**ЛЕКЦІЯ 9. ПУБЛІЧНА СЛУЖБА ТА ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

**План**

1.Поняття та види публічної служби.

2.Поняття державного службовця. Посади держаної служби та їх категорії.

3.Обов’язки і права державного службовця.

         3.1.Вступ на державну службу;

         3.2.Проходження державної служби і службова кар’єра;

4.Дисциплінарна та матеріальна відповідальність державного службовця.

5.Припинення державної служби.

**1.1. Поняття та види публічної служби**

Владний організаційний вплив публічних інституцій на суспільне життя, їх взаємодія із приватними особами відбуваються опосередковано - через публічних службовців. Адже «[адміністративний орган](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26918&displayformat=dictionary)» (будучи однією з багатьох юридичних фікцій) наділяється компетенцією, яку не може реалізувати за допомогою власних діянь; як безособистісне утворення, орган здійснює свої повноваження виключно непрямим способом - у вигляді юридично значущої поведінки фізичних осіб, правомочних діяти від його імені. Саме тому якість публічної служби значною мірою зумовлює не лише результативність функціонування публічних адміністрацій (виступаючи людським виміром-наповненням цих організаційних одиниць-оболонок), але й якість всього публічного адміністрування, і навіть ширше - владарювання.

Орієнтуючись на термінологічні компоненти розглядуваної категорії, першочергово відзначимо очевидне: [публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба) є «службою». Цим словом позначається або специфічна організаційна форма різних апаратних утворень (зокрема державних інституцій - Державної митної служби, Державної служби статистики, Служби безпеки України) або окремий вид трудової активності людини. З огляду на контекстну актуальність другого значення можемо стверджувати, що *[публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба) є видом служби (поряд із корпоративною та громадською) і їй властиві всі ознаки останньої*: 1) безпосередньо спрямована на створення умов матеріального виробництва (а не саме виробництво цінностей); 2) здійснюється за допомогою специфічного засобу праці - інформації; 3) пов’язана, переважно, із розумовою (а не фізичною) активністю; 4) є оплатною; 5) здійснюється особами, які займають певну посаду як штатну одиницю органу/організації (а не володіють посадою, не розпоряджаються нею за власним бажанням).

Перший же термін у словосполученні «[публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба)» відбиває її специфіку: а) *кількісну* (як мінімум, ширший зміст за державну службу);*якісну* (вказує на основну ціннісно-цільову складову активності - задоволення публічного інтересу; актуалізує інформаційну відкритість діяльності).

Відзначена кількісна особливість підтверджується нормативною дефініцією публічної служби, що надана в п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України: «[публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба) - діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша [державна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26928&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Державна служба), патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування». Сприймаючи таке трактування публічної служби, слід враховувати, що:

1)     воно є недосконалим з точки зору юридичної техніки, оскільки *не характеризує-описує предмет, а лише перераховує його складові частини (до того ж названі елементи не є однопорядковими)*. Формально представлене в КАС України трактування взагалі не є визначенням, оскільки не розкриває змісту поняття; там має місце інша логічна операція - поділ (забезпечує характеристику обсягу категорії «[публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба)»; що теж позитивно, з огляду на відсутність інших офіційних тлумачень);

2)     воно введене в процесуальний нормативно-правовий акт і *першочергово має забезпечити потреби судового правозастосування*(точніше - сприяти окресленню предметної юрисдикції адміністративних судів), з чим справляється. Саме тому зміст п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України не став остаточним критерієм правильного наукового розуміння публічної служби в матеріальному праві (спостерігаються розрізнені доктринальні підходи до характеристики публічної служби), що не виключає його пріоритетності для навчальних цілей.

