

УДК 35.08:342.9](477)

Сурай Інна,
ORCID iD 0000-0003-4377-2724
E-mail: suray.inna@gmail.com

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА УКРАЇНИ: ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД

[https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-2\(8\)-111-132](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-2(8)-111-132)

Анотація. Для сучасної України багато викликів державотворення були надзвичайно складними через відсутність наукових розробок та досвіду у сфері демократичного урядування. До не розроблених, а також досліджуваних у певних ідеологічних рамках, питань, належав також інститут публічної служби. Установлено, що і сьогодні термін “публічна служба” в Україні в науковій літературі застосовується із застереженнями, побіжно, уривками і фрагментарно, в загальному сенсі. Аналіз досліджень і публікацій свідчить, що більшість сучасних науковців указують на необхідність унормування в Україні публічної служби та чіткого окреслення її складових, при цьому схиляючись до інституційного (інституціонального) підходу. Мета статті – за інституціонального підходу визначити складові публічної служби України. Основним методом проведеного дослідження є критичний аналіз попередніх досліджень науковців, а також нормативно-правових актів щодо публічної служби України. Проведений нами аналіз підтверджує, що в сучасній Україні для визначення поняття та складових елементів публічної служби найбільш раціональним є інституційний (інституціональний) підхід, який обмежує сферу публічної служби рамками публічної адміністрації (інституції). З 2005 р. (вперше на законодавчому рівні) у Кодексі адміністративного судочинства України визначено поняття “публічна служба”, яке до 2020 року вже зазнало змін, проте вони не розкрили повністю сутність публічної служби. За результати проведеного дослідження за інституціонального підходу до публічної служби як інтегрованого інституту пропонується включити такі служби: політичну, парламентську, суддівську, прокурорську, правоохоронну, військову, державну, дипломатичну, службу в органах місцевого самоврядування, сервісну. При цьому зауважимо, що не варто виокремлювати у понятті «публічна служба»: альтернативна (невійськова) служба, патронатна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, інша державна служба. Установлено, що нагальною потребою є розробка рамкового Закону України про публічну службу, та конкретизація, відповідно до нього, усіх аспектів функціонування окремих служб. У перспективі слід провести поглиблені наукові дослідження публічної служби за інституціонального підходу та напрацювати проекти відповідних законів України.

Ключові слова: публічна служба, складові публічної служби, інституційний (інституціональний) підхід.

Постановка проблеми. Парадигмальні зміни у публічному управлінні та публічній службі, що відбулися протягом ХХ століття у країнах Європи, сьогодні вже наявні в Україні. Цей еволюційний поступ відбувається не рівномірно, нелінійно і у кожній конкретній країні з різною швидкістю та особливостями [1, с.178-185].

Публічна служба в сучасному світі різноманітна і охоплює все більш сфер діяльності людини. Поступово відбувається перерозподіл її функцій: багато функцій служби державної переходить до інших елементів цієї системи, а види публічної служби вимагають подальшої диференціації, як це відбувається в сучасних демократичних країнах [2, с.20].

На нашу думку, для сучасної України багато викликів державотворення були надзвичайно складними через відсутність наукових розробок та досвіду у сфері демократичного урядування. До не розроблених, а також досліджуваних у певних ідеологічних рамках, питань, належав також інститут публічної служби.

Установлено, що і сьогодні терміни “публічна служба” та “публічний службовець” в Україні вживаються в науковій літературі із застереженнями, побіжно, уривками і фрагментарно, в загальному сенсі. Однією з об’єктивних причин цього є те, що сучасна українська система державної служби не є системою публічної служби, а сформована як служба державна, тобто має набагато вужчі межі [2, с. 19; 3, с. 80-83]. Крім того, світовий досвід свідчить, що на визначення складових елементів публічної служби досить сильно впливає специфіка правової системи, до якої належить країна [4, с. 12] та застосування одного із підходів щодо публічної служби – інституційного та функціонального [5, с. 74–83].

Погоджуємося з Р. Ботвіновим [6, с. 46], що виключна увага законодавців тільки до одного виду служби – державної – за наявності в сучасному українському суспільстві значної кількості інших публічних функцій, що вимагають їх виконання різними видами служби, не відповідає повною мірою вимогам будівництва “відкритої” правової держави і громадянського суспільства. Тому формування інституту публічної служби

передбачає аналіз як загальнотеоретичних, так і прикладних аспектів цієї сфери суспільних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Спроби дослідження проблематики публічної служби в сучасній Україні почалися відносно недавно, хоча ще у 50-х рр. XX ст. Ю. Панейко визначав поняття «публічної служби» виходячи з визначення держави як «корпорації публічних служб», а відтак вважав, що публічна служба має змінюватися відповідно до потреб «загального інтересу» [7, с. 49–51].

