

Фрадинський Олександр

*К.е.н., доцент, старший науковий співробітник,
завідувач відділу наукових досліджень з економічних питань
митної справи Державного науково-дослідного інституту
митної справи, м. Хмельницький*

**ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ НА МИТНОМУ КОРДОНІ:
ІСТОРИЧНИЙ ЕКСКУРС**

Однією із ключових загроз національній безпеці України є проблема розвитку корупції. Її масштаби суттєво впливають на рівень економічного розвитку держави, стан державного управління тощо та врешті-решт – визначають майбутнє нашої країни. Низька ефективність боротьби з корупцією зі сторони держави зумовлює перегляд арсеналу засобів та методів боротьби із цим антисоціальним явищем.

Сьогодні фахівцям зрозуміло, що протистояння корупційній загрозі лише каральними методами це невірний шлях, обмежити корупцію можна лише системою комплексних заходів, що включають у себе мотиваційні, організаційні та каральні методи. Як показує досвід, найбільшого результату для вирішення цього завдання можна досягти при використанні методу «батоба та пряника» – застосуванні жорстких каральних санкцій за порушення законодавства у поєднанні із високим рівнем соціальних гарантій для працівників фіскальних органів, що могло найбільшою мірою, гарантувати очікуваний ефект.

Надзвичайної гостроти проблема «білокомірцевої» корупції набувала для особливої касти державних службовців, що здійснювали адміністрування податкових та митних платежів. Адже від ефективності їх діяльності залежали питання формування дохідної частини скарбниці держави, а отже і потенційна можливість забезпечити виконання видаткової частини бюджету.

Однією із спроб боротьби із корупцією на митному кордоні слід вважати події 1811 р., коли російським імператором Олександром I було затверджено доповідну записку військового міністра М.Б. Баркляя-де-Толлі (майбутнього героя Вітчизняної війни 1812 р.) «Про облаштування військової варти на кордонах західних губерній» (в російському оригіналі – «Объ устройствъ военной стражи на границахъ западныхъ Губерній»). У записці було вказано на недостатній рівень захисту митного кордону від втеч за кордон

російських підданих; вивозу російської монети та міді, перегону коней і худоби, а також потрапляння на терени Росії безпаспортних осіб. Визначався ряд об'єктивних та суб'єктивних факторів, що не сприяли ефективному здійсненню митної охорони, як то – законодавча неврегульованість понять облаштування; недостатній рівень виконавської дисципліни серед відповідальних осіб; неефективність використання козаків для охорони митного кордону [1].

Для організації ефективної митної варті пропонувалося 2 основні заходи:

– мотиваційний – полягав у передачі затриманого контрабандного товару у власність митників, що його виявили (при цьому, товар, заборонений до ввезення на території Росії, підлягав знищенню, а митники отримували «приличныя награжденія»);

– організаційно-управлінський – передбачав постійну ротацію митників по лінії кордону *«...ибо по расчетамъ корысти, более будетъ прибыли чаще пропускать тайно чрезъ кордонъ, нежели воспользовавшись однажды законнымъ призомъ, преградить навсегда злоумышленности»*.

Увесь західний митний кордон від Полангена на Балтійському морі до Єгорлика на Дністрі поділявся на рівні ділянки довжиною у 150 верств. Митна охорона кожної ділянки здійснювалася безперервними кінними козачими роз'їздами, а загальне керівництво охороною здійснювали штаб-офіцери з регулярного війська. Раз у три роки передбачалася ротація полків, шляхом переміщення на іншу ділянку. Кожна ділянка кордону поділялася на 15 частин, кожна козака сотня розміщувалася у трьох сусідніх місцях, так щоб на об'їзд ділянки кордону у 10 верств виділялося 50 козаків. Штаб-офіцери, які відповідали за охорону окремих ділянок, зобов'язувалися отримувати двічі на день (вранці та ввечері) рапорти підлеглих про стан охорони кордону – кінна команда, яка була крайньою на ділянці кордону заповнювала рапорт про час здійснення об'їзду та стан справ, після чого це повідомлення естафетним порядком доставлялося до сусідніх кінних команд, де на ньому аналогічно фіксувався стан справ у кожній із них. Таким чином начальники ділянок двічі на день отримували необхідну їм інформацію та могли бути впевнені у діяльності митних патрулів. Раз в тиждень оригінали таких рапортів надсилалися дивізійним командирам.

Наступним кроком у подоланні корупції на митниці став Маніфест імператора Олександра I від 24 червня 1811 р. «Установлення митного управління по Європейській торгівлі» який не лише впорядкував питання здійснення митної справи в Російській імперії, але й передбачив «батіг та пряник» для митників [1].

З метою подолання або ж обмеження корупційних проявів за методом «пряника» було розроблено ефективну систему соціально-економічного захисту митних чиновників, яка, говорячи сучасною мовою, базувалася на гідній оплаті праці, системі бонусів та гарантіях пенсійного забезпечення.

Для виплати заробітної плати та інших винагород, у тому числі пенсій, чиновникам митної служби щорічно направлялося 5% доходу державної скарбниці від сплачених митних платежів. При цьому, 4% із цієї суми використовувалися для виплат зарплат та премій, а 1% використовувався для інвестування у пенсійний капітал митників.

