

## **СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ», «ПОСАДОВА ОСОБА» ТА «СЛУЖБОВА ОСОБА» В СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН**

В статті проведено аналіз основних службово-трудова функцій та повноважень державних службовців України. Проаналізовано зміст понять «посадова особа» та «державний службовець» з огляду на їх організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські трудові обов'язки. Визначенні відмінності у поняттях «державний службовець», «посадова особа» та «службова особа».

**Ключові слова:** трудові правовідносини, державна служба, державний службовець, посадова особа, службова особа.

Проблеми змісту та специфіки службового-трудова відносин державних службовців були предметом наукових досліджень Л.І. Лазор, І.І. Шамшиної, Н.Б., В.В. Лазор, О.В. Петришина, М.І. Іншина, та інших науковців. Однак з'ясування юридичної природи поняття "службова особа" та його розмежування з поняттям "посадова особа" залишає багато питань для наукового аналізу даного питання. Розв'язати це питання можна лише шляхом аналізу трудових функцій та об'єму повноважень зазначених суб'єктів.

Однією із головних задач адміністративної реформи в Україні є формування нового типу державно-службових відносин, які б за умови децентралізації влади відповідали б демократичній суті держави.

До початку 90-х років минулого століття у вітчизняному законодавстві і науково-правовій літературі вживався термін "службова особа". Вперше дефініція поняття "посадова особа" була сформульована Законом України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року, після чого цей термін почав використовуватися в нових законодавчих актах. Проте чинне на той час законодавство, в тому числі Кримінальний кодекс України та Кодекс України про адміністративні правопорушення, без будь-яких застережень продовжували використовувати термін "службова особа".

Паралельне існування у законодавстві двох понять без належного їх тлумачення і розмежування створювало труднощі у правозастосовчій практиці. Лише прийнятий 11 липня 1995 року Закон України "Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб" вніс зміни до Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів та КпАП щодо використання терміна "посадова особа" замість "службова особа" [4].

При цьому законодавцем не було внесено концептуальних змін попередньої дефініції, що давало підстави стверджувати тотожність зазначених понять.

Проблема співвідношення понять "посадової особи" і "службової особи" набула особливої гостроти після прийняття Конституції України 1996 року, яка розмежувала ці поняття. Підтвердженням цьому є статті 19, 40 і 56 Конституції України [1].

Чинне законодавство не дотримується єдиної позиції щодо використання цих термінів. Зокрема. Закон України "Про Службу Безпеки України" ототожнює поняття "посадової" і "службової" особи, а Закон "Про митну службу в Україні" всіх працівників митних органів відносить до посадових осіб, тоді як Митний кодекс України, який набув чинності пізніше, називає їх "службовими особами". В свою чергу, використання терміну

"службова особа" в Цивільно-процесуальному кодексі України не відповідає статтям 40 і 56 Конституції України.

Такий хід подій обумовлює необхідність глибшого дослідження цих категорій і пошуку критерію, який би дозволив визначити їх співвідношення, оскільки неврегульованість даного питання призводить до значних проблем у процесі застосування відповідних норм.

Дослідити поняття "посадової особи" можна через призму службово-правових та трудових відносин, у яких вона перебуває. Характер діяльності державного службовця завжди обумовлений видом і місцем посади в структурі державного органу.

На сьогоднішній день співвідношення понять «державний службовець», «посадова особа» та «службова особа» є предметом спорів науковців. Найчастіше науковці дотримуються думки, що службова особа — найширше поняття, охоплює собою всі інші, і відноситься як працівників державних, так і комерційних структур.

Отже посада — це формально, адміністративно закріплене місце працівника в трудовому таборі, яке передбачає виконання логічно посадових обов'язків, посадові виконання і характер взаємовідносин.

Згідно Закону України „Про державну службу” державний службовець (в Україні) — це громадянин України, який займає посаду державної служби в державному органі, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, визначених законом, та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з реалізацією завдань та виконанням функцій державного органу [3].

