler. Необходимо также учесть средства, потраченные на выкуп «токсичных» активов крупнейших ипотечных агентств США путем приобретения привилегированных акций компаний на сумму 238 млрд долл. При суммировании перечисленных вложений соотношение антикризисных мер по выкупу финансовых инструментов и поддержке потенциала экономики страны составит 60 на 40%.

Это соотношение близко к распределению инструментов в антикризисной программе Российской Федерации (70 на 30%). Если учесть мнения, высказанные в работах части российских экономистов, о неэффективности контроля банковского сектора, являющегося посредником между государством и реаль-

ным сектором экономики, то можно говорить о еще большем долевом соотношении, так как часть мер по поддержке реального сектора была конвертирована в квазифинансовые инструменты в банковской системе. То же справедливо и в отношении поддержки Агентства по ипотечному и жилищному кредитованию (АИЖК).

В дополнение к отмеченным особенностям российские экономисты отмечают высокую степень дискреции²⁴ в реализации программы антикризисных мероприятий (табл. 7.4).

Таблица 7.4

Дискреционные меры антикризисной поддержки экономики из бюджета в странах «Группы двадцати»²⁵

Страна	Объем средств, выделенных из бюджета, % к ВВП			Динамика ВВП ²⁶ 2009 г., % к 2008 г.	Заявленная стоимость антикризисного пакета, % к ВВП	Фактическая стоимость пакета, % к ВВП 2009 г.
	2009	2010	Всего			
Россия	4,5	2,8	7,3	-7,8	12	1,1
Саудовская Аравия	3,3	3,5	6,8	4,2	—	—
Корея	3,6	3,1	6,7	0,2	3,9	3
Китай	3,1	2,7	5,8	9,2	15	6
Япония	2,8	2,2	5,0	-6,3	2	2
США	1,8	2,9	4,7	-2,6	5,8	5,8

²⁴ Дискреция — способ решения проблем в экономике лицом (органом), принимающим решения, на основе собственного видения и оценки экономических условий. Дискреционная политика — реализация политики с ориентацией на изменяющуюся экономическую конъюнктуру, а не принятые (согласованные) решения законодательных и исполнительных органов власти.

²⁵ Миронов В. Анализ структуры российского антикризисного пакета и его соответствия объявленным целям экономической политики // Материалы семинара по макроэкономике ЦФИ ГУ ВШЭ. М.: Институт Центр развития НИУ-ВШЭ, 2010. http://www.dcenter.ru/science/Mironov_DC-CFI_2010-07.pdf.

²⁶ По данным WorldFactbook, ЦРУ США. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

Страна	Объем средств, выделенных из бюджета, % к ВВП			Динамика ВВП ²⁶ 2009 г., % к 2008 г.	Заявленная стоимость антикризисного пакета, % к ВВП	Фактическая стоимость пакета, % к ВВП 2009 г.
	2009	2010	Всего			
«Группа двадцати», развивающиеся	2,3	1,8	4,1	—	—	—
«Группа двадцати», развитые	1,8	2	3,8	—	—	—
«Группа двадцати» в целом	2	1,9	3,9	—	—	—
Германия	1,5	2,1	3,6	-4,7	3,1	2,4
Великобритания	1,6	0,2	1,8	-4,9	1,1	1,1
Италия	0	0,1	0,1	-5,2	4,3	0,5

Реализация антикризисных планов в РФ была построена по принципу реагирования на изменения экономической конъюнктуры, которые возникали на внешних по отношению к экономике страны рынках. В результате реализация системы антикризисных мер оказалась непоследовательной и непрозрачной для основных реципиентов антикризисной помощи. Данная особенность создала предпосылки для формирования в стране денежной массы, условий для освоения которой в экономике страны создано не было. Капитал был выведен.

Причины высокой доли дискреционных мер в антикризисной политике РФ распадаются на два блока. Первый — по сути, пакет антикризисных мер был предложен Правительством и принят им же с некоторыми доработками. Альтернативные или дополняющие предложения не рассматривались. В США антикризисные меры, начиная с плана Полсона, обсуждались в конгрессе и в результате превратились в многостраничные

законодательные акты²⁷. В странах Европы картина аналогичная. Итогом процесса одобрения и расширения антикризисных пакетов в законодательных органах США и ЕС стала детализация отдельных процессов не только для финансовых доноров, но и для экономических реципиентов.

Во-вторых, в российском пакете антикризисных мер доминируют меры прямой финансовой поддержки, а не косвенного налогового или иного стимулирования. Аппарату исполнительной власти с точки зрения оперативности удобнее прямое финансирование, нежели обеспечение контроля использования и возврата средств при применении стимулирующих методов.

Совместное действие этих факторов, дезориентация административного аппарата при реализации антикризисных мер, эффект нехватки времени создали явные предпосылки к появлению массы капитала, фактически выплачиваемого Правительством РФ напрямую различным экономическим агентам. Возможности по освоению данного капитала экономикой были невелики, так как административный аппарат не задал целевых ориентиров, а экономические агенты не были готовы к выделению столь значительной помощи за короткое время. В результате государство своими антикризисными мерами создало значительные массы свободного капитала, не подготовленного к введению в оборот экономическими агентами на территории РФ.

Особенности применения отдельных антикризисных мер в Российской Федерации

Декларированные государством антикризисные меры были выполнены не полностью. У Российской Федерации один из самых больших разрывов между финансированием запланированного антикризисного пакета и финансовыми ресурса-

²⁷ При реализации правительственных антикризисных программ в США требуется одобрение конгресса. Инициативы по поддержке уровня ликвидности фондового рынка со стороны ФРС одобрения не требуют и активно используются финансовыми властями США в качестве оперативного инструмента.

ми, добравшимися до конечных потребителей. Россия — «лидер» среди нефтедобывающих стран по падению уровня ВВП в период кризиса. И «лидер» по росту объемов вывода капитала за пределы собственной юрисдикции.

Количество факторов, воздействующих на экономику стран извне, велико, и национальные правительства формировали техническую часть антикризисных пакетов, исходя из страновых особенностей. Если в странах «Группы двадцати» основным агентом реализации антикризисной политики являлось государство, сокращавшее учетные ставки, национализировавшее проблемные компании или покупавшее их акции, то Российская Федерация передала функции агента реализации антикризисной политики избранным банкам. При этом кредитная политика и проведение банками целевых антикризисных мер никак не регламентировались, что привело к негативным последствиям для экономики.

