

Вихристюк А. М.,кандидат юридичних наук, старший дослідник, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0009-0008-5734-8004

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАД

Анотація. Актуальність статті полягає в тому, що в адміністративно-правовому механізмі розвитку громад, в умовах цифрової трансформації, суб'єкти виступають ключовим функціональним елементом, який забезпечує приведення в дію всіх інших складових цього механізму. Саме через їхню діяльність відбувається практична реалізація норм адміністративного права, впровадження управлінських рішень та досягнення стратегічних цілей державної політики у сфері регіонального розвитку й цифровізації. Від ефективності функціонування суб'єктів безпосередньо залежить результативність цифрових перетворень на рівні територіальних громад, а також рівень доступності та якості публічних послуг. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, з'ясовано зміст та розкрито значення адміністративно-правового статусу, а також виділено елементи даної категорії. Надано характеристику адміністративно-правовому статусу суб'єктів владних повноважень, які забезпечують розвиток територіальних громад, у тому числі в рамках інформатизації. Розкрито компетенцію і повноваження Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства розвитку громад та територій України, Міністерства цифрової трансформації України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, як суб'єктів забезпечення розвитку громад. Зроблено висновок, що в умовах вітчизняних реалій систему суб'єктів адміністративно-правового розвитку територіальних громад складають Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство цифрової трансформації України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи). Аналіз їх правового статусу дає підстави констатувати наявність оптимальної та ефективної інституційної структури, яка забезпечує послідовність втілення національної політики розвитку регіонів на загальнодержавному та локальному рівнях. Всі представлені суб'єкти наділені необхідним набором повноважень для проведення повноцінних реформ та трансформацій життєдіяльності територіальних громад. Як недолік, варто вказати недостатність нормативної регульованості компетенції та повноважень органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій в аспекті цифровізації регіонів. В чинних законодавчих актах дані питання належним чином не освітлюються, що потребує виправлення, адже цифрова трансформація виступає однією з найважливіших та найактуальніших складових сучасного регіонального розвитку, яка перебуває у межах предмету відання саме цих суб'єктів публічної влади.

Ключові слова: територіальні громади, суб'єкт, адміністративно-правове забезпечення, компетенція, повноваження.

Vykhrystiuk A. M. Peculiarities of the legal status of subjects of administrative and legal support for community development

Abstract. The relevance of the article lies in the fact that in the administrative and legal mechanism of community development, in the conditions of digital transformation, subjects act as a key functional element that ensures the implementation of all other components of this mechanism. It is through their activities that the practical implementation of administrative law norms, the implementation of management decisions and the achievement of strategic goals of state policy in the field of regional development and digitalization takes place. The effectiveness of digital transformations at the level of territorial communities, as well as the level of accessibility and quality of public services, directly depend on the effectiveness of the functioning of subjects. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, clarifies the content and reveals the meaning



of administrative and legal status, and also highlights the elements of this category. The administrative and legal status of subjects of power that ensure the development of territorial communities, including within the framework of informatization, is characterized. The competence and powers of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Community and Territorial Development of Ukraine, the Ministry of Digital Transformation of Ukraine, local state administrations and local self-government bodies as subjects of community development are disclosed. It is concluded that in the conditions of domestic realities, the system of subjects of administrative and legal development of territorial communities is made up of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine, the Ministry of Digital Transformation of Ukraine, local state administrations and local self-government bodies (rural, settlement, city councils and their executive bodies). Analysis of their legal status gives grounds to state the presence of an optimal and effective institutional structure that ensures the consistency of the implementation of the national policy of regional development at the national and local levels. All the subjects presented are endowed with the necessary set of powers to carry out full-fledged reforms and transformations of the life of territorial communities. As a drawback, it is worth noting the lack of regulatory regulation of the competence and powers of local self-government bodies and local state administrations in terms of digitalization of regions. Current legislative acts do not adequately address these issues, which needs to be corrected, because digital transformation is one of the most important and relevant components of modern regional development, which is within the scope of responsibility of these public authorities.

Key words: territorial communities, subject, administrative and legal support, competence, powers.

Постановка проблеми. В адміністративно-правовому механізмі розвитку громад, в умовах цифрової трансформації, суб'єкти виступають ключовим функціональним елементом, який забезпечує приведення в дію всіх інших складових цього механізму. Саме через їхню діяльність відбувається практична реалізація норм адміністративного права, впровадження управлінських рішень та досягнення стратегічних цілей державної політики у сфері регіонального розвитку й цифровізації. Від ефективності функціонування суб'єктів безпосередньо залежить результативність цифрових перетворень на рівні територіальних громад, а також рівень доступності та якості публічних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема розвитку територіальних громад в сучасній Україні досліджувалась багатьма науковцями, серед яких можна виділити праці Д.В. Бібіка, Д.І. Голоснівенко, Н.А. Малиш, С.О. Москаленко, В.П. Олесюка, О.Ф. Присяжнюка, В.І. Трояна та багатьох інших. Зазначені, та інші науковці, розкривали в своїх роботах правові, організаційні, матеріально-технічні, економіко-фінансові, а також ряд інших особливостей еволюції територіальних громад, як специфічного учасника публічного управління. Водночас, у зазначеній сфері залишається низка неопрацьованих питань, зокрема це стосується особливостей правового статусу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення розвитку громад.