У науковій літературі також запропонована до законодавчого закріплення така дефініція: службовці – це особлива категорія працівників, наділених державно-владними повноваженнями, які реалізують завдання й функції держави відповідно до займаної посади і перебувають у трудових відносинах з державним органом, який діє від імені держави [6, с. 119-120].

Наявність права вчиняти юридично-владні дії є важливою ознакою, що дає можливість відмежувати посадову особу від інших службовців. І ця позиція не викликає жодних заперечень серед науковців.

Згідно дефініції Листа Міністерства юстиції України від 22 лютого 2013 № 1332-0-26-13/11 зазначено, що посадова особа — це особа, в якій наявні організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські функції.

З метою забезпечення однакового і правильного застосування законодавства у судовій практиці Пленумом Верховного суду України № 5 від 26.04.2002 було визначено, що організаційно-розпорядчі обов'язки - це обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробы, бригадири тощо).

Адміністративно-господарські обов'язки - це обов'язки по управлінню або розпорядженню державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо [8].

Особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово або за спеціальним

повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою.

Працівники підприємств, установ, організацій, які виконують професійні (адвокат, лікар, вчитель тощо), виробничі (наприклад, водій) або технічні (друкарка, охоронник, тощо) функції, можуть визнаватися службовими особами лише за умови, що поряд із цими функціями вони виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки.

Службовими особами можуть визнаватись як громадяни України, так і іноземці та особи без громадянства [8].

Проте чинний Кодекс законів про працю України (далі - КЗпП) у статті 1 зазначає, що „Кодекс законів про працю регулює трудові відносини всіх працівників” [2].

Виходячи з цього правове регулювання трудової діяльності державних службовців також має входити до сфери трудового права з урахуванням особливостей цієї діяльності.

Службові особи також наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу до учасників правовідносин, які порушують нормативно встановлені правила поведінки. Як зазначалося в роботах професора О.В. Петришина, саме функції представника адміністративної влади наділяють правомочністю вчиняти дії, які мають юридичне значення, і встановлюють, змінюють чи припиняють права й обов'язки інших осіб [9].

Слушну думку з цього приводу має О.А. Кульбашна про те, що службова особа - учасник адміністративно-правових відносин, на відміну від посадової особи, яка є учасником службово-трудова відносин. Водночас, помилкове твердження автора, що службовими особами є лише державні службовці [10].

Суб'єктами функціональної влади можуть бути службовці державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ чи інших організацій. Підтвердженням такої позиції є частина друга Примітки до ст. 364 чинного Кримінального кодексу України, згідно з якою до службових осіб відносять іноземців або осіб без громадянства, наділених відповідними повноваженнями [11].

Віднесення до службових осіб лише державних службовців звучує зміст цього поняття, оскільки Конституцією України і Законом України "Про державну службу" передбачено, що державними службовцями можуть бути лише громадяни України. В той же час згідно Постанови Пленуму Верховного суду України № 5 від 26.04.2002 службовими особами можуть визнаватись як громадяни України, так і іноземці та особи без громадянства. Тобто в даному контексті мова йде про службову особу юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми останньої.

Досліджуючи юридичну природу поняття службової особи, необхідно виокремити такі властиві їй ознаки: а) наявність спеціальних повноважень, закріплених нормативно-правовими актами; б) право давати вказівки обов'язкового характеру як для громадян, так і для установ, безпосередньо не підпорядкованих по службі; в) застосовувати заходи адміністративного примусу у випадках, передбачених законодавством. Ці ознаки повинні враховуватися при розмежуванні посадових осіб і службових осіб.

