

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ Й ОСОБЛИВОСТЕЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

ON THE DEFINITION OF THE CONCEPT AND FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL STATUS OF PUBLIC ADMINISTRATION ENTITIES IN THE SPHERE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Генсіровський Є.О., здобувач кафедри адміністративного,
кримінального права і процесу

Міжнародний університет бізнесу і права

ORCID ID: 0009-0007-0808-2708

У статті визначено поняття й особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства. Підкреслено значення компетенції в діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства обумовлена рядом особливостей їх адміністративно-правового статусу. Доведено багаторівневу правосуб'єктність державних партнерів, що виражається у їх належності до різних рівнів публічної влади та зумовлює відмінності, залежно від юрисдикції, компетенції та сфери впливу на партнерські відносини. Встановлено комплексний характер компетенції, яка передбачає не лише реалізацію управлінських функцій, безпосередньо властивих органам публічного адміністрування, але й здійснення ними специфічних повноважень, які включають укладання адміністративних договорів у сфері державно-приватного партнерства, організації та здійсненні контролю, здійсненні публічних закупівель, участі у наглядових рада тощо. Наголошено на поєднанні в діяльності державного партнера публічного та приватного інтересу, що проявляється у певному «балансуванні» суб'єкта публічного адміністрування між інтересами держави (громади) та приватного інвестора. Розкрито регуляторний вплив контролюючих органів на публічного суб'єкта державно-партнерських відносин, який залишається об'єктом контролю з боку юрисдикційних органів, таких як Національне антикорупційне бюро України, Рахункова палата, Державна аудиторська служба України тощо. Визначено поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства як визначене адміністративно-правовими нормами їх правове положення, що виражається в закріпленій за ними компетенції, реалізація якої забезпечує досягнення мети, виконання завдань та здійснення функцій, що на них покладаються під час формування й реалізації державної політики в рамках державно-приватного партнерства.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, суб'єкти публічного адміністрування, державно-приватне партнерство, правосуб'єктність, компетенція.

The article defines the concept and features of the administrative and legal status of public administration entities in the field of public-private partnership. The importance of competence in the activities of public administration entities in the field of public-private partnership is emphasized, which is determined by a number of features of their administrative and legal status. The multi-level legal personality of state partners is proven, which is expressed in their belonging to different levels of public authority and determines differences, depending on jurisdiction, competence and sphere of influence on partnership relations. The complex nature of competence is established, which provides not only for the implementation of management functions directly inherent in public administration bodies, but also for their exercise of specific powers, which include the conclusion of administrative contracts in the field of public-private partnership, the organization and implementation of control, the implementation of public procurement, participation in supervisory boards, etc. The combination of public and private interests in the activities of the state partner is emphasized, which is manifested in a certain "balancing" of the public administration entity between the interests of the state (society) and the private investor. The regulatory influence of controlling bodies on the public entity of state-partner relations, which remains the object of control by jurisdictional bodies, such as the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Accounting Chamber, the State Audit Service of Ukraine, etc., is revealed. The concept of the administrative and legal status of public administration entities in the field of public-private partnership is defined as their legal position defined by administrative and legal norms, which is expressed in the competence assigned to them, the implementation of which ensures the achievement of the goal, the fulfillment of tasks and the implementation of functions assigned to them during the formation and implementation of state policy within the framework of public-private partnership.

Key words: administrative and legal status, subjects of public administration, public-private partnership, legal personality, competence.

Постановка проблеми. Розв'язання наукової проблеми, що становить предмет даного дослідження, доцільно, на наш погляд, здійснювати за двома взаємопов'язаними напрямками, які утворюють автономні, проте концептуально поєднані вектори наукового пошуку в межах спільної предметної площини.

Перший напрям передбачає надання теоретико-правового обґрунтування адміністративно-правового статусу як важливої категорії адміністративного права, навколо сутності якої триває жвава наукова полеміка.

Другий напрям дослідження зосереджено на аналізі множинності суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства, до яких належать органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, виконавчі органи територіальних громад, а також державні установи, що відрізняються між собою за правовим статусом і, відповідно, за обсягом компетенції.

