

Черкунов О.В.

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ТЕОРЕТИКО–ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті здійснено цілісне теоретико-правове дослідження змісту, структури та функціонального значення правового статусу посадових осіб митних органів України як суб'єктів публічної служби. В умовах трансформації системи публічного управління, а також підвищених вимог до професійної діяльності державних службовців, обґрунтовано необхідність оновлення доктринального підходу до розуміння правового статусу митника як посадової особи митного органу. Акцент зроблено на тому, що така категорія не є сталою і формально-статичною, а має динамічну, функціональну природу, що відображає інституційні, управлінські та особистісні виміри публічної служби.

У процесі дослідження особливу увагу приділено аналізу понять «компетенція» і «повноваження» як складових правового статусу, між якими існує функціонально-змістовне співвідношення. Обґрунтовано, що компетенція є ширшим за обсягом поняттям, яке охоплює нормативно визначене коло завдань, функцій, прав і обов'язків, тоді як повноваження конкретизують це коло у формі конкретних юридичних дій. Таке розмежування має принципове значення як для наукового осмислення статусу публічного службовця, так і для практики правозастосування в межах публічного адміністрування.

На основі вивчення наукових підходів сучасних українських дослідників, серед яких О. Бандурка, В. Венедиктов, С. Діденко, С. Дубенко, М. Іншин, А. Кабанець, М. Карпа, В. Колпаков, А. Нікуліна, Л. Сидорчук, Ю. Ударцов, розроблено концептуальну чотирирівневу класифікацію прав посадових осіб митних органів. До неї включено загальногромадянські, загально-службові, посадові та індивідуальні (особисті) права, що у своїй сукупності відображають багатовимірний характер правового статусу публічного службовця митного органу.

Зроблено висновок про необхідність цілісного нормативного закріплення статусу посадової особи митного органу, вдосконалення термінологічного апарату та запровадження чітких механізмів реалізації й захисту прав митників, що є необхідною умовою зміцнення інституційної спроможності публічної адміністрації та підвищення довіри до державної служби в цілому.

Ключові слова: правовий статус, публічна служба, посадова особа, митні органи, державний службовець, компетенція, повноваження, класифікація прав, адміністративне право, публічне управління.

Постановка проблеми. У сучасних умовах трансформації публічного управління, підвищення вимог до якості державної служби та зростання ролі митної служби як інструменту забезпечення економічної безпеки держави, постає об'єктивна потреба у чіткому науково-методологічному осмисленні правового статусу посадових осіб митних органів. Наявна нормативна база, попри прогрес у закріпленні загальних засад публічної служби, не забезпечує належного системного розмежування понять «компетенція» та «повноваження», що створює труднощі у правозастосуванні. Крім того, брак уніфікованої класифікації прав посадових осіб митних органів як

публічних службовців ускладнює реалізацію та захист їхніх прав, особливо в умовах підвищеної відповідальності та специфічного функціонального навантаження. Усе це актуалізує необхідність здійснення комплексного теоретико-правового аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика правового статусу публічних службовців загалом і посадових осіб митних органів зокрема знайшла своє відображення у працях сучасних українських дослідників. У межах теоретичного осмислення природи статусу, його складових, співвідношення загальноправових і спеціальних категорій, особливостей правового

регулювання в умовах трансформації публічного управління, ґрунтовні напрацювання належать таким науковцям, як О. О. Бандурка, В. С. Венедиктов, С. В. Діденко, С. Д. Дубенко, М. І. Іншин, А. Г. Кабанець, М. І. Карпа, В. К. Колпаков, А. Г. Нікуліна, Л. А. Сидорчук, Ю. В. Ударцов. Зазначені автори сформувавши важливу наукову основу для подальшої розробки концептуального бачення правового статусу державного службовця в системі публічної служби.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування змісту, структури та функціонального значення правового статусу посадових осіб митних органів як суб'єктів публічної служби, з урахуванням особливостей їх компетенції, повноважень і службових функцій у системі органів виконавчої влади. Особлива увага зосереджується на аналізі теоретико-правових підходів до розмежування категорій «компетенція» і «повноваження», а також на розробленні концептуальної класифікації прав посадових осіб митних органів. Такий підхід покликаний забезпечити глибше розуміння механізмів реалізації їхнього статусу в умовах сучасної трансформації публічної адміністрації та зміцнення правових засад державної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. Правовий статус посадових осіб митних органів є ключовою правовою категорією, що безпосередньо визначає межі, зміст і механізми реалізації публічної служби у сфері митної справи. Його зміст не зводиться виключно до сукупності прав та обов'язків, а формується через комплексні взаємозв'язки між такими елементами, як компетенція, повноваження, відповідальність і гарантії службової діяльності. Особливості функціонального призначення митних органів, їх роль у забезпеченні економічної безпеки держави, а також високий рівень правової формалізації управлінських процедур зумовлюють потребу в уточненні природи правового статусу посадовців, які реалізують митну політику держави. Саме тому аналіз прав та обов'язків, їх класифікація і розмежування крізь призму понятійного апарату адміністративного права є не лише теоретично значущим, а й практично необхідним для ефективного функціонування митної служби.