На початку XXI століття термін «публічна служба» в Україні тривалий час інтерпретувався виключно у контексті поєднання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Зокрема, В. Малиновський, визначають публічну службу як правовий і соціальний інститут професійної служби в державних і недержавних суб'єктах публічної влади (органах державної влади та органах місцевого самоврядування), працівники яких наділені публічно-правовим статусом. При цьому зазначено, що публічна служба складається із двох видів: а) державної служби; б) муніципальної служби (служби в органах місцевого самоврядування) [8, с. 163]. На нашу думку, наведене визначення публічної служби є звуженим.

Прихильником широкого розуміння публічної служби є О. Петришин, який до публічної служби відносить державну, муніципальну службу та службу у недержавних організаціях (громадських організаціях, політичних партіях, та навіть – приватних підприємствах) [9, с. 139–140]. Н. Рунова вважає, що публічна служба – це здійснення влади суспільством (народом) через професійну діяльність публічних службовців [10, с. 269–273]. На думку О. Попової, «публічну службу слід визначати як реалізацію народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів особами на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів в органах виконавчої влади, апаратах всіх гілок органів влади, органах місцевого самоврядування на підставі адміністративно-правового акту призначення на посаду» [11, с. 586].

В. Тимків [12] наводить таке визначення: «публічна служба

– це політична та професійна діяльність громадян України в органах державної влади, органах місцевого самоврядування і їх апаратах та інших недержавних органах, на які законами покладено виконання публічних функцій держави» [12, с.73]. Він виокремлює у межах типу «публічна служба» за ознакою «орган державної влади» рід «державна служба» та за ознакою «орган місцевого самоврядування» – «служба в органах місцевого самоврядування», а за їх функціями у межах роду «державна служба» виділяю шість видів, а у межах роду «служба в органах місцевого самоврядування» – чотири види публічної служби [12, с. 73].

М. Карпа та А. Дудник виокремлюють такі основні складові публічної служби: державна, муніципальна, спеціалізована, цивільна та ін. [13]. Крім цього, М. Карпа деталізує у своїх роботах принципи та поняття публічної служби [14].

Звернемо увагу на те, що Вищий адміністративний суд України вказав: «визначальним при вирішенні видів публічної служби для правозастосування є правове регулювання їх діяльності, відповідно до якого можна визначити такі види публічної діяльності, які заслуговують на увагу під час вивчення судової практики. Це: діяльність на державних політичних посадах; професійна діяльність суддів; державна служба; служба в органах місцевого самоврядування» [15]. До цього ж, Н. Янюк зауважує, що «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» [16, с.162–167].

Також є узагальнене Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу визначення поняття публічного службовця як такого, що «об'єднує осіб, уповноважених на виконання функцій держави (від Президента, вищих посадовців, державних службовців до керівників державних підприємств, установ, організацій) та посадових осіб органів місцевого самоврядування» [17, с. 200].

О. Сушинський [18] розглядає особливості організації публічної служби в аспекті загальної концепції правової

відповідальності. Водночас, на його думку, інститут правової відповідальності є чинником системності організації публічної влади та публічної служби. Органи публічної влади, насамперед, держава через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи відповідальні за гарантування цієї найвищої соціальної цінності, що зумовлює правову, зокрема конституційну, детермінацію інституту публічної служби та насамперед таких її видів, як державна служба та служба в органах місцевого самоврядування. Публічна служба саме як прогнозований чи стандартизований правовий процес і результат здійснення публічної влади та публічного управління, це і є запити чи очікування, спрямовані до публічної служби загалом і до кожного публічного службовця зокрема, і які визначають сутність їхньої відповідальності. Феноменом поняття «публічна служба», попри різні доктринальні та нормативні визначення, є не стільки процес або результат виконання певних публічно-владних функцій чи «роботи» в суспільних інтересах загалом і, насамперед, в інтересах громадянина, громади та народу, скільки необхідна та достатня умова задоволення суспільного інтересу, очікування, запиту. Однак цей феномен не прописаний буквально ні в чинній Конституції України, ні в законодавстві про публічну службу. На думку О. Сушинського, сутнісною новацією нових доктрин і концепції публічної служби буде стандартизація і її регламенту, і результату [19].

О. Хорошенко у своїй дисертації «Організація публічної служби в Україні: теоретико-правовий аспект» [20] та низці публікацій пропонує доповнити перелік структурних елементів публічної служби сервісною службою та службою в спеціальних органах управління публічною службою [21].

Р. Ботвінов зауважує, що система публічної служби утворюється підсистемою пріоритетів, цілей і принципів владно-управлінського впливу на громадську життєдіяльність, що виражається зазвичай у правових формах, і включає такі види служби: державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, політичну службу, військову службу, службу в правоохоронних органах, спеціалізовану службу, професійну діяльність суддів та прокурорів; від гілки влади – службу

законодавчої гілки влади, виконавчої і судової; залежно від видової диференціації – цивільну, військову та службу, проходження якої передбачає спеціальні звання, зокрема службу в правоохоронних органах. Кожен із цих видів публічної служби – цивільна, військова і правоохоронна – є за своєю природою службою державі. Тому диференціація і державної, і тим більше публічної служби не повинна істотно змінювати статус службовця [22, с. 42].