Суть последствий состоит в резком увеличении объемов средств, размещаемых российскими кредитными организациями на счетах банков — нерезидентов Российской Федерации. На рис. 7.1 показана динамика объема средств, размещенных российскими кредитными организациями на счетах банков-нерезидентов, и средств банков-нерезидентов, размещенных на счетах российских кредитных организаций.

Из приведенного графика следует, что объем средств российских банков на счетах банков-нерезидентов резко увеличился с началом реализации антикризисных мер Правительства. Следствием этого процесса фактически стало блокирование работы антикризисных финансовых ресурсов в экономике Российской Федерации. В подобном поведении нельзя обвинять только банки. Размещение финансовых средств на депозитах практикуют и государственные корпорации. Например, на депозитах ГК «Роснано» на март 2009 г. находилось 132 млрд руб. и эти финансовые средства в экономике отрасли не работали.

Политику по экспорту ликвидности проводили и другие страны. ФРС США с декабря 2007 г. ввела практику предоставления кредитов центральным банкам зарубежных стран. К кон-

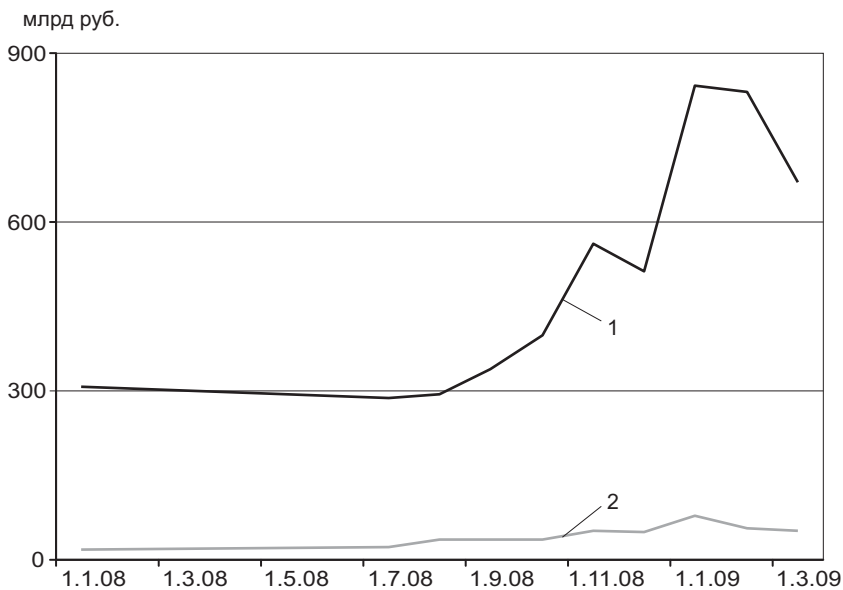


Рис. 7.1. Средства российских агентов на счетах банков-нерезидентов (1) и средства банков-нерезидентов, размещенные на счетах российских кредитных организаций (2)

цу 2008 г. общий объем кредитов достиг 600 млрд долл. Однако природа данного экспорта принципиально иная, нежели в России. ФРС в рамках программы не являлась официальным агентом антикризисной политики, и средства для национальной экономики США проходили по программам министерства финансов страны, согласованных с конгрессом. В дополнение к этому в США и Европе проводилась активная политика предоставления государственных гарантий на рынке межбанковских операций. В России подобные инструменты применялись только в ситуации прямой угрозы банкротства конкретных кредитных организаций.

К уникальным российским явлениям аналогичной природы можно отнести прямую поддержку государством финансового рынка. В мировой практике реализации антикризисных мер нет государственных вливаний на фондовый рынок, так как они поддерживают вывод спекулятивного капитала с фон-

дового рынка в проблемных ситуациях. Впоследствии российские экономисты признали ошибочность прямых интервенций на фондовом рынке и практики расширения валютного коридора.

Второй страновой особенностью антикризисной политики Российской Федерации является неудачная поддержка реального сектора экономики. Антикризисная поддержка промышленности государством осуществлялась и в США. Эта поддержка была адресной и включала в себя как кредитование, так и обмен государственной помощи на акции компаний в рамках процедур ускоренного банкротства. В России был утвержден перечень системообразующих предприятий. Критерии отбора предприятий для включения в данный перечень официально объявлены не были. В итоге перечень принял бессистемный характер, а необходимость оказания государственной помощи отдельным предприятиям, входящим в него, вызывает сомнения. Банки, получившие финансы для кредитования реального сектора, предпочли вывести их за рубеж, заработав на «ползучей» девальвации рубля.

Третьей особенностью антикризисных мер в России стала поддержка ВПК и увеличение оборонного заказа. Ни один из сравниваемых пакетов антикризисных мер различных государств не содержит дополнительной государственной поддержки гособоронзаказа. Российские документы, регламентирующие поддержку системообразующих предприятий и поддержку оборонной отрасли, не содержат конкретных механизмов прямого вложения денежных средств государства и получения объявленных государственных гарантий.

Четвертой страновой особенностью применения антикризисных мер в Российской Федерации стало слабое использование инструментов стимулирования как реального, так и финансового сектора. К предоставлению государственных гарантий на рынке межбанковских кредитов в России, как уже отмечалось, Правительство прибегало редко. Механизм увеличения государственных заимствований, активно применяемый практически всеми правительствами, в России использован не был. Поддержка малого и среднего бизнеса в РФ

осуществлялась на уровне рефинансирования только уже выданных кредитов, в то время как в Европе и США банки наращивали кредитные портфели в данном секторе.

В итоге можно подтвердить отмеченную выше особенность — в антикризисной политике РФ приоритет отдан мерам прямого финансирования (иногда через банки-агенты), а не стимулирующим.

Ситуацию усугубило введение в российский антикризисный пакет таких мер, как стимулирование топ-менеджмента и иных социальных групп с высокими доходами. Если в большинстве других стран был существенно увеличен налог на высокие и сверхвысокие доходы, то в России данная мера не применялась. Также не были ограничены выплаты топ-менеджменту дивидендов по акциям, как это делалось в других странах.