Як слушно зазначає В.К. Колпаков, адміністративно-правовий статус суб'єкта державного управління формується через сукупність його адміністративної правоздатності, дієздатності та наявності суб'єктивних прав і обов'язків у публічно-управлінських правовідносинах

[1, с. 68]. У цьому контексті важливо звернути увагу на позицію М.І. Карпи, яка підкреслює, що правовий статус державного службовця детермінований компетенцією відповідного органу, а реалізація службових функцій тісно пов'язана із завданнями й цілями, що стоять перед публічною адміністрацією [2, с. 12].

У полі наукового дискурсу правовий статус традиційно розглядається як комплекс прав та обов'язків, що закріплюють юридичне положення особи або інституції в системі суспільних відносин і слугують показником її соціально-правового становища [3, с. 400; 4, с. 192]. Як справедливо зазначає А. Г. Нікуліна, правовий статус має складну внутрішню структуру, що відображає принципи, характер і межі взаємодії суб'єктів права, визначаючи місце кожного в системі відносин «особа – держава – суспільство» [5, с. 76]. При цьому С. В. Діденко слушно розмежовує загальноправовий та адміністративно-правовий статус, вказуючи, що останній конкретизує юридичне становище суб'єкта у сфері публічного управління відповідно до його компетенції та функціонального призначення [6, с. 89]. Узагальнюючи зазначене, можна стверджувати, що правовий статус є багатовимірною категорією з притаманними їй системністю, універсальністю й стабільністю, яка виконує засадничу роль у впорядкуванні суспільних відносин, визначаючи юридичні межі участі суб'єкта в правовому житті [7, с. 97].

На основі наведених теоретичних положень правомірним видається висновок, що правовий статус посадової особи митних органів як державного службовця є юридично закріпленим та гарантованим комплексом прав, обов'язків, відповідальності й дозволеної поведінки, який визначає її місце в системі публічної служби, функціональне призначення та характер взаємодії з іншими суб'єктами правовідносин у межах здійснення митної справи. Такий статус відображає не лише належність до системи державної служби, а й специфіку організаційно-правового устрою митних органів, зумовлену особливостями їх завдань і функцій.

Водночас важливо наголосити, що наповнення правового статусу конкретним змістом відбувається через категорії повноваження та компетенція, які є визначальними для розуміння меж і способів реалізації юридично значущої поведінки посадової особи.

Як слушно зауважує Л. А. Сидорчук, поняття «компетенція» охоплює ширший обсяг правової матерії, аніж «повноваження», і відображає здат-

ність суб'єкта діяти в межах визначеної сфери, вирішуючи комплекс завдань, що потребують певного рівня професійної спроможності та функціональної обізнаності. Натомість повноваження становлять конкретизований прояв компетенції, закріплений за посадою чи функцією та безпосередньо спрямований на здійснення владних або управлінських дій у межах наданих юридичних можливостей [8].

Беручи до уваги усталені теоретико-правові підходи, а також враховуючи особливості правового статусу посадових осіб митних органів, пропонується таке визначення та розмежування категорій «компетенція» і «повноваження».

Компетенція посадової особи митного органу – це юридично закріплене коло завдань, функцій, прав і обов'язків, визначених відповідно до мети, структури та функціонального призначення державного органу, у якому така особа проходить службу. Вона є інтегральною характеристикою правового статусу, що визначає межі правомірної службової поведінки та відображає як організаційно-правову природу митного органу, так і місце конкретної особи в ієрархії публічної служби.

Повноваження, у свою чергу, становлять конкретизовані юридичні права та обов'язки, що прямо впливають із компетенції і надаються (або покладаються) на посадову особу для здійснення нею владних, організаційно-розпорядчих або контрольно-наглядових дій у межах і на підставі чинного законодавства. Повноваження є реалізаційною формою компетенції, її «практичним втіленням», що набуває змістовного наповнення залежно від змісту посади, функцій та сфери діяльності органу.

