Чернов Виталий Владленович. Институционально-экономическое моделирование валютного контроля на уровне регионов : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Орел, 2004 174 c. РГБ ОД, 61:04-8/2256

**Содержание к диссертации**

Введение

1. Либерализация внешнеэкономической политики Российской Федерации в современных условиях

1.1. Последствия либерализации современной внешнеэкономической политики России в валютно-финансовой сфере

1.2. Проявления внелегальной экономики в условиях либерализации внешнеэкономической деятельности

2. Институционально-экономические модели и теоретико-игровая интерпретация деятельности управления валютного контроля Министерства финансов на уровне регионов и территорий

2.1. Институционально-экономические модели деятельности органов валютного контроля на уровне регионов и территорий

2.2. Деятельность субъектов валютного контроля как источник конфликтных ситуаций

2.3. Теоретико-игровая интерпретация взаимоотношений субъектов и объектов валютного контроля

3. Использование институционально-экономических моделей и теоретико-игрового подхода в практической деятельности органов валютного контроля на уровне регионов и территорий

3.1. Методические основы информационно-аналитической подготовки проверочных мероприятий на уровне территориального управления валютного контроля

3.2. Методические рекомендации по управлению координацией взаимодействия органов валютного контроля и правоохранительных органов на основе институционально-экономических моделей.

3.3. Методические рекомендации по использованию институционально-экономических моделей и теоретико-игровых методов в проверочной деятельности органов и агентов валютного контроля..

Заключение

**Введение к работе**

Либерализация внешнеэкономической деятельности и валютно-финансовых отношений, характерная для современного этапа развития экономики России, сопровождается усилением тенденции к вывозу капитала за рубеж и расширением возможностей влияния межнациональных финансовых структур на финансовый суверенитет государства. Создаются условия для свободного перемещения финансовых ресурсов на транснациональном уровне, снижается контроль национальных государств над валютно-финансовыми потоками.

С одной стороны, все более эффективно осуществляются контакты между участниками внешнеторговой деятельности, находящимися в России и зарубежных странах, рекламная и маркетинговая деятельность, электронные платежи, оперативный перенос валютных ресурсов на транснациональном уровне. С другой стороны, создаются благоприятные условия для проведения незаконных валютных операций, спекулятивных сделок в глобальных масштабах, слияния легальных и внелегальных капиталов. Российская внелегальная экономика, оформившаяся в виде финансово-промышленных групп, существенно расширяет свою деятельность, а доходы делятся между внелегальными российскими структурами и легальным иностранным или псевдоиностранным капиталом. Ряд российских предприятий приобрел статус транснациональных корпораций -мощных финансовых и производственных структур. Создаются фирмы-близнецы для отмывания денег за рубежом. Происходит взаимопроникновение различных компаний друг в друга через покупку пакетов акций и иные пути для сокрытия реальных криминальных хозяев и источников финансовых средств на эти цели. Такие процессы постепенно придают проявлениям внелегальности в российской экономике международный характер. Эти проявления обусловлены неустойчивостью институциональных основ внешнеэкономической деятельности в условиях либерализации валютно-финансовых отношений и социально-экономических транформаций Российского общества.

В подобных условиях валютный контроль является одним из основных способов обеспечения финансовой безопасности государства. Проверочная дея тельность органов валютного контроля является одним из эффективных средств противодействия проявлениям внелегальности во внешнеэкономической деятельности. Функции валютного контроля возложены на государственные органы, контролирующие различные аспекты валютно-финансовых отношений, в частности, на органы валютного контроля Министерства финансов Российской федерации возложены функции контроля финансово-правового аспекта валютно-финансовых отношений, связанных с внешнеэкономической деятельностью. Однако до настоящего времени в сфере валютного законодательства России существует ряд противоречий и неопределенностей, существенно затрудняющих процесс валютного контроля. В этих условиях актуальной становится задача совершенствования механизмов функционирования территориальных управлений валютного контроля, которые выполняют основной объем проверочной, координационной и информационно-аналитической деятельности в этой сфере.

