

УДК 342.9

*Руслан Черкаський,  
кандидат наук з державного управління*

### **ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

*У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, виокремлено перелік ключових функцій Державної митної служби України як суб'єкта протидії та запобігання злочинності, серед яких названо: правоохоронну, контроль та інформаційну функції. Надано змістовну характеристику кожній із окреслених функцій ДМС.*

***Ключові слова:** Державна митна служба, функції, завдання, правоохоронна діяльність, контроль, інформація.*

**Cherkasskyi R.**

***Functions of the State Customs Service as a subject of crime prevention and counteraction***

*The article, based on the analysis of scientific views of scientists and current legislation, highlights a list of key functions of the State Customs Service of Ukraine as a subject of combating and preventing crime, among which are: law enforcement, control and information functions. A meaningful description of each of the outlined functions of the LCA is given.*

*It is proved that as a subject of counteraction and prevention of crime the State Customs Service of Ukraine performs three key functions: law enforcement, control and information.*

*Emphasis is placed on the fact that the law enforcement function of the State Customs Service in the context of the presented issues is to ensure the rights and legitimate interests of man and citizen, as well as the state as a whole, in the customs sector, prevent their violations, protect the latter. That is, this area of work involves the implementation of the State Customs Service of all necessary measures to maintain the proper level of work of the entire customs sector of the state and a high level of its legality.*

*It is noted that the information-analytical function of the State Customs Service, as a subject of counteraction and prevention of crime, is to collect and systematize information on the state of the entire organizational and staffing structure of customs authorities to combat violations of customs legislation, establishing miscalculations in the mechanism of such work. as well as identifying ways to overcome them and improve the overall performance of all components of the department.*

*It is generalized that the list of functions specified in the article indicates the practical side of the State Customs Service of Ukraine as a subject of crime prevention and counteraction in general and in the customs sphere in particular. At the same time, the list of these functions is not constant, because it can and should change depending on the challenges facing the Ukrainian state in modern realities.*

***Key words:** State customs service, functions, tasks, law enforcement activity, control, information.*

**Постановка проблеми.** Серед всього спектру покладених законодавством на Державну митну службу України завдань, а також визначеної мети їх

діяльності згідно із Митним кодексом України, основною їх роботи безпосередньо як суб'єкта запобігання та протидії злочинності в Україні можна визначити лише одну закріплену саме у Постанові КМУ ціль, котра має комплексний характер та передбачає вирішення таких завдань: 1) забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи; 2) запобігання та протидія контрабанді; 3) боротьба з порушеннями митних правил. Що ж стосується функцій Державної митної служби України, як суб'єкта запобігання та протидії злочинності на території нашої держави, то даний аспект, на відміну від завдань, не знаходить належного окреслення в положеннях чинного законодавства України. Окрім того, більш складним є саме розуміння поняття «функції».

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання, пов'язані із функціонуванням Державної митної служби у своїх наукових працях розглядало багато науковців, зокрема: О.Л. Валевський, Н.І. Глазунова, В.Я. Малиновський, В.І. Осадчий, І.В. Розпутенко, І.В. Сажнев, А.В. Соколов О.В. Хоменко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, вчені фактично поза своєю увагою залишили питання функцій, які вирішує Державна митна служба, як суб'єкт запобігання та протидії митній злочинності.

**Мета і завдання дослідження.** Метою статті є встановити коло та охарактеризувати функції Державної митної служби як суб'єкта запобігання та протидії злочинності. Задля вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити етимологію поняття «функції»; дослідити теоретичні підходи щодо закріплення переліку функцій ДМС взагалі та в рамках запобігання та протидії злочинності, зокрема.

**Наукова новизна дослідження.** Наукова новизна статті полягає у тому, що в роботі дістав подальшого розвитку розуміння переліку функції Державної митної служби як суб'єкта запобігання та протидії злочинності.

**Виклад основного матеріалу.** В положеннях тлумачних словників слово «функція» має наступні дефініції: роль, значення чого-небудь; обов'язок, коло діяльності; обов'язок, коло діяльності; призначення, роль; явище, що залежить від іншого та змінюється в міру зміни цього іншого явища; робота, виконана органом, організмом; службове призначення одного з елементів соціальної системи стосовно іншого або системи в цілому і таке інше [1, с.658,751]. Найбільше розповсюдження термін «функція» має у математиці, яка визначає слово, як залежність змінних величин, їх співвідношення, з огляду на яке кожному значенню певної величини «Х» відповідає зумовлене значення іншої величини «У» [2, с.1449].

Отже, в узагальненому науковому значенні функцію можна визначити, як певний напрям діяльності, призначення якогось об'єкту, а також його взаємозалежність від інших об'єктів. Однак, якщо термін «функція» формує загально-етимологічну основу похідних від нього категорій, то безпосередньо родовим поняттям для функцій Державної митної служби України слід вважати функції управління та функції органів державної влади.