Таким чином, комплексне розв'язання окреслених завдань, у межах обох блоків дослідження, надасть можливість розкрити змістовні характеристики адміністра-

тивно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В теорії адміністративного права питанням визначення поняття й сутності адміністративно-правового статусу, як теоретико-правової категорії, присвячені наукові дослідження В.Б. Авер'янова, М.М. Андріїва, Д.К. Катрич, Т.В. Ковальової, Л.П. Ковриги, К.М. Костовської, С.Л. Курила, О.Б. Мороз, С.Л. Пижова, Л. О. Пустовіт, О.І. Скопненко, Г. М. Сюти, І.К. Хозлу та інших відомих українських вчених.

Разом із тим, аналіз наукових підходів до визначення поняття та сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства зазначеними науковцями або зовсім не здійснювався, або розглядався лише фрагментарно – в межах досліджень, присвячених суміжним або загальноправовим проблемам.

Формування цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає у визначенні поняття й особливостей адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного

адміністрування у сфері державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу. Отже, вирішення першого завдання, визначеного в межах даного дослідження, зумовлює потребу у розкритті змісту адміністративно-правового статусу як фундаментальної категорії адміністративного права, аналізі його внутрішньої структури та характеристики ключових структурних елементів.

Питання щодо теоретико-правового обґрунтування адміністративно-правового статусу належить до числа не нових, але й дотепер не вирішених напрямів наукового пошуку.

Провідні українські вчені-адміністративісти повсякчас по-різному тлумачать сутність адміністративно-правового статусу, залежно від його носія, яким, залежно від різновиду адміністративно-правових відносин, може бути або орган публічного адміністрування, або ж посадова особа цього органу.

Звернення до довідкової літератури дозволяє констатувати, що етимологія терміну «статус» має латинське походження, базове розуміння якого пов'язане із правовим положенням суб'єкта владних повноважень в системі інших подібних суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Наприклад, відповідно до Словника іншомовних слів за редакцією Л. О. Пустовіт, О. І. Скопненко, Г. М. Сютя, статус тлумачиться в якості правового становища осіб [1, с. 858].

Тлумачний словник української мови за редакцією Т. В. Ковальової та Л. П. Ковриги визначає правове становище осіб, організацій, установ тощо; становище індивіда або групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі; встановлене нормами права положення його суб'єктів, сукупність їх прав та обов'язків» [2, с. 572].

Представляється, що підхід, запропонований Т. В. Ковальовою та Л. П. Ковригою, значно звужує зміст правового статусу, оскільки зводить його переважно до прав і обов'язків суб'єктів, залишаючи поза увагою низку важливих структурних елементів, без яких ця правова категорія втрачає свою комплексність. Натомість, слушною є позиція тих авторів, які включають до змісту правового статусу суб'єкта владних повноважень не лише сукупність прав та обов'язків, але й мету, завдання, принципи діяльності, юридичну відповідальність, компетенцію, гарантії реалізації та захисту прав, порядок набуття й припинення статусу, коло предметів відання, а також організаційно-функціональні взаємозв'язки з іншими суб'єктами у системі публічної влади. Таким чином, наведене тлумачення має суто лексикографічний характер і не відображає специфіку правового статусу як багатовимірної галузевої конструкції.

У той же час, багатовимірність та комплексність розуміння правового статусу, відображені в юридичній доктрині, сприяли формуванню низки авторських підходів до визначення його змісту та структури. У межах юридичної науки це зумовило виокремлення відповідних родових категорій, зокрема: кримінально-правового, адміністративно-правового, цивільно-правового статусів та інших галузевих різновидів [3, с. 86].

Торкаючись питання щодо сутності правового статусу в галузі адміністративного права, переважна більшість науковців наполягають на його ключовій ролі яка має теоретичне і практичне значення, зумовлене якістю показників, за якими розробляються висновки про рівень правової зрілості держави та суспільства [4, с. 525]. Варто погодитися із висновком про те, що правовий статус суб'єкта адміністративно-правових відносин виконує не лише регулятивну функцію, а й виступає своєрідним індикатором правової зрілості державного апарату, ступеня демократичності суспільних відносин і ефективності механізмів публічного адміністрування. Разом із тим, важливо підкреслити, що з науково-теоретичної позиції досліджуване

правове явище не є ізольованим елементом, а формується в контексті функціонування адміністративно-правового механізму загалом. Тому його оцінка має базуватися на системному аналізі взаємодії його структурних елементів у межах конкретних адміністративно-правових відносин.

