

УДК 342.9
DOI <https://doi.org/10.32782/39221556>

Коренєв С. М.,
здобувач Закладу вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права»

КАДРОВО-КОНКУРСНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА

PERSONNEL AND COMPETITIVE ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS IN THE MANAGEMENT OF MUNICIPAL PROPERTY: CONCEPT AND STRUCTURE

Статтю присвячено дослідженню поняття та структури кадрово-конкурсних адміністративних правовідносин у сфері управління об'єктами комунальної власності. Під цими правовідносинами пропонується вважати врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які виникають у сфері добору та призначення, переважно на конкурсній основі, керівників підприємств, установ, організацій і закладів комунальної форми власності.

Визначено коло суб'єктів цих правовідносин, до яких віднесено органи і посадових осіб місцевого самоврядування; спеціально утворені органи, що наділені частиною компетенції місцевого самоврядування щодо добору і призначення керівників об'єктів комунальної власності – конкурсні комісії, наглядові ради; фізичних осіб; колективних суб'єктів. Об'єктом цих правовідносин, у широкому значенні, є підприємство, установа, організація, заклад комунальної форми власності, а у вузькому значенні – посада керівника такого підприємства, установи, організації, закладу.

Зміст цих правовідносин характеризується наявністю кадрових повноважень з боку органів місцевого самоврядування та інших уповноважених органів, з однієї сторони, і прав та обов'язків приватно-правових суб'єктів – з іншої сторони. Особливістю обов'язків приватно-правових суб'єктів в досліджуваній сфері є те, що їхнє виконання забезпечується, як правило, не юридичною відповідальністю, а настанням негативних наслідків у вигляді припинення подальшої участі особи у процедурі добору кандидатів.

З'ясовано, що кадрові повноваження органів місцевого самоврядування можна умовно поділити на дві категорії: внутрішні – які пов'язані зі службою в органах місцевого самоврядування, та зовнішні – які пов'язані з об'єктами комунальної власності. В свою чергу, зовнішні кадрові повноваження запропоновано класифікувати: за ступенем безпосередності впливу на об'єкт правовідносин – на прямі і опосередковані; за ступенем адміністративного розсуду – на дискреційні та недискреційні; за впливом на правовідносини – на правоутворюючі, правозмінюючі і правоприпиняючі.

Ключові слова: адміністративні правовідносини, дискреційні повноваження, кадрові повноваження, конкурс, об'єкт комунальної власності, орган місцевого самоврядування, структура правовідносин.

The article is devoted to the study of the concept and structure of personnel-competition administrative legal relations in the field of management of communal property objects. Under these legal relations, it is proposed to consider social relations regulated by the norms of administrative law, which arise in the field of selection and appointment, mainly on a competitive basis, of managers of enterprises, institutions, organizations of communal ownership.

The circle of subjects of these legal relations include: local self-government bodies and officials; specially formed bodies that are given part of the competence of local self-government regarding the selection and appointment of managers of communally owned objects – competition commissions, supervisory boards; natural persons; collective subjects. The object of these legal relationships, in a broad sense, is a communal enterprise / institution / organization, and in a narrow sense – the position of the head of such an enterprise / institution / organization.

The content of these legal relations is characterized by the presence of personnel powers of local self-government bodies and other authorized bodies – on the one hand, and the rights and obligations of private subjects – on the other. The peculiarity of the duties of private subjects in the researched field is that their fulfillment is ensured, as a rule, not by legal responsibility, but by the negative consequences in the form of termination of the person's further participation in the candidate selection procedure.

It was found that the personnel powers of local self-government bodies can be conditionally divided into two categories: internal – which are related to public service in local self-government bodies, and external – which are related to communal enterprises / institutions / organizations. In turn, external personnel powers are classified: according to the

degree of immediacy of influence on the object of legal relations – into direct and indirect; according to the degree of administrative discretion – discretionary and non-discretionary; according to impact on legal relations – on law-creating, law-changing and law-terminating ones.

