

УДК 349.2

О. К. Любимов
кандидат юридичних наук,
помічник судді
Вищого господарського суду України

ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ПРОФЕСІЙНОГО ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Правосуб'єктність, як структурний елемент правового статусу суб'єкта права, перебуває в нерозривному зв'язку з поняттям суб'єкта права. Таким чином, слід погодитись із тим, що саме правосуб'єктність дозволяє виокремити суб'єкта права й «відмежувати його від інших подібних правових явищ», з урахуванням того, що «правосуб'єктність є не природженою, а набутою суспільно-правовою властивістю людини» [1, с. 35, 36], що «визнає за особою можливість бути учасником правовідносин, тобто виступати суб'єктом права» [2, с. 21]. Тобто, про особу, котра не має трудової правосуб'єктності, не може йти мова як про працівника. Вказаний факт має надзвичайно важливе значення з огляду на те, що публічний службовець є працівником у сенсі законодавства про працю.

Додаткову значимість трудової правосуб'єктності працівника набуває в межах питання здійснення публічного адміністрування, адже цей феномен нерозривно пов'язаний з достатністю правового регулювання правового статусу публічних службовців, а особливо – від об'єму їх правосуб'єктності. Таким чином, модернізація публічної служби та вдосконалення правового статусу публічних службовців не можуть бути здійсненні належним чином в ході триваючої реформи адміністративного законодавства та законодавства про працю у тому разі, якщо в українській науці трудового права не буде сформульована актуальна наукова думка про правосуб'єктність публічної служби.

Крім того, потреба в актуалізації розуміння «правосуб'єктність» й «трудова правосуб'єктність», комплексне наукове осмислення на підставі отриманих висновків феномену «трудова правосуб'єктність публічного службовця» обумовлена тим фактом, що ці феномени перебувають в постійному розвитку. Тому, модернізація правового статусу публічних службовців у процесі реформування законодавства про публічну службу, що засновуватиметься на неактуальних підходах до розуміння відповідного феномену не призведе до того, що відповідні нормативні перетворення досягнуть своєї очікуваної мети.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Попри надзвичайну важливість правосуб'єктності публічного службовця, слід констатувати, що відповідний феномен на сьогодні ще залишається недостатньо дослідженим,

що складає собою окрему особливу проблему, яку слід вирішити до завершення модернізації публічної служби в Україні. Поряд із тим, слід зауважити, що трудовій правосуб'єктності працівників та правосуб'єктності публічного службовця вже у тій чи іншій мірі приділяли увагу українські вчені, серед яких слід назвати, наприклад, О.С. Арсент'єву, С.Я. Вавженчука, С.В. Венедиктова, Н.Д. Гетьманцеву, М.І. Іншина, О.В. Петришина, Н.Я. Фурлет, Н.М. Хуторян, І.І. Шамшину, О.М. Ярошенка та інших науковців. Наукові розробки цих та інших науковців стануть теоретичним фундаментом для формування наукової думки стосовно правосуб'єктності публічного службовця в Україні.

Отже, **метою** цієї наукової статті є актуалізація наукової думки щодо юридичної сутності трудової правосуб'єктності професійних публічних службовців в Україні. Відповідна наукова думка може бути сформована лише у результаті: 1) уточнення вияву трудової правосуб'єктності публічного службовця; 2) виокремлення та систематизації видової структури правосуб'єктності публічного службовця; 3) окреслення особливостей вияву видової структури правосуб'єктності в структурі правового статусу публічного службовця.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи трудову правосуб'єктність публічного службовця, необхідно мати на увазі «спеціальну службово-трудова правосуб'єктність публічного службовця», яка складається із: 1) загальної правосуб'єктності фізичної особи (властива усім людям від народження та обмежується лише у законом передбачених випадках й у легальний спосіб); 2) правосуб'єктності громадянина України (відображає особливий зв'язок між фізичною особою та державою, що дозволяє користуватись усіма правами громадянина, зобов'язує виконувати обов'язки громадянина та нести юридичну відповідальність громадянина); 3) трудової правосуб'єктності працівника (передбачає можливість особи бути учасником трудових правовідносин, є єдиною для усіх категорій працівників); 4) особливої правоздатності, дієздатності, деліктоздатності, об'єм та якість яких скорегована вимогами до посади органу публічної служби (враховуючи обмеження та заборони для осіб, що реалізують право на працю шляхом зайняття відповідної посади).