Подводя итог анализу антикризисных мер, выделим следующие аспекты:

- антикризисная политика РФ в процессе разработки была близка к западным моделям по структуре и составу мер, но ее реализация проходила иначе;
- ключевым отличием пакета антикризисных мер РФ стало стимулирование посреднического звена — банков-агентов, государственных компаний (в Европе, США и других странах проводилось стимулирование главным образом конечного потребителя);
- планирование и реализация антикризисных мер осуществлялись в РФ исходя из видения Правительством РФ текущих проблем экономической конъюнктуры, без обсуждения в законодательных органах власти, что привело к отсутствию целевых ориентиров и механизмов включения в работу средств антикризисной помощи на уровне конечных реципиентов;
- государство в РФ устранилось от осуществления антикризисных функций, передав их банкам-агентам;
- передача антикризисных функций агентам не сопровождалась определением целевых установок и механизмов их реализации. В результате агенты не выполняли в точности антикризисные меры, завышали ставки по кре-

дителям, что делало антикризисную помощь со стороны государства недоступной реальному сектору, но обогащало агентов;

- недоступность антикризисной помощи для реципиентов, представляющих реальный сектор, привела к накоплению в банках-агентах существенных объемов денежных средств, которые, вместо того чтобы «работать» в российской экономике, размещались банками-агентами на депозитах банков-нерезидентов;
- государство в РФ слабо контролировало целевой характер использования антикризисной помощи и ее возврат как банками-агентами, так и получившими ее экономическими субъектами. Остальные участники «Группы двадцати» реализовывали свои антикризисные пакеты в режиме усиленного контроля целевого использования средств;
- логичным следствием вышеперечисленных действий стало накопление в экономике РФ значительного объема средств антикризисной помощи, которые экономика страны была не готова воспринять. Большая часть данной помощи была выведена из России.

Летом 2012 г. министр финансов РФ Антон Силуанов признал ошибочными часть мер антикризисной политики 2008–2009 гг. Нецелесообразными были признаны прямые вливания государственных средств на фондовый рынок, безадресные меры социальной поддержки населения, а также поддержка системообразующих предприятий.

8. Рекомендации в отношении государственно-управленческих решений

Анализ причин, ведущих к оттоку капитала из России, позволяет дать рекомендации в отношении государственно-управленческих мер по схеме «причина — управленческое решение».

Российская экономика является частью глобальной экономики, поэтому трансграничное движение капитала в этих условиях неизбежно. При этом капитал всегда выполняет при-

кладную, вспомогательную функцию, решая задачи более узкого характера, чем обеспечение интересов государства и общества в целом. Особенно обостряется такая мотивация в условиях кризиса. Поэтому для оценки влияния идентифицируемых факторов на российскую экономику должны быть заданы критерии, соотнесенные с целями и задачами развития национальной экономики в целом.

Причины касаются мотивации, видов и механизмов вывода капитала, а рекомендации включают предложения по совершенствованию механизмов администрирования (ограничения и/или стимулирования) процессов трансграничного перемещения капитала.

Причины вывода капитала включают набор объективных и субъективных факторов, определяющих решение хозяйствующего субъекта о выводе капитала из России в той или иной форме (см. табл. 4.1). Несмотря на то что решение о выводе капитала принимается конкретным хозяйствующим субъектом, это решение определяется действием всей совокупности описанных причин, поэтому и меры государственного регулирования также должны быть комплексными.

Объективные причины во многом определяют условия, формирующие принятие хозяйствующим субъектом решения о выводе капитала, а также виды вывода капитала. Важно, что часть объективных причин («внутренние факторы») зависит от проводимой политики в сфере государственного управления, т. е. управляема со стороны российских властей. Этот момент является принципиальным для формирования рекомендаций по корректировке государственной политики. При этом особенно важным является декларирование государственной политики в отношении движения капитала (определение целевых установок по привлечению, удержанию или, наоборот, оттоку), т. е. определение желательных и нежелательных для государства направлений и форм движения капитала, а также ее реальное выполнение.

Государство должно определить, какие виды и направления движения капитала являются желательными и законными («зеленый коридор»), какие — нежелательными, но законными

(«желтый коридор»), какие — нежелательными и незаконными («красный коридор»). Для каждого из перечисленных направлений должен быть сформирован пакет государственно-управленческих действий, процедур и требований. Их полный набор приведен в таблице 8.1. Существование этой политики (далее — политика в отношении трансграничного движения капитала) должно быть в открытой форме доведено до предпринимательского сообщества и сразу же подкреплено соответствующей и последовательной правоприменительной практикой — именно в этом случае будет происходить изменение парадигмы поведения предпринимателя.

Отметим, что среди субъективных причин вывода капитала значительное количество касается естественных аспектов жизни предпринимателей и членов их семей (например, лечение и обучение за границей). Законные интересы российских граждан должны признаваться государством, их реализация должна регулироваться в рамках «зеленого» и «желтого» коридоров. Однако при этом должны выявляться и наказываться злоупотребления.

Рекомендации по проведению государственной политики, регламентирующей трансграничное движение капитала, сформировать достаточно сложно ввиду того, что эта политика должна занимать подчиненное положение по отношению к общей экономической политике и стратегии развития государства. Тем не менее существует возможность предложить рекомендации, направленные на устранение конкретных причин вывода капитала (табл. 8.2). Эти рекомендации основываются на изучении зарубежного опыта и международно-правовой практики.

Рекомендации, приведенные в табл. 8.2, можно условно разделить на две группы.

1. Рекомендации макроэкономического и геополитического характера, ориентированные в первую очередь на устранение объективных причин вывода капитала.
2. Рекомендации ситуативного организационно-технического характера, ориентированные на устранение субъективных причин вывода капитала.

Государственная политика в отношении трансграничного движения капитала: идеология и способы регулирования

Оценка государством видов и направлений движения капитала	Характеристика с точки зрения государственной политики	Идеология регулирования	Способы регулирования
1. Желательное и законное движение капитала («зеленый коридор»)	Полностью соответствует декларируемой и реальной политике государства	Предоставление максимальной свободы поведения, обеспечение максимальной защиты и стабильности отношений	<ol style="list-style-type: none"> 1. Льготные режимы регулирования (налоговые, валютные, таможенные и пр.) — для снижения возможных издержек экономических субъектов. 2. Минимизация государственного администрирования — для сокращения временных затрат экономических субъектов. 3. Максимальная правовая (в том числе судебная) защита отношений — для снятия любых рисков экономических субъектов
2. Нежелательное, но законное движение капитала («желтый коридор»)	Не соответствует отдельным направлениям и целям декларируемой и реальной политики государства, но не ставит их под угрозу	Экономическое и политико-психологическое давление со стороны государства с целью минимизации нежелательного поведения	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обычные или усложненные режимы регулирования (налоговые, валютные, таможенные). 2. Ужесточение государственного контроля и администрирования (число проверок, отчетов). 3. Разъяснительная работа с предпринимателями (через общественные и общественно-государственные институты: ТПП, РСПП,

