

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-1.30>**О. М. Миколенко**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри кримінального права, кримінального процесу та криміналістики  
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

## **КРИТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВИЗНАЧЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, ПРЕДСТАВЛЕНИХ В НАУКОВІЙ ЛІТЕРАТУРІ ТА НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ**

*У роботі охарактеризовані основні наукові підходи стосовно визначення державної служби, а також здійснено критичний аналіз визначень державної служби, що представлені у вітчизняних наукових джерелах та джерелах національного права. Акцентовується увага на необхідності вдосконалення законодавства про державну службу у зв'язку з тим, що, по-перше, жодне завдання і жодна функція будь-якого державного органу не зможе належним чином реалізовуватись без наявності ефективної державної служби; по-друге, державна служба задає стандарти діяльності за всіма напрямками діяльності державних органів, зокрема, у публічно-сервісній, правотворчій, контроль-но-наглядовій, розпорядчій, юрисдикційній та інших видах діяльності органів державної влади; по-третє, сучасний стан національного законодавства має достатньо недоліків та прогалин, які негативно позначаються на службових відносинах в органах державної влади, а як результат, на якості та ефективності діяльності цих органів. Доведено, що в дефініціях державної служби зазвичай пропонується перелік важливих ознак, які повинні її ідентифікувати серед усього загалу трудової та професійної діяльності. Разом з тим, ці класифікаційні ознаки не дають повного уявлення про державну службу, а лише частково розкривають її зміст. Зроблено висновок, що велика кількість визначень державної служби, які представлені в наукових джерелах, сконструйовані з порушення науково-методологічних підходів або ж позбавлені теоретичного та практичного значення. З'ясовано, що при визначенні державної та публічної служби, які закріплювалися в нормативно-правових актах, не завжди дотримувались правила законодавчої техніки. Як наслідок, такі визначення спотворюють уявлення про правове явище та віддаляють суб'єкта правозастосування від сутності державної служби. Встановлено, що в теорії адміністративного права і сьогодні проблемним є питання визначення місця державної служби серед інших видів публічної служби, а тому ця тематика залишається актуальною для науки адміністративного права. Зміст же національного законодавства не сприяє її вирішенню у найближчій перспективі.*

**Ключові слова:** державна служба, публічна служба, професійна діяльність, управлінська діяльність, трудова діяльність.

### **Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.**

Невід'ємною частиною державотворення в Україні є формування, вдосконалення та ефективна дія владних структур. Особливе місце в комплексі питань, пов'язаних з організацією державної влади, належить формуванню дієвої державної служби, адже вона органічно пов'язана з державністю та роллю держави в житті суспільства. Власне в діяльності держав-

них службовців знаходять своє втілення задачі та функції держави. Як і будь-яка інша важлива для суспільства діяльність державна служба регламентується нормами права, серед яких особливого значення набувають норми адміністративного права. При цьому, найпершою турботою держави, як вважає В.М. Манохін, є розвиток національного законодавства про державну службу [1, с. 57-58]. Необхідність вдосконалення законодавства про державну службу обумовлена наступними чинниками: по-перше, жодне завдання і жодна функція будь-якого державного

органу не зможе належним чином реалізовуватись без наявності ефективної державної служби; по-друге, державна служба задає стандарти діяльності за всіма напрямками діяльності державних органів, зокрема, у публічно-сервісній, правотворчій, контрольно-наглядовій, розпорядчій, юрисдикційній та інших видах діяльності органів державної влади; по-третє, сучасний стан національного законодавства має достатньо недоліків та прогалин, які негативно позначаються на службових відносинах в органах державної влади, а як результат, на якості та ефективності діяльності цих органів.

Тому характеристика державної служби постійно привертає увагу науковців та практиків, що обумовлює її актуальність для розвитку положень науки адміністративного права та своєчасність для вдосконалення положень чинного законодавства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття.

