

*Соловійова О. М.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцентка кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ЕВОЛЮЦІЙНА ТРАНСФОРМАЦІЯ НАУКОВИХ ПОГЛЯДІВ НА КАТЕГОРІЮ «АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ»

**Анотація.** Стаття присвячена питанням впровадження в діяльність органів публічної влади ідеології «служіння» держави інтересам людини, що визнається одним із основних завдань адміністративної реформи. Розбудова України як правової демократичної держави вимагає радикальної зміни пріоритетів у державній діяльності і принципів та форм відносин між владою і приватними (фізичними та юридичними) особами. Людина, її права та свободи відповідно до Конституції України визнані найвищою соціальною цінністю. Це означає, що адміністративно-правовий режим взаємовідносин органів виконавчої влади і людини має виходити зі становища особи як такого суб'єкта, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність, і ґрунтуватися на безперечному визнанні пріоритету прав людини, її законних інтересів, правомірності її вимог і очікувань від діяльності державних органів, їх посадових осіб. У статті розглядається один із напрямів діяльності публічної адміністрації, пов'язаний з наданням публічних (адміністративних) послуг. Така новація серед переліку функцій органів влади була запропонована українськими адміністративістами в кінці 1990-их років для наголошення зобов'язань органів публічної влади перед приватними особами.

Концепція сервісного управління набула широкого поширення в США та ряді країн Західної Європи в кінці минулого сторіччя, а з початку 2000-их років і нині реалізується в Україні. Основна увага у роботі приділена дослідженню еволюції поглядів для позначення сервісної концепції у діяльності органів публічного адміністрування. Зазначається, що за часів незалежності у науковій літературі, а потім й у вітчизняному законодавстві зустрічалися різноманітні терміни такі як «управлінські», «адміністративні», «державні» та «публічні» послуги, якими намагалися окреслити певні складові владно-розпорядчої діяльності органів публічної влади. У статті визначено місце публічних (адміністративних) послуг в системі публічного адміністрування. Проведено аналіз такої наукової літератури на предмет вивчення різноманітних термінів для позначення сервісної діяльності адміністративних органів. У зв'язку з використанням на сьогоdnішній момент у законодавстві термінів публічна та адміністративна послуга, основна увага приділена вивченню цих категорій, виокремленню їх характерних ознак, та співвідношенню між ними. У статті зроблено висновок, що відповідно до положень законодавства адміністративна послуга не тотожна публічній послугі, є певним різновидом останньої, з притаманними їй характерними рисами.

**Ключові слова:** сервісна концепція держави, держава-служник, адміністративна послуга, публічна послуга, адміністративний орган, приватна особа.

**Постановка проблеми.** Зміни у політичному та суспільному житті України впливають і на зміст публічно-управлін-

ських відносин, а саме переорієнтовують їх на реалізацію та забезпечення конституційних прав і свобод громадян. Для окреслення зобов'язань органів публічної влади перед приватними особами групою фахівців-адміністративістів ще в кінці 1990-років було запропоновано таку новацію серед переліку функцій органів влади, як надання управлінських чи адміністративних послуг. Взагалі, використання терміну «послуги» у сфері публічного адміністрування відповідає державно-правовій організації, що заснована на ідеї сервісного управління, яка набула широкого поширення в США та ряді країн Західної Європи в кінці минулого сторіччя, а з початку 2000-их років і нині реалізується в Україні. Аналіз нормативно-правових актів, що мають відношення до запровадження сервісної концепції в Україні дає підстави вважати, що існування такого правового інституту, як адміністративні послуги, в наш час вже практично не викликає сумнівів. Але попри це, в науковій літературі питання тлумачення публічних, зокрема адміністративних послуг, їх сутності та співвідношення зі суміжними поняттями залишається дискусійним. Стрімкий розвиток законодавства, оновлення термінології, вдосконалення порядку надання публічних (адміністративних) послуг ставить перед науковцями та практиками нові виклики та стимулює до пошуків для розв'язання проблем.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Аналіз публікацій показав, що проблеми надання адміністративних послуг певною мірою були предметом наукових розвідок таких вчених, як В. Авер'янов, В. Гарашук, І. Голосніченко, Р. Куйбіда, В. Тимошук та ін. Натомість й досі в юридичній літературі бракує праць, у яких би досліджувалося питання співвідношення адміністративних послуг з іншими схожими та тотожними поняттями.