Key words: *administrative legal relations, competition, discretionary powers, local self-government body, object of communal property, personnel powers, structure of legal relations.*

Актуальність проблеми. Система заходів з управління об'єктами комунальної власності включає в себе утворення підприємств, установ, організацій, закладів комунальної форми власності, їх реорганізацію та ліквідацію, затвердження та зміну установчих документів, надання майна в господарське відання чи оперативне управління, вилучення майна, встановлення та зміну штатного розпису, фінансування, контроль за цільовим використанням коштів, заміщення посад керівників об'єктів комунальної власності. Саме останній, кадровий, компонент цієї системи, має визначальне значення для ефективного управління об'єктами комунальної власності, оскільки належна робота таких об'єктів залежить передусім від кваліфікації та професійних якостей керівника. В свою чергу, добір на посади таких керівників є предметом регулювання адміністративного права, а правовідносини, пов'язані з таким добором, зачіпають права та інтереси приватноправових суб'єктів.

Адміністративно-правові відносини, як об'єкт теоретико-правових досліджень, ставали предметом значного кола наукових робіт. Цей вид правовідносин, за твердженням І. Ткаченко, – це суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, однією із сторін яких завжди є орган державної влади, наділений державно-владними повноваженнями у сфері державного управління для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина [1, с. 65]. О. Харитонова визначає адміністративно-правові відносини як урегульовані адміністративно-правовою нормою суспільні відносини, що складаються у галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, один з учасників (або всі учасники) яких є носіями владних повноважень, а також суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які перебувають під охороною держави [2, с. 21]. Разом з тим, окремі категорії таких правовідносин, в тому числі кадрово-конкурсні правовідносини у сфері управління об'єктами комунальної власності,

залишаються недостатньо дослідженими, що робить актуальною тему цієї статті.

Отже, **метою** цієї статті є надати дефініцію поняттю кадрово-конкурсних адміністративних правовідносин у сфері управління об'єктами комунальної власності, визначити структуру цих правовідносин – суб'єктів, об'єкт, а також їхній зміст, та запропонувати класифікацію кадрових повноважень органів місцевого самоврядування.

На теперішній час поняття «кадрово-конкурсні правовідносини» не набуло широкого застосування в наукових публікаціях. Разом з тим, потреба в цьому понятті, принаймні в рамках предмета дослідження, викликана необхідністю відокремити заміщення посад керівників від інших заходів з управління об'єктами комунальної власності, тобто акцентувати увагу саме на кадрових повноваженнях органів місцевого самоврядування. Уточнення «конкурсні» в цій дефініції необхідне для того, щоб підкреслити, що в переважній більшості випадків необхідною передумовою для здійснення кадрових повноважень є результати конкурсу. При цьому в предмет дослідження входять саме адміністративні правовідносини, в яких орган місцевого самоврядування здійснює публічну функцію з добору керівників об'єктів комунальної власності. В свою чергу, добір та призначення *інших працівників, окрім керівників* таких об'єктів, лежить в площині предмету *трудового права*, з огляду на відсутність участі суб'єкта владних повноважень у такому доборі. Уточнення «у сфері управління об'єктами комунальної власності» дозволяє виокремити заміщення посад керівників комунальних підприємств (що входить до предмету дослідження) від заміщення посад публічної служби, а також посад керівників державних підприємств (що не входить до предмету дослідження). У сфері, що розглядається, адміністративно-правові відносини виникають саме за участю органів місцевого самоврядування, а також суб'єктів делегованих повноважень, таких як наглядові ради і конкурсні комісії, які

здійснюють покладену на них частину владно-управлінських функцій, якими наділені органи місцевого самоврядування.

Таким чином, під *кадрово-конкурсними адміністративними правовідносинами у сфері управління об'єктами комунальної власності* пропонується розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які виникають у сфері добору та призначення, переважно на конкурсній основі, керівників підприємств, установ, організацій і закладів комунальної форми власності.