Особливості правового забезпечення та проходження державної служби в Україні досліджувалися в працях таких науковців як В.Б. Авер'янов, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Бітяк, І.П. Голосніченко, С.Д. Дубенко, Н.І. Золотарьова, В.К. Колпаков, В.С. Колтун, О.В. Кузьменко, Т.В. Линник, В.М. Манохін, М.Ф. Стахурський, В.М. Філіповський та багатьох інших вітчизняних науковців.

Разом з тим, проблема правового визначення та змістовного наповнення поняття «державна служба» нікуди не ділася. Дискусії та полеміка науковців щодо співвідношення державної служби і публічної служби, а також проблема визначення в законодавстві ознак державної служби, за допомогою яких можна провести чітку межу між державними службовцями та іншими працівниками державних органів, є характерним явищем для службового права, як правового інституту адміністративного права.

**Постановка завдань.** Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена дана стаття, є наступні.

1. Охарактеризувати основні підходи, представлені в юридичній науці, стосовно визначення державної служби.

2. Надати критичний аналіз визначень державної служби, що представлені у вітчизняних наукових джерелах та джерелах національного права.

3. Визначити перспективні напрями подальших досліджень з даної тематики.

*Виклад основного матеріалу.*

В юридичній літературі представлено багато авторських визначень державної служби. Наприклад, С.Д. Дубенко визначає державну службу як професійну діяльність, тобто вона є, на думку вченого, для державного службовця професією, яка полягає у виконванні соціальних посадових повноважень та у реалізації компетенції державних органів [2, с. 12]. Якщо користуватися загальним визначенням професії як виду трудової діяльності, яка вимагає для її виконання специфічних здібностей, теоретичних знань і практичних навичок, то дійсно державна служба є професією, яка вимагає від особи, в залежності від займаної нею посади, певного набору здібностей, знань та навичок. Разом з тим, це визначення є недостатнім для того, щоб встановити відмінності, наприклад, між службою в органах місцевого самоврядування та службою в органах державної влади.

Л.Р. Біла-Тіунова відмічає, що державна служба є невід'ємною складовою механізму державного управління, яку водночас можна розглядати як вид суспільної діяльності, комплексний правовий інститут, правовий інститут адміністративного права, навчальну дисципліну [3, с. 67]. Як вид публічної служби вона характеризується тим, що: а) здійснюється на державних посадах в державних органах та їх апараті; б) має своєю метою реалізацію завдань і функцій держави; в) регламентується Законом «Про державну службу» та іншими спеціальними законами; г) має свої особливості вступу на службу, проходження служби, припинення службових відносин; д) пов'язана з присвоєнням рангів, чинів, спеціальних і військових звань; е) характеризується безпартійністю або політичною нейтральністю державних службовців; г) оплачується за рахунок

державного бюджету [4, с. 16-17]. Дійсно поняття «державна служба» є багатограним за змістом поняттям, адже державну службу можна характеризувати як систему взаємопов'язаних між собою правових норм (правовий інститут), як систему правовідносин, що виникають під час проходження особою служби в органах державної влади (службові відносини), як вид суспільної професійної діяльності (служба державі та служіння народу). Кожне визначення державної служби потребує свого набору ознак, які її характеризують. А тому ознаки державної служби, що пропонує Л.Р. Біла-Тіунова, є ознаками державної служби як виду суспільної професійної діяльності. Подібним шляхом намагається піти і законодавець, характеризуючи її в ст. 1 Закону України «Про державну службу» як публічну, професійну, політично неупереджену діяльність [5]. На жаль, на практиці іноді недостатньо ознак, що пропонує Л.Р. Біла-Тіунова та ст. 1 чинного Закону «Про державну службу», щоб чітко визначитись із статусом працівника органу державної влади, тобто встановити є він державним службовцем чи ні.