Оценка государством видов и направлений движения капитала	Характеристика с точки зрения государственной политики	Идеология регулирования	Способы регулирования
			Общественную палату, Уполномоченного по правам предпринимателей, съезды и конференции предпринимателей и т. п.)
3. Незаконное движение капитала («красный коридор»)	Противоречит основам правопорядка, ставит под угрозу достижение ключевых целей декларированной и реальной политики государства	Запретительная	<ol style="list-style-type: none"> 1. Реализация принципа неотвратимости наказания и равенства перед судом, в том числе последовательная работа по обеспечению уголовного преследования на территории других государств. 2. Эффективный мониторинг, профессиональное расследование случаев правонарушений. 3. Широкая огласка результатов правоохранительной деятельности, активное взаимодействие с предпринимательской средой и правозащитными организациями. 4. Ужесточение наказания, делающее совершение соответствующих правонарушений экономически невыгодным (конфискация имущества, штрафы, превышающие размер полученной выгоды, и т. п.)

Таблица 8.2

Рекомендации по устранению причин вывода капитала

Причины	Рекомендации
<i>Внешние объективные причины</i>	
а) Глобализация (транснационализация) экономики	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка стратегии экономического развития России с опорой на реиндустриализацию и ориентацией на развитие и удовлетворение внутреннего рынка. В качестве оперативной меры (в т.ч. в кризисный период) может рассматриваться масштабное жилищное строительство или развитие инфраструктуры (прежде всего транспортной). 2. Восстановление суверенной денежно-кредитной и финансовой политики, позволяющей восстановить необходимый уровень монетизации российской экономики. 3. Эмиссионная подкачка государственных инвестиционных институтов развития
б) Мировой финансовый (экономический) кризис	<ol style="list-style-type: none"> 1. Признание ошибок в антикризисной политике 2008 г. (поддержка фондового рынка, поддержка курса рубля, адресная поддержка российских предприятий). 2. Расследование фактов злоупотреблений и нецелевого использования денежных средств, направленных на антикризисные меры. 3. Возврат средств, использованных не по целевому назначению. 4. Выработка и согласование в порядке, определенном бюджетным законодательством (в том числе с утверждением в Федеральном собрании), плана антикризисных мероприятий на 2012–2015 гг. на случай финансового кризиса
в) Психолого-политическое давление	<ol style="list-style-type: none"> 1. Целенаправленная политика российского руководства (реализуемая как мерами нормативно-правового регулирования, так и мерами политико-психологического давления) по выводу капиталов российской элиты (предпринимательской и политической) из-под иностранной юрисдикции с целью сокращения возможностей для дальнейшего оттока капитала.

Продолжение табл. 8.2

Причины	Рекомендации
	2. Пересмотр размера и структуры золотовалютных резервов России с переводом их преимущественно в золото
<i>Внутренние объективные причины</i>	
<p>а) Государственно-управленческий аспект:</p> <p>— коррупция;</p> <p>— политизация экономических отношений;</p> <p>— политические риски для бизнеса;</p>	<p>1. Ратификация ст. 20 Конвенции ООН против коррупции и создание уголовно-правовых и уголовно-процессуальных механизмов ее реализации в России.</p> <p>2. Восстановление принципа неотвратимости наказания за совершение коррупционных преступлений на всех уровнях государственной власти.</p> <p>3. Ужесточение требований к контролю доходов и расходов государственных служащих, государственных должностных лиц и их родственников, в том числе введение правила обязательного использования ими безналичных расчетов для совершения платежей, превышающих средний месячный оклад (или иную твердую сумму, например 50–100 тыс. руб.).</p> <p>4. Запрет государственным служащим и их родственникам иметь доходы и имущество за пределами территории РФ</p> <p>1. Проведение целенаправленной политики противодействия коррупции в отношении сращения бизнеса и власти.</p> <p>2. Поощрение финансирования российскими предпринимателями законно функционирующих политических и общественных движений</p> <p>1. Гарантии стабильности ведения бизнеса для предпринимателей, осуществляющих деятельность в «зеленом коридоре» движения капитала, со стороны руководства страны (путем публичных обещаний, договоренностей с общественными структурами предпринимателей).</p>

Причины	Рекомендации
— бюрократизация;	<p>2. Последовательная борьба с фактами коррупции в судебной и правоохранительной системах</p> <p>1. Минимизация (вплоть до отмены) административно-бюрократических процедур при осуществлении деятельности в «зеленом коридоре» движения капитала.</p> <p>2. Контроль объективности и точности исполнения административных процедур при осуществлении деятельности в «желтом коридоре» движения капитала</p>
б) Нормативно-регулятивный аспект (регулирование предпринимательской деятельности)	Закрепление в гражданском, налоговом, валютном, бюджетном, таможенном законодательстве режима «зеленого коридора» движения капитала
в) Негативная реакция на проведение Россией суверенной внешней политики	Повышение степени открытости информации, касающейся целей и задач российской внешней политики, в том числе во взаимоотношениях с российским и зарубежным бизнесом
г) Экономико-региональный аспект: — невыгодность климата; — высокая стоимость и неудовлетворительное качество рабочей силы; — неразвитость инфраструктуры	<p>1. Государственное планирование размещения производительных сил — разработка и утверждение в ближайшие сроки (2013 г.) федеральной схемы территориального планирования.</p> <p>2. Установление особых режимов налогообложения в зависимости от территориально-климатических факторов ведения бизнеса.</p> <p>3. Существенное увеличение объемов государственных инвестиций в развитие транспортной, жилищно-коммунальной инфраструктуры, инфраструктуры связи и информационного обеспечения на всей территории страны</p>
д) Неэффективность борьбы со сферой «теневого» капитала и его легализацией («отмыванием»):	<p>1. Объединение функций выявления и расследования дел о легализации доходов в рамках одного органа.</p> <p>2. Подготовка кадров для такого органа, в том числе привлечение их из коммерческой среды.</p>