О. Петренко запропонувала власний підхід до інтерпретації публічної служби, розглянувши її як *інтегрований інститут*, складовими якого є політична, адміністративна, спеціалізована, громадська служби [23]. При цьому зауважено, що інтеграція – це одна з функцій власне інституту, який в дезінтегрованому стані просто перестає існувати, розпочинається процес деінституціоналізації.

Отже, аналіз досліджень і публікацій свідчить, що більшість сучасних науковців указують на необхідність унормування в Україні публічної служби та чіткого окреслення її складових, при цьому схиляючись до інституційного (інституціонального) підходу (англ. – according to the institutional (institutional) approach).

Мета статті – за інституціонального підходу визначити складові публічної служби України.

Методи дослідження. Основним методом проведеного дослідження є критичний аналіз попередніх досліджень науковців, а також нормативно-правових актів щодо публічної служби України.

Слушними вважаємо пропозиції Центру політико-правових реформ [4, с. 12] щодо необхідності керуватися при виборі підходу до розуміння сутності публічної служби в першу чергу потребами практики державотворення та враховувати для окреслення складових елементів публічної служби наявність різних підходів – інституційного (інституціонального) та функціонального [5].

Функціональний підхід враховує те, що протягом останніх десятиріч завдання публічної адміністрації в багатьох країнах виконуються не лише органами та організаціями публічного (державного та муніципального) сектору, але й делегуються

громадським організаціям і навіть приватним структурам. Тобто, мова йде про розширення кола суб'єктів, залучених до виконання публічних функцій, і про визначення меж публічної служби через реалізацію публічних завдань. Проте, такий підхід ускладнює правове регулювання відповідних відносин.

За інституційного (інституціонального) підходу публічна служба в найширшому розумінні здійснюється працівниками усіх організацій публічного сектору : органів державної влади (тобто не лише виконавчої, але й законодавчої та судової влади), державних підприємств та установ, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та установ. Таким чином, до поняття публічної служби включають діяльність працівників усіх інституцій, які виконують публічні завдання, в тому числі діяльність державних або муніципальних лікарів, вчителів тощо. У вузькому розумінні в інституційному вимірі публічну службу розглядають як діяльність службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

При цьому слід зауважити, що інституціональний підхід має потенційно високу спроможність до ґрунтовного дослідження та всебічного аналізу соціальних систем як об'єктів управління. Інституціоналізм як методологічна основа створює умови для активізації різноманітних міждисциплінарних досліджень соціальних систем, забезпечує відстеження інституціональних кількісно-якісних і сутнісних змін та перетворень різних соціальних інститутів, аналіз інституціональних факторів – сукупності фундаментальних історичних передумов, політичних, економічних, правових, соціальних та духовних (культурних) правил і норм, які визначають рамкові умови функціонування та розвитку соціальних систем як об'єктів державного (публічного – уточнено *автором*) управління [24, с. 218].

Проведений нами аналіз підтверджує, що в сучасній Україні для визначення поняття та складових елементів публічної служби найбільш раціональним є *інституційний (інституціональний) підхід*, який обмежує сферу публічної служби рамками публічної адміністрації (інституції) [5, с.74-83].

Виклад основного матеріалу дослідження. Слід звернути увагу на те, що з 2005 р. (вперше на законодавчому рівні) у Кодексі адміністративного судочинства України визначено поняття «публічна служба» як «діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади АР Крим, органах місцевого самоврядування» [25]. Тут, на нашу думку, дискусійним є віднесення служби у приватних підприємствах, а також альтернативної (невійськової) служби до публічної служби [5].

При цьому, зауважимо, що *сьогодні* у Кодексі адміністративного судочинства України використовується поняття «публічна служба» як «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» [26, ст. 4/17].

Як бачимо, відбулися деякі зміни у понятті «публічна служба», проте вони не розкрили повністю сутність публічної служби і тому потребують подальших досліджень.

Насамперед, зауважимо, що не викликає сумнівів щодо віднесення до публічної служби державної служби. У широкому вжитку в Україні (в українській мові) словосполучення «*державна служба*» з'явилося тільки наприкінці ХХ ст. З отриманням незалежності (1991 р.) Україна формує власну систему державного управління та систему державної служби. При цьому, поняття “державна служба” використовується як у широкому, так і вузькому розумінні.

Уперше законодавчо поняття «державна служба» визначено Законом України «Про державну службу» [27] у 1993 р. (був чинний з 1 січня 1994 р. до 1 травня 2016 р.) Після прийняття у 1997 році Закону України «Про місцеве самоврядування» [28] дію Закону України “Про державну службу” було поширено на посадових осіб місцевого самоврядування, а поняття “державна служба” охоплювало як службу в органах державної влади, так і

службу в органах місцевого самоврядування, до набрання чинності прийнятого у 2001 р. Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29].

Згідно з Законом України «Про державну службу» (1993 р.) [27] державна служба – це 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. Тобто, у 1994-2001рр. це визначення поняття «державна служба» охоплювало службу в органах державної влади і службу в органах місцевого самоврядування, а з 2001 р. звузилося тільки до служби в органах державної влади.