Саме тому метою статті є: з'ясувати особливості правового статусу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення розвитку громад.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до словникової літератури «статус» означає: становище, стан; певний стан чого-небудь; положення і таке інше [1, с. 671]. Згідно до філософських джерел, статус – це стан (позиція) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається по ряду ознак, специфічних для даної системи (економічних, професійних, етнічних та інших) [2, с. 342]. На даному етапі дослідження можемо дійти до висновку, що правовий статус – це юридично визначене положення суб'єкта (фізичної або юридичної особи) в системі права, а також її роль у суспільно-правових відносинах, що ґрунтується на наданих їй суб'єктивних правах та покладених обов'язках. Специфічним різновидом класичного правового статусу, є адміністративно-правовий статус з приводу якого виникає не менше коло дискусій.

Наприклад, С.Г. Стеценко визначає вказаний різновид статусу, як сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права. В основі адміністративно-правового статусу лежить адміністративна правосуб'єктність [3, с. 89-91]. «Адміністративно-правовий статус – це системна сукупність адміністративно-правових властивостей суб'єкта права. Такими властивостями є детермі-

новані нормами адміністративного права: 1) компетенція суб'єкта; 2) порядок його утворення і набрання юридичних ознак; 3) назва; 4) місце дислокації; 5) структура; 6) цілі функціонування; 7) відповідальність. Адміністративно-правовий статус є невід'ємною й обов'язковою складовою характеристики фізичних і юридичних осіб, інших колективних суб'єктів, у якому відображається їх правова природа і правове становище у конкретних правовідносинах», – вважає О.А. Гусар [4, с. 116]. За визначенням Н.В. Гудими та В.Б. Авер'янова адміністративно-правовий статус – це система обов'язків, прав і повноважень, як окремих органів державного управління, так і відповідних посадових осіб, щодо яких законами або нормативними правовими актами такі обов'язки, права і повноваження визначаються. Іншими словами, це певна система або комплекс законодавчо закріплених суб'єктивних прав і обов'язків притаманних конкретному суб'єкту адміністративного права [5, с. 82; 6, с. 194]. Отже, адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правового забезпечення розвитку територіальних громад – це визначена законодавством України роль та положення суб'єктів владних повноважень у суспільно-правових відносинах, які виникають з приводу організації умов та проведення цифрової трансформації на рівні територіальних громад, що виражається у покладених на них компетенції та повноваженнях.

Компетенція та повноваження дають можливість розподілити визначених суб'єктів на декілька основних груп. Так, першими, варто виділити вищі, керівні державні органи, а саме: Верховну Раду України і Кабінет Міністрів України. Так, ВРУ – це парламент, головна задача якого – прийняття Законів – вищих після Конституції нормативно-правових актів за своєю юридичною силою. Саме ці документи в своїй сукупності формують більшу частину нормативно-правових засад цифровізації територіальних громад, адже відповідно до статті 92 Конституції виключно ними визначаються та встановлюються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; територіальний устрій України; засади місце-

вого самоврядування; статус столиці України; спеціальний статус інших міст; організація і порядок проведення виборів і референдумів; Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи тощо [7].

До інших повноважень ВРУ, крім видання законів належить: 1) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; 2) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; 3) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; 4) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції та закону; 5) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів; 6) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування [7].

Наступний орган, Кабінет Міністрів України або ж Уряд, згідно Конституції та спеціального Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII є вищим органом виконавчої влади. Як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення розвитку громад, КМУ володіє декількома групами повноважень. Перш за все, як вищий орган виконавчої влади, Уряд організовує діяльність інших відомств цієї гілки, які відносяться до аналізованого суб'єктного складу [8]. Окремий набір повноважень покладається на Кабінет Міністрів України у відносинах із органами місцевого самоврядування. Їх вре-

гульовано статтею 39 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII, згідно до якої, Уряд спрямовує діяльність органів виконавчої влади на сприяння ефективному функціонуванню та розвитку місцевого самоврядування, додержання визначених законом прав органів місцевого самоврядування, забезпечує взаємодію центральних і місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, зокрема економічного, соціального та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць [8].