Опосередковано, зазначену позицію підтверджував відомий український фахівець у галузі адміністративного права, В. Б. Авер'янов, який в основу поняття адміністративно-правового статусу вкладав, поряд із компетенцією, яка слугує основним компонентом змісту правового статусу кожного органу, також низку важливих елементів, таких як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як за «вертикаллю», так і за «горизонталлю»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [5, с. 247].

В контексті формування методології дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства, представляється важливим охарактеризувати ряд наукових підходів, які мають спільний характер щодо розуміння адміністративно-правового статусу як сукупності правових характеристик, що визначають місце суб'єкта в системі публічного управління, його завдання, повноваження, функції, підпорядкування та правові межі діяльності.

Зокрема, варта уваги позиція Д. К. Катрич, відповідно до якої адміністративно-правовий статус Національної поліції трактується як система нормативно визначених цілей, завдань, компетенційних та організаційних елементів, акцентує увагу на функціональному зв'язку статусу з реалізацією публічної функції держави [6, с. 34]. Релевантність зазначеного підходу для дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства, полягає у реалізації органами (підрозділами) Національної поліції, які також, як і державні партнери, належать до числа суб'єктів публічного адміністрування, окремих функцій державно-владного характеру, виконуючи завдання в межах, визначених законодавством.

Водночас у визначенні, запропонованому О. Б. Мороз та К. М. Костовською, фокус зроблено на місці підрозділів ювенальної превенції у системі адміністративно-правових відносин та на структурному аналізі елементів правового статусу [7, с. 310], що також дозволяє більш глибоко зрозуміти інституційні особливості суб'єкта публічного адміністрування, оскільки представляє наукову цінність для характеристики статусу партнерів у межах державно-приватного співробітництва, які, попри відмінності у правовій природі, також мають структурно-функціональні параметри, що підлягають дослідженню через призму адміністративного права.

Таким чином, аналіз запропонованих підходів дозволяє зробити два важливі висновки, перший з яких полягає у сприйнятті ролі адміністративно-правового статусу, як теоретико-правової категорії, яка має суттєве значення для визначення місця суб'єкта адміністративно-правових відносин у системі споріднених суб'єктів.

Поряд із цим, умовиводи вчених щодо сутності адміністративно-правового статусу дозволяють виокремити структурні елементи окресленого правового явища, до числа яких належить: правосуб'єктність, компетенція, функціональне призначення, організаційна структура, підвідомчість, а також правові гарантії реалізації наданих повноважень. Зазначені елементи у сукупності забезпечують можливість повноцінного виконання суб'єктом покладених на нього завдань у межах адміністративно-правового регулювання та дозволяють здійснити комплексну оцінку його місця й ролі у механізмі публічного адміністрування.

При цьому, характеризуючи перелік вищевказаних елементів, варто наголосити на пріоритетному значенні

компетенції, важливість якої, в контексті визначення правового положення суб'єктів державно-приватного партнерства, проявляється у її здатності визначати обсяг та межі державно-владних повноважень, закріплених у нормативно-правових актах, що, у свою чергу, безпосередньо впливає на ефективність реалізації функцій суб'єкта у сфері публічного адміністрування. Саме компетенція як системоутворювальний елемент адміністративно-правового статусу є тим критерієм, який дає змогу чітко окреслити функціональну роль відповідного суб'єкта, забезпечити правову визначеність його дій у межах державно-приватного партнерства, а також досягти узгодженості у взаємодії з іншими учасниками адміністративно-правових відносин.

При цьому, здійснення наголосу на центральному місці компетенції в структурі адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства, не є випадковим, оскільки підтверджується теоретичними умовиводами та практикою державно-приватних відносин.

У наукових підходах до визначення компетенції органів публічної влади М.М. Андріїв обґрунтовано підкреслює її фундаментальне значення як однієї з базових категорій не лише у правознавстві, але й у сфері публічного управління та адміністрування. На думку вченого, закріплення певного обсягу повноважень за відповідними суб'єктами публічної влади виступає механізмом нормативного впорядкування їхньої організації та діяльності, що, у свою чергу, забезпечує можливість цілісного уявлення про функціональну роль таких органів у державному механізмі, а також про характер їхніх взаємозв'язків з іншими суб'єктами владних і суспільних відносин [8, с. 46].