Таким чином, компетенція відображає потенційну, інституційну спроможність діяти у визначеній сфері, тоді як повноваження – це безпосередні, юридично визначені дії, які така особа уповноважена або зобов'язана здійснювати. Звідси випливає, що повноваження не існують ізольовано від компетенції, натомість перебувають у її функціональному полі, будучи правовим інструментом реалізації змісту статусу державного службовця в межах конкретної управлінської діяльності.

У науковій літературі слушно звертається увага на відмінності у правовому регулюванні статусу публічних службовців залежно від моделі державної служби: у асимільованих системах їхні права й обов'язки переважно формуються на основі норм трудового права, що поширюються на всіх працівників, тоді як у диференційованих системах правовий статус державного службовця визнача-

ється спеціальними нормами права, що надають йому відособлене юридичне положення серед інших категорій працівників [9, с. 184–186]. При цьому, як слушно зазначає О. О. Бандурка, значна кількість передбачених законом прав обумовлює необхідність їх класифікації, що слугує підґрунтям для глибшого та системного аналізу статусу службовця [10, с. 131].

Права публічних службовців у сучасній доктрині класифікуються за різними критеріями, однак спільним є їх розподіл залежно від змісту та функціонального призначення. Так, Ю. В. Ударцов пропонує тригрупову модель: загальногромадянські права, що гарантуються Конституцією України; загальнослужбові, які є спільними для всіх службовців і охоплюють кар'єрні, матеріальні та соціальні гарантії; а також посадові права, специфіка яких визначається функціональним змістом конкретної посади [11, с. 945–946].

Схожий підхід демонструють В. С. Венедиктов та М. І. Іншин, виокремлюючи: права при вступі на службу; загальногромадянські; службові (включно з посадовими і загальнослужбовими); а також особисті права, що пов'язані з соціально-правовим захистом і розвитком кар'єри [12, с. 73]. Вони також деталізують права за їх зв'язком із виконанням обов'язків: одні – забезпечують безпосереднє здійснення посадових функцій, інші – опосередковано сприяють їх реалізації, а ще одні – посилюють службову активність та закріплюють соціальні гарантії [12, с. 75–76].

У свою чергу, С. Д. Дубенко структурує службові права за критерієм функціонального навантаження: на усвідомлення правового статусу, на безпосереднє виконання функцій, а також на забезпечення кар'єрного розвитку й реалізацію соціальних прав [13, с. 45–48].

А. Г. Кабанець поділяє права державних службовців на загальногромадянські, загальнослужбові (пов'язані з виконанням повноважень і доступом до необхідної інформації), а також особисті, які стосуються кар'єри, пенсійного забезпечення, пільг і соціального захисту [14, с. 68–70].

Таким чином, у науковому дискурсі переважає функціонально-комплексний підхід до класифікації прав публічних службовців, який дає змогу не лише систематизувати зміст правового статусу, а й обґрунтувати його практичну реалізацію в межах публічної служби.

У межах формування доктрини публічної служби в митних органах особливої ваги набуває системна класифікація прав посадових осіб, що дозволяє не лише концептуалізувати зміст їх

правового статусу, а й виявити функціональну природу окремих правомочностей у контексті реалізації державної митної політики. Враховуючи комплексний, багаторівневий характер митної служби, доцільним є виокремлення чотирьох взаємопов'язаних груп прав посадових осіб митних органів: загальногромадянських, загальнослужбових, посадових та індивідуальних (особистих), що у своїй сукупності відображають як загальні засади правового статусу державного службовця, так і специфіку публічної служби в митних органах.

Першою і вихідною за змістом групою є загальногромадянські права, які становлять фундамент будь-якого правового статусу особи в демократичній державі. Ці права походять із конституційного статусу особи як громадянина України, закріплюються на рівні основного закону і не можуть бути обмежені фактом перебування на публічній службі, окрім випадків, прямо передбачених законом. Серед таких прав – право на повагу до гідності, недопущення дискримінації, участь у громадському житті, доступ до правосуддя, соціальне і пенсійне забезпечення, захист честі, гідності й ділової репутації. Ці права зберігаються за посадовою особою митного органу протягом усього періоду служби та після її припинення, що узгоджується з принципом правової рівності всіх громадян перед законом.