Так, в управлінській науці функція, у тлумаченні Н.Б. Писаренко, В.В. Богуцького та Ю.П. Битяка – це відносно самостійні й однорідні частини змісту управлінської діяльності, в яких виражається владно-організуючий вплив суб'єкта управління на об'єкт [3, с.129]. І.Л. Бачило, А.М. Глібов, Г.І. Петров, О.М. Бандурка вважають, що функції – це окремі періоди (стадії), напрямки управлінської діяльності, пов'язані між собою єдиною кінцевою метою, заради досягнення якої здійсниться процес управління [4, с.27–28]. В галузі державного управління, зокрема, за розумінням Ф.Д. Фіночко функції – це порівняно

самостійні, спеціалізовані частини змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною цільовою спрямованістю та якісною однорідністю. Існують різні види управлінських функцій. З точки зору внутрішньої технології управлінської діяльності найчастіше виділяють такі, як прогнозування, планування, організація, регулювання, управління, координація, облік, контроль [5, с.172]. За Н.І. Глазунова функції державного управління визначаються також як сукупна, суспільно і об'єктивно необхідна діяльність усієї системи державного управління з реалізації функцій держави [6, с.126-127]. На думку Л.В. Ковалю, функція державного управління - це відособлена частина державно-управлінської діяльності, якій притаманна певна єдність змісту і яка здійснюється на основі закону спеціально створеними органами виконавчої влади, специфічними методами для проведення в життя завдань державного управління [7, с.26-27]. В.Я. Малиновський визначає це поняття як складові змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною самостійністю, однорідністю, складністю і стабільністю владно організуючого впливу суб'єкта управління, спрямованого на забезпечення життєво важливих потреб об'єкта управління [8, с.202].

Щодо функцій органів державної влади, то, наприклад, за В.Б. Авер'яновим – це узагальнююча характеристика, призначення й спрямованість дій органів виконавчої влади, спрямованих на досягнення об'єктивно обумовлених цілей та завдань державного управління [9, с.106]. А.В. Федотова доводить, що функції державних органів є напрямками діяльності з реалізації «зовнішніх» цілей, що стоять перед державою та її органами [10, с.5]. За розумінням В.М. Довганя функції органів влади – це основні напрями і види їх діяльності, в яких має свій вираз сутність, зміст та соціальне призначення органу; які пов'язані з реалізацією компетенції окремих органів відповідно до їх місця та призначення у інституційному механізмі з метою досягнення певних результатів (завдань та мети) [11, с.61]. А.В. Соколов та О.В. Хоменко вказують у своїх наукових працях, що функції органів виконавчої влади визначаються функціями державного управління і фактично є частиною функцій державного управління в цілому. Вони визначаються спільними цілями державного управління, такими як підвищення громадського добробуту, задоволення соціальних потреб і інтересів, забезпечення правопорядку і безпеки і так далі. Крім цього вчений наголошує на тому, що класифікувати функції державного управління варто на внутрішні (управління усередині державної системи, що управляє) і зовнішні (дія державних органів на керовані об'єкти), на загальні (що реалізуються усіма органами) і специфічні (визначувані специфікою функціональної області) [12;13].

Отже, проаналізувавши різноманітні підходи до визначення поняття «функція», зокрема, в розрізі роботи органів державної влади, можна вказати, що в цілому трактування науковців відповідають загальному етимологічному значенню терміну, але в кожному окремому випадку наголошується на існуванні додаткових характеризуючих моментів. Наприклад, функції органів державної влади – це в більшості випадків саме орієнтовані вектори їх функціонування, що виходять із поставлених перед відомствами завданнями.

Спираючись на викладене, функції Державної митної служби як суб'єкта запобігання та протидії злочинності можна трактувати, як визначені положеннями законодавства України основні вектори діяльності Держмитслужби, здійснення яких спрямовано на реалізацію поставлених перед відомством завдань, як суб'єкта запобігання та протидії злочинності в нашій державі. Тобто, функції походять від цілей роботи митних органів та суттєво доповнюють їх. Так, якщо завдання – це складові мети, то функції в даному випадку, є напрямками

практичної реалізації завдань. При цьому, зважаючи на неосвітленість переліку функцій в чинній законодавчій базі, вважаємо необхідним у підсумку даного наукового дослідження представити останні з урахування виділеного визначення.

1) Правоохоронна функція. Слід зауважити, що правоохоронна функції, за визначенням І. Лаврінчук передбачає охорону кожного члена суспільства від несправедливого поводження з боку інших осіб [14 с. 99]. В.І. Осадчий вважає, що правоохоронна функція – це гарантування функціонування суспільних відносин, урегульованих правом [15, с.71; 16, с.24]. І.В. Сажнев обстоює думку про те, що правоохоронна функція – це напрямок діяльності держави, що виражає її сутність на даному історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань по забезпеченню охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами [17, с.68].

Тож, правоохоронна функція Державної митної служби в контексті представленої проблематики полягає у забезпеченні прав та законних інтересів людини і громадянина, а також держави в цілому, у митній галузі, недопущення їх порушень, здійснення захисту останніх. Тобто, даний напрямок роботи передбачає здійснення Держмитслужбою всього необхідного комплексу заходів з метою підтримки належного рівня роботи всього митного сектору держави та високого рівня його законності.

