

Коротких А. Ю.,
кандидат юридичних наук,
суддя Київського апеляційного адміністративного суду

ДЕРЖАВНІ СЛУЖБОВЦІ – СУБ'ЄКТИ ТРУДОВОГО ПРАВА

CIVIL SERVANTS – SUBJECT OF LABOR LAW

Стаття присвячена визначенню статусу державних службовців як особливої категорії працівників. Аналізуються поняття «суб'єкт трудового права» та «правосуб'єктність», робиться висновок про безумовну необхідність визнання державних службовців суб'єктами трудового права. Підкреслюється обґрунтованість існуючих дискусій у науці з цього питання, що зумовлюється існуючим концептуальним підходом до суті державної служби в цілому в нашій державі.

Ключові слова: державний службовець, трудовий статус, суб'єкт трудового права, правосуб'єктність.

Стаття посвящена определению статуса государственных служащих как особой категории работников. Анализируются понятия «субъект трудового права» и «правосубъектность», делается вывод о безусловной необходимости признания государственных служащих субъектами трудового права. Подчеркивается обоснованность существующих дискуссий в науке по этому вопросу, что обусловлено существующим концептуальным подходом к сути государственной службы в целом в нашем государстве.

Ключевые слова: государственный служащий, трудовой статус, субъект трудового права, правосубъектность.

The article is devoted to defining the status of civil servants as a special category of workers. The concepts „subject of labor law” and „legal”, concludes unconditional recognition of the need for civil servants subject of labor law. Emphasized the validity of current debates in science on this issue, due to the existing conceptual approach to the essence of public service in general, in our country

Key words: civil servant employment status, employment law, legal.

Вступ. Актуальність теми дослідження обумовлена насамперед специфічністю такої категорії суб'єктів права, як державні службовці, діяльність яких характеризується певними особливостями: умови виникнення, розвитку й припинення службово-трудова відносин, статус, принципи відповідальності тощо.

Метою дослідження є визначення сутності трудового статусу державного службовця. Для досягнення поставленої мети автором досліджене поняття «суб'єкт трудового права», «правосуб'єктність», а також проаналізоване чинне трудове законодавство та законодавство, яке регулює діяльність державних службовців. Невизначеність правового статусу державного службовця як суб'єкта трудового права зумовлює безліч дискусій навколо цього питання.

Стан дослідження. На сучасному етапі питанню визначення державних службовців як суб'єктів трудового права присвячені дослідження А.В. Акуліч, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедиктова, В.І. Воловіка, К.В. Гончарової, І.П. Грекова, З.С. Галавана, К.Н. Гусової, А.Д. Зайкіна, І.І. Зуб, М.І. Іншина, С.А. Іванова, М.М. Клемпарського, І.В. Кудрявцева, І.П. Лаврінчука, Н.М. Неумивайченко, М.В. Панченко, В.І. Прокопенко, О. Процевського, І.М. Пахомова, О.Є. Пашерстника, Л.А. Сироватської, С.В. Серебряка, Л.О. Чиканової, І.І. Швидкого, Т.В. Штих та ін. Зазначені науковці зробили чималий внесок у розробку окресленої проблеми й довели, що державні службовці є суб'єктами трудового права. Проте існують і протилежні думки з цього приводу. Аналіз законодавства засвідчив, що трудовий статус державних службовців не має чіткості, що і зумовлює дискусії з цього приводу. Автор робить

спробу з'ясувати сутності трудового статусу державних службовців.

Результати дослідження. Із загальної теорії права відомо, що правовідносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії суб'єктивних прав, юридичних обов'язків, юридичної відповідальності. Зі змісту визначення випливає: перш, ніж стати учасником правовідносин, особа вже повинна мати можливість бути носієм суб'єктивних прав, юридичних обов'язків, юридичної відповідальності, тобто бути суб'єктом права [1, с. 349]. В цьому випадку нас цікавить, чи може державний службовець бути суб'єктом трудового права.

Варто зауважити, що наразі в науковій літературі триває дискусія щодо співвідношення понять «суб'єкт трудового права» й «суб'єкт трудових правовідносин». Одна група науковців доводить, що ці поняття не можна ототожнювати, а інша зовсім не робить акценту на їх відмінностях.