Цитоване вище *офіційне трактування публічної служби вимагає вказати, що її значенням охоплюється*:

1)     *служба на державних політичних посадах*, що характеризується: а) політичним характером діяльності (переважно спрямована на вироблення та забезпечення реалізації політики); б) особливим порядок призначення на посаду (вибори або інший порядок із превалюванням політичних симпатій / доцільностей / належностей) та проходження служби; в) публічно- політичним характером відповідальності службовців (імпічмент, оголошення резолюції недовіри тощо). Чинне законодавство прямо відносить до політичних посад членів Уряду (ч.3 ст.6 Закону «Про Кабінет Міністрів України»), перших заступників та заступників міністрів (ч. 5 ст. 9 Закону «Про центральні органи виконавчої влади»). На підставі теорії до політичних посад також відносять Президента України, народних депутатів; інколи - голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників (додатковим аргументом небезпідставності позиції може слугувати виключення цих посад зі сфери дії Закону «Про державну службу» у 2017 році);

2)     *служба у державних колегіальних органах*, до яких можна віднести Рахункову палату, Центральну виборчу комісію, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Національну раду з питань телебачення і радіомовлення, Антимонопольний комітет України, Вищу раду правосуддя тощо. Слід враховувати, що організаційне забезпечення діяльності державних колегіальних органів здійснюють апарати, працівники яких переважно являються державними службовцями і входять до цієї групи публічних функціонерів. У цьому ж абзаці маються на увазі такі посади перерахованих органів, перебуваючи на яких, особа здійснює публічні владні функції, але не набуває статусу державного службовця (*першочергово члени названих неєдиноначальних інституцій*);

3)     *служба**судді* - громадянина України, який відповідно до Конституції України та профільного закону призначений чи обраний суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі (ч.1. ст.52 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). *До цієї групи не належить служба суддів Конституційного Суду України* (далі - КСУ). Велика Палата Верховного Суду в одній зі своїх постанов наголосила: існує «політичний характер формування органу конституційної юрисдикції»; КСУ є органом «більшою мірою політичним ніж судовим»; «суб’єкт призначення судді Конституційного Суду України має право застосувати до призначеного ним судді заходи політичної відповідальності». Цим фактично обґрунтовувалося віднесення суддів КСУ до кола державних політичних посад, оскільки вони призначаються в особливому (політизованому) порядку, виконують роль негативного / позитивного законотворця (сфера активності якого є політизованою) та можуть (з позиції Великої Палати) підлягати політичній відповідальності. Незважаючи на існування окремих підстав, висловлену позицію слід сприймати критично, оскільки чинний статусний закон не залишає місця для політичного елементу в питаннях відповідальності/звільнення суддів КСУ, а також прямо наголошує, що вони мають відповідати критерію політичної нейтральності та не можуть належати до політичних партій чи професійних спілок, публічно виявляти прихильність до них, брати участь у будь-якій політичній діяльності. Натомість до осіб, які займають політичні посади, не ставиться вимога щодо політичної нейтральності при виконанні своїх посадових обов’язків. Видається, більш правильно було би кваліфікувати суддів КСУ (у контексті систематики публічної служби) як службовців державних колегіальних органів ніж як державних політичних посадовців;

4)     *[державна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26928&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Державна служба)* - професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах (або їх апараті), що безпосередньо пов’язані з виконанням публічно-владних управлінських і/або сервісних (загалом - адміністративних) функцій чи завдань держави. Оскільки нормативна дефініція та ознаки державної служби будуть розкриті в наступному підрозділі підручника, тут надамо декілька уточнень, важливих для пізнання більш загальної категорії:

а)      не виділяємо прокурорів як самостійну групу публічних службовців (хоча в п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України такі названі окремо), а підтримуємо фахівців, які визначають *діяльність прокурорів як спеціалізований вид державної служби*. При цьому все-одно слід розрізняти державну службу в органах прокуратури (на яку поширюється Закон «Про державну службу») та службу прокурорів (яка регламентується Законом «Про прокуратуру» та не зазнає навіть субсидіарного впливу загальнослужбового законодавства);

б)      *відсутня потреба виділяти як самостійну групу публічної служби військову* (хоча в п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України така названа окремо), адже: «військова служба є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров’я і віком громадян..., іноземців та осіб без громадянства, пов’язаній з обороною України, її незалежності та територіальної цілісності» (ч. 1 ст. 2 Закону «Про військовий обов’язок і військову службу»);