Система бонусів формувалася у результаті виявлення фактів контрабандного переміщення товарів через кордон. Сума нарахованих штрафів та пені розподілялася на 2 частини: 20% – інвестувалися в капітал для виплати пенсій службовцям митниці, 80% – розподілялися між митниками та іншими особами, які сприяли виявленню контрабанди. При цьому, розподіл 80% суми здійснювався наступним чином: дві третини коштів належали митникам, які власне виявили контрабанду (керівник митної зміни отримував удвічі більшу винагороду ніж підлеглі митники); одна третина розподілялася між керівництвом митного округу та митниці в зоні відання яких було припинено протиправне діяння. Якщо до затримання контрабандистів залучалися військовослужбовці або ж поліцейські чиновники – їхня винагорода виплачувалася при розподілі вищезазначених 2/3 коштів.

20% від величини нарахованих штрафів і пені та 1% від щорічного надходження митних платежів до державної скарбниці використовувалися як пенсійний капітал із відсотків, за яким виплачувалося пенсійне забезпечення митникам, які отримували відставку після сумлінної служби, або ж, у разі їх передчасної смерті, їх вдовам та дітям.

Пенсія призначалася митним чиновникам у 2 випадках: при досягненні 30-річної вислуги, або ж за станом здоров'я, при отриманні під час виконання своїх посадових обов'язків травм та каліцтв, що унеможлилювали подальшу службу у митниці. Сума

пенсійного забезпечення визначалася наступним чином: бралася сумарне грошове утримання чиновника за останні три роки перед виходом його на пенсію, а на річне пенсійне утримання виділялося 50% від цієї суми. За кожен додатковий рік понад 30-річний термін вислуги, пенсійне забезпечення збільшувалося ще на 5%. Таким чином, митний чиновник, який сумлінно пропрацював на своєму посту 40 років, теоретично, міг претендувати на річну пенсію, розмір якої становив його заробітну плату за 3 передпенсійні роки служби у митниці.

У разі смерті митника, який пропрацював у службі 30 і більше років, його рідним призначалася пенсія, яка становила половину суми від тієї пенсії, яку отримував покійний. При цьому пенсія для вдів призначалася до їх повторного заміжжя, а для дітей – до досягнення ними повноліття. Вдовам та дітям митних чиновників, які загинули під час виконання своїх посадових обов'язків, виплачувалася разова допомога у розмірі річного (піврічного) утримання покійного та призначалася пенсія від керівництва митної служби. З метою уникнення зловживань усі види пенсій митникам призначалися за умови їх погодження із міністром фінансів.

Мотиватори карального характеру полягали у запровадженні жорсткої системи відповідальності за здійснення або ж сприяння контрабанді не лише для митників, але й для осіб, що повинні були їм сприяти в охороні митного кордону. У разі, якщо митний чиновник сприяв ввезенню або вивезенню товарів одноосібно та «безь оружя в руках» – застосовувалося покарання у вигляді заслання терміном не менше 5, але не більше 15 років. Якщо ж заборонна торгівля, якій вони сприяли «производима была скопищемъ и вооруженною рукою», тобто у групі та з використанням зброї, тоді, зважаючи на важливість обставин, покарання полягало у позбавленні честі (аналог теперішньої люстрації) та пожиттєвому засланні.

Вищенаведене засвідчує, що проблема подолання корупції – це «альфа та омега» існування будь-якого державного утворення, незалежно від історичного етапу його розвитку. Ефективна боротьба із цим явищем може базуватися винятково на комплексному використанні усього спектру антикорупційних заходів, які, стосовно митниці, знайшли своє відображення у російському законодавстві більш ніж двох столітньої давності

Література:

1. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). Том 31. Закон № 24480 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php.

2. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). Том 31. Закон № 24684 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/content.html.

Шулюк Богдана

*К.е.н., старший викладач кафедри фінансів ім. С.І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТУВАННЯ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ

У зв'язку з розвитком теорії і практики управління державними фінансами в ринкових умовах господарювання, теоретико-прикладним аспектам бюджетування присвячено значну кількість публікацій, що дає змогу узагальнити накопичений досвід і синтезувати концептуальні підходи до бюджетування.

Дослідження наукових уявлень про категорію «бюджетування» дало змогу розглядати дану дефініцію у вузькому та широкому розумінні. Так, у вузькому розумінні бюджетування – це процес управління державними фінансами з урахуванням необхідності досягнення суспільно важливих результатів від використання бюджетних коштів відповідно до пріоритетів державної політики. У широкому – бюджетування варто інтерпретувати як систему управління бюджетом, за котрої структура та обсяги фінансування бюджетних і державних цільових програм залежать від результатів діяльності їх виконавців. Тобто, перше пов'язане з реалізацією стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави, а друге – з виконанням функцій головних розпорядників бюджетних коштів.

Отже, таке розуміння бюджетування у науковій літературі відображене у двох концептуальних підходах – «сервісному» та «проблемно-орієнтованому». В основі першого знаходиться бюджетна послуга як одиниця відповідальності органів влади, при