Теории и практике в области управления деятельностью государственных контрольных органов посвящены труды В.В. Бурцева, Ю.В. Богомолова, А.Ю. Викулина, Л.И. Ворониной, Г.Д. Исламова, И.С. Королева, А.Г. Куцева, М.Е. Лебедевой, В.И. Мельникова, Э.Ф. Мусина, О.А. Ногиной, В.Г. Садкова, Г.А. Тосуняна, Н.В. Хаменушко, СО. Шохина, И.В. Цветкова и др. Однако в связи с нерешенностью многих проблем, связанных с институционально-экономическим моделированием валютного контроля, выбор темы работы является актуальным.

Цель исследования заключается в совершенствовании институционально-экономического моделирования валютного контроля в условиях нестабильности основ валютно-финансовых отношений в сфере внешнеторговой деятельности.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Исследовать влияние факторов либерализации внешнеэкономических связей и глобализации валютно-финансовой сферы на условия формирования института валютного регулирования и валютного контроля.

2. Проанализировать закономерности проявления внелегальной экономики в сфере внешнеэкономической деятельности и валютно-финансовых отношений и их влияния на условия формирования стратегий различных видов деятельности органов валютного контроля.

3. Исследовать сложившуюся институциональную структуру сферы валютного контроля и ее влияние на условия осуществления различных видов деятельности органов валютного контроля на уровне регионов и территорий.

4. Выявить методические основы совершенствования механизмов управления деятельностью органов валютного контроля на уровне регионов и территорий в условиях либерализации внешнеэкономической деятельности и нестабильности их институциональной структуры.

5. Разработать методики реализации усовершенствованных механизмов деятельности органов валютного контроля на уровне регионов и территорий.

Область исследования. Теория и практика валютного контроля на уровне регионов.

Предмет исследования. Механизмы управления деятельностью в системе территориальных органов валютного контроля Министерства финансов, функционирующих на уровне регионов и территорий.

Объект исследования. Система территориальных органов валютного контроля Министерства финансов Российской Федерации по субъектам федерации.

Теоретической и методологической основой исследования послужили экономические концепции как отечественных, так и зарубежных ученых. В основу работы положены также результаты исследований в области деятельности государственных контрольных органов, приведенные в монографиях, периодических изданиях, методических разработках и рекомендациях научно-практических конференций. Правовой базой для исследований явились законодательные и нормативные акты Российской Федерации и ее субъектов в области внешнеэкономической деятельности. При проведении исследований использовался также современный математический аппарат теории управления, системного анализа и теории игр.

Научная новизна проведенного исследования состоит в разработке концепции, принципов и методов совершенствования деятельности территориальных органов валютного контроля Министерства финансов РФ на основе институционально-экономических моделей и теоретико-игровой интерпретации проверочной, координационной и информационно-аналитической деятельности территориального управления валютного контроля Министерства финансов России.

Научная новизна подтверждается следующими научными результатами:

1. Исследовано влияние факторов либерализации внешнеэкономических связей и глобализации валютно-финансовой сферы на условия формирования института валютного регулирования и валютного контроля.

2. Проанализированы закономерности проявления внелегальнои экономики в сфере внешнеэкономической деятельности и валютно-финансовых отношений, определено их влияния на условия формирования стратегий различных видов деятельности органов валютного контроля.

3. Усовершенствованы институционально-экономические модели проверочной, координационной и информационно-аналитической деятельности органов и агентов валютного контроля, выявляющие противоречия и неопределенности валютного законодательства в сфере валютно-финансового контроля.

4. Разработаны методические основы теоретико-игрового подхода разрешения конфликтов для целей совершенствования механизмов эффективного управления деятельностью органов валютного контроля на уровне регионов и территорий в условиях либерализации внешнеэкономической деятельности и нестабильности их институциональной структуры.

5. Предложены методические рекомендации по реализации усовершенствованных механизмов проверочной, координационной и информационно-аналитической деятельности на основе использования элементов теоретико-игрового анализа и экспертной оценки возможных стратегий субъектов и объектов валютного контроля.