в)     альтернативна (невійськова) служба, яка теж окремо названа в п.17 ч.1 ст.4 КАС України має подвійну природу. З одного боку, вона запроваджується замість проходження строкової військової служби (громадянами, для яких виконання військового обов’язку суперечить їхнім релігійним переконанням) і має на меті виконання обов’язку перед суспільством; тобто підстава її виникнення (початку) цілком публічно- правова та ґрунтується на державному примусі. Водночас альтернативна (невійськова) служба відбувається на державних / комунальних підприємствах, в установах чи організаціях з питань соціального захисту населення, охорони здоров’я, захисту довкілля, будівництва, житлово- комунального та сільського господарства, а також в організаціях Товариства Червоного Хреста України; регулюється така служба законодавством про працю. Тобто місце, правові засади та сутність здійснюваної суспільно корисної активності не є публічно-службовими. У зв’язку з цим справедливою є думка про те, що *немає жодних підстав для віднесення альтернативної (невійськової) служби як до публічної, так і до державної*;

5)   *патронатна служба в державних органах*, яка: а) спрямована на обслуговування діяльності певної посадової особи (патрона) та здійснюється від його імені (а не імені державного органу чи держави); б) характеризується безконкурсним прийняттям на службу (призначення здійснює патрон, переважно керуючись суб’єктивними критеріями); в) відбувається в межах строку повноважень патрона, на забезпечення діяльності якого спрямована, та припиняється з моменту його звільнення; г) є відділеною від посад державної служби відповідного органу та не передбачає можливості впливати на них (давати їм доручення, тощо); ґ) виражається переважно в консультативно-дорадчих (пропозиції, прогнози, рекомендації і т. ін.) та організаційних діях (підготовка прес-конференцій, брифінгів); д) регулюється і публічним, і трудовим законодавством (при цьому, обсяг останнього переважає). Відповідно до ч. 1 ст. 92 Закону «Про державну службу» до патронатної служби належать посади: «радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, працівників патронатних служб Прем’єр- міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, помічників- консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах». Як окрема підгрупа публічних службовців виділяється патронатна служба саме в «державних органах», хоча в органах місцевого самоврядування така теж має місце. Причина в тому, що чинне законодавство чітко відокремлює державну службу від пов’язаної з нею патронатної діяльності, чого не здійснено для муніципальної служби;

6)    *служба в органах влади Автономної Республіки Крим* (далі - АРК) *часто не виокремлюється як самостійний вид публічної служби*, хоча цього вимагає статусна відособленість місця відповідних органів в системі носіїв владних повноважень. Причини такого підходу полягають у тому, що: а) *відсутнє спеціальне законодавство*, яке регламентувало б проходження служби в органах влади АРК; б) *до 2016 року така служба прирівнювалася постановою Уряду* *до державної служби*. При цьому під ототожнення підпадало чимало суб’єктів із переважанням ознак політичних і патронатних функціонерів (на рівні АРК): Голова Верховної Ради АРК та його заступники; Голова Ради міністрів АРК та його заступники; помічник та радник Голови Верховної Ради АРК тощо. Чинне загальнослужбове законодавство не передбачає можливості подібного прирівнювання, хоча з часом (при виникненні практичної нагальності у правовому регулюванні) відповідна практика (у більш зваженому та диференційованому вираженні), переконані, буде відновлена;

*служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба)*- це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом (ст.1 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Схарактеризовані вище сім складових становлять зміст *широкого трактування* публічної служби, яке (з огляду на нормативні формулювання КАС України) видається пріоритетним для освітніх потреб. Водночас низка науковців піддає критиці подібний підхід, наголошуючи: «законодавець об’єднав різні за змістом види службової діяльності - політичну, що залежить від розстановки політичних сил у вищих органах державної влади, та професійну діяльність, яка забезпечує повсякчасну реалізацію завдань держави як результату діяльності перших». На основі цього формується *вузьке трактування* «публічної служби», до якої зараховується лише служба на адміністративних посадах в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. У зазначеному може вбачатися не лише «сучасна», але й ретроспективна логіка. Адже введення категорії «публічна служба» у вітчизняну юриспруденцію зумовлювалося потребою комплексного вивчення державної та муніципальної служб, що мають спільну соціальну природу, мету, ідентичні організаційно-процедурні механізми і навіть тривалий час існували на єдиній законодавчій основі: Закон «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. (втратив чинність) залишався правовою базою муніципальної служби до ухвалення Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 липня 2001р., який значною мірою відтворив

положення першого.