**Метою статті** є вивчення еволюції поглядів на сутність і зміст послуг у юридичній науковій літературі, аналіз різноманітних категорій і термінів, що використовують для позначення сервісної діяльності органів публічного адміністрування та їх співвідношення.

**Виклад основного матеріалу.** В українській науковій літературі, а також у вітчизняному законодавстві застосовують різноманітні терміни – «управлінські», «адміністративні», «державні» та «публічні» послуги, якими намагалися окреслити певні складові владно-розпорядчої діяльності органів публічної влади. Їх поява була обумовлена не виокремленням нового виду адміністративно-правових відносин між публічними органами і приватними (фізичними та юридичними) особами, а змістовною переоцінкою характеру їх взаємовідносин, що цілком справедливо було відзначено проф. В. Авер'яновим [1, с. 83].

Але не всі науковці позитивно сприйняли введення в правове поле терміну «послуги». У науковій літературі початку 2000-их років існували діаметрально протилежні підходи щодо визнання такого поняття взагалі [2, с. 109–114; 3, с. 25–35]. Згодом в юридичній літературі розпочалися дискусії щодо того, яка категорія найліпшим чином характеризує сервісну діяльність суб'єктів публічної влади та описує їх відносини з приватними особами.

Окремими науковцями було запропоновано термін «виконавські послуги», оскільки за їх позицією недоречно застосовувати категорію «управлінські» послуги органів виконавчої влади, зазначаючи, що прийнятним був би акцент не на «владно-організаційному» аспекті відповідних дій (оскільки «управління» – владно-організаційний вплив), а на їх «виконавсько-зобов'язальному» (адже «послуга» – це виконання певних обов'язків) аспекті [4, с. 126]. Тим не менш, термін «виконавські послуги» не набув широкого вжитку, і в юридичній літературі кінця 90-их початку 2000-их років вчені намагалися дати визначення управлінським послугам.

На думку О. Карпенка, сучасне розуміння управлінських послуг охоплює всі види діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які здійснюються в інтересах як окремого громадянина, так і суспільства загалом та їх надання зумовлене повноваженнями конкретного органу влади, до компетенції якого вони належать [5]. І. Голосніченко визначає управлінську послугу як створення організаційних умов для реалізації свого права громадянином або іншим суб'єктом адміністративно-правових відносин [6, с. 88].

Але дефініція «управлінські послуги» в контексті процедури надання адміністративних послуг втратила актуальність через неможливість врахування у цьому терміні всіх аспектів сервісної діяльності публічної влади. Надалі дослідники у своїх працях використовують термін «адміністративні послуги» як такий, що більше відповідає змісту цієї категорії, оскільки вказує на суб'єкт, який надає такі послуги (адміністрацію, адміністративні органи), а також характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг [7]. Крім того, саме термін «адміністративні послуги» ввійшов у правовий обіг для позначення сервісного спрямування діяльності держави.

Виокремимо декілька підходів до розуміння адміністративної послуги. По-перше, автори звертали увагу, що адміністративна послуга представляє собою виконання обов'язків держави перед приватними особами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і охоронюваних законом інтересів та пропонували розглядати адміністративну послугу як правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [8, с. 8]. По-друге, адміністративну послугу розглядали як діяльність. Так, адміністративні послуги органів внутрішніх справ О. Сосновик визначає як публічну діяльність, пов'язану з реалізацією владних повноважень органу (підрозділу, служби) чи окремої посадової особи, яка здійснюється за ініціативою фізичної (юридичної) особи, як правило, має чітко фіксований оплатний характер, спрямована на охорону, захист та реалізацію її прав, свобод і законних інтересів і результатом якої є адміністративний акт [9]. В. Петьовка під адміністративною послугою розуміє процесуально спрямовану діяльність уповноважених органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, яка полягає у забезпеченні легалізації фізичною чи юридичною особою звернутої вимоги до

суб'єкта владних повноважень щодо задоволення законного інтересу [10, с. 31]. Е. Демський формулює адміністративну послугу як визначену на законодавчому рівні діяльність органів (посадових осіб) владних повноважень щодо створення умов для реалізації і захисту прав і законних інтересів або виконання обов'язків фізичними чи юридичними особами за їх зверненням з метою отримання визначеного законом корисного ефекту [11, с. 84]. По-третє, в літературі зустрічається підхід відповідно до якого адміністративні послуги розглядаються як функції органів влади [12, с. 113]. І останній підхід до розуміння адміністративної послуги як на результат здійснення владних повноважень суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій тощо) [13, с. 231]. Саме підхід до адміністративної послуги як до результату реалізації владних повноважень отримав закріплення в законодавстві.