На думку Л.Я. Гінцбург, питання про громадян як суб'єктів трудових правовідносин і про них же як суб'єктів трудового права є тотожними, оскільки будь-яка особа, виступаючи стороною (суб'єктом) правовідносин, тісно пов'язаних з трудовими відносинами, повинна бути суб'єктом трудових правовідносин на цей момент або в минулому [2, с. 183]. Не можна погодитись із таким твердженням, оскільки більш прийнятною, на нашу думку, є позиція таких вчених: М.М. Клемпарського, І.І. Шамшиної, А.М. Слюсара, І.Є. Окунева, З.С. Галавана, які вважають, що ці поняття ототожнювати не можна, адже вони є різними за змістом та співвідносяться як ціле й частина. Ця позиція ґрунтується на таких аргументах: по-перше, при ототожненні цих

понять питання про суб'єктів трудового права фактично втрачає самостійне значення та зводиться до вивчення сторін правовідносин; по-друге, суб'єкти трудових правовідносин володіють реальними правами й обов'язками, суб'єкти ж трудового права мають лише здатність до реалізації своїх прав та обов'язків, але з різних причин можуть ніколи у відповідні правовідносини не вступити; по-третє, суб'єкт права є потенційним учасником правовідносин. Він розглядається законодавцем у статичному стані з позиції володіння ним правосуб'єктністю, а суб'єкт правовідносин є особою, яка визнана суб'єктом права, але виступає в якості вже не потенційного носія суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, а реального учасника безпосереднього процесу дії норм, а також реалізації правосуб'єктності [3, с. 27; 1, с. 349; 4, с. 8–9; 5, с. 8–9].

Отже, можна стверджувати, що суб'єкт права більш широка категорія, яка охоплює всіх осіб, наділених відповідною правосуб'єктністю і які потенційно мають можливість вступити в певні правовідносини. Будучи суб'єктом трудового права, особа має здатність та можливість користуватися певними правами та виконувати відповідні обов'язки. Вступаючи до трудових правовідносин, така особа стає конкретним суб'єктом, що має чітко визначені права та може реально їх реалізувати. Так, особа, яка є суб'єктом трудового права, лише потенційно може користуватися своїми правами. Тільки з моменту набуття статусу суб'єкта певних трудових правовідносин вона реально починає користуватися наданими їй правами. Наприклад, особа може ніколи не працювати та не наймати нікого (мають на увазі в рамки трудових правовідносин, оскільки в цивільному праві також можливі договори щодо виконання послуг, які схожі на трудові відносини, але до них не відносяться і регулюються нормами цивільного права) і при цьому бути наділена абсолютною правосуб'єктністю без будь-яких відхилень. Така особа – суб'єкт трудового права. Вона має рівні з усіма іншими особами права та обов'язки у сфері правового регулювання трудовими нормами. Однак, не вступаючи до трудових правовідносин, така особа не може визнаватися ані працівником, ані роботодавцем, тобто не є суб'єктом трудових правовідносин [6, с. 23–25]. Отже, суб'єктами трудового права є фізичні та юридичні особи, а також органи державної влади, які мають потенційну, передбачену законом можливість виступати суб'єктом трудових правовідносин і тісно пов'язаних із ним правовідносинами [7, с. 928].

Основною властивістю суб'єкта права є його правосуб'єктність. Науково-теоретичний аналіз розвитку теорії права дозволяє зауважити, що за останній період сформульовано цілу низку концептуальних підходів до розуміння правосуб'єктності та її ознак крізь призму взаємозв'язку із категорією «суб'єкт права», «права та обов'язки» [8, с. 92]. Так, правосуб'єктність як правова категорія визнає за особою можливість бути учасником правовідносин, тобто виступати суб'єктом права [9, с. 21]. Ця категорія поєднує два компоненти, а саме: першим є правоздатність, що є здатністю мати певні суб'єктивні права та обов'язки, а другим висту-