Причины	Рекомендации
<p>— недостаточная квалификация сотрудников подразделений по борьбе с легализацией денежных средств, полученных незаконным путем;</p> <p>— отсутствие единого органа по борьбе с легализацией денежных средств, полученных незаконным путем, исполняющего функции выявления и расследования соответствующих преступлений;</p> <p>— отсутствие эффективного механизма обмена оперативной информацией между правоохранительными, налоговыми, таможенными и иными органами;</p> <p>— отсутствие обязательности возвращения валютной выручки из-за рубежа;</p> <p>— использование правовых механизмов, предусмотренных двусторонними межгосударственными соглашениями по вопросам двойного налогообложения;</p> <p>— отсутствие эффективного воздействия</p>	<p>3. Определение категорий российских граждан (государственные служащие, государственные должностные лица и их родственники, нотариусы, топ-менеджеры государственных компаний и т. п.), которым запрещается иметь имущество и/или доходы за рубежом или вменяется в обязанность заявлять об этом как о конфликте интересов.</p> <p>4. Установление запрета на наличие у перечисленных выше лиц гражданства иного государства; заключение двусторонних соглашений с государствами Евросоюза, США, Израилем, Великобританией об обязательной выдаче российских граждан, подозреваемых в преступлениях, связанных с легализацией денежных средств.</p> <p>5. Заключение двусторонних соглашений (со странами Евросоюза, США и иными государствами) об обязательном предоставлении информации о собственности российских граждан, отнесенных к категориям, которым запрещено иметь имущество и источники дохода за рубежом.</p> <p>6. Возвращение в закон о валютном регулировании и валютном контроле правила об обязательной продаже части валютной выручки на внутреннем валютном рынке РФ.</p> <p>7. Постепенное расширение перечня товаров, являющихся предметом контролируемых сделок в рамках регулирования применения трансфертных цен.</p> <p>8. Организация и повышение эффективности информационного взаимодействия между Росфинмониторингом, Генеральной прокуратурой, Следственным комитетом, ФСБ, МВД, ФНС, ФТС, ФСФР, ФАС, а также ЦБ РФ в сфере противодействия проведению незаконных операций с валютными ценностями.</p> <p>9. Усложнение требований для получения российскими уполномоченными банками лицензий ЦБ РФ на осуществление банковских операций со средствами в иностранной валюте в виде ограничения принадлежности их уставного капитала</p>

Продолжение табл. 8.2

Причины	Рекомендации
<p>на компании (банки), являющиеся нарушителями законодательства о легализации денежных средств, полученных незаконным путем</p>	<p>нерезидентам (не более 49% акций или долей участия), а также в виде требования об обязательности осуществления деятельности в течение 3 лет до обращения за такой лицензией и об отсутствии нарушений законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем. Введение запрета на осуществление банковских операций со средствами в иностранной валюте филиалами кредитных организаций, созданными в соответствии с законодательством иностранных государств</p>
<p><i>Субъективные причины</i></p>	
<p>а) Сохранение капитала (минимизация возможных рисков для капитала): — вывод из-под российской юрисдикции компаний и основных средств из-за опасений, связанных с возможностью рейдерских захватов, национализации бизнеса, пересмотра итогов приватизации и т. п. (в т.ч. вывод прав требования и иных обязательственных прав); — связывание российских активов обязательственными правами в отношении имущества, в том числе залогами, займами; — создание длинной цепочки собствен-</p>	<p>Отнесение операций по возврату такого капитала под российскую юрисдикцию к «зеленому коридору» движения капитала: создание налоговых преференций, обеспечение дополнительных возможностей защиты, в том числе с использованием международных и зарубежных третейских судов, при условии создания компаний в рамках российской юрисдикции и добросовестного исполнения налоговых обязанностей</p> <p>1. Отнесение таких операций к «желтому коридору» движения капитала, создание дополнитель-</p>

Причины	Рекомендации
<p>ников для сокрытия бенефициара;</p> <p>— вывод личных сбережений физических лиц в иностранные государства с целью вложения в банки, ценные бумаги, недвижимость для обеспечения сохранности имущества</p>	<p>ной административной и налоговой нагрузки на компании и предпринимателей, использующих эти механизмы.</p> <p>2. Повышение степени открытости информации, касающейся деятельности компаний: введение требований о раскрытии бенефициаров, включая конечных собственников, а также контрагентов, юридическими лицами, владеющими акциями (долями участия) в организациях-нерезидентах, и совершенствование понятия бенефициара в соответствии с рекомендациями ФАТФ</p> <p>1. Установление запрета и/или дополнительного контроля для отдельных категорий граждан в части возможности совершения таких операций; введение обязательности их декларирования.</p> <p>2. Ужесточение требований к контролю доходов и расходов государственных служащих, государственных должностных лиц и их родственников, в том числе введение правила обязательного использования ими безналичных расчетов для совершения платежей, превышающих средний месячный оклад (или иную твердую сумму, например 50–100 тыс. руб.)</p>
<p>б) Увеличение капитала (получение прибыли от вложений капитала):</p> <p>— вывод капитала в иностранные юрисдикции, дающие лучшие возможности для организации бизнеса по сравнению с Россией</p>	<p>1. Установление срока обязательного нахождения инвестиций на территории России для капитала иностранного происхождения, вложенного в качестве прямых инвестиций в российские компании.</p> <p>2. Введение налога (ставка может быть различной) на капитал российских резидентов, желающих осуществить прямые инвестиции за рубежом; сумма уплаченного налога может быть возвращена в случае осуществления компанией с российским участием прямых инвестиций из-за рубежа, а также в случае поставок произведенных товаров в Россию</p>
<p>в) Снижение (минимизация) издержек (максимизация прибыли):</p>	<p>1. Наделение уполномоченных банков, других организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, правом приостанавливать проведение сомнительной</p>

Причины	Рекомендации
<p>— использование офшорных компаний для уменьшения налогооблагаемой базы (проведение мнимых и притворных сделок с их участием);</p>	<p>финансовой операции и другой сделки с денежными средствами или иным имуществом при наличии подозрения, что она может быть связана с легализацией доходов, полученных преступным путем, на срок до 30 дней и направлять соответствующие информацию и материалы в правоохранительные и иные уполномоченные органы.</p> <p>2. Организация взаимодействия ФНС и ФТС, введение обязанности ФТС сообщать и направлять таможенные декларации в ФНС в случае, если возникают сомнения в стоимости ввозимых товаров.</p> <p>3. Введение права ФНС на обращение в суд о признании соответствующей сделки мнимой или притворной.</p> <p>4. Увеличение минимального размера уставного капитала для коммерческих организаций, осуществляющих финансовые операции с валютными ценностями или имеющих иностранных контрагентов (нерезидентов), либо введение аккредитации таких организаций.</p> <p>5. Ужесточение ответственности учредителей и органов управления «фирм-однодневок».</p> <p>6. Введение запрета на осуществление финансовых операций с валютными ценностями или заключение договоров с иностранными контрагентами (нерезидентами) коммерческими организациями в течение 3 лет с момента их государственной регистрации в качестве юридического лица (поскольку плановые проверки юридических лиц согласно Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» проводятся не чаще чем один раз в 3 года).</p> <p>7. Предоставление права органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, направлять запросы в уполномоченные банки, другие организации, осуществляющие операции</p>