Згідно з Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29] служба в органах місцевого самоврядування – 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. Зауважимо, що і до сьогодні це визначення не зазнало змін.

За вказаний період часу законодавець двічі змінював визначення поняття «державна служба». Так у Законі України «Про державну службу» (2011 р.) [30] : «державна служба – професійна діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг». У чинному сьогодні Законі України «Про державну службу» (2015 р.) [31] «державна служба» – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів 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 та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Дія цього Закону [31] поширюється на державних службовців: 1) Секретаріату Кабінету Міністрів України; 2) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; 3) місцевих державних адміністрацій; 4) органів прокуратури; 5) органів військового управління; 6) органів дипломатичної служби; 7) державних органів, особливості проходження державної служби в яких визначені ст. 91 Закону [31]; 8) інших державних органів.

Зауважимо, що дія ст. 91 «Особливості проходження державної служби в окремих державних органах» Закону України «Про державну службу» [31] поширюється на керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників, керівників апаратів (секретаріатів), допоміжних органів, утворених Президентом України, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, Антимонопольного комітету України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Фонду державного майна України, Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, а також державних колегіальних органів, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби. Отже, законодавець виокремлює особливості (специфіку) проходження служби в цих державних інституціях та певним чином відносить їх до державної служби України.

Також слід звернути увагу на те, дія цього Закону України «Про державну службу» [31] не поширюється на

посади: 1) Президента України; 2) керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, та його заступників, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим та його заступників; 3) членів Кабінету Міністрів України, перших заступників та заступників міністрів; 4) Голову та членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голову та членів Антимонопольного комітету України, Голову та членів Рахункової палати, Голову та членів Центральної виборчої комісії, голів та членів інших державних колегіальних органів; 5) Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників; 6) Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України та його заступників, Голову Фонду державного майна України та його заступників, Голову Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступників; 7) народних депутатів України; 8) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представників; 9) службовців Національного банку України; 9-1) голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників; 10) депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голову Ради міністрів Автономної Республіки Крим та його заступників, міністрів Автономної Республіки Крим; 11) депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування; 11-1) суддів Конституційного Суду України; 11-2) постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України; 12) суддів; 13) прокурорів; 14) працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування; 15) працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами; 16) військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону; 17) осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом; 18) працівників патронатних служб; 19) уповноважених з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Проте,

службовці названих державних інституцій практично здійснюють управління державою та суспільством, отже мають бути віднесені до публічної служби.

Так, проведений нами аналіз норм Закону України «Про державну службу» [31] вказує, що до *політичних посад публічної служби* (пропозиція: **політична служба**) слід віднести: Президента України; народних депутатів України; членів Кабінету Міністрів України, перших заступників та заступників міністрів;

до *посад публічної служби, що зазнають постійного політичного впливу* (пропозиція: **політична служба**): керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, та його заступників, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим та його заступників; Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників; голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників; постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України;

до *посад публічної служби у державних колегіальних органах* (пропозиція: **державна служба**):

Голову та членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голову та членів Антимонопольного комітету України, Голову та членів Рахункової палати, Голову та членів Центральної виборчої комісії, голів та членів інших державних колегіальних органів; Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України та його заступників, Голову Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступників;

до *посад публічної служби* (пропозиція: **суддівська та прокурорська служба**): посади суддів, прокурорів;

до **військової служби** у складі публічної служби:

військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону;

до **правоохоронної служби**: осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом;

до *державної* віднести, насамперед, службу в: Секретаріаті Кабінету Міністрів України; міністерствах та інших центральних органів виконавчої влади; місцевих державних адміністраціях; органах прокуратури; органах військового управління; органах дипломатичної служби; державних органів зі спеціальним статусом: зокрема, службовців Національного банку України; Фонду державного майна України;

до *сервісної служби*: працівників Центрів надання адміністративних послуг;

керівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами;

до *служби в органах місцевого самоврядування*: депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування; депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голову Ради міністрів Автономної Республіки Крим та його заступників, міністрів Автономної Республіки Крим.

При уточненні поняття «публічна служба», застосовуючи інституціональний підхід, необхідно конкретизувати складові служби в органах місцевого самоврядування та віднести до неї як осіб зі статусом посадової особи місцевого самоврядування, так і депутатів місцевих рад, які здійснюють публічно-управлінську діяльність на громадських засадах, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю за основним місцем роботи. Саме із депутатів складається представницький орган місцевого самоврядування – виборний орган (рада) і відповідно до законодавства України депутати наділені правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення [32, ст.1].

Внесемо ще деякі пояснення щодо наших пропозицій.