2) Контрольна функція. У теорії адміністративного права та управління контроль розглядається у декількох значеннях, зокрема: 1) форма, зовнішнє вираження діяльності державних органів та їх посадових осіб; 2) засіб, за допомогою якого здійснюється контрольна діяльність державних органів та їх посадових осіб з метою забезпечення законності; 3) одна із функцій здійснення державного управління [18 с.93]. В узагальненому значенні контроль являє собою особливий вид правовідносин між контролюючим суб'єктом та підконтрольним об'єктом, за яких перший координує та спрямовує діяльність іншого, згідно до задалегідь заданих раніше параметрів.

Саме здійснення контрольної функції займає більшу частину діяльності Державної митної служби України. Зокрема, митний контроль, що реалізується в роботі відомства передбачає собою сукупність заходів, задля забезпечення додержання норм Митного кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законодавством порядку [19]. Передбачені контрольною функцією правові інструменти надають можливість встановлювати відхилення у митних відносинах, у тому числі такі, що порушують чинне законодавства та, зокрема, можуть нести суспільну небезпеку.

3) Інформаційно-аналітична функція. Розкриваючи зміст даної функції варто звернутись до наукових напрацювань П.В. Пашка, який надає досить вичерпну її характеристику, цитуємо: «Важливою складовою цієї функції стала організація збирання та зберігання інформації про результати митного контролю й митного оформлення, забезпечення зовнішньоекономічної діяльності науково-статистичним супроводом, обмін попередньою інформацією з країнами – торговими партнерами про товари і транспортні засоби, обмін інформацією з іншими державними органами й державами, забезпечення та участь у процедурах митного оформлення і контролю, автоматизація (без урахування людського фактору) процесу аналізу й регулювання митних ризиків тощо» [19]. Тож, інформаційно-аналітична функція в роботі Держмитслужби, як суб'єкта протидії та запобігання злочинності, полягає у зборі та систематизації інформації про стан роботи всієї організаційно-штатної структури митних органів у напрямку протидії

порушенням митного законодавства, встановлення прорахунків у механізмі такої роботи, а також визначення шляхів їх подолання та загального удосконалення роботи всіх складових відомства.

**Висновгб.** Тож, проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що саме дані функцій вказують на практичний бік діяльності Державної митної служби України, як суб'єкта запобігання та протидії злочинності взагалі та у митній сфері зокрема. Разом із тим, перелік вказаних функцій не є сталим, адже він може та має змінюватись в залежності від викликів, які постають перед українською державою у сучасних реаліях.

### Список використаних джерел

1. Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1983. 840 с.
2. Советский энциклопедический словарь / Научно-редакционный совет: А.М. Прохоров (пред.). М.: Советская энциклопедия, 1981. 1600 с.
3. Административное право Украины. 2-е изд., перераб. и доп. [Учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук и др.]; под ред. проф. Ю.П. Битяка. Харьков: Право, 2003. 576 с.
4. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України / О. М. Бандурка. Х. : Вид. Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 780 с.
5. Фіночко Ф. Специфіка функцій управління / Ф. Фіночко // Вісник академії правових наук України. 2006. № 4(47). С. 171-178.
6. Глазунова Н.И. Система государственного управления: учебник / Н.И. Глазунова // М.: Юнити-дана. 2003. 551 с.
7. Коваль Л.В. Адміністративне право // Л.В. Коваль. К.:1994. 208 с.
8. Малиновский В.Я. Державне управління: навчальний посібник // В.Я. Малиновський. К.: Атіка. 2003. 576 с.
9. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.
10. Федотов А.В. Функция государственного органа: к вопросу интерпретации / А.В. Федотов // История государства и права. 2009. № 5. С. 5-6.
11. Довгань В.М. Правовий статус європейського парламенту в системі органів європейського союзу: дисертація / В.М. Довгань // Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка. 2006. 197 с.
12. Особливості і функції виконавчої влади як гілки влади державної [Текст] / О. В. Хоменко // Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. / Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого". Х.: Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого", 2012. Вип. 118. С. 3-11.
13. Соколов А.В. Функції органів виконавчої влади та їх особливості як постачальників державних послуг / А.В. Соколов // Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2014. №3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=900>.
14. Лаврінчук І. Обставини встановлення правового статусу державного службовця // Право України. 1999. № 9. С. 99-102.
15. Осадчий В. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту // Право України. 1997. № 11. С. 71-74.
16. Половніков В.В. Заходи адміністративного примусу в діяльності державної прикордонної служби України: дисертація / В.В. Половніков // Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2007. 320 с.

17. Сажнев І.В. До питання щодо визначення поняття “правоохоронна функція держави” // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. 2000. Вип.4. С. 62-71.
18. Чорна В.Г. Контроль та нагляд як адміністративно-правові засоби регулювання у сфері позашкільної освіти України / В.Г. Чорна // Адміністративне право і процес. 2012. №2(2). С.92-98.
19. Митний кодекс України: закон від 13.03.2012 №4495-VI // Відомості Верховної Ради України. 2012. №44-45. ст.552.
20. Пашко П. В. Функції митної політики / П. В. Пашко // Вісник Академії митної служби України. Серія : Економіка. 2009. № 1. С. 16-22.