Підводячи підсумок вищевикладеному та дослідивши трудовий статус та коло повноважень осіб, наділених адміністративними та розпорядчими функціями можна зробити висновок, що державний службовець завжди є службовою, але не завжди посадовою особою, тобто поняття «службова» особа є більш об'ємним за своєю юридичною суттю. Тобто незважаючи на певне співпадіння у термінології та схожість понять, службовими особами не є посадові особи, на яких покладено лише виконання консультативно - дорадчих функцій.

Посадова особа може працювати як у державних, так і в органах місцевого самоврядування. Таким чином в статті 42 Конституції України з урахуванням зазначеного

законодавцем доцільно використана така дефініція: «посадові/службові особи органів державної влади/органів місцевого самоврядування». Проте з юридичної практики все частіше вилучається поняття «службова особа» та замінюється терміном «посадова особа» з метою ліквідації правових колізій, що є досить логічним, оскільки більшість законодавчих органів закордонних країн у документообігу дотримуються лише однієї із зазначених дефініцій.

З огляду на викладене можна переконливо зазначити, що вирішення деяких теоретичних аспектів можливо тільки за допомогою ретельного аналізу трудових функцій та об'єму повноважень певного суб'єктів права, оскільки лише порівняльний аналіз крізь призму трудових взаємовідносин дає змогу об'єктивно та остаточно визначити їх правову природу.

#### **Література:**

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – ст.141.
2. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. - № 41-42, № 43, № 44-45. – ст.529.
3. Закон України „Про державну службу” // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 52 – ст. 490.
4. Закон України "Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб" від 11 липня 1995 р. // Голос України. - 1995. - 11 серпня. - №151.
5. Лазор Л.І. Правосуб'єктність як категорія трудового права: проблемні питання. Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць № 19. - Луганськ: СУНУ ім. В.Даля, 2011 – 650 с., с. 8-14.
6. Шамшина І.І. Суб'єкти трудового права: правове регулювання в умовах ринкових відносин: Монографія / І.І. Шамшина. – Луганськ: Вид-во „Література”, 2010. – 448 с.
7. Лазор В.В. Правове регулювання трудових спорів, конфліктів і порядок їх вирішення на сучасному етапі: Монографія / В.В. Лазор. – Луганськ: Вид-во «Література», 2004. – 352 с..
8. Постанова Пленуму Верховного суду України № 5 від 26.04.2002 «Про судову практику у справах про хабарництво» // офіційний сайт Верховної Ради України [електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02>.
9. Петришин О.В. Статус должностного лица: природа, структура, специализация. - К.: УМК ВО, 1990. - С.64;
10. Кульбашна О.А. Співвідношення понять "службовець" і "державний службовець" у законодавстві України // Право України. - 1999. - №4. -С. 98-99.

**Скубак Э.А. Соотношение понятий «государственный служащий», «должностное лицо» и «служебное лицо» в сфере трудовых отношений. – Статья.**

В статье проведен анализ основных служебно-трудовых функций и полномочий государственных служащих Украины. Проанализировано содержание понятий «должностное лицо» и «государственный служащий», учитывая их организационно-распорядительные и административно-хозяйственные трудовые обязанности. Определены различия в понятиях «государственный служащий», «должностное лицо» и «служебное лицо».

**Ключевые слова:** трудовые правоотношения, государственная служба, государственный служащий, должностное лицо, служебное лицо.

**Skubak E.O. Value concepts of "public official", "official" and "official person" in labor relations. – Article.**

The article analyzes the main service and employment functions and powers of Ukrainian civil servants. A content analysis of the concepts of "official" and "public official", given their organizational management and administrative job duties. Identified the differences in terms of "public servant", "official" and "official person".

Investigated the legal nature of the concepts official, identified the following inherent features: a) the availability of special powers set out by regulations; b) the right to give instructions binding for individuals as well as for institutions that are not directly subordinate to the service; c) apply the measures of administrative coercion in cases stipulated by law.

Widely researched the definitions of organizational management and administrative duties. Recited the main job duties of officials by labor legislation application.

**Key words:** labor relations, public service, public employee, officer, official.