Причины	Рекомендации
<p>— использование возможностей соглашений о двойном налогообложении для выбора налоговой юрисдикции вне России;</p> <p>— использование фиктивных и зависимых зарубежных компаний для проведения мнимых сделок</p>	<p>с денежными средствами или иным имуществом, а также получать справки по операциям и счетам юридических лиц до возбуждения уголовного дела</p> <p>1. Внесение изменений в соглашения о двойном налогообложении в части введения обмена информацией об операциях с офшорными компаниями.</p> <p>2. Внесение изменений в соглашения о двойном налогообложении в части установления обязанности налогоплательщика, уплачивающего налог на территории другого государства по ставке, меньшей, чем ставка аналогичного налога в России, доплачивать разницу в российский бюджет; соответствующее положение внести в соглашение с Кипром</p> <p>1. Повышение эффективности контроля за применением трансфертных цен, в том числе в перспективе ужесточение ответственности за неуплату или неполную уплату сумм налога в результате применения в целях налогообложения в контролируемых сделках коммерческих и (или) финансовых условий, не сопоставимых с коммерческими и (или) финансовыми условиями сделок между лицами, не являющимися взаимозависимыми (ст. 129.3 НК РФ) по результатам применения положений Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием принципов определения цен для целей налогообложения».</p> <p>2. Сокращение временного интервала мониторинга контролируемых сделок с целью избежания использования «фирм-однодневок» (в том числе путем сокращения срока уведомления налогового органа о контролируемой сделке).</p> <p>3. Установление обязанности крупнейших налогоплательщиков получить предварительное согласие</p>

Причины	Рекомендации
	<p>налогового органа на проведение контролируемой сделки, установив обязательность предъявления в уполномоченный банк для проведения соответствующей валютной операции решения налогового органа об удовлетворении ходатайства о получении предварительного согласия.</p> <p>4. Введение обязательного резервирования встречного предоставления по сделкам (на депозите или в виде страхования) вплоть до получения соответствующих выплат или товаров, работ, услуг по договору.</p> <p>5. Создание товарных бирж нефтепродуктов, золота, ряда металлов и других товаров, идущих на экспорт, продажа которых за рубли могла бы стать регулятором спроса и предложения рублевых средств со стороны нерезидентов и снизить возможности использования коррупционных схем для вывода капитала из России</p>
<p>г) Легализация («отмывание») капитала, полученного незаконным путем, в целях придания видимости правомерности владения капиталом</p>	<p>1. Повышение степени открытости информации, касающейся деятельности компаний: введение требований о раскрытии бенефициаров, включая конечных собственников, а также контрагентов, юридическими лицами, владеющими акциями (долями участия) в организациях-нерезидентах, и совершенствование понятия бенефициара в соответствии с рекомендациями ФАТФ.</p> <p>2. Организация и повышение эффективности информационного взаимодействия между Росфинмониторингом, Генеральной прокуратурой, Следственным комитетом, ФСБ, МВД, ФНС, ФТС, ФСФР, ФАС, а также ЦБ РФ в сфере противодействия проведению незаконных операций с валютными ценностями.</p> <p>3. Заключение соглашений об обмене налоговой информацией с офшорными зонами, включенными в утверждаемый Министерством финансов РФ перечень.</p> <p>4. Ускорение ратификации совместной Конвенции Совета Европы и ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам</p>

Причины	Рекомендации
<p>д) Поддержание благосостояния субъектов, объединенных общими интересами (родственники за границей, дочерние либо материнские компании и др.):</p> <p>1) российскими гражданами: — материальное обеспечение физических лиц (родственников), временно пребывающих за рубежом и являющихся российскими гражданами (с целью обучения, лечения и т. п.); — материальное обеспечение физических лиц (родственников), являющихся российскими гражданами и имеющих работу за границей; — материальное обеспечение физических лиц, не являющихся российскими гражданами; — необходимость поддерживать деятельность зависимых (взаимозависимых) компаний путем внесения взносов в уставный капитал;</p>	<p>1. Предоставление «зеленого коридора» для движения капитала в целях материальной поддержки российских граждан, временно находящихся за рубежом.</p> <p>2. Предоставление «желтого коридора» для всех иных операций</p> <p>1. Предоставление «зеленого коридора» для движения капитала в целях материальной поддержки российских граждан, временно находящихся за рубежом.</p> <p>2. Предоставление «желтого коридора» для всех иных операций</p>

Продолжение табл. 8.2

Причины	Рекомендации
<p>4) иностранными компаниями: — необходимость поддерживать деятельность зависимых (взаимозависимых) компаний путем внесения взносов в уставный капитал; — перечисление прибыли иностранным участникам; — иные сделки с взаимозависимыми лицами</p>	<p>Предоставление «желтого коридора» для такого движения капитала</p>
<p>е) Создание условий для собственного благосостояния за пределами страны гражданства (будущей миграции): — покупка коммерческой недвижимости (жилья) за рубежом для личного пользования; — выполнение условий иностранных государств для получения гражданства (вида на жительство); — выполнение обязательств перед иностранным государством в связи с наличием гражданства иностранного государства</p>	<p>1. Предоставление «зеленого коридора» для такого движения капитала при условии предварительного добровольного уведомления (декларирования) и последующего подтверждения соответствующих операций. 2. Предоставление «желтого коридора» для всех остальных случаев</p>

Причины	Рекомендации
ж) космополитические психологические установки — снижение уровня патриотизма, сознательное стремление к эмиграции	1. Предоставление «желтого коридора» для такого движения капитала. 2. Политико-психологическое воздействие и пропаганда патриотизма, в том числе личным примером со стороны высших представителей российской элиты

Первая группа рекомендаций с необходимостью предполагает кардинальное изменение характера реализуемой экономической внешней и внутренней политики: реиндустриализацию экономики, ориентацию на внутренний рынок как основной двигатель развития экономики (соответственно — его стимулирование) и на внутренние (суверенные) инвестиционные источники. Это означает изменение психологии политической и деловой элиты, не доверяющей собственной стране и предпочитающей хранить собственные сбережения, вкладывать капиталы и проводить свободное время за пределами России. При этом важно отметить, что подобное изменение политики создаст существенные внутри- и внешнеполитические риски для его инициатора в краткосрочной и среднесрочной перспективе, однако даст системное решение многих проблем, связанных с оттоком капитала и с его притоком из-за рубежа.