Тривалий час точиться наукова суперечка щодо віднесення дипломатичної служби до державної служби чи виокремлення її в окрему службу. Згідно чинного Закону України «Про дипломатичну службу» [33] (чинний з 19.12.2018 р.): «Дипломатична служба – це державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у

сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном» (ст. 1). Водночас цим Законом [33] до *працівників дипломатичної служби* віднесено дипломатичних службовців, адміністративних службовців та працівників, які виконують функції з обслуговування (ст. 2). При цьому, посадові особи дипломатичної служби – це дипломатичні службовці та адміністративні службовці органів дипломатичної служби (ст.1) [33]. Вважаємо що, за інституціонального підходу, необхідно виокремити *дипломатичну службу* та повернути до поняття «публічна служба» як то було у 2005 р. у Кодексі адміністративного судочинства України [25].

Також логічним вважаємо [34], що складовою публічної служби є *парламентська служба*, до якої слід віднести весь Апарат Верховної Ради України, де працюють як державні службовці, так і працівники, які виконують функції з обслуговування та працівники патронатних служб, зокрема помічники-консультанти народних депутатів України, на яких не поширюється дія чинного Закону України «Про державну службу» [31].

Кожна з названих груп службовців має свої особливості. Зокрема, Секретаріат Голови Верховної Ради України, Секретаріат Першого заступника Голови Верховної Ради, Секретаріат заступника Голови Верховної Ради є окремо функціонуючими структурними підрозділами Апарату, які мають статус патронатних служб, діють в інтересах безпосереднього керівництва та є незалежними по відношенню до структурних підрозділів Апарату Верховної Ради [35].

Актуальність виокремлення парламентської служби підтверджується євроінтеграційним вектором України та досвідом інших країн. Значна увага цьому питанню була приділена у Рекомендаціях Місії Європейського Парламенту (П. Кокса) [36], затверджених постановою Верховної Ради України від 17 березня 2016 р. [37], які були визначені як основа для внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Так, у постанові Верховної Ради України [37, п. 41] зазначено: «Верховна Рада України у довгостроковій перспективі може розглянути

можливість переходу до створення системи відокремленої парламентської державної служби».

Крім цього, зауважимо, що:

альтернативна (невійськова) служба, патронатна служба можуть здійснюватися у різних інституціях, тому не варто її виокремлювати у понятті «публічна служба»;

служба в органах влади Автономної Республіки Крим здійснюється на тих чи інших посадах відповідно до видів служб і тому не потребує виокремлення [38, с.151]. Також не має потреби зазначати *інша державна служба* у понятті «публічна служба» тому, що за інституціонального підходу в основі поняття має бути діяльність працівників усіх інституцій, які здійснюють публічне управління.

Висновки та напрями подальших досліджень. Отже, за *інституціонального підходу* до публічної служби як інтегрованого інституту пропонується включити такі служби: політичну, парламентську, суддівську, прокурорську, правоохоронну, військову, державну, дипломатичну, службу в органах місцевого самоврядування, сервісну. Нагальною потребою є розробка рамкового Закону України про публічну службу, та конкретизація, відповідно до нього, усіх аспектів функціонування окремих служб.

Тож, у перспективі слід провести подальші поглиблені наукові дослідження публічної служби за інституціонального підходу та напрацювати проекти відповідних законів України.

Список використаних джерел

1. Сурай І. Г. Еволюційність парадигмальних змін у публічному управлінні – публічній службі – управлінні персоналом. *Реформування процесів публічного управління в сфері освіти та науки України у глобалізаційному та інформаційному суспільстві* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Переяслав, 30 жовтня 2020 р. С. 178–185.
2. Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, С. І. Бородін [та ін.]; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.
3. Сурай І. Г. Генеза поняття “публічна служба”. *Європейський вимір реформування публічного управління в Україні* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. 22 листоп. 2019 р. Київ : МАУП, 2019. С. 80–83.

4. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В. П., Школика А. М. Київ : Конус-ІО, 2007. 735 с.
5. Сурай І. Г. Сутність та визначення поняття “публічна служба”. *Науковий вісник Академії муніципального управління* : зб. наук. пр. 2009. Вип. 1 (7). С. 74–83.
6. Ботвінов Р. Г. Розвиток публічної служби особливого призначення в Україні : *дис. ... док. наук з держ. упр.* : 25.00.03. Дніпро, 2018. 502 с.
7. Панейко Ю. Л. Наука адміністрації і адміністративного права. У 2-х томах. Загальна частина. Авґсбург, 1949. 213 с.
8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Вид. 2-ге, доп. і виправл. К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.
9. Петришин А. В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ : моногр. Харків : Факт, 1998. 168 с.
10. Рунова Н. О. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції. *Публічне право*. 2012. № 3. С. 269–273.
11. Попова О. В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні. *Форум права*. 2011. № 4. С. 583–587. URL : http://nbuv.gov.ua-JRN/FP_index (дата звернення 20.05.2021).
12. Тимків В. Понятійні аспекти становлення публічної служби в Україні. *Інвестиції: теорія і практика*. 2012. № 3. С. 70-73. URL : <https://cutt.ly/dnfdS38> (дата звернення 12.05.2021).
13. Карпа М. І., Дудник А. І. Публічна служба: основні тенденції розвитку. *Науковий вісник*. 2009. Вип. 3. URL : <https://cutt.ly/onfdGF6> (дата звернення 12.05.2021).
14. Карпа М. Принципи здійснення публічної служби. *Демократичне урядування*. 2011. Вип. 6. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavniststvo_1/ (дата звернення 12.05.2021).
15. Про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби : аналіт. довідка Вищого адміністративного суду України від 1 лют. 2009 р. URL : <https://cutt.ly/InfX4j> (дата звернення 12.05.2021).
16. Янюк Н. Е. Актуальні проблеми формування публічної служби в Україні. *Вісник Львівського університету*. 2010. Вип. 51. С. 162–167.
17. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами практиками демократичного урядування / А. Вишневський, В. Афанасьєва, Р. Гекалюк [та ін.]. Київ : Центр адапт. держ. служби до стандартів ЄС, 2010. 396 с.
18. Публічна служба в Україні: концепція та практика регіональної кадрової політики : наук. розроб. / О. І. Сушинський, О. В. Худоба, Д. Д. Заяць [та ін.]. Київ : НАДУ, 2013. 64 с.