Попри різноманіття наукових підходів до розуміння категорії «адміністративні послуги», науковці одностайні в окресленні їх характерних рис. В тій чи іншій мірі до ознак адміністративних ознак відносять: 1) надання лише за ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб; 2) необхідність і відповідно можливість отримання конкретної адміністративної послуги передбачена законом; 3) закон наділяє повноваженнями по наданню кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування; 4) для отримання послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом; 5) кінцева форма індивідуального адміністративного акту, у якому вказаний його адресат; 6) пов'язана із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними чи юридичними особами прав, свобод і законних інтересів шляхом вирішення відповідних процедурних питань; 7) послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації їх владних повноважень; 8) адміністративна послуга надана особі, має бути включена до Реєстру державних, у тому числі адміністративних, послуг, а платна послуга – до переліку платних послуг; 9) контрольна діяльність (перевірки, ревізії, інспектування тощо) та інша дозвільно-розпорядча діяльність адміністративного органу не є адміністративними послугами; 10) приватні особи мають право на свій розсуд користуватись результатами надання адміністративних послуг [14, с. 105–106; 15, с. 104–107; 16, с. 150; 17, с. 118].

Тобто, як бачимо, дослідники основну увагу зосереджували на тому, що адміністративні послуги надаються за зверненням приватної особи, в порядку встановленому законом, спеціально уповноваженими суб'єктами та спрямовані на реалізацію їх прав та інтересів.

У більшій частині досліджень адміністративні послуги розглядаються як різновид публічних послуг. На думку К. Афанасьєва, адміністративними послугами є публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [18, с. 28]. Щодо самої публічної послуги, то її сутність О. Кузьменко розкриває через публічно-владну діяльність (або її результат), спрямовану на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснювана публічною адміністрацією, а також альтернативними структурами, створеними за ініціативою органів влади у співпраці з громадськими організаціями та яка фінансована переважно за рахунок коштів державного чи місце-

вого бюджетів і контролювана органами, які наділені державно-владними повноваженнями [19, с. 265].

Також в літературі зустрічається такий термін як публічно-владні послуги, під якими розуміються послуги, що надаються органами державної влади й органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, яким делеговані повноваженнями щодо їх надання, з метою забезпечення прав, свобод і охоронюваних законом інтересів фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб. Як бачимо, автори майже не проводять різниці між адміністративними та публічними послугами. Окремі автори, навіть зазначають, про недоцільність виділення публічних послуг і як категорії, і як правового явища [10, с. 25]. Ми стосовно цього маємо окремі заперечення, які зводять до наступного.

В будь-якому суспільстві формуються суспільно значимі, публічні інтереси, потреби, забезпечення задоволення яких бере на себе держава. З цієї позиції, під публічною послугою варто розуміти діяльність, спрямовану на забезпечення публічних інтересів та потреб. Надання таких послуг державою безпосередньо пов'язано з реалізацією її публічних функцій. Забезпечувати суспільно значимі публічні інтереси крім державних структур можуть і недержавні інституції, але при цьому сутність таких послуг не змінюється. Крім того, надання публічних послуг може і не пов'язуватися з реалізацією владних повноважень, але безперечно представляє собою публічні зобов'язання, виконання яких бере на себе держава. Характерними ознаками публічних послуг є: 1) спрямованість на забезпечення реалізації публічного інтересу; 2) державно-правове регулювання порядку надання; 3) необмежене коло суб'єктів, які користуються послугою (фізичні та юридичні особи); 4) різноманітність суб'єктів надання (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, та інші суб'єкти, незалежно від форми власності); 5) надання як за зверненням споживачів таких послуг, а також у зв'язку з дією правових приписів без такої ініціативи; 6) їх додатковий характер по відношенню до виконання публічною владою своїх функцій; 7) побудова на різних формах власності [20, с. 216]. Виходячи з вказаних ознак, під публічною послугою можна розуміти юридично та соціально значимі дії, які здійснюються в інтересах суспільства, держави та громадян. При цьому виокремлення серед публічних послуг державних та муніципальних пов'язано в першу чергу за рахунок коштів якого бюджету будуть надаватися послуги. Відповідно державні послуги надаються за рахунок коштів державного бюджету, а муніципальні – місцевого бюджету.