Суб'єктами наступного рівня є спеціально уповноважені міністерства, діяльність яких спрямовано на формування та реалізацію державної регіональної політики. Одним з таких є Міністерство розвитку громад та територій України (далі – Мінрозвитку). Його правовий статус визначається окремою Постановою КМУ від 30.06.2015 № 460. Відповідно до представленого нормативного акту, Мінрозвитку є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах: а) державної регіональної політики, розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, житлової політики; б) благоустрою населених пунктів, житлово-комунального господарства, управління побутовими відходами; в) контролю житлово-комунального господарства і таке інше [9].

Реалізація покладених на Міністерство завдань здійснюється Мінрозвитку за рахунок використання широкого кола повноважень. Перш за все, міністерство приймає участь у розробці законопроектів, які стосуються питань регіонального розвитку та безпосередньо територіальних громад, у тому числі, в сфері цифрової трансформації [9]. Друга група повноважень Мінрозвитку поширюється на питання державного регулювання та управління віднесеними до його компетенції сферами, що включає в себе: здійснення підзаконного нормативно-правове регулювання сектору місцевого самоврядування та життєдіяльності територіальних громад;

визначення пріоритетів та здійснення заходів забезпечення формування та реалізації державної політики із розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, державної житлової політики тощо [9].

Наступним суб'єктом є Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифри), що, згідно до Постанови КМУ «Питання Міністерства цифрової трансформації» від 18.09.2019 № 856 є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, робототехніки та роботизації, розвитку штучного інтелекту, розвитку напівпровідникових технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, електронних комунікацій та радіочастотного спектра, розвитку інфраструктури широкопasmового доступу до Інтернету, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг; у сфері розвитку ІТ-індустрії; у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті; у сфері хмарних послуг; у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерейній сфері [10].

Останню групу суб'єктів представлено регіональними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Першими є місцеві державні адміністрації, які згідно Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV здійснюють виконавчу владу в областях, районах, містах Києві та Севастополі. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою.

Відповідно до статті 35 Закону місцеві державні адміністрації на відповідній території взаємодіють з сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, контролюють виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб [11].

Поняття «органи місцевого самоврядування» є збірним та включає в себе відповідні сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [12]. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад віднесено наступні питання: а) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм у сфері охорони психічного здоров'я відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм підтримки суб'єктів ветеранського підприємництва та з інших питань місцевого самоврядування; б) розгляд прогнозу місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету. В аспекті бюджетного процесу ради у тому числі планують порядок та особливості фінансування процесів місцевого розвитку [12]. В свою чергу, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі повноваження, як: 1) підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм підтримки суб'єктів ветеранського підприємництва та з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів

про хід і результати виконання цих програм; 2) забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; 3) подання до районних, обласних рад необхідних показників та внесення пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, а також до планів юридичних осіб незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із соціально-економічним та культурним розвитком території, задоволенням потреб населення тощо [12].

Висновки. Таким чином, в умовах вітчизняних реалій систему суб'єктів адміністративно-правового розвитку територіальних громад складають Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство цифрової трансформації України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи). Аналіз їх правового статусу дає підстави констатувати наявність оптимальної та ефективної інституційної структури, яка забезпечує послідовність втілення національної політики розвитку регіонів на загальнодержавному та локальному рівнях. Всі представлені суб'єкти наділені необхідним набором повноважень для проведення повноцінних реформ та трансформацій життєдіяльності територіальних громад. Як недолік, варто вказати недостатність нормативної урегульованості компетенції та повноважень органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій в аспекті цифровізації регіонів. В чинних законодавчих актах дані питання належним чином не освітлюються, що потребує виправлення, адже цифрова трансформація виступає однією з найважливіших та найактуальніших складових сучасного регіонального розвитку, яка перебуває у межах предмету відання саме цих суб'єктів публічної влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Словник української мови: том 9. Білодід І.К. та ін. В 11 т. (1970-1980). 827 с.
2. Філософський словник. За ред. В.І. Шинкарука. К.: Головна редколегія УРЕ, 1973. 560 с.
3. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посібник. Семен Григорович Стеценко. К. : Атіка, 2007. 624с.
4. Гусар О.А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 116-123.
5. Гудима Н. В. Проблема статусу центральних органів виконавчої влади у реформуванні державного управління. *Європейські перспективи*. 2010. № 4. С. 80-84.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2 т. за ред. В. Б. Авер'янова. К. : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 2004. 584 с.
7. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. № 72/1. Ст.15.
8. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. Ст.222.
9. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: Постанова Кабінету міністрів України від 30.06.2015 № 460. Офіційний вісник України. 2015. № 54. Ст.82.
10. Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету міністрів України від 18.09.2019 № 856. Офіційний вісник України. 2019. № 80. Ст.2736.
11. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20. Ст.190.
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170.

Дата першого надходження статті до видання: 18.03.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 23.04.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 21.05.2026