19. Сушинський О. І. Правоохоронні органи України: проблемні аспекти статусу : монографія. Львів : Львів. держ. ін-т новіт. технологій та упр. ім. В. Чорновола, 2010. 248 с.
20. Хорошенко О. В. Організація публічної служби в Україні : теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. 251 с.
21. Хорошенко О. В. Уточнення переліку та груп суб'єктів публічної служби. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 3. С. 230–238. URL : <https://cutt.ly/qnfd0vC> (дата звернення 12.05.2021).
22. Ботвінов Р. Г. Публічна служба особливого призначення в Україні : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 279 с.
23. Петренко О. С. Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.03. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. 20 с.
24. Петрое О. Інституціональний підхід як методологічна основа дослідження та аналізу соціальних систем у державному управлінні. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 2. С. 208–220.
25. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради*. 2005. № 35–37, ст. 446.
26. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. Редакція від 15.08.2020. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://cutt.ly/bnfd7nQ> (дата звернення 12.05.2021).
27. Про державну службу: Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12> (дата звернення 12.05.2021).
28. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1997. №24, ст. 170.
29. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 черв. 2001 р. №2493 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://cutt.ly/Znffeu1> (дата звернення 12.05.2021).
30. Про державну службу: Закон України від 17 лист. 2011 р. № 4050-VI. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17> (дата звернення 12.05.2021).
31. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 № 889-VIII. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення 12.05.2021).
32. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Редакція від 30.12.2020. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 12.05.2021).
33. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. № 2449-VIII. Редакція від 07.06.2018 // База даних «Законодавство України» / ВР

України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text> (дата звернення 12.05.2021).

34. Сурай І. Г., Чалих С. Г. Актуальність формування в Україні парламентської служби. *Європейський вимір реформування публічного управління в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 2 листопада 2018 р. Київ : ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2018. С. 105–106.
35. Чалих С. Г. Вектори діяльності Апарату Верховної Ради України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. № 2 (41). С. 129–135.
36. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса (вересень 2015 р. – лютий 2016 р.). URL : <https://cutt.ly/jbMLGi6> (дата звернення 12.05.2021).
37. Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 17 березня 2016 року № 1035-VIII. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19> (дата звернення 12.05.2021).
38. Сурай І. Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика : монографія. Київ : ЦП “КОМПРИНТ”, 2012. 332 с.

References

1. Suray, I. G. (2020). Evoliutsiiniist paradyhmalnykh zmin u publichnomu upravlinni – publichnii sluzhbi – upravlinni personalom [Evolutionary paradigm shifts in public administration – public service – personnel management]. *Reformuvannia protsesiv publichnoho upravlinnia v sferi osvity ta nauky Ukrainy u hlobalizatsiinomu ta informatsiinomu suspilstvi – Reforming the processes of public administration in the field of education and science of Ukraine in the globalization and information society*: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 178–185). Pereiaslav [in Ukrainian].
2. Serohin, S. M., Lypovska, N. A., Borodin, S. I. et al. (2018). *Publichna sluzhba* [Public service]. Dnipro: HRANI [in Ukrainian].
3. Suray, I. G. (2019). Geneza poniattia “publichna sluzhba” [Genesis of the concept of “public service”]. *Yevropeyskyi vymir reformuvannia publichnoho upravlinnia v Ukraini – The European dimension of public administration reform in Ukraine* : Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 80–83). Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
4. Tymoshchuk, V. P., Shkolyk, A. M. (Eds.). (2007). *Publichna sluzhba. Zarubizhnyi dosvid ta propozyitsii dlia Ukrainy* [Public service. Foreign experience and proposals for Ukraine] Kyiv: Konus-Yu [in Ukrainian].
5. Suray, I. G. (2009). Sutnist ta vyznachennia poniattia «publichna sluzhba» [The essence and definition of “public service”]. *Naukovyi visnyk Akademii*