Виокремлюючи видову структуру правосуб'єктності публічного службовця, слід мати на увазі, що в юридичній науці сьогодні не існує узгодженого розуміння стосовно структурних елементів цієї юридичної конструкції. Зокрема, українська вчена Н.Д. Гетьманцева вважає, що трудову правосуб'єктність загалом «можна вважати інститутом трудового права», що включає в себе: 1) правоздатність фізичної особи; 2) трудову дієздатність [3, с. 87]. При цьому в науковій літературі також можна зустріти й авторські підходи до розуміння структури правового статусу публічного службовця чи їх окремого виду. Наприклад, вітчизняний науковець М.І. Іншин, аналізуючи правовий статус працівника органів внутрішніх справ, доходить думки, що цей статус є системою наступних елементів: 1) права, свободи та обов'язки; 2) обмеження, морально-правові вимоги; 3) гарантії професійної діяльності; 4) особливості юридичної відповідальності [4, с. 48]. Поряд із тим, українська юрист-адміністративіст В.В. Васильківська, розглядаючи правовий статус держслужбовця, доходить думки, що цей статус складаються такі його елементи: 1) права; 2) обов'язки; 3) правообмеження; 4) вимоги («якісна кваліфікуюча нормативно визначена ознака, якій повинен відповідати державний службовець»). Крім того, на думку вченої, «юридична відповідальність не належить до елементного складу правового статусу державного службовця, оскільки вона, безперечно, має свої особливості але не є чимось особливим, що відрізняє державних службовців, як суб'єктів відповідальності, від інших осіб у цьому контексті» [5, с. 7].

Провідний вітчизняний юрист-трудолик С.Я. Вавженчук виокремлює наступні три головні підходи до інтерпретації сутнісного змісту трудової правосуб'єктності: 1) «трудова правоздатність та дієздатність ототожнюються із правоздатністю та, відповідно, дієздатністю інших галузей права та у будь-якому разі включаються у поняття «трудова правосуб'єктність», останнє ж ототожнюється із поняттям «правосуб'єктність»»; 2) трудова правосуб'єктність диференціюється залежно від критерію нормативної передумови («якщо припустити, що норми трудового законодавства встановлюють єдині передумови для правоздатності та дієздатності, тоді ці поняття включаються до поняття трудової правосуб'єктності»; «якщо ж вважати, що трудо-правові норми містять окремі передумови для виникнення трудової правоздатності та трудової дієздатності в особи, поняття «трудова правосуб'єктність» та «трудова правоздатність» ототожнюються»); 3) зміст трудової правосуб'єктності та трудової правоздатності розглядається як однаковий [6, с. 80, 82].

Зважаючи на різні підходи вчених до розуміння структури трудової правосуб'єктності, вислов-

люємо солідарність з позицією тих вчених [див., напр.: 7, с. 141; 8 с. 356; 9, с. 99], котрі вважають, що ця правосуб'єктність складається із трьох складових елементів, які відображають здатність особи володіти правами, набувати обов'язки та виконувати їх, відповідаючи за належне їх виконання.

Таким чином, не можемо погодитись з вченими, котрі розуміють трудову правосуб'єктність в обмеженому розумінні. Це безпосередньо стосується й проблеми визначення відповідного поняття. Наприклад, Д.В. Сичов пропонує розуміти «трудова правосуб'єктність працівника» в якості «здатності та можливості особи бути суб'єктами трудових правовідносин (абсолютних і відносних) та набувати своїми діями права і обов'язки, пов'язані з вступом у ці правовідносини» [10, с. 390]. При цьому, зважаючи на розуміння відповідної правосуб'єктності, як трискладового компонента правового статусу, доходимо думки, що *трудова правосуб'єктність* – це елемент трудово-правового статусу, що відображає здатність і можливість особи стати та бути суб'єктом трудового права, набувати трудових прав і обов'язків, реалізовувати відповідні права та виконувати ці обов'язки, а також нести юридичну відповідальність за неналежне здійснення власних трудових обов'язків.