Цікавий підхід до визначення державної служби пропонує В.М. Філіповський. Вчений розглядає державну службу, по-перше, як професійну діяльність, пов'язану із здійсненням посадовими особами службових обов'язків, спрямованих на виконання завдань і функцій держави, по-друге, як інструмент органів державної влади, за допомогою якого держава здійснює свої функції, по-третє, як «відносно стійку організацію діяльності професійно підготовлених людей, що спрямована на забезпечення та підтримання функцій держави і захист її інтересів» [6, с. 34]. Визначення державної служби як виду професійної діяльності є розповсюдженим в науковій літературі, а тому не викликає заперечень з нашого боку. Визначення державної служби як відносно стійкої організації діяльності професійно підготовлених людей теж не викликає нарікань, адже діяльність Національного агентства України з питань державної служби, як центрального органу виконавчої влади, як раз і спрямоване на забезпечення фор-

мування та реалізацію державної політики у сфері державної служби, а також на здійснення функціонального управління державною службою в державних органах [7], іншими словами – на підтримку стійкої організації діяльності професійно підготовлених людей. Визначення ж державної служби як інструменту органів державної влади, за допомогою якого держава здійснює свої функції, вважаємо некоректним та методологічно необґрунтованим. По-перше, суб'єктом державної служби виступають не органи держави і не державні установи, а люди, які мають волю та свідомість. Тому характеризувати їх як інструмент (знаряддя) для досягнення мега-цілей та мега-завдань держави є некоректним. По-друге, орган держави, як інстанційна субстанція, позбавлений свідомості без прив'язки до службовців, що забезпечують його діяльність. А тому дивно сприймається теза, що свідомі суб'єкти (державні службовці) виступають інструментом несвідомих суб'єктів (органів державної влади).

В.С. Колтун називає державну службу основним суб'єктом соціально-економічних перетворень і формування громадянського суспільства та розглядає її, як «складний соціально-етичний феномен, що віддзеркалює всі сторони життя суспільства – політичну, економічну, духовну тощо, відображаючи їх у своїй структурі», що дозволяє державній службі мати адекватні засоби для здійснення регулюючих впливів [8, с. 36]. Це визначення теж має методологічні вади. По-перше, державна служба не може бути суб'єктом перетворень, тоді як державний службовець дійсно в певних випадках є суб'єктом соціальних та економічних перетворень в суспільстві. По-друге, якщо державна служба буде виступати головним фактором формування громадянського суспільства, то інститути такого суспільства стануть продовженням інститутів держави. Подібне відбулося в Російській Федерації, коли ініціатива по формуванню громадянського суспільства надійшла «зверху», тобто з боку держави та високопосадовців державної служби. Подібне відбувалося і в Радянському Союзі, коли на законодавчому рівні передбачалося місцеве само-

врядування, але фактично органи місцевого самоврядування були продовженням органів державної виконавчої влади на місцях. По-третє, юридична наука розглядає правові явища та процеси, що відбуваються в суспільстві. Соціально-етичні явища та процеси досліджуються іншими науками, зокрема, філософією, соціологією, етикою, тощо. Тому характеристика державної служби як соціально-етичного феномену є цікавим підходом в межах, наприклад, соціології, але позбавлене теоретичного та практичного сенсу в межах юридичної науки.

Свого часу В.Б. Авер'янов зазначав, що доцільно виходити з двох основних варіантів доктринальної позиції щодо поняття державної служби. Відповідно до першого з них, найширшим за обсягом визнається поняття «служба у державі», що включає: а) службу в усіх без винятку державних органах (зокрема, мілітаризована та військова служба); б) службу в державних установах (підприємствах) та інших організаціях, що не пов'язана з реалізацією повноважень державної влади (освіта, охорона здоров'я, культура тощо) [9]. Водночас, вчений визнає, що в такому випадку державну службу необхідно розподіляти на дві сфери:

– службу в органах виконавчої влади, їх апараті та апараті інших державних органів, яку проходять державні службовці, що не мають спеціальних звань і здійснюють звичайну управлінську (адміністративну) діяльність;

– службу в інших державних органах (суді, прокуратурі та ін.), крім їх апарату, а також у деяких органах виконавчої влади, повноваженням яких властива суттєва специфіка, і де службовці мають спеціальні звання і виконують специфічні функції (дипломатичні, пожежної охорони, податкові, природоохоронні, митні тощо).