Під суб'єктами адміністративних правовідносин розуміють учасників суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, які наділені адміністративною правосуб'єктністю, закріпленою нормами адміністративного права (І. Литвин) [3, с. 65–66]. Суб'єктами адміністративних правовідносин, – зазначає О. Максименко, – є органи держави, насамперед органи виконавчої влади, а також внутрішні частини їх апарату, органи громадських організацій, діяльність яких регулюється нормами закону, адміністрація підприємств, установ, організацій, а також органи місцевого самоврядування [4, с. 68–69]. Разом з тим, такий підхід до визначення кола суб'єктів адміністративних правовідносин не відображає повною мірою суть таких відносин, в яких беруть участь не тільки суб'єкти, наділені владними повноваженнями, а й фізичні та юридичні особи, які вступають у взаємодію з суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій.

З урахуванням визначення суб'єктів адміністративних правовідносин, можна дійти висновку, що *суб'єктами* кадрово-конкурсних адміністративних правовідносин у сфері управління об'єктами комунальної власності є: 1) органи місцевого самоврядування – обласні, районні, сільські, селищні, міські ради, до сфери управління яких належать відповідні об'єкти комунальної власності, виконавчі комітети та інші виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; 2) посадові особи місцевого самоврядування – голови районних, обласних рад, сільські, селищні, міські голови, керівники виконавчих органів місцевих рад; 3) спеціально утворені органи, що наділені частиною компетенції місцевого самоврядування щодо

добору і призначення керівників об'єктів комунальної власності – конкурсні комісії, наглядової ради; 4) фізичні особи: кандидати на посаду керівника об'єкту комунальної власності; особи, не допущені до участі у конкурсі; переможець конкурсу; керівник об'єкту комунальної власності; кандидати до складу конкурсної комісії; 5) колективні суб'єкти: трудовий колектив об'єкта комунальної власності, громадські об'єднання.

Що стосується *об'єкта* правовідносин, що розглядаються, то йому можна надати два визначення: об'єктом правовідносин у *широкому значенні* є підприємство, установа, організація, заклад комунальної форми власності (яке в рамках цього дослідження розглядається як «об'єкт комунальної власності»). Адже заміщення посади керівника такого об'єкта є елементом системи заходів, що здійснюються органом місцевого самоврядування щодо управління таким об'єктом; об'єктом правовідносин у *вужькому значенні* є посада керівника (директора, генерального директора, голови правління тощо) такого підприємства, установи, організації, закладу. Адже саме її заміщення шляхом призначення особи на цю посаду є головною метою, для досягнення якої ці правовідносини виникають, і основною формою припинення цих правовідносин.

Комунальні підприємства, установи, організації і заклади є юридичними особами публічного права. І. Маркевич виокремлює дві ключові ознаки юридичних осіб публічного права: розпорядчий порядок створення та реалізація і захист публічних інтересів як мета діяльності. До комунальних юридичних осіб публічного права цей дослідник відносить територіальну громаду, органи місцевого самоврядування, комунальні та спільні комунальні підприємства, а також інші комунальні організації, установи, заклади, фонди тощо [5, с. 162, 164].

Стверджуючи про те, що юридична особа комунальної форми власності є в контексті предмета дослідження об'єктом правовідносин, варто погодитися з думкою А. Геліч, яка стверджує, що погляд на підприємство як на форму управління майном нині прослідковується в чинному законодавстві. Варто також погодитися з її точкою зору про те, що публічне підприємство створюється не лише для

здійснення господарської діяльності, а й для реалізації соціальних та публічних інтересів (працевлаштування, соціальні послуги, управління спеціальними об'єктами), тому слід говорити про можливість погляду на підприємства як юридичні особи, що створені саме для управління майном [6, с. 163].

Отже, визначальною ознакою юридичних осіб публічного права є захист публічних інтересів. Юридичні особи комунальної форми власності (зокрема комунальні підприємства) є життєво необхідними для здійснення функцій місцевого самоврядування. Підтвердженням цього є класифікація комунальних підприємств за видами діяльності, яку наводить К. Багацька: за цією ознакою комунальні підприємства поділяються на підприємства житлово-комунального господарства (обслуговування житлового фонду, санітарно-технічні підприємства, енергетичні підприємства, благоустрій), ті, що здійснюють ремонт і утримання доріг, утримання зелених насаджень і зон відпочинку, надають ритуальні послуги, здійснюють перевезення міським транспортом, займаються капітальним будівництвом, надають інформаційні, адміністративні послуги, організують шкільне харчування, організують торгівлю, надають послуги з охорони здоров'я, виконують іміджеві функції тощо [7, с. 77].