- munitsypalnoho upravlinnia – Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Administration*, 1(7). 74–83 [in Ukrainian].
6. Botvinov, R. H. (2018). Rozvytok publichnoi sluzhby osoblyvoho pryznachennia v Ukraini [Development of public special purpose service in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Dnipro: DRIDU [in Ukrainian].
 7. Paneiko, Yu. L. (1949). *Nauka administratsii i administratyvnoho prava [Science of administration and administrative law]*. Avgsburg [in Ukrainian].
 8. Malynovskyi, V.Ia. (2005). *Slovyk terminiv i poniat z derzhavnoho upravlinnia [Dictionary of terms and concepts of public administration]*. Kyiv: Tsentr spriannia instytutu inomu rozvytku derzhavnoi sluzhby [in Ukrainian].
 9. Petryshyn, A. B. (1998). *Gosudarstvennaja sluzhba. Istoriko-teoreticheskie predposylki, sravnitel'no-pravovoj i logiko-ponjatijnyj analiz [Public service. Historical and theoretical premises, comparative legal and logical conceptual analysis]*. Harkov : Fakt [in Russian].
 10. Runova, N. O. (2012). Publichna sluzhba v Ukraini: problemy definitsii. [Public service in Ukraine: problems of definition]. *Publichne pravo – Public law*, № 3. 269–273 [in Ukrainian].
 11. Popova, O. V. (2011). Poniattia ta oznaky publichnoi sluzhby v Ukraini [Concepts and features of public service in Ukraine]. *Forum prava – Law Forum*, № 4. 583–587 [in Ukrainian].
 12. Tymkiv, V. (2012). Poniattiini aspekty stanovlennia publichnoi sluzhby v Ukraini [Conceptual aspects of public service formation in Ukraine]. *Investysii: teoriia i praktyka – Investments: theory and practice*, № 3. 70-73. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2012/21.pdf [in Ukrainian].
 13. Karpa, M. I., Dudnyk, A. I. (2009). Publichna sluzhba: osnovni tendentsii rozvytku [Public service: main development trends]. *Naukovyi visnyk – Scientific Bulletin*, 3. Retrieved from <https://cutt.ly/6nffpSY> [in Ukrainian].
 14. Karpa, M. (2011). Pryntsypy zdiisnennia publichnoi sluzhby [Principles of public service]. *Demokratychnie vriaduvannia – Democratic governance*, 6. Retrieved from http://www.lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/ [in Ukrainian].
 15. Pro vyvchennia ta uzahalnennia praktyky rozghliadu administratyvnymi sudamy sporiv z pryvodu pryiniattia hromadian na publichnu sluzhbu, yii prokhozhenia, zvilnennia z publichnoi sluzhby [On the study and generalization of the practice of consideration by administrative courts of disputes concerning the admission of citizens to public service, its passage, dismissal from public service] : analytical reference of the Supreme Administrative Court of Ukraine 01.02.2009. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0006760-09#Text> [in Ukrainian].
 16. Yaniuk, N. E. (2010). Aktualni problemy formuvannia publichnoi sluzhby v Ukraini [Current problems of public service formation in Ukraine]. *Visnyk Lvivskoho universytetu – Bulletin of Lviv University*, 51. 162–167 [in Ukrainian].
 17. Vyshnevskiy, A., Afanasieva, V., Hekaliuk, R. et al. (2010). Plan modernizatsii derzhavnoho upravlinnia: propozyysii shchodo pryvedennia derzhavnoho upravlinnia ta derzhavnoi sluzhby Ukrainy u vidpovidnist iz pryntsypamy praktykamy demokratychnoho uriaduvannia [Public Administration Modernization Plan: Proposals to Bring Public Administration and the Civil Service of Ukraine into Harmony with the Principles of Democratic Governance Practices]. Kyiv: Tsent adaptatsii derzhavnoi sluzhby do standartiv YeS [in Ukrainian].