В цілому погоджуючись з видатним адміністративістом, хочемо заперечити наступним його думкам. Знання у сфері управління (сьогодні широко стало використовуватись поняття «менеджмент в органах державної влади») - це вже спеціальні знання, які допомагають здійснювати ефективно та якісно управлінську діяльність, а не, як зазначає В.Б. Авер'янов,

«звичайну управлінську діяльність». До речі, пониження значення управлінської діяльності і привело нас сьогодні до того, що серед державних службовців з'явилося багато людей не тільки з низьким професійним рівнем, а й з низьким рівнем правової та загальної культури, а іноді з неправовірними прагненнями.

Відповідно до другого варіанту доктринальної позиції В.Б. Авер'янова, державна служба визначається, як складова більш змістовного правового явища – публічної служби, до якого належить служба у державних і недержавних суб'єктах публічної влади, зокрема, в органах місцевого самоврядування [9]. З таким підходом погоджуємося, адже служба в органах місцевого самоврядування, хоча і має багато спільного з державною службою, не є «державною» в принципі. Тому розгляд «муніципальної служби» як виду публічної служби вважаємо правильним методологічним прийомом задля вирішення термінологічних суперечок в адміністративному праві. Разом з тим, постає доречне питання: «Публічна служба складається з двох видів служб (державної та муніципальної) чи існують і інші види служб, які за своїми кваліфікаційними ознаками не відносяться до названих видів служб?». На це питання чинне законодавство України не дає відповіді, а думки науковців є різними та суперечливими за змістом.

Т.В. Линник у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що державну службу можна визначити, як спеціальну компетентну публічну трудову діяльність громадянина у державному органі, установі та іншій структурі, яка здійснює завдання та функції держави та має відповідний адміністративно-правовий статус [10, с. 27-28]. Якщо державна служба це трудова діяльність громадянина, то чому, по-перше, його діяльність не регламентується виключно нормами трудового права, по-друге, незаконне звільнення державного службовця з посади вирішується в межах адміністративного, а не цивільного судочинства? У юридичній науці, на певному етапі її розвитку, відбувся, на нашу думку, штучний поділ діяльності у організаціях на два види, перший свідчить про діяльність особи в державних

органах та установах (державна служба), а другий – про діяльність особи в організаціях недержавного сектору чи в установах державної форми власності, але позбавлених державно-владних повноважень (трудова діяльність). Сьогодні цей поділ діяльності закріпився і в теорії адміністративного права, і в національному законодавстві, а тому вважаємо, що державний службовець, в першу чергу, служить народу і національним інтересам, а не відпрацьовує заробітну плату. Його наймає народ України на службу, а не бере на роботу.

Т.В. Линник також стверджує, що визначення державної служби в умовах певної застарілості вітчизняного законодавства про державну службу повинно ґрунтуватися, насамперед, на положеннях правової доктрини, міжнародних стандартах і вдалих доробках іноземних адміністративно-правових механізмів [10, с. 27-28]. Не відкидаючи повністю досвід країн світу щодо правового регулювання державної служби, хочемо висловити застереження. Уніфікація національного законодавства та міжнародних стандартів можлива та вітається, якщо це корисно для розвитку суспільства та правової системи держави. Підтримуємо і уніфікацію досвіду високо розвинутих країн світу та досвіду нашої країни з питань організації державної служби. Правову науку не можна уніфікувати, адже вона, як і наука філологія, базується на особливостях національної мови, національного мислення, національної текстології, тощо. Тому новації правового характеру з питань державної служби повинні проходити через «фільтр» національної правової доктрини.