пає дієздатність, тобто здатність та можливість придбати права та обов'язки, реалізовувати їх за допомогою права [10, с. 84–85]. На думку А.М. Слюсар, правосуб'єктність як передумова правового статусу суб'єкта права показує його здатність до свідомої поведінки в межах цього статусу. Межі можливої й необхідної поведінки суб'єкта права, міру користування останнім конкретними матеріальними й духовними благами визначає його правовий статус через указівку на права й обов'язки у всіх сферах суспільних відносин [11, с. 22]. Ярошенко О.М. зазначає, що правосуб'єктність є не тільки основою прав та обов'язків, але і спеціальною ознакою, структурним елементом правового статусу [12, с. 8]. Отже, під правосуб'єктністю треба розуміти здатність особи мати й здійснювати, безпосередньо або через представників, суб'єктивні права й юридичні обов'язки, тобто виступати суб'єктом правовідносин. Тому й суб'єкти трудового права виступають як особи, які володіють трудовою правосуб'єктністю, при реалізації якої вони набувають статусу учасників відносин, регламентованих трудовим правом [11, с. 12]. Правосуб'єктність працівника як об'єктивна правова категорія вказує на ті властивості фізичної особи, якими вона повинна володіти, щоб за наявності власного волевиявлення вступити у трудове правовідношення [9, с. 21].

Цілком логічно, що державний службовець як суб'єкт трудового права повинен мати потенційну, передбачену законом можливість виступати суб'єктом трудових правовідносин. Тому для вирішення питання, чи є державні службовці суб'єктами трудового права, необхідно встановити наявність у таких осіб трудової правосуб'єктності як потенційної можливості мати трудові права та обов'язки, своїми діями набувати суб'єктивних прав та виконувати обов'язки, а також нести юридичну відповідальність, оскільки вступаючи в конкретні правовідносини, особа – суб'єкт права – набуває певного правового статусу як сукупності відповідних конкретних прав та обов'язків, що визначені положеннями трудового законодавства.

Для вивчення окресленого питання насамперед треба проаналізувати трудове законодавство та законодавство про державну службу. Спираючись на положення Конституції, усі громадяни мають рівні можливості для реалізації своїх прав і свобод незалежно від статі, релігійних чи політичних переконань, соціального походження тощо. Це «правило» поширюється на всі права та свободи, а тому кожен громадянин має право на працю, яке реалізується через можливість заробляти собі на життя не забороненим законом способом. Гарантії реалізації права на працю закріплені в Кодексі законів про працю України. Водночас право на державну службу також гарантується Конституцією, тобто громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами та користуватися рівним правом доступу до державної служби [13]. Право на державну службу реалізується, якщо особа має відповідну освіту та професійну підготовку, пройшла у встановленому порядку конкурсний відбір. Крім того, державна служба – це професійна діяльність державних службовців.

Подальший аналіз дозволив з'ясувати, що норми законодавства про державну службу перетинаються із трудовим законодавством. По-перше, це стосується питань регулювання випробування при прийнятті на роботу, просування по службі, робочого часу, відпусток, відповідальності, заохочень, звільнення тощо. Про це безпосередньо зазначається у новій та старій редакції Закону України «Про державну службу», Кодексі законів про працю України та інших нормативно-правових актах, наприклад, у Законі України «Про відпустки». Викладене вище дає підстави стверджувати, що законодавство про працю регулює трудові відносини державних службовців.

Окрім того, в контексті порушеного питання про правовий статус державного службовця, слід зазначити, що суб'єктам трудового права властиві такі характерні ознаки: а) це фізичні чи юридичні особи, держава чи її органи; б) вони потенційно є учасниками трудових та інших, тісно пов'язаних з ними правовідносин; в) вказані правовідносини цих суб'єктів урегульовані нормами трудового права; г) особам на підставі чинних правових норм надаються певні суб'єктивні права й покладаються на них юридичні обов'язки; д) надані трудові права й обов'язки мають бути належним чином забезпечені державою; е) реалізувати трудові права й брати на себе обов'язки вони можуть лише у випадку вступу в трудові правовідносини. Таким чином, суб'єкти трудового права – це особи, які потенційно є учасниками трудових та інших, тісно пов'язаних із трудовими відносинами, врегульованих нормами трудового права, наділені чинним законодавством трудовою правосуб'єктністю, яка з моменту вступу в трудові правовідносини перетворюється на реальні, забезпечені державою трудові права й обов'язки [5, с. 8–9].