З огляду на вказане, доходимо висновку, що *правосуб'єктність професійного публічного службовця в Україні складається з наступних елементів*:

1) *правоздатність професійного публічного службовця*. Наразі національне законодавство про працю, на відміну від цивільного законодавства (у ч. 1 ст. 25 Цивільного кодексу України вона визначається, як «здатність особи мати цивільні права й обов'язки», яка належить усім фізичним особам), не містить поняття правоздатності, не визначає можливості та підстави її обмеження чи позбавлення. Однак, на відміну від загальної здатності особи набувати цивільних прав, здатність набувати трудових прав не належить усім фізичним особам, адже, принаймні за віковим критерієм особа може працювати лише з 18 років (раніше це право може реалізовуватись на підставі наявності певних умов).

Українська вчена Н.Д. Гетьманцева звертає увагу на те, що право на працю конституціодавець в Основному Законі України визнав основним серед соціально-економічних прав і свобод (ст. 43 Конституція України), тобто «право на працю є одним із істотних прав і є одним з основних елементів цілого комплексу конституційних прав». Право на працю, на думку вченої, є «одним із істотних прав, що складає інститут правоздатності». У цьому сенсі Н.Д. Гетьманцева зауважує, що «правоздатність як основна правова властивість особистості не може дробитися на галузеві складові, оскільки кожна з таких складових є не-

від'ємною частиною цього правового інституту. Неможливість реалізації хоча б одного із суб'єктивних прав особи чи покладених обов'язків передбачає обмеження меж правоздатності, навіть негалузєвої, а загальної (бо загальноприйнятим в теорії права є те, що правовий статус ділиться на загальний і галузєвий)» [3, с. 86]. Поряд із тим, правоздатність публічного службовця, як спеціальна правоздатність, відрізняється від загальної трудової правоздатності додатковими вимогами для констатації відповідної спроможності особи, що може відрізнитися у залежності від конкретизації посади на публічній службі, яку займає відповідна особа;

2) *дієздатність професійного публічного службовця*. Українська вчена Ю.О. Пундор вважає, що якщо правоздатністю є «здатність бути адресатом суб'єктивного права, то дієздатність – це здатність суб'єкта генерувати та реалізовувати свою волю, яка має юридичні наслідки, тобто здатність самостійно здійснювати юридичні дії і особисто відповідати за власні протиправні діяння» [11, с. 61]. У свою чергу вчена В.В. Надьон зауважує, що визначальним у понятті «дієздатність» є словосполученням «здатність діяти» – «самостійно, активно, мати власну позицію, адекватно оцінювати свої й чужі дії та їх наслідки». Певна річ, «це можливо за наявності достатнього рівня свідомості й волі», а тому, «особи, які не досягли необхідного рівня свідомості (за віком) або втратили її (психічних хворі), не здатні власними діями набувати прав та обов'язків і нести відповідальність» [12, с. 104]. З огляду на це, погодимось із тим, що «трудова правоздатність передує трудовій дієздатності, є необхідною передумовою виникнення останньої». Крім того, «трудова правоздатність існує з моменту народження особи і до появи необхідних для виникнення трудової дієздатності юридичних фактів: вік, освіта, стан здоров'я тощо» [10, с. 390]. Таким чином, дієздатність професійного публічного службовця виникає тоді, коли особа, що бажає реалізувати право на працю на публічній службі, є вимірювальною категорією й залежить від відповідності трудящого критеріям віку, рівня освіти, досвіду та іншим вимогам, пов'язаним з зайняттям відповідної посади публічної служби;