Не можемо оминати увагою авторське визначення державної служби, яку пропонує Є.С. Черноног: «Державна служба – це сукупність державних організаційно-правових та соціально-економічних інститутів, призначена для реалізації державних завдань та функцій шляхом професійного виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і реалізації повноважень в інтересах громадянського суспільства». Тобто, вчений одночасно пропонує розглядати державну службу, по-перше, як сукупність

державних службовців, як осіб відкрито відібраних, спеціально підготовлених і професійно працюючих в органах державної влади та їх апараті, по-друге, як сукупність інституцій (правових, організаційних, економічних, культурних, соціальних, тощо), по-третє, як невід'ємний елемент процедурного та процесуального механізму реалізації державної влади [11, с. 17]. Навіщо в одному визначенні намагаться одночасно характеризувати правове явище з різних боків? Такий підхід позбавлений теоретичного та практичного сенсу. Уявіть, що одна і та ж особа для когось є дочкою, для когось жінкою, для когось сестрою, а для когось матір'ю. А тепер спробуйте визначити її родинно-сімейний статус в одному реченні. Це, по-перше, неможливо, по-друге, позбавлене сенсу. Тому визначення, запропоноване Є.С. Черноног, вважаємо таким, що позбавлене науково-методологічного значення.

Найбільш виважене та аргументоване визначення, на нашу думку, пропонують Ю.А. Ведерніков та В.К. Шкарупа. Вчені підкреслюють, що державна служба: 1) є різновидом суспільно корисної, державної діяльності (тобто не заперечується можливість існування і інших видів державної діяльності); 2) здійснюється на професійній основі певною категорією осіб, які займають посади в державних органах та їхньому апараті (тобто підкреслюється необхідність наявності у службовця професійних знань, які відповідають займаній ним посаді); 3) спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави (тобто, ця діяльність нерозривно й органічно пов'язана з функціонуванням держави, з реальним втіленням у життя її завдань і функцій); 4) здійснюється на оплатній основі, тобто державні службовці отримують за свою діяльність заробітну плату за рахунок державних коштів (насамперед, з державного бюджету) [12, с. 84-85].

Отже, не дивлячись на те, що дослідженню державної служби приділялася і приділяється вагома увага в науковій літературі, значна кількість визначень державної служби, які не аналізувалися в межах цієї статті, лише дублюють нор-

мативні визначення цього поняття, що, на жаль, не відображає у повній мірі реальну сутність та призначення державної служби, її комплексний зміст.

У нормативному регулюванні питань державної служби важливе значення мав свого часу Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року – це перший нормативно-правовий акт, яким регулювалися суспільні відносини, що охоплювали діяльність держави по створенню правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу, а також визначав загальні засади діяльності та правовий статус державних службовців. Саме цим нормативно-правовим актом вперше були закріплені визначення понять: «державна служба», «державний службовець», «посадова особа», «посада». Поняття «державна служба» розповсюджувалося на значно ширше коло суб'єктів ніж сьогодні та визначалося у зазначеному законі як професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [13, ст. 1].

У Законі України від 17 листопада 2011 року «Про державну службу», який набув чинності з 1 січня 2013 року, також пропонувалось визначення державної служби як «професійної діяльності державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг» [14, ст. 1]. Чинний же Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, визначає державну службу як публічну, професійну, політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [5, ст. 1].

Як бачимо, всі нормативно-правові акти акцентують увагу на тому, що державна служба це, в першу чергу, діяльність. Разом з тим, всі інші ознаки державної служби, які пропонувалися в нормативно-правових актах України про державну службу, дають лише «розмите» уявлення про сутність цього правового явища. Людина, що знаходиться на вели-

кій відстані від об'єкту, як правило бачить загальні його контури, але не може остаточно його ідентифікувати. Так і з державною службою – законодавець дає загальні «контури» цього правового явища, але не дає можливість його остаточно ідентифікувати, знайти йому чітке місце серед інших категорій адміністративного права.

Не вніс ясності у визначення цього поняття і Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), який вперше на законодавчому рівні закріпив поняття «публічна служба». Згідно п. 17 ст. 4 КАСУ, публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [15]. Тобто КАСУ не відповідає нам на питання - «Що таке публічна служба?», а відповідає на питання - «Де така служба здійснюється?». Це все одно що на питання: що таке полювання, відповісти – це робота мисливця у лісі, на полях та у інших дозволених для полювання місцях. Отже визначення публічної служби у кодифікованому нормативно-правовому акті свідчить про одне, законодавча техніка, яка була використана при формулюванні дефініцій у КАСУ, є недосконалою.