Наступною за системним рівнем виступає група загальнослужбових прав, які, хоч і не є унікальними для митної служби, однак виражають сутність публічної служби як інституту, що функціонує на засадах законності, підзвітності, професіоналізму та неупередженості. Ці права включають: право на участь у прийнятті рішень у межах службових повноважень; право на доступ до інформації, необхідної для виконання обов'язків; право на рівні умови проходження служби, у тому числі участь у конкурсах, оцінюванні, підвищенні кваліфікації; право на матеріальне забезпечення, що повинне бути достатнім для незалежного виконання службових обов'язків. Загальнослужбові права мають універсальний характер і діють незалежно від конкретної посади, структурного підрозділу чи рівня відповідальності.

Окрему групу утворюють посадові права, які, на відміну від попередніх категорій, мають функціонально-конкретизований характер. Їхній обсяг і зміст прямо залежать від займаної посади, закріплених у ній повноважень, а також від обсягу делегованих компетенцій в межах організаційної структури митного органу. Посадові права визна-

чаються з урахуванням стратегічних документів митного органу, завдань, функцій та обов'язків, визначених у положенні про митний орган, положенні про відповідний структурний підрозділ, посадовій інструкції. Йдеться, зокрема, про право здійснення митного оформлення та виконання митних формальностей, прийняття рішень в межах наданої компетенції, проведення перевірок, складення процесуальні документи (протоколи про порушення митних правил, постанови про притягнення до адміністративної відповідальності, акти митного огляду), взаємодія з іншими органами влади, здійснення контролю за дотриманням митного законодавства. Посадові права є змінною складовою правового статусу, яка може модифікуватися залежно від займаної посади, функціонального профілю та адміністративної ієрархії.

Четверту, індивідуальну (особисту) групу прав становлять правомочності, пов'язані із персоналізованими аспектами проходження публічної служби, реалізацією службової кар'єри, захистом службовця у процесі професійної діяльності та після її завершення. До таких прав належать: право на просування по службі, отримання додаткових освітніх послуг за державний кошт, право на соціальні гарантії у зв'язку з умовами служби, право на вихідну допомогу, пенсійне забезпечення, додаткові виплати. Особливу роль у межах цієї групи відіграють гарантії захисту від неправомірного втручання в службову діяльність, механізми захисту честі й ділової репутації, можливість оскарження дій керівництва або рішень вищих органів у судовому порядку. Вказана група прав виконує функцію стабілізації правового становища посадової особи в системі публічної служби, сприяє формуванню довіри до служби, знижує ризики зловживань і тиску.

Таким чином, запропонована чотирирівнева класифікація прав посадових осіб митних органів не лише узгоджується з усталеними доктринальними підходами, а й дозволяє врахувати галузеву специфіку митної служби як складової виконавчої влади. Вона створює методологічне підґрунтя для глибшого аналізу правового статусу митника як публічного службовця, сприяє кращому розумінню механізмів реалізації його прав у межах службових відносин.

З урахуванням чинного законодавства обґрунтованим є висновок, що кожен державний службовець, залежно від характеру служби та займаної посади, наділений індивідуалізованим обсягом прав, обов'язків і гарантій, що у своїй сукупності

формують зміст його правового статусу як елементу публічно-правового інституту державної служби [15, с. 166–167].

Висновки. Таким чином, правовий статус посадової особи митного органу як державного службовця становить складну, системну правову конструкцію, що об'єднує в собі комплекс прав, обов'язків, повноважень, гарантій та відповідальності, інтегрованих у загальну модель публічної служби. Особливість цього статусу полягає в його подвійному змістовному навантаженні: з одного боку, він відображає універсальні характеристики державної служби, з іншого – фіксує функціональну специфіку митних органів.

Юридичне наповнення правового статусу посадової особи митного органу здійснюється крізь призму категорій компетенції та повноважень. Компетенція становить загальну інституційну здатність до здійснення функцій, визначених законом, а повноваження конкретизують цю здатність у формі безпосередньо дозволених або зобов'язальних дій. Таке розмежування має не лише теоретичне, а й прикладне значення, оскільки дозволяє визначити межі правомірної поведінки службовця, оцінити правові наслідки його дій, а також забезпечити належний контроль за діяльністю митних органів.

Аналіз нормативного матеріалу та доктринальних підходів свідчить про доцільність класифіка-

ції прав посадових осіб митних органів за функціональним критерієм. Такий підхід дозволяє виявити чітку внутрішню структурованість правового статусу, що включає загальногромадянські права, загальнослужбові правомочності, посадові (функціональні) повноваження, а також індивідуальні права, пов'язані з кар'єрним просуванням, соціальним і правовим захистом службовця. Саме ця багатовимірність правового статусу визначає його універсальну роль у регулюванні службово-правових відносин.