Класифікувати публічну службу (у її широкому трактуванні) можна за різними критеріями:

1)      *залежно від підсистеми публічної влади*, де вона відбувається:

-        *служба в органах влади АРК;*

-        *служба в органах місцевого самоврядування;*

-        с*Служба в органах державної влади.*

Остання може бути розподілена на службу в:

-       органах виконавчої влади;

-       органах законодавчої влади;

-       органах судової влади;

-      інших державних органах (які не належать до традиційної владної тріади: прокуратура, РНБОУ, ЦВК тощо);

>       *за критерієм фаховості*:

*позапрофесійна [публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба)* - набувається та втілюється на основі неформалізованих суб’єктом призначення абстрактних критеріїв «придатності»; при цьому потреба відповідати обов’язковим вимогам мінімальної посадової компетентності (щодо освіти, досвіду роботи, рівня галузевої обізнаності тощо) або взагалі відсутня, або застосовується у звуженому обсязі. Це служба на державних політичних посадах та патронатна.

>       *професійна [публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба)* - здійснюється на основі попередньо здобутого рівня знань, умінь, навичок, які є передумовою початку та основою проходження служби.

Професійна служба може бути класифікована залежно *від рівня регулятивно-статусної винятковості* на:

>       адміністративну - охоплює загальну державну службу та службу на адміністративних посадах в органах місцевого самоврядування (регламентуються першочергово законами «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування»);

>       спеціалізовану, яка: а) регламентується спеціальним законодавством (закони «Про Національну поліцію», «Про дипломатичну службу», Митний кодекс та ін.), а Закон «Про державну службу» може застосовуватися щодо неї лише субсидіарно; б) характеризується наявністю спеціальних звань/чинів/рангів; в) володіє яскраво вираженою (часто традиційною) «галузевістю» та високим рівнем субординаційності відносин; г) частовідзначається особливою системою дисциплінарних стягнень.

За ознакою «ратності» спеціалізована служба своєю чергою розподіляється на два підвиди:

1)     мілітаризована служба, що пов’язана з потенційною потребою застосування зброї та/або спеціальних засобів примусу та/або фізичної сили. Інколи вона додатково диференціюється на:

-        військову (служба в Збройних Силах України);

-        воєнізовану (наприклад, служба в Національній поліції);

2)      цивільна спеціалізована служба, яка не характеризується потребою застосування зброї, спеціальних засобів примусу чи фізичної сили (напр., дипломатична служба);

3)                        *залежно від порядку доступу до посади* [публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба) буває:

>          *за результатами виборів* (Президент України, народні депутати, сільські, селищні, міські голови тощо);

>        *за призначенням*, яке (з огляду на передуючу йому процедуру) теж може бути диференційоване на:

>      конкурсне призначення (здійснюється за результатами проведення кваліфікаційного відбору, у процесі якого перевіряється рівень професійної компетентності кандидатів та відбирається або один, або декілька переможців, або формується рейтинговий список фаховості претендентів);

>      позаконкурсне призначення (здійснюється без кваліфікаційного відбору, на основі політичних чи особистісних вподобань, ураховуючи службову «наступність» із попередньою, зайнятою на підставі конкурсу, посадоюабо винятковості адміністративної ситуації/режиму);

4)                         *залежно від характеру повноважень*:

·        *[публічна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічна служба) на керівних посадах* - здійснюється суб’єктами, які наділені організаційно-розпорядчими повноваженнями (емпірично встановлюються через наявність хоча б одного підлеглого);