3) *деліктоздатність професійного публічного службовця*. Правосуб'єктність, як вже зазначалось, забезпечує суб'єкту здатність бути повноцінним учасником правовідносини, а тому, цілком закономірним є те, що в правосуб'єктності є третя сторона – «здатність нести відповідальність». Відтак, «відсутність деліктоздатності спричиняє відсутність правоздатності в частині здатності нести обов'язки певного типу» [13, с. 224], й унеможливорює належне існування правового режиму юридичної відповідальності (зокрема, правового режиму трудової відповідальності

сті) [14, с. 150–152]. Крім того, необхідно мати на увазі, що особливість деліктоздатності фізичної особи полягає в тому, що вона «залежить від її здатності усвідомлювати значення своїх дій»: «якщо фізична особа здатна до самостійного психічного процесу, наслідком якого є вчинення юридичних дій (як правомірних, так і протиправних), то це означає здатність такої особи усвідомлювати значення своїх дій» [15, с. 159].

Таким чином, можемо дійти висновку, що *правосуб'єктність професійних публічних службовців у сутнісному* контексті констатує відповідність особи, що бажає реалізувати право на працю на державній службі (та реалізує це право), комплексу вимог, заборон та обмежень, відповідність яких припускає наявність у цієї особи:

1) здатності мати трудові права та особливі права публічного службовця, а також реалізовувати їх, коли в цьому є потреба;

2) спроможність набувати трудові обов'язки та особливі обов'язки публічного службовця й виконувати їх належним чином, як цього вимагає ч. 2 ст. 19 Конституції України та трудове законодавство, законодавство про публічну службу;

3) здатність бути притягнутим до юридичної відповідальності за неналежну реалізацію власних прав (зокрема, зловживання правами) й неналежне здійснення власних обов'язків, а також перебувати у стані «покарання».

Висновки. Публічна служба – це особлива діяльність уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування осіб – публічних службовців (державних службовців, службовців в органах місцевого самоврядування), котрі характеризуються особливим правовим статусом, характером виконуваних завдань, особливостями прийняття та публічну службу та її проходження. У цьому контексті надзвичайно важливе значення набуває наукове розуміння трудової правосуб'єктності професійних публічних службовців, що закріплює та визначає правовий стан відповідного службовця в системі професійної публічної служби та в усій сукупності існуючих суспільних відносин, а також визначає можливість цього суб'єкта користуватися наданими законодавцем службово-трудовами правами та обов'язками, за які він повинен бути спроможний відповідати у відповідності до норм трудового, адміністративного, кримінального та цивільного законодавства.

Таким чином, правосуб'єктність професійних публічних службовців є специфічною трудовою правосуб'єктністю, що є структурною частиною правового статусу публічного службовця й визначає можливість службовця: 1) бути носіями особливих службово-трудових прав та обов'язків, нести юридичну відповідальність; 2) вступати в правовідносини службово-трудового характеру, обумовлені фактом реалізації права на працю на

публічній службі. Окрім того, розглядувана правосуб'єктність дозволяє в повній мірі конкретно осмислити коло суб'єктів, котрі можуть стати та бути суб'єктами прав та обов'язків публічного службовця.