Теоретическое значение диссертационного исследования заключается в усовершенствовании теоретических положений, описании методических прие мов, уточнении теоретических принципов валютного контроля с использованием элементов институционально-экономического моделирования и теоретико-игровой интерпретации проверочной, координационной и информационно-аналитической деятельности органов и агентов валютного контроля.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что разработанные в диссертации предложения и рекомендации явились методической основой для разработки предложений по совершенствованию ведомственных нормативных положений по проведению проверочных мероприятий, координационной и информационно-аналитической работы органов и агентов валютного контроля на уровне регионов и территорий. Результаты работы представляют интерес для специалистов, занимающихся вопросами управления деятельностью в сфере валютного контроля, и могут быть использованы в работе территориальных органов валютного контроля Министерства финансов Российской Федерации.

Результаты работы могут быть использованы также в учебном процессе при чтении курсов лекций по дисциплинам «Учет, анализ и контроль внешнеэкономической деятельности», «Внешнеэкономическая деятельность», «Таможенное и валютное регулирование» и др.

Реализация и апробация результатов исследования.

Результаты работы реализованы в процессе управления деятельностью Приокского регионального управления валютного контроля Министерства финансов Российской Федерации в хозяйственных комплексах Тульской, Брянской, Рязанской и Калужской областей.

Основные положения и результаты работы докладывались и обсуждались на межрегиональной научно-практической конференции "Финансово-кредитная и инвестиционная политика в регионе" (г. Тула, 2000 г.), на Всероссийской научно-практической конференции "Проблемы практической экономики России" (г. Пенза, 2002 г.), на Международной научно-практической конференции "Проблемы развития предприятий: теория и практика" в Самарской государственной экономической академии (г. Самара, 2002 г.), на Международной научно-практической конференции "Математические методы и информационные технологии в экономике, социологии и образовании" (г. Пенза, 2002 г.), на Международной научно-технической Интернет-конференции "Экономика и эффективная организация производства" (г. Брянск, 2002 г.), на II всероссийской научно-практической конференции "Социально-экономическое развитие России в XXI веке" (г. Пенза, 2003 г.), а также на научно-практических конференциях и семинарах Тульского государственного университета и Орловского государственного технического университета в 2001 ,2002 и 2003 гг.

## Последствия либерализации современной внешнеэкономической политики России в валютно-финансовой сфере

В последнее время определенные политические силы выдвигают аргументы, которые ставят под сомнение целесообразность валютного контроля. Например, представители Российского союза промышленников и предпринимателей при участии некоторых правительственных структур взяли курс на полную либерализацию валютного законодательства с прекращением вмешательства государства в движение валютных потоков. Аргументы сторонников либерализации заключаются в следующем: на Западе капиталы протекают и перетекают в любом направлении абсолютно свободно, а в Россию они не движутся, так как финансовым потокам мешают административные преграды, в частности, в виде российского валютного законодательства.

Объективная оценка существа данной проблемы, адекватная сложившейся на сегодня ситуации, должна осуществляться на основе институционально-экономического анализа опыта развития России последних лет. Сегодня многие признают [119], что в 90-х годах Российская внешнеэкономическая политика строилась в необоснованной надежде на то, что демонтаж в России тоталитарного государства и создание рыночных институтов привлекут и позволят позитивно использовать западный капитал, его товарный потенциал, технологии и опыт управления. На этом в значительной степени основывалось новое экономическое мышление этого периода [4]. Однако подобные расчеты не оправдались, а последовавшие вслед за этим процессы оказали угнетающее влияние на развитие собственных производительных сил, поставив экономику в предельную зависимость от внешних рынков.

Этот результат вполне объясним с точки зрения современной теории импорта политических и экономических институтов [98]. Дело в том, что была сделана ставка на возможность построения новых формальных институтов в России по образцам, существующим в других странах. При этом имелись в виду как политические институты демократии, так и экономические институты рынка.