Правовий статус державного службовця набуває певної специфіки завдяки особливості трудових відносин, змістом яких є управлінська діяльність з притаманними їй функціями організаційно-розпорядчого характеру. Специфіка правового статусу державних службовців виявляється у трудових правовідносинах в особливому порядку вступу на державну службу

(необхідне волевиявлення вищого органу, що не є стороною трудового договору, але наділяє службовця певними повноваженнями), в певних особливостях проходження (обмеженнях та підвищеній відповідальності) служби, які покликані забезпечувати успішну реалізацію наданих повноважень щодо управління (встановлення засобів визначення рівня кваліфікації, створення умов для його підвищення, дотримання особливого правового режиму, здійснення службових функцій, що має переважно імперативний характер впливу правових норм, а також правові зв'язки «влади-підкорення»), у додаткових підставах звільнення зі служби. Правова позиція державних службовців вирізняється, низкою пільг та привілеїв, що, на нашу думку, є своєрідною компенсацією за підвищені вимоги, яких вони повинні дотримуватись у процесі державно-службової діяльності; а також посиленою відповідальністю, що має урівноважувати обсяг їх правомочностей.

Висновок. Таким чином, можна зробити висновок, що державні службовці є, безумовно, суб'єктами трудового права, а тому їхня діяльність без сумніву, має регулюватися нормами трудового законодавства. Проте варто зауважити, що дискусія з визначення правового статусу державного службовця насправді є обґрунтованою, адже державний службовець наділений складним дуальним статусом – один статус обумовлений тим, що він є суб'єктом адміністративного права та виконує державні функції, а інший статус обумовлений тим, що діяльність державного службовця є професійною трудовою діяльністю, а тому він стає суб'єктом трудових правовідносин з моменту призначення на посаду (суб'єктом трудового права з моменту участі у конкурсі на обіймання посади як однієї з форми працевлаштування), і його діяльність має врегульовуватись нормами трудового законодавства. Відтак, підсумовуючи дослідження, слід зазначити, що наявні в науці проблеми щодо визначення правового статусу державного службовця пов'язані, передусім, із концептуальним підходом до суті державної служби, який потребує поступового переосмислення та зміни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шамшина І.І. Місце суб'єкта в структурі правовідносин у трудовому праві / І.І. Шамшина // Держава і право. – 2010. – Вип.47. – С.349.
2. Гинцбург Л.Я. Социалистическое трудовое правоотношение / Л.Я. Гинцбург. – М.: Наука, 1977. – С.183.
3. Слюсар А.М. Правовий статус суб'єктів трудового права України: теоретико-правовий аспект: монографія / А.М. Слюсар. – Харків: Вид-во «ФІНН», 2011. – С.27.
4. Окунев І.С. Загальнотеоретичні засади правового статусу суб'єкта права: автореф. дис... кандит. юрид. наук: 12.00.01 / І.С. Окунев. – К., 2009. – С.8–9.
5. Галаван З.С. Особливості правового регулювання праці слідчих ОВС як суб'єктів трудового права України: автореф. дис... кандит. юрид. наук: 12.00.05 / З.С. Галаван. – Луганськ, 2009. – С.8–9.
6. Галаван З.С. Суб'єкти трудового права та суб'єкти трудових правовідносин: співвідношення понять та змісту [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://irbis-nbuv.gov.ua>
7. Турчин С.О. Загальна характеристика суб'єктів трудового права в умовах ринкової економіки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://irbis-nbuv.gov.ua>
8. Костюк В.Л. Правосуб'єктність у трудовому праві: проблеми теорії та практики: Монографія / В.Л. Костюк. – К.: Видавець Карпенко В.М., 2012. – С. 92.
9. Шамшина І.І. Правосуб'єктність працівника: поняття, підстави класифікації, види [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://irbis-nbuv.gov.ua>
10. Трудове право: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко та ін.; за ред. В.В. Жернакова. – Х.: Право, 2012. – С.84–85.
11. Слюсар А.М. Суб'єкти трудового права України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / А.М. Слюсар. – Харків, 2011. – С.22.
12. Ярошенко О.М. Правовий статус сторін трудових правовідносин: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.М. Ярошенко. – Х., 1999. – С. 8.
13. Конституція. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.