Література

1. Фурлет Н.Я. Керівник закладу вищої освіти – суб'єкт трудового права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Северодонецьк, 2018. 203 с.
2. Шамшина І.І. Правосуб'єктність працівника: поняття, підстави класифікації, види. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2010. № 18. С. 21–31.
3. Гетьманцева Н.Д. Трудова правосуб'єктність як складна юридична конструкція. *Соціальне право*. 2017. № 1. С. 83–92.
4. Іншин М.І. Поняття та елементи статусу державного службовця органів внутрішніх справ. *Форум права*. 2006. № 1. С. 45–50.
5. Васильківська В.В. Правове регулювання статусу державного службовця в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2018. 21 с.
6. Вавженчук С.Я. Трудова правосуб'єктність: антимомії праворозуміння. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 6. С. 79–83.
7. Іншин М.І. Основні права державного службовця як працівника. *Публічне право*. 2018. № 3. С. 140–146.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
9. Трудове право України: академічний курс: підручник; А.Ю. Бабаскін, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана та ін.; заг. ред. Н.М. Хуторян. Київ: А.С.К., 2004. 608 с.
10. Сичов Д.В. Трудова правосуб'єктність працівника. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. № 27. С. 386–391.
11. Пундор Ю.О. Про визначення змісту категорії правосуб'єктність у теорії права та галузевих теоріях цивільного й господарського права (порівняльно-правовий аспект). *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 60–63.
12. Надьон В.В. Елементи правосуб'єктності в цивільному праві. *Проблеми законності*. 2014. № 125. С. 100–109.
13. Парпан У.М., Ільчишин Н.В. Правосуб'єктність як передумова участі особи в адміністративному процесі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія: Економічна. Юридична*. 2018. Т. 19. С. 221–226.
14. Пузанова В.В. Концептуалізація правового режиму трудової відповідальності. *Проблеми юридичної науки очима молодих науковців*: зб. наук. праць учасн. XII Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 06 груд. 2018 р.). Київ: Вид-во НУБіП, 2018. С. 150–152.
15. Гринько С.Д. Деліктоздатність неповнолітніх фізичних осіб за цивільним законодавством України та зарубіжних країн: порівняльно-правовий аналіз. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 19. С. 158–165.

Анотація

Любимов О. К. Правосуб'єктність професійного публічного службовця в Україні. – Стаття.

Стаття присвячена актуалізації наукової думки про юридичну сутність трудової правосуб'єктності професійних публічних службовців в Україні. Ця правосуб'єктність публічного службовця критично аналізується в якості спеціальної службово-трудової правосуб'єктності, котра щонайменше складається із загальної правосуб'єктності фізичної особи, пра-

восуб'єктності громадянина України, трудової правосуб'єктності працівника, а також особливої правоздатності, дієздатності, деліктоздатності, об'єм та якість яких скорегована вимогами до посади органу публічної служби. Автором виокремлюється та систематизується структура правосуб'єктності професійного публічного службовця, як система юридичного конструкту, котрою охоплено складові елементи, що відображають здатність публічного службовця володіти правами (правоздатність), набувати обов'язки та виконувати їх (дієздатність), відповідаючи за належне їх виконання (деліктоздатність). Особлива увага в статті приділяється виявленню особливостей виокремлених елементів правосуб'єктності професійного публічного службовця. У висновках до статті узагальнюються результати проведеного дослідження. Визначено, що публічна служба – це особлива діяльність уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування осіб – публічних службовців (державних службовців, службовців в органах місцевого самоврядування), котрі характеризуються особливим правовим статусом, характером виконуваних завдань, особливостями прийняття та публічну службу та її проходження. Зроблено висновок, що правосуб'єктність професійних публічних службовців є специфічною трудовою правосуб'єктністю, що є структурною частиною правового статусу публічного службовця й визначає можливість службовця: 1) бути носіями особливих службово-трудова права та обов'язків, нести юридичну відповідальність; 2) вступати в правовідносини службово-трудова характеру, обумовлені фактом реалізації права на працю на публічній службі. Окрім того, розглядувана правосуб'єктність дозволяє в повній мірі конкретно осмислити коло суб'єктів, котрі можуть стати та бути суб'єктами прав та обов'язків публічного службовця.

Ключові слова: державні службовці, правовий статус, правосуб'єктність, професійний публічний службовець, реформа законодавства, службовець органу публічного самоврядування, трудове право.

Анотація

Любимов А. К. Правосуб'єктність професійного публічного службовця в Україні. – Стаття.