С.Л. Пижов обґрунтовано акцентує увагу на одній із ключових характеристик компетенції – її здатності втілювати в собі повноваження та функції управлінської діяльності суб'єкта публічного адміністрування. Аналізуючи повноваження територіальних сервісних центрів МВС, дослідник доходить висновку, що зовнішні та внутрішні функції, визначені у розділі II Положення про ТСЦ МВС [9], відображають основні напрями діяльності цих органів, які реалізуються в межах їхньої компетенції. При цьому, за логікою викладеного в нормативно-правовому акті матеріалу, зміст повноважень має відповідати встановленим функціям. Виходячи з цього, С.Л. Пижов пояснює відсутність у зазначеному Положенні окремого розділу, присвяченого повноваженням територіальних сервісних центрів, їхнім фак-

тичним охопленням у межах функціонального змісту [10, с. 111].

Висновки. Таким чином, важливість компетенції в діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства обумовлена особливостями адміністративно-правового статусу цих суб'єктів, що обумовлюється:

– багаторівневою правосуб'єктністю державних партнерів, що виражається у їх належності до різних рівнів публічної влади та зумовлює відмінності, залежно від юрисдикції, компетенції та сфери впливу на партнерські відносини;

– комплексним характером компетенції, яка передбачає не лише реалізацію управлінських функцій, безпосередньо властивих органам публічного адміністрування, але й здійснення ними специфічних повноважень, які включають участь зазначених суб'єктів у адміністративних правовідносинах щодо укладання адміністративних договорів у сфері державно-приватного партнерства, організації та здійсненні контролю, здійсненні публічних закупівель, участі у наглядових радах тощо;

– поєднанням в діяльності державного партнера публічного та приватного інтересу, що проявляється у певному «балансуванні» суб'єкта публічного адміністрування між інтересами держави (громади) та приватного інвестора;

– наявністю регуляторного впливу контролюючих органів на публічного суб'єкта державно-партнерських відносин, який залишається об'єктом контролю з боку юрисдикційних органів, таких як Національне антикорупційне бюро України, Рахункова палата, Державна аудиторська служба України тощо.

Отже, адміністративно-правовий статус суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства – це визначене адміністративно-правовими нормами їх правове положення, що виражається в закріпленні за ними компетенції, реалізація якої забезпечує досягнення мети, виконання завдань та здійснення функцій, що на них покладаються під час формування й реалізації державної політики в рамках державно-приватного партнерства.

Перспективи подальших наукових досліджень полягають у аналізі теоретико-правових підходів щодо розуміння структури та елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері державно-приватного партнерства, з метою здійснення їх систематизації та виокремлення характерних класифікаційних критеріїв.

ЛІТЕРАТУРА

1. Словник іншомовних слів : 23.000 слів та терміналогічних словосполучень / [Л. О. Пустовіт, О.І Скопненко, Г. М. Сютя та ін.]. К. : Вид. «Довіра» – УНВЦ «Рідна мова», 2000. 1018 с.
2. Тлумачний словник української мови. Уклад. Ковальова Т.В., Коврига Л.П. Харків. Синтекс, 2005. 672 с.
3. Хозлу І.К. Адміністративно-правове забезпечення діяльності підрозділів поліції на воді : дис. ... доктора філософії (81 – Право). Кропивницький, 2025. 239 с.
4. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 523–526.
5. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
6. Катрич Д.К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття і зміст. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Право»*. 2016. Випуск. 36. Том 2. С. 31–35.
7. Мороз О.Б., Костовська К.М. Адміністративно-правовий статус підрозділів ювенальної превенції національної поліції як суб'єктів профілактики правопорушень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2022. Випуск 69. С. 304–310.
8. Андріїв М.М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. Вип. 2 (57). 216 с.
9. Про затвердження Положення про територіальний сервісний центр МВС: наказ МВС України від 29.12.2015 № 1646. *Офіційний вісник України*. 2016. № 12. Ст. 526.
10. Пижов С.Л. Адміністративно-правове регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС України у сфері надання публічно-сервісних послуг : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Кропивницький, 2023. 218 с.