·       [*публічна служба*](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary)*на посадах спеціалістів* - здійснюється суб’єктами, які не наділені організаційно-розпорядчими правоможностями, але мають інші юридично значущі повноваження (переважно спрямовані на владно- організаційне забезпечення зовнішніх, поза апаратних відносин - напр., надання адміністративних послуг приватним особам);

·       [*публічна служба*](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26964&displayformat=dictionary)*на посадах виконавців (обслуговуючого персоналу)* - не характеризується наявністю владно-розпорядчих повноважень (внутрішньо чи зовнішньо спрямованих), а має організаційно забезпечувати діяльність керівників і виконавців через реалізацію дорадчих, інформаційних, матеріально-технічних та інших функцій.

Поняття і сутність державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як основних різновидів публічної служби

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про державну службу»: «[державна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26928&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Державна служба) - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1)    аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому й регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, зокрема розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів;

2)    забезпечення реалізації державної політики, виконання загально­державних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3)                 забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4)    здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5)    управління державними фінансовими ресурсами, майном і контролю за їх використанням;

6)                 управління персоналом державних органів;

7)    реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством».

Виходячи з цитованої дефініції, ключовими ознаками державної служби є такі:

8)    *публічність.* Прикметник *професійний* позначає подвійну (як і в разі з публічною службою) якісну специфіку здійснюваної активності: а) *векторну спрямованість на досягнення публічного інтересу;* б) *інформаційну відкритість*. Такий характер діяльності відображений у деяких принципах державної служби: патріотизму (відданість та вірне служіння Українському народові); доброчесності (спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та його відмова від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень); прозорості (відкритість інформації про діяльність державного службовця). Ознака публічності дозволяє також констатувати й неприватно-правову природу нормативного регулювання служби, стосовно якої трудове законодавство застосовується як допоміжне. Більше того, спостерігається тенденція до все більшої «публіцизації» відповідного масиву юридичних приписів - коли питання, що раніше регламентувалися законодавством про працю, поступово отримують власне державно-службове регулювання;

9)    *професійність*, що охоплює собою також подвійну, організаційно - кваліфікаційну, властивість державної служби: а) *вона є основним родом трудової діяльності* (професією, а не хобі) особи і, відповідно, основним місцем її роботи; б) вона *здійснюється на основі певного (зумовленого нормативними приписами) рівня освіти та фахової підготовки*, що відображається у принципі професіоналізму;

10)  *політична неупередженість* - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов’язків (п.8 ч.1 ст.4 Закону «Про державну службу»). *Політичну неупередженість не потрібно ототожнювати із повною аполітичністю* (або безпартійністю - як її частиною). Адже більшість адміністративних державних службовців можуть бути членами політичних партій, але їм заборонено:

11)               обіймати посади в керівних органах політичної партії;

12)  демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що в будь-який спосіб можуть засвідчити особливе ставлення до певних політичних партій/рухів;

13) суміщати державну службу зі статусом депутата місцевої ради (лише для посадовців категорії «А»);

14) залучати, використовуючи своє службове становище, осіб або матеріальні ресурси для здійснення передвиборної агітації чи проведення інших політичних заходів;

15) у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях.

16) *практичне виконання завдань і функцій держави* щодо забезпечення формування та реалізації державної політики (на різних рівнях адміністрування), забезпечення надання адміністративних послуг, здійснення державного нагляду й контролю, управління державними фінансовими / майновими ресурсами та персоналом державних органів, реалізації інших визначених законодавством повноважень державних органів. Цей перелік функцій (як узагальнення зазначених в офіційній дефініції ч. 1 ст.1 Закону «Про державну службу»): а) корелює з основними функціями органів виконавчої влади (Уряд і міністерства - забезпечення формування/реалізації державної політики; інспекції - контроль/нагляд; служби - адміністративні послуги; агентства - управління об’єктами державної власності); б) містить функцію з управління персоналом як наскрізну (характерну для всіх рівнів влади) правомочність державних службовців, що перебувають на керівних посадах; в) відсилає до «інших» повноважень державних органів задля повного охоплення (сучасних та перспективних) компетенції публічних адміністрацій.