Стосовно нормативного закріплення визначення послуг, що надаються публічною адміністрацією, то саме з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» [21] термін «адміністративні послуги» остаточно закріпився у правовому полі та розпочався активний розвиток законодавства у цій сфері. Зазначений нормативно-правовий акт визначив правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг та окреслив коло суспільних відносин, пов'язаних з наданням таких послуг. Під адміністративною послугою розуміється результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги»). Як бачимо, законодавець обрав підхід, відповідно до якого адміністративна послуга розуміється саме як результат реалізації владних повноважень адміністративних органів, завдяки

якому досягається реалізація чи захист прав приватної особи.

Останнім часом в законодавстві України все більше розмежовують публічні та адміністративні послуги, і ці два терміни застосовують у різних правових актах, спрямованих на впровадження сервісної концепції держави.

Тлумачення дефініції «публічна послуга» та окреслення її співвідношення з адміністративною послугою здійснено в Законі України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Так, під публічною послугою розуміється юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги, у тому числі адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звернення, у результаті якої набуваються, змінюються чи припиняються права та/або обов'язки суб'єкта звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення (п. 6 ч. 1 ст. 1) [22]. Суб'єктами надання публічних послуг можуть бути органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні, комунальні підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, уповноважені відповідно до законодавства надавати публічні (електронні публічні) послуги. Тобто суб'єктами таких послуг можуть бути як публічні так і приватні інституції.

Проведений аналіз Законів України «Про адміністративні послуги» та «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» дозволяє видіти наступні відмінності між адміністративними та публічними послугами. Публічна послуга, на відміну від адміністративної, що ініціюється заявою фізичної чи юридичної особи, може надаватися без звернення приватної особи. Підставою для надання такої послуги є настання певної події та підтвердження згоди від особи – отримувача послуги. Основна відмінність між двома різновидами послуг полягає в суб'єкті їх надання. Як вже було зазначено, публічна послуга може надаватися значною кількістю суб'єктів. Суб'єктом надання адміністративної послуги є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Крім того, тільки адміністративна послуга надається в результаті реалізації владних повноважень відповідними суб'єктами. Надавати адміністративні послуги може будь-який суб'єкт публічного адміністрування, за умови, що у визначеному законом порядку безпосередньо йому надано відповідне повноваження.

Результатом надання публічної послуги є набуття, зміна чи припинення права та/або обов'язку суб'єкта звернення, надання йому відповідних матеріальних та/або нематеріальних благ. При цьому адміністративна послуга спрямована тільки на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи відповідно до закону, і не пов'язана з отриманням якихось благ для приватної особи. Таким чином, мета надання адміністративної полягає у забезпеченні прав й законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Ще однією відмінністю між публічною та адміністративною послугою є їх кінцевий результат. У результаті надання адміністративної послуги приймається адміністративний акт. За результатами надання публічної послуги такий акт не приймається.

**Висновки.** Як публічна, так і адміністративна послуга є категоріями, які віддзеркалюють концепцію сервісної держави, основне призначення якої полягає в наданні своїм громадянам якісних та доступних послуг. Різноманітні підходи до тлумачення цих кате-

горій свідчить лише про їх важливість для забезпечення реалізації прав особи, а в окремих випадках і для виконання покладених обов'язків. Це, в свою чергу, стимулює наукові розвідки і дискусії. Відповідно до положень чинного законодавства, адміністративна послуга не тотожна публічній послугі, є певним різновидом останньої, з притаманними їй характерними рисами. Основна відмінність зводиться до того, що публічна послуга є проявом взятих на себе державою позитивних зобов'язань по забезпеченню нормального існування суспільства у державі. При цьому виконання таких зобов'язань може покладатися не лише на публічні інституції, але й на інших суб'єктів, що належать до приватного чи комунального сектору. Адміністративна ж послуга представляє собою результат реалізації публічно-владних повноважень з метою забезпечення реалізації прав та свобод особи та надається чітко визначеним колом адміністративних органів чи іншими суб'єктами, але в межах покладених державою повноважень.