Без устранения объективных причин вывода капитала возможности выработки системных тактических решений очень ограничены.

Так, например, анализ зарубежного опыта и российского опыта 2008 г. дает основания предполагать, что в России не сложилось предпосылок для масштабной налоговой амнистии, направленной на репатриацию капиталов. Основной причиной этого является избирательность правоприменения и отсутствие неотвратимости наказания, которые резко снижают мотивацию экономических агентов раскрывать свои капиталы. Риск потерять капитал после амнистии выше, чем риск потерять его, не заявляя о себе. В то же время признание государ-

ством стремления своих граждан вывести капиталы для снижения рисков законным и введение этого процесса в правовое русло (в том числе создание упрощенного порядка инвестирования российского капитала за рубежом с вменением в обязанность осуществить инвестиции внутри страны или уплатить налог на экспорт капитала) способно резко сократить объем нелегальных и полуплегальных операций и создать предпосылки для доверительных отношений между государством и бизнесом.

Основываясь на обширном зарубежном опыте, целесообразно выделить в самостоятельный блок рекомендации, касающиеся мер предкризисного и антикризисного регулирования спекулятивного (называемого также «горячим») капитала. Такой капитал по своей природе чаще всего является транснациональным и используется для проведения краткосрочных высокодоходных операций на тех или иных национальных рынках (чаще всего фондовых). Целью государственного регулирования в этом случае является снижение вероятности быстрого вывода значительных объемов спекулятивного капитала из России, в результате которого могут возникнуть (или усилиться) негативные тенденции в российской экономике. Такая система мер может включать, в том числе, ограничения на ввод капитала, ограничения, касающиеся условий его размещения, а также дополнительное регулирование условий вывода капитала. Соответствующая система мер предложена в табл. 8.3.

Таблица 8.3

**Рекомендации по регулированию
спекулятивного капитала**

Негативные эффекты от операций со спекулятивным капиталом	Способы предотвращения
Диспропорции на фондовом рынке в результате спекуляций	Аккредитация иностранных участников фондового рынка. Ограничение минимальных пакетов акций для торгов иностранными агентами (стимулирование к прямым инвестициям)

Продолжение табл. 8.3

Негативные эффекты от операций со спекулятивным капиталом	Способы предотвращения
Диспропорции на валютном рынке в результате спекуляций	Ограничение объема валютных интервенций со стороны ЦБ РФ. Ограничение количества участников валютного рынка (российских и иностранных). Введение обязательной продажи части валютной выручки. Установление длительных сроков для закрытия валютных сделок. Ограничение фьючерсных сделок
Срочные требования о возврате кредитов, обращение взыскания на объекты залога, банкротства, смена собственников, потеря контроля над активами со стороны резидентов	Введение предварительного контроля (одобрения) иностранных заимствований российских организаций; создание (определение) государственного органа с соответствующими функциями. Введение обособленных счетов для расчетов по иностранным кредитам. Установление требований к минимальным срокам иностранных займов для хозяйствующих субъектов. Установление требований к процентным ставкам по иностранным займам. Введение ограничений для ряда компаний по использованию зарубежного права как применимого в договорных отношениях
Срочное изъятие прямых иностранных инвестиций	Законодательное установление минимальных сроков инвестиционных вложений и моратория на изъятие денег (либо больших штрафов за досрочный вывод инвестиций). Установление в отдельных случаях предельной (максимальной) доли иностранного инвестора. Репатриация капиталов из офшоров, запрет на вывод прямых иностранных инвестиций, имеющих местом происхождения офшорные зоны
Иные виды срочного изъятия денежных средств нерезидентов	Ограничения на валютные переводы нерезидентов: аккредитация, ограничение предельных сумм.

Негативные эффекты от операций со спекулятивным капиталом	Способы предотвращения
и подконтрольных им компаний из банковской системы	Ограничение на валютные переводы резидентов: ограничение предельных сумм, декларирование в случае превышения. Ограничения сумм и сроков изъятия денежных средств из банков

Возможны и иные меры государственного регулирования движения капитала. Например, амнистия нелегального капитала (правда, прогноз эффективности невысок). Возможно введение разрешительной системы легального экспорта капитала с обременением обязательной квотой внутреннего инвестирования капитала в России.

Однако ключевые решения в рамках политики управления движением капитала должны касаться пересмотра степени открытости российской экономики и финансов, монетаристского принципа финансовой системы, государственной инвестиционной политики, жесткости ограничений для движения капитала.

В целом уровень оттока капитала из России напрямую зависит от выбора экономической модели страны. Каков выбор — такова и ситуация с оттоком капитала.



Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

Современная динамично развивающаяся некоммерческая научно-экспертная и проектная организация.

Центр учрежден в 2006 году, с 2007 года работает под научно-методическим руководством Российской академии наук.

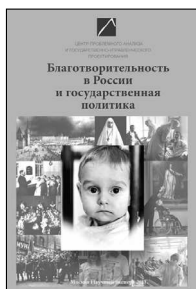
Председатель попечительского совета и научный руководитель Центра — доктор политических наук, заведующий кафедрой государственной политики факультета политологии Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, президент ОАО «РЖД» В.И. Якунин.

Генеральный директор Центра — доктор физико-математических наук, доктор политических наук, профессор С.С. Сулакшин.

Основные сферы деятельности Центра:

- фундаментальные и прикладные (проектные) мультидисциплинарные цивилизационные, политические, социальные, экономические и государственно-управленческие исследования;
- аналитические научно-правовые исследования проблем действующего законодательства;
- разработка проектов государственных политик, концепций, доктрин, законов и иных нормативно-правовых управленческих решений;
- разработка практических рекомендаций для политиков, руководителей властных структур и хозяйствующих субъектов.

В Центре проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования вышли в свет:

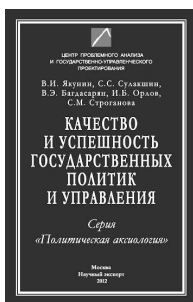


*Сулакишин С.С., Бачурина Д.В., Вилисов М.В.,
Каримова Г.Г., Киш И.Р., Куропаткина О.В.,
Макурина Л., Сулакишина А.С.*

Благотворительность. М.: Научный эксперт, 2013. — 224 с.