Известна оценка этого опыта видным французским политологом Бертраном Бади [148]. Она касается, в частности, анализа результатов импорта политических институтов, в первую очередь - европейской модели государства, в бывшие колониальные страны. В принципе, он признает, что навязывание европейской модели государства, строящейся на основе принципов территориального единства, либерализма, совпадения нации и государства, в качестве универсальной объясняется интересами, как стран-экспортеров, так и стран-импортеров. Для стран-экспортеров продвижение собственной институциональной модели позволяет восстановить свое влияние в бывших колониях. В странах-импортерах больше всего заинтересованы в импорте институтов новые политические элиты, стремящиеся сохранить и укрепить свою власть, а также интеллигенция, стремящаяся преодолеть традиционализм общества [148]. Подобные этому тенденции наблюдаются и в сфере политического опыта России последних лет.

Аналогичной логике подчиняется идея импорта экономических институтов. Страна-экспортер приобретает существенные преимущества в торговле со страной, воспроизводящей ее институты. Действительно, гармонизация институциональных систем позволяет снизить трансакционные издержки, связанные с экспортом товаров и капитала, в частности издержки поиска информации, измерения, заключения контракта, спецификации и защиты прав собственности и защиты от третьих лиц. С другой стороны, страна-импортер получает институты, уже доказавшие свою эффективность в обеспечении экономических взаимодействий. Она освобождается от необходимости поиска оптимальной институциональной структуры методом проб и ошибок.

## Институционально-экономические модели деятельности органов валютного контроля на уровне регионов и территорий

Борьба с нарушениями валютного законодательства требует взаимодействия всех органов, выполняющих функции валютного контроля и соответствующие правоохранительные функции, с органами финансового контроля. Организация подобного взаимодействия представляет собой основное содержание координационной деятельности субъектов валютного контроля. Рассмотрим особенности этой деятельности на современном этапе в условиях либерализации валютного регулирования на основе построения ее институциональной модели. Это позволит определить пути построения организационно-экономического механизма распределения правомочий валютного контроля между различными государственными органами.

Проблемы взаимодействия различных органов государственной власти в процессе контроля внешнеэкономической деятельности вообще и валютного контроля в частности рассматривались в целом ряде работ [104,100,97,95 и др.]. В [104] были определены основные структурные элементы взаимодействия, к которым были отнесены следующие:

а) субъекты взаимодействия;

б) обоснованность и необходимость взаимодействия;

в) правовые основания взаимодействия;

г) организационные формы взаимодействия;

д) направления взаимодействия;

е) тактика взаимодействия.

Не останавливаясь на содержании множества субъектов взаимодействия, которое будет рассмотрено в дальнейшем в данном подразделе и подразделе 3.2., отметим, что всех их можно разделить на три группы, также указанные ранее [104]. Там были выделены субъекты взаимодействия в полном объеме, к которым относятся правоохранительные органы, субъекты усеченного взаимодействия — контролирующие органы и субъекты периодического взаимодействия — регистрационные, статистические и иные органы. Однако это деление было осуществлено с точки зрения взаимодействия именно правоохранительных органов. При анализе взаимодействия в сфере валютного контроля к субъектам взаимодействия в полном объеме следует отнести контролирующие органы, а к субъектам усеченного взаимодействия, наоборот, правоохранительные органы.

Обоснованность и необходимость взаимодействия обусловлена рядом факторов или структурно-содержательных признаков [100,104], а именно:

- общность целей и задач по соблюдению законности во внешнеэкономической деятельности, предупреждению, выявлению и раскрытию внелегаль-но-экономических действий, совершаемых субъектами хозяйственной деятельности в рассматриваемой сфере;

- общность объекта, на который направлено взаимодействие при выявлении, предупреждении и раскрытии правонарушений, в связи с этим можно говорить не только о едином подконтрольном пространстве;

- объективная необходимость комплексного подхода к сбору, анализу и оценке информации о состоянии внелегальной экономики, поскольку ни один из указанных органов не обладает ею в достаточном объеме в силу ряда причин;

- сужение сферы государственного контроля за состоянием и результатами деятельности хозяйствующих субъектов в условиях укрепления экономической независимости и их самостоятельности;

- единая законодательная основа использования сил, средств и методов взаимодействующих органов;

- паритетность, означающая равенство субъектов взаимодействия, отсутствия их прямого подчинения друг другу, однако паритетность наряду с положительным воздействием может оказывать и отрицательное воздействие в случае уклонения тех или иных органов от взаимодействия;

- динамичностью взаимодействия, проявляющейся в непрерывном, планово-организационном процессе согласованности действий.