Стаття посвячена актуалізації наукової думки про юридичну сутність трудової правосуб'єктності професійних публічних службовців в Україні. Ця правосуб'єктність публічного службовця критично аналізується в якості спеціальної службово-трудова правосуб'єктності, котра щонайменше складається із загальної правосуб'єктності фізичної особи, правосуб'єктності громадянина України, трудової правосуб'єктності працівника, а також особливої правоздатності, дієздатності, деліктоздатності, об'єм та якість яких скорегована вимогами до посади органу публічної служби. Автором виокремлюється та систематизується структура правосуб'єктності професійного публічного службовця, як система юридичного конструкту, котрою охоплено складові елементи, що відображають здатність публічного службовця володіти правами (правоздатність), набувати обов'язки та виконувати їх (дієздатність), відповідаючи за належне їх виконання (деліктоздатність). Особлива увага в статті приділяється виявленню особливостей виокремлених елементів правосуб'єктності професійного публічного службовця. У висновках до статті узагальнюються результати проведеного дослідження. Визначено, що публічна служба – це особлива діяльність уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування осіб – публічних службовців (державних службовців, службовців в органах місцевого самоврядування), котрі характеризуються особливим правовим статусом, характером виконуваних завдань, особливостями прийняття та публічну службу та її проходження. Зроблено висновок, що правосуб'єктність професійних публічних службовців є специфічною трудовою правосуб'єктністю, що є структурною частиною правового статусу публічного службовця й визначає можливість службовця: 1) бути носіями особливих службово-трудова права та обов'язків, нести юридичну відповідальність; 2) вступати в правовідносини службово-трудова характеру, обумовлені фактом реалізації права на працю на публічній службі. Окрім того, розглядувана правосуб'єктність дозволяє в повній мірі конкретно осмислити коло суб'єктів, котрі можуть стати та бути суб'єктами прав та обов'язків публічного службовця.

тельность уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления лиц – публичных служащих (государственных служащих, служащих в органах местного самоуправления), которые характеризуются особым правовым статусом, характером выполняемых задач, особенностями принятия и публичную службу и ее прохождения. Сделан вывод, что правосубъектность профессиональных публичных служащих является специфической трудовой правосубъектностью, что является структурной частью правового статуса публичного служащего и определяет возможность служащего: 1) быть носителями особых служебно-трудовых прав и обязанностей, нести юридическую ответственность; 2) вступать в правоотношения служебно-трудового характера, обусловленные фактом реализации права на труд на публичной службе. Кроме того, рассматриваемая правосубъектность позволяет в полной мере конкретно осмыслить круг субъектов, которые могут стать и быть субъектами прав и обязанностей публичного служащего.

Ключевые слова: государственные служащие, правовой статус, правосубъектность, профессиональный публичный служащий, реформа законодательства, служащий органа публичного самоуправления, трудовое право.

Summary

Lyubimov O. K. Legal personality of a professional public servant in Ukraine. – Article.

The article focuses on mainstreaming the scientific thought about the legal nature of the labor legal personality of professional public servants in Ukraine. This legal personality of a public servant is critically analyzed as a special service and labor legal personality, which at least consists of the general legal personality of a natural

person, the legal personality of a citizen of Ukraine, the legal personality of an employee, as well as a particular legal capacity, capacity, delictual capacity, the volume and quality of which are adjusted to the requirements for the position at public service body. The author identifies and systematizes the legal personality structure of a professional public servant as a legal construct system, which covers the constituent elements that reflect the ability of a public servant to have rights (legal capacity), acquire duties and fulfill them (capacity), and to be responsible for their proper execution (delictual capacity). Particular attention is paid to identifying features of the determined elements of the professional public servant's legal personality. The conclusions summarize the research results. It is determined that public service is a special activity of persons authorized to perform the functions of the state or local government – public servants (civil servants, employees in local self-government bodies), characterized by a special legal status, the nature of the tasks performed, the peculiarities of acceptance and public service. It is concluded that the legal personality of professional public servants is a specific labor legal personality, which is a structural part of the legal status of a public servant and determines the possibility of an employee: 1) to be the holder of special official labor and rights and responsibilities, to bear legal responsibility; 2) to enter into legal relations of a service-labor character, conditioned by the fact of realization of the right to work in public service. In addition, the legal personality under consideration makes it possible to fully understand in particular the range of entities that may become and are subject to the rights and duties of a public servant.

Key words: labour law, legal personality, legal status, civil servants, local government officials, professional public servant, reform of legislation.