В транзитной стране в условиях перенастройки общественных и государственных механизмов социальной кооперации большое значение имеет благотворительная деятельность. В России целый ряд проблем затрудняет разворачивание этого социального института. В монографии анализируется мировой и российский исторический опыт благотворительной деятельности, правовые проблемы ее активизации. Предложены подходы к законодательным решениям проблем развития благотворительности.

Для государственных служащих, законодателей, преподавателей, студентов и аспирантов по специальности государственная политика и государственное управление.

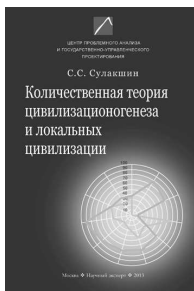


*Якунин В.И., Сулакишин С.С., Багдасарян В.Э.,
Орлов И.Б., Строганова С.М.*

Качество и успешность государственных политик и управления. Серия «Политическая аксиология». М.: Научный эксперт, 2012. — 488 с.

В монографии впервые решена задача единой интегративной количественной оценки качества и успешности государственных политик и управления. Качество государственных политик и управления представлено как фактор успешности развития, выступающей в виде функции цели. Показаны многокомпонентность категорий качества и успешности государственного управления и методология их максимизации. Рассмотрены более сорока «отраслевых» государственных политик как управленческих практик. Изучен обширный исторический и компаративный межстрановой опыт, отражающий цивилизационную специфику российской государственности и государственных политик.

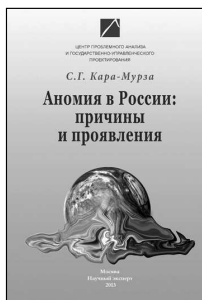
Для специалистов системы государственного управления, госслужащих, преподавателей, аспирантов и студентов, обучающихся по специальностям политологии и государственного управления.



Сулакшин С.С.
**Количественная теория цивилизационного прогресса
и локальных цивилизаций.** М.: Научный эксперт,
2013. — 176 с.

Для широко употребляемой категории «цивилизация» наряду с понятием как стадии развития от дикости к варварству и цивилизованности предложено представление о цивилизационном категориальном прогрессе человечества. В мегаисторическом окне обнаруживается его выравнивающийся фронтальный характер. Представление о категориальной сущности человека и человечества позволило ввести «мерность» цивилизационной идентичности, выявить количественные особенности существующих локальных цивилизаций, доказать цивилизационную идентичность русской российской цивилизации и построить футурологический облик человеческих цивилизаций.

Для преподавателей, студентов, аспирантов философских, исторических, политологических и государственно управленческих специализаций.

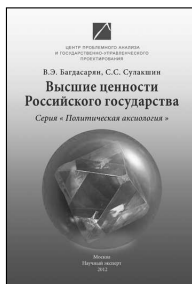


Кара-Мурза С.Г.
Аномия в России: причины и проявления. М.:
Научный эксперт, 2013. — 264 с.

Мы свидетели потрясающей своим драматизмом картины дезинтеграции нашего общества. Эта болезнь России еще не имеет надежного диагноза, надо глубже изучать симптомы. Много признаков указывают на общий поразивший нас болезнетворный фактор — аномию. Так называют состояние общества, при котором большая его часть нарушает известные нормы этики и права. Эту беду пережил Запад в период становления капитализма при распаде общинных отношений, когда людям внушили, что «никто никому ничем не обязан». Аномия сразу разрывает множество связей между людьми и делает их беззащитными — и перед кризисами, и перед сильными мира сего, и перед бандами воров и мошенников. В России после травмы 1990-х годов аномия набирала силу и многообразие форм.

В книге описаны проявления аномии и вызванные ею процессы. Это лишь «история болезни», не все возбудители болезни известны. Но и в ожидании хорошей теории и средства лечения надо действовать методом проб и ошибок. Чем внимательнее мы обдумаем уже накопленное знание, тем меньше травм и страданий нанесет аномия нашему населению.

Эта книга — для всех, кто умеет читать и слушать.



Багдасарян В.Э., Сулакшин С.С.

Высшие ценности Российского государства. Серия «Политическая аксиология». Научная монография. М.: Научный эксперт, 2012. — 624 с.

В монографии, подготовленной в Центре проблемного анализа и государственно управленческого проектирования вводится правовое и государственно-управленческое понятие высших ценностей государства. Показано, что категориально они тождественны нематериальным факторам успешности государственности той или иной страны. На обширном историческом и страновом феноменологическом материале доказано, что значение высших ценностей для успеха государства настолько велико, что пренебрежение ими объясняет даже его распад. Проанализировано значение высших ценностей для государственного целеполагания и управления. Исследованы формы имплементации высших ценностей государства в Конституции, государственных символах, национальных правовых основаниях, в воспитательном, образовательном, пропагандистском пространствах активности государства и общества. Подтверждено, что высшие ценности государства и национальная идея страны функционально взаимосвязаны.

Для обществоведов, политологов, государственных служащих, политических и общественных лидеров, студентов, аспирантов и преподавателей политологии, государственного и муниципального управления, иных гуманитарных специальностей.

Научное издание

**Сулакшин С.С., Вилисов М.В., Аверков В.В.,
Аминова Г.Г., Балмасов С.С., Деева М.В.,
Каменский А.В., Рыжаков И.Г., Сазонова Е.С.,
Скороходова О.Н., Тимченко А.Н.**

Отток капитала из России: проблемы и решения

Труды Центра

Выпуск № 26

Редактор *Ю.В. Гуськова*
Ответственный за выпуск *О.А. Середкина*
Компьютерная верстка: *Г.Ю. Никитина*

Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования

Наш адрес:
107078, Россия, г. Москва,
ул. Каланчевская, д. 15, подъезд 1, этаж 5
Тел./факс: (495) 981-57-03, 981-57-04, 981-57-09
E-mail: frpc@cea.ru
www.rusrand.ru

*Сдано в набор 14.11.2012 г.
Подписано в печать 29.11.2012 г.
Формат 60×90 ¹/₁₆. Усл. печ. л. 7. Заказ №
Отпечатано в полном соответствии с качеством
предоставленного электронного оригинал-макета
в типографии филиала ОАО «ТАТМЕДИА» «ПИК «Идел-Пресс».
420066, г. Казань, ул. Декабристов, д. 2.
E-mail: idelpress@mail.ru*