Посадова особа митного органу, реалізуючи функції держави у сфері митної справи, виступає носієм публічно-владних повноважень, що зумовлює посилений режим правової відповідальності, підвищені етичні та професійні вимоги, а також необхідність належного нормативного забезпечення її діяльності. У цьому контексті правовий статус не може розглядатися виключно як формально закріплений перелік прав і обов'язків – він постає як динамічна категорія, що взаємодіє з інституційними, функціональними та особистісними вимірами публічної служби.

Отже, правовий статус посадової особи митного органу вимагає не лише чіткого нормативного визначення, а й системного науково-методологічного осмислення, яке дозволяє розкрити його природу як складової механізму реалізації публічного інтересу в умовах правової держави та сучасної адміністративної реформи.

Список літератури:

1. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ. 2000. С. 752.
2. Карпа М.І. Статус державного службовця: функціональний, організаційний та компетентісний аспекти. *Державне будівництво*. 2017. № 1. С. 1–20.
3. Політичний енциклопедичний словник / за ред. Ю. М. Шемчушенка, В. Д. Бабкіна. Київ. 1997. С. 512.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ. 2007. Т. 1. С. 592.
5. Нікуліна А. Г. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. С. 241.
6. Діденко С. В. Адміністративно-правовий статус Національної поліції у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 3. С. 88–92.
7. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
8. Сидорчук Л.А. Теоретичні аспекти визначення компетенції та повноважень місцевого самоврядування у сфері охорони громадського порядку. *Право та управління*. 2011. № 1. С. 408–415.
9. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні : підручник. Одеса. 2009. С. 688.
10. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: (організаційно-правові аспекти) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2007. С. 499.
11. Ударцов Ю. В. Права та обов'язки державних службовців органів прокуратури: адміністративно-правовий аспект. *Форум права*. 2012. № 4. С. 944–949.
12. Венедиктов В. С. Статус працівників органів внутрішніх справ України як державних службовців : наук.-практ. посіб. Харків. 2003. С. 221.
13. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. Київ. 1999. С. 244.

14. Кабанець А.Г. Державна служба. Навчальний посібник. Харків. 2004. С. 176.
15. Нижник Н.Р. Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування. Київ. 2000. Ч. 1. С. 224.

Cherkunov O.V. RIGHTS AND OBLIGATIONS OF OFFICIALS OF CUSTOMS AUTHORITIES AS AN ELEMENT OF THE LEGAL STATUS OF A PUBLIC SERVANT: A THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS

The article presents a comprehensive theoretical and legal study of the content, structure, and functional significance of the legal status of public officials of Ukraine's customs authorities as subjects of public service. Against the backdrop of the transformation of the public administration system and growing demands for professionalism among civil servants, the need for a renewed doctrinal approach to understanding the legal status of a customs officer is substantiated. It is emphasized that this category should not be viewed as fixed or formally static but rather as a dynamic and functional legal construct, reflecting institutional, managerial, and individual dimensions of public service.

The research pays particular attention to the conceptual analysis of «competence» and «powers» as integral elements of legal status, highlighting their functional and substantive interrelation. It is argued that competence represents a broader legal category encompassing the legally defined scope of tasks, functions, rights, and duties, whereas powers specify this scope in the form of concrete legal actions. This distinction holds both theoretical and practical significance for understanding the legal position of a public servant and for the proper application of law within the framework of public administration.

Based on the scholarly contributions of contemporary Ukrainian researchers – including O. Bandurka, V. Venediktov, S. Didenko, S. Dubenko, M. Inshyn, A. Kabanets, M. Karpa, V. Kolpakov, A. Nikulina, L. Sydorchuk, and Yu. Udartsov – the paper proposes a conceptual four-tier classification of the rights of public officials in customs authorities. This structure includes civil rights, general service-related rights, official (functional) rights, and individual (personal) rights, reflecting the multidimensional nature of the legal status of a public servant within a customs institution.

The article concludes that the effective operation of customs authorities requires the comprehensive legal regulation of the status of public officials, refinement of legal terminology, and introduction of clear mechanisms for the implementation and protection of their rights. These measures are essential to strengthening the institutional capacity of public administration and enhancing public trust in the civil service as a whole.

Key words: legal status, public service, public official, customs authorities, civil servant, competence, powers, classification of rights, administrative law, public administration.