Державною службою є лише діяльність, яка пов’язана зі здійсненням адмініструвальних повноважень. У зв’язку з цим працівник державного органу, який не вчиняє публічно-владних юридично значущих дій чи актів, не є державним службовцем. Мається на увазі виконання функцій з обслуговування:        утримання територій; будівельно-монтажні роботи;

документальне та комп’ютерне забезпечення; бібліотечне обслуговування; стенографування тощо.

Якщо звернути увагу на нормативне визначення державного службовця (ч.2 ст.1 Закону «Про державну службу»), то можна назвати дві додаткові ознаки державної служби (які при законодавчому трактуванні останньої не названі, але є зручними прикладними ідентифікаторами):

1)   *[Державна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26928&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Державна служба) є оплачуваною діяльністю* і заробітна плата одержується «*за рахунок коштів державного бюджету*». Водночас до державного бюджету (зокрема для формування фонду оплати праці службовців) кошти можуть надходити в рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ.

2)   [Державна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26928&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Державна служба) *пов’язана із займанням посади державної служби в органі державної влади, іншому державному органі**або його апараті*. Якщо особа займає посаду в державній установі, на державному чи приватному підприємстві (інколи такі можуть бути пов’язані з виконанням владних функцій, набутих у порядку делегування), вона не є державним службовцем.

Служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна) - це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом (ст. 1 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування»). Муніципальна служба онтологійно є близькою до державної, тому й володіє схожими ознаками (з корегуванням на іншу публічну природу і рівень владних повноважень). «Власною» ж специфікою служби в органах місцевого самоврядування першочергово є її комплексність і неоднорідність; адже вона охоплює три якісно відмінних види владної активності, які умовно можна позначити як:

-        *Муніципальну політичну службу* (здійснюється зокрема депутатами місцевих рад, які володіють усіма ознаками політичних посадовців).

-        *Муніципальну патронатну службу*. Відповідно до ч. 4 ст. 10 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міський голова та міські голови (міст обласного і республіканського в АРК значення) мають право самостійно (без конкурсу) добирати та приймати на службу своїх помічників, радників (патронатну службу).

-        *Муніципальну адміністративну службу*, яка полягає в безпосередньому, на професійній основі, виконанні владно-розпорядчих та сервісних функцій.

Чинне законодавство розмежовує державну службу, патронатну службу в державних органах і службу на державних політичних посадах як окремі види публічної служби. Натомість муніципальна служба є політично- патронатно-адміністративним конгломератом. У зв’язку з цим варто запам’ятати: а) *«службовець органів місцевого самоврядування» (або*

*«муніципальний службовець») є значно ширшою категорією, ніж «посадова особа органів місцевого самоврядування»* (якою охоплюються переважноадміністративні муніципальні службовці); б) *державних службовців можна статусно / ідейно / процедурно зближувати (ототожнювати їх соціальне покликання) лише із посадовими особами місцевого самоврядування* (але не всіма муніципальними службовцями).

[Державна служба](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26928&displayformat=dictionary) та посадова служба в органах місцевого самоврядування характеризуються такими ознаками:

-                           є професійною діяльністю;

-        характеризуються субординаційністю (ієрархічністю) службових відносин та високими вимогами щодо дисципліни;

-                           застосовується конкурс як основний спосіб заміщення посад;

-                           є політично неупередженою;

-        полягає в забезпеченні реалізації не особистих, а чужих інтересів - або публічних (різного рівня), або окремих осіб, які звернулися за владним сервісом;

-                           здійснюється під час перебування на посаді в органах публічної влади;

-        фінансуються за рахунок публічних фондів грошових коштів (державного чи місцевих бюджетів);

-        регулюється публічно-службовим законодавством із субсидіарним застосування трудових приписів.

7)    Названі ознаки характеризують державну та муніципальну адміністративну службу як особливі види трудової діяльності; при цьому специфіка перших чотирьох рис полягає у їх більшій вираженості (мають місце і в неслужбових видах професійної активності, але менш тотально представлені), а інші є винятковими.