18. Sushynskiy, O. I., Khudoba, O. V., Zaiats, D. D. et al. (2013). *Publiczna sluzhba v Ukraini: kontseptsii ta praktyka rehionalnoi kadrovoi polityky* [Public service in Ukraine: concept and practice of regional personnel policy]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
19. Sushynskiy, O. I. (2010). *Pravookhoronni orhany Ukrainy: problemni aspekty statusu* [Law Enforcement Organizations of Ukraine: Problematic Aspects of Status]. Lviv [in Ukrainian].
20. Khorosheniuk, O.V. (2015). *Orhanizatsiia publichnoi sluzhby v Ukraini: teoretyko-pravovyi aspekt* [Organization of public service in Ukraine: theoretical and legal aspect *Candidate's thesis*. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
21. Khorosheniuk, O. V. (2014). *Utochnennia pereliku ta hrup subiektiv publichnoi sluzhby* [Clarification of the list and groups of public service entities]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and practice of public administration*, 3. 230–238 [in Ukrainian].
22. Botvinov, R. H. (2017). *Publiczna sluzhba osoblyvoho pryznachennia v Ukraini* [Public service of special purpose in Ukraine]. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
23. Petrenko, O. S. (2008). *Formuvannia integrovanoho instytutu publichnoi sluzhby v Ukraini* [Formation of an integrated institute of public service in Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU [in Ukrainian].
24. Petroie, O. (2012). *Instytutsionalnyi pidkhid yak metodolohichna osnova doslidzhennia ta analizu sotsialnykh system u derzhavnomu upravlinni* [Institutional approach as a methodological basis for research and analysis of social systems in public administration]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 2. 208–220 [in Ukrainian].
25. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 06.07.2005. № 2747-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 2005. № 35–37, st. 446 [in Ukrainian].
26. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 06.07.2005. № 2747-IV. Redaktsiia vid 15.08.2020. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> [in Ukrainian].
27. Pro sluzhbu v orghanakh miscevogho samovrjaduvannja : Zakon Ukrainy vid 16.12.1993. № 3723. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12> [in Ukrainian].
28. Pro mistseve samovriadiuvannia: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997. № 280/97-BP. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 06.07.2005. № 2747-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 1997. № 24, st. 170. [in Ukrainian].
29. Pro sluzhbu v orghanakh miscevogho samovrjaduvannja : Zakon Ukrainy vid 07.06.2001. №2493-III. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> [in Ukrainian].
30. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy vid 17.11.2011. № 4050-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17> [in Ukrainian].
31. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy vid 10.12.2015. №889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [in Ukrainian].
32. Pro mistseve samovriadiuvannia: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997. № 280/97. Redaktsiia vid 30.12.2020. Retrieved from

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
33. Pro dyplomatychnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 07.06.2018. № 2449-VIII. Redaktsiia vid 07.06.2018. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text> [in Ukrainian].
 34. Suray, I. G., Chalykh, S. H. (2018). Aktualnist formuvannia v Ukraini parlamentskoi sluzhby [The urgency of forming a parliamentary service in Ukraine]. *Yevropeiskyi vymir reformuvannia publichnoho upravlinnia v Ukraini – The European dimension of public administration reform in Ukraine* : Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 105–106). Kyiv: DP «Vydavnychiy dim «Personal» [in Ukrainian].
 35. Chalykh, S. H. (2019). Vektory diialnosti Aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy [Vectors of activity of the Staff of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, № 2 (41). 129–135 [in Ukrainian].
 36. Dopovid ta dorozhnia karta shchodo vnutrishnoi reformy ta pidvyshchennia instytutsiinoi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, pidhotovlena Misiieiu Yevropeiskoho parlamentu z otsinky potreb pid holovuvanniam Peta Koksa (veresen 2015 r. – liutyi 2016 r.). [Report and Roadmap on Internal Reform and Institutional Capacity Building of the Verkhovna Rada of Ukraine, prepared by the European Parliament Needs Assessment Mission chaired by Pete Cox (September 2015 – February 2016)]. Retrieved from <https://cutt.ly/wbMZtVM> [in Ukrainian].
 37. Pro zakhody z realizatsii rekomendatsii shchodo vnutrishnoi reformy ta pidvyshchennia instytutsiinoi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17.03.2016. № 1035-VIII. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19> [in Ukrainian].
 38. Suray, I. G. (2012). Formuvannia ta rozvytok elity v derzhavnomu upravlinni: istoriia, metodolohiia, praktyka [Formation and development of the elite in public administration: history, methodology, practice] Kyiv: KOMPRYNT [in Ukrainian].

THE PUBLIC SERVICE OF UKRAINE: INSTITUTIONAL APPROACH

Suray Inna

Abstract. For modern Ukraine, many challenges of state formation became highly complex due to the lack of scientific developments and experience in democratic governance. The Institute of Public Service belongs to under-researched and partially studied within a limited ideological framework in particular. We discover that today the term "public service" is used in the scientific literature in Ukraine with reservations, briefly and fragmentary, in a general sense. The analysis of research and publications shows that most modern scholars point to the need to standardize the public service in Ukraine and clearly outline its components using an institutional approach. The purpose of the paper is to determine the components of the public service of Ukraine through an institutional approach. The primary method of research is a critical analysis of preliminary studies of scholars and regulatory acts on the public service of Ukraine. Our analysis confirms that the institutional approach that limits the scope of public service to the framework of public administration (institution) is the most rational way to define the concept and components of public service in terms of modern Ukraine. Since 2005, when the definition of "public service" was first enshrined in Ukrainian legislation in the Code of Administrative Procedure of Ukraine, it has already undergone amendments and corrections by 2020, but it still did not define the essence of the public service at full. According to the results of our study, through an institutional approach to public service as an integrated institute, it is proposed to include such services: political, parliamentary, judicial, prosecutor, law enforcement, military, state, diplomatic, local self-government bodies service. At the same time, we note that it is not necessary to distinguish from the concept of "Public Service": an alternative (non-military) service, patronage service, service in the authorities of the Autonomous Republic of Crimea, another state service. We also found that the development of the framework Law of Ukraine on public service and specification according to it of all aspects of the functioning of separate services is an urgent need. In the future, it is necessary to conduct in-depth research of the public service with an institutional approach and develop relevant draft laws of Ukraine.

Key words: public service, components of public service, institutional approach.