#### Література:

1. Авер'янов В.Б. Демократизація як провідний напрям реформування українського адміністративного права. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2003. № 1. С. 81–85.
2. Гарашук В. М. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? *Вісник АПР України*. 2001. № 3. С. 109–114.
3. Коліушко І. Управлінські (адміністративні) послуги – новела адміністративного права / В кн.: Адміністративна реформа для людини. Київ, 2001. С. 25–35.
4. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих “управлінських послуг”. *Право України*. 2002. № 6. С. 122–127.
5. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади : монографія. Київ : АМУ, 2014. 408 с.
6. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. *Право України*. 2003. № 10. С. 86–89.
7. Тимошук В. Адміністративні послуги: Посібник / В. Тимошук / Швейцарсько-український проект підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.
8. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеська юридична академія. Одеса, 2006. 20 с.
9. Сосновик О.О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2008. 20 с.
10. Петювка В.В. Надання адміністративних послуг в Україні: теорія і практика. Київ : Логос, 2014. 214 с.
11. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа / Е. Ф. Демський. *Юридична наука* : наук. юрид. журн. 2011. № 1(1). С. 79–86.
12. Завальна Ж. В. Щодо питання про правову природу відносин, що виникають у процесі реалізації функцій адміністративних послуг. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2012. Вип. 9. С. 110–114. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp\\_2012\\_9\\_29](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2012_9_29).
13. Шаров Ю., Сухінін Д. Удосконалення політики і процедур надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми едравнго управління* : зб. наук. праць. Дінпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2006. № 4(26). С. 230–238.
14. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія. Київ : Факт, 2002. 260 с.
15. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2010. Вип. 84. С. 104–107.
16. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Ін-Юре, 2002. 668 с.
17. Гук Б. М. Адміністративні послуги органів публічної влади України: поняття, зміст. *Право і суспільство*. 2011. № 3. С. 117–121.
18. Афанасьєв К.К. Адміністративні послуги : навчальний посібник / К. К. Афанасьєв. Луганськ : РВВЛДУВС, 2010. 175 с.
19. Курс адміністративного права України : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
20. Соловійова О.М. Надання публічних (адміністративних) послуг як форма забезпечення прав та свобод приватних осіб (Глава 13). У кн: Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), І.М. Балакарева. І.В. Бойко та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. Харків : Право, 2020. С. 215–225.
21. Про адміністративні послуги : Закон Верховної Ради України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.
22. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 47. Ст. 383.

#### Soloviova O. Evolution of views on administrative service in the scientific literature

**Summary.** The article is devoted to the implementation of the ideology of “serving” the state to the interests of the person, which is recognized as one of the main tasks of administrative reform. The development of Ukraine as a legal democratic state requires a radical change of priorities in state activity and principles and forms of relations between the authorities and private (natural and legal) persons. A person, its rights and freedoms in accordance with the Constitution of Ukraine are recognized as the highest social value. This means that the administrative-legal regime of relations between executive authorities and human rights bodies should be based on the individual’s position as such entity, before which the executive power is responsible for its activity, and based on the indisputable recognition of the priority of human rights, its legal interests, the legality of its demands and expectations from the activities of state bodies and their officials. The article considers one of the directions of the public administration activity connected with the provision of public (administrative) services. This innovation among the functions of the authorities was proposed by Ukrainian scientists in the late 1990 years to emphasize the obligations of the public authorities to private individuals.

The concept of service management has become widely spread in the USA and a number of countries of Western Europe at the end of the last century, and since the beginning of 2000 years and is now being implemented in Ukraine. The main attention in the work is devoted to the study of evolution of views for the designation of service concept in the activity of public administration bodies. It is noted that during the period of independence in scientific literature, and then in the domestic legislation there were different terms such as “administrative”, “management”, “state” and “public” services, which tried to outline certain components of the governmental and regulatory activity of public authorities. The article defines the place of public (administrative) services in the system of public administration. The analysis of such scientific literature has been carried out for the purpose of studying various terms for the designation of service activity of administrative bodies. In connection with the use of the terms in the legislation at present, the public and administrative service is mainly devoted to studying these categories, distinguishing their characteristic features, and the ratio between them. The article concludes that according to the provisions of the legislation, administrative service is not a public service, it is a different kind of the latter, with its characteristic features.

**Key words:** concept of service state, service state, administrative service, public service, administrative authority, private person.