### **Висновки та перспективи подальших розвідок.**

За результатами аналізу визначень державної служби, представлених в національному законодавстві та науковій літературі, можна зробити наступні висновки.

1. В дефініціях державної служби, як правило, пропонується перелік важливих ознак, які повинні її ідентифікувати серед усього загалу трудової та професійної діяльності. Разом з тим, ці класифікаційні ознаки не дають повного уявлення про державну службу, а лише частково розкривають її зміст.

2. Велика кількість визначень державної служби, які представлені в наукових джерелах, сконструйовані з порушення науково-методологічних підходів або ж позбавлені теоретичного та практичного значення.

3. При визначенні державної та публічної служби, які закріплювалися в нормативно-правових актах, не завжди дотримувались правила законодавчої техніки. Як наслідок, такі визначення спотворюють уявлення про правове явище та віддаляють суб'єкта правозастосування від сутності державної служби.

4. В теорії адміністративного права і сьогодні є проблемним питання визначення місця державної служби серед інших видів публічної служби, а тому дана тематика залишається актуальною для науки адміністративного права. Зміст же чинного законодавства про державну та публічну службу не сприяє її вирішенню у найближчій перспективі.

#### Список використаної літератури:

1. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. Москва: Юристъ, 1997. 296 с.
2. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навч.-метод. посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ: Ін Юре, 1999. 244 с.
3. Битяк Ю.П. Административное право Украины (общая часть): учебное пособие / Под ред. Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. Харьков: Одиссей, 1999. 224 с.
4. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник для студ. вищ. навч. закл. Одеса: Фенікс, 2009. 688 с.
5. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст. 43.
6. Публічна служба: зарубіжний досвід та пропозиції для України / А.В. Кірмач, В.К. Тимошук, М.В. Фігель, В.М. Філіпповський та ін.; за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. 735 с.
7. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text>
8. Государственная служба (комплексный подход) / Отв. ред. А.В. Оболонский, А.Г. Барабашев. Москва: Дело, 1999. 440 с.
9. Авер'янов В.Б. Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні. *Юридичний журнал*. 2005. № 8. URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1843>
10. Линник Т.В. Реформирование института государственной службы в Украине: административно-правовой аспект: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Ирпень, 2011. 207 с.
11. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: навчальний посібник. Київ: Знання, 2008. 458 с.
12. Ведерніков Ю.А., Шкарупа В.К. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. 336 с.
13. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490 (втратив чинність).
14. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2012. № 26. Ст. 273 (втратив чинність).
15. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.

#### **Mykolenko O. Critical analysis of the definitions of civil service, which are presented in domestic scientific sources and sources of national law**

*The paper describes the main scientific approaches to the definition of civil service, as well as a critical analysis of the definitions of civil service, which are presented in domestic scientific sources and sources of national law. Emphasis is placed on the need to improve the legislation on the civil service due to the fact that, firstly, no task and no function of any public body can be properly implemented without an effective civil service; secondly, the civil service sets standards of activity in all areas of state bodies, in particular, in public service, law-making, control and supervision, administrative, jurisdictional and other activities of public authorities; thirdly, the current state of national legislation has enough shortcomings and gaps, which negatively affect the official relations in public authorities, and as a result, the quality and efficiency of these bodies. It is proved that the definitions of civil service usually offer a list of important features that should identify it among all labor and professional activities. At the same time, these classification features do not give a complete picture of the civil service, but only partially reveal its content. It is concluded that a large*

*number of definitions of civil service, which are presented in scientific sources, constructed in violation of scientific and methodological approaches or devoid of theoretical and practical significance. It was found that the rules of legislative technique were not always observed when determining the state and public service, which were enshrined in regulations. As a result, such definitions distort the perception of the legal phenomenon and distance the subject of law enforcement from the essence of the civil service. It is established that in the theory of administrative law even today the issue of determining the place of civil service among other types of public service is problematic, and therefore this topic remains relevant for the science of administrative law. The content of national legislation does not contribute to its solution in the near future.*

**Key words:** *civil service, public service, professional activity, managerial activity, labor activity.*