- персональной ответственностью взаимодействующих субъектов, проявляющейся в равной, индивидуальной ответственности за результаты проводимых или согласованных действий;

- целесообразностью, эффективностью и оперативной необходимостью ограничения доступа к имеющейся информации или документального подтверждения тех или иных фактов, когда осуществление этих действий владельцем информации может раскрыть цель проведения намеченных мероприятий;

- возможностью привлечения к ответственности за одни преступления, когда нельзя доказать участие в совершении других преступлений.

Взаимодействие федеральных органов исполнительной власти при этом осуществляется на уровнях [104 ]:

- центральных аппаратов федеральных органов исполнительной власти;

- региональных управлений и приравненных к ним структурных подразделениях;

- структурных подразделений федеральных органов исполнительной власти регионального подчинения;

- подразделений федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих свою деятельность непосредственно на местах.

## Методические основы информационно-аналитической подготовки проверочных мероприятий на уровне территориального управления валютного контроля

Информационно-аналитическая деятельность органов валютного контроля осуществляется на всех этапах подготовки и проведения проверки. До проверки осуществляется ее информационно-аналитическая подготовка, во время проверки возникает необходимость в получении дополнительной информации по объекту контроля, а по окончании проверки осуществляется анализ и сопоставление результатов информационной подготовки и результатов проверки. Однако, поскольку первый этап информационно-аналитических мероприятий в сфере валютного контроля предшествует и проверке и координационным мероприятиям, методические основы данного вида деятельности целесообразно рассмотреть до анализа проверочной деятельности.

При осуществлении каждого вида деятельности (информационно-аналитической, координационной и проверочной) на отдельных этапах целесообразно проводить теоретико-игровой анализ состояния и стратегий субъектов и объектов валютного контроля. Структурная схема подобного анализа приведена на рис.3.1. Анализ осуществляется на основе экспертной оценки различных параметров игровой ситуации путем заполнения группой экспертов карт экспертной оценки. Эти карты содержат возможные стратегии субъектов и объектов контроля, и при необходимости их вероятности, вычисленные на основе результатов информационно-аналитической работы. Затем на основе этих карт экспертами формируется карта оценки платежной матрицы игры, где указываются предположительные доходы или потери в результате различных сочетаний стратегий субъектов и объектов контроля.

В некоторых случаях в процессе теоретико-игрового анализа также на основе экспертной оценки осуществляется определение функций полезности и попарное сравнение стратегий субъектов контроля.

Обработка карт экспертной оценки стратегий и платежной матрицы осуществляется традиционными методами экспертного анализа [8,76]. В результате формируется матрица, на основе которой можно выбрать оптимальную стратегию. Для этого выбирается некоторый критерий, этот выбор также может осуществляться на основе экспертного анализа. Затем вычисляются значения критерия для различных стратегий, и выбирается оптимальная стратегия, например, минимаксная или максиминная.

Методика информационно-аналитической подготовки проверочной деятельности с использованием теоретико-игрового анализа представлена на рис.3.2. Информационно-аналитическая работа может осуществляться, как с ориентацией на конкретный объект контроля в случае плановых проверок, так и в форме "свободного поиска" с анализом целой группы потенциальных объектов с целью обнаружения возможных нарушений валютного законодательства.

На разных стадиях информационной работы, естественно, анализируются различные множества стратегий. При этом первым и весьма важным выбором стратегии является правильный выбор информационных источников.

При включении в состав информационных источников средств массовой информации следует помнить, что для качественного анализа пригодности того или иного периодического издания необходимо взять несколько его номеров за определенный достаточно длительный период и составить по рубрикам список всех опубликованных там статей. Это приводит к тому, что из всего широкого спектра, имеющегося на рынке средств массовой информации, выбирается именно тот его сегмент, который наиболее полно совпадает с информационными потребностями субъекта контрольной деятельности. Однако при этом необходимо помнить, что с течением времени приоритеты в исследовании СМИ могут заметно измениться.