Окрім поділу за видами діяльності, юридичні особи комунальної форми власності можна класифікувати: за організаційно-правовою формою – комунальні підприємства, комунальні заклади, комунальні установи; за формою власності – засновані на власності однієї територіальної громади чи спільної власності територіальних громад (області, району, кількох населених пунктів).

Характеризуючи посаду керівника об'єкта комунальної власності, як об'єкт правовідносин у вузькому значенні, звернемося за аналогією до досліджень, пов'язаних з правовим статусом керівника державного підприємства (з огляду на публічний характер утворення і функцій підприємств обох форм власності). Так, О. Кравчук слушно відзначає двоїстість природи адміністрації підприємства як частини трудового колективу, та, як наслідок, двоїстість правової природи керівника державного підприємства, організації, установи. Керівник

такого підприємства є частиною трудового колективу, і одночасно виступає представником власника (держави), від імені якої наділений відповідними владними повноваженнями. На підставі цього О. Кравчук робить висновок про те, що керівник державного підприємства є органом управління відокремленої частини державного майна, закріпленої за підприємством на праві господарського відання [8, с. 219–220]. Ці твердження рівною мірою можна поширити і на керівників підприємств комунальної форми власності.

Особливості має правовий статус керівника комунального підприємства, в якому утворена наглядова рада. Цим особливостям надала доречну характеристику О. Сердюкова, яка слушно зауважує, що на таких підприємствах дії керівника з усіх важливих питань, що стосуються предмету діяльності підприємства та розпорядження його фінансами, обмежені наглядовою радою, яка має досить велике коло повноважень. Фактично наглядова рада здійснює управління підприємством, а директор стає лише виконавцем рішень наглядової ради, втрачає свої самостійні управлінські функції [9, с. 39].

Під посадою керівника об'єкта комунальної власності пропонується вважати визначену штатним розписом юридичної особи комунальної форми власності первинну структурну одиницю, яка займає найвище місце в її структурі управління та забезпечує здійснення однієї чи кількох функцій місцевого самоврядування в рамках наданих повноважень і статутних цілей діяльності. Керівник забезпечує правовий зв'язок між органом місцевого самоврядування, як суб'єктом владних повноважень, та трудовим колективом комунального підприємства, установи, організації, закладу.

Під змістом адміністративно-правових відносин розуміють взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному акті суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, коли кожному суб'єктивному праву, зафіксованому в адміністративно-правовій нормі, відповідає певний юридичний обов'язок, і навпаки (В. Галуцько) [10, с. 9].

Добір та призначення керівників закладів комунальної форми власності передбачає

наявність у органу місцевого самоврядування повноважень, необхідних для здійснення цієї функції. Під поняттям «повноваження» розуміють загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому (І. П. Голосніченко, Д. І. Голосніченко) [11].

Повноваження є поєднанням права та обов'язку, оскільки з одного боку, вони полягають у здійсненні волі суб'єкта публічного адміністрування, а з іншого боку, їхнє здійснення не передбачає абсолютного розсуду цього суб'єкта, а відбувається лише на підставах, у межах та у спосіб, що визначені законодавством. Іншими словами, повноваження можна охарактеризувати як право, яке суб'єкт публічного адміністрування зобов'язаний здійснити у певних умовах, в певних межах та в певний спосіб.

Чинне законодавство не містить визначення «кадрового повноваження». Не досліджувалося це поняття і у наукових працях. Хоча, вочевидь, це є окремою групою повноважень, які полягають у здійсненні компетенції суб'єкта публічного адміністрування щодо добору і призначення посадових осіб. У сфері місцевого самоврядування, кадрові повноваження можна умовно поділити на дві категорії:

1) внутрішні кадрові повноваження – які пов'язані зі службою в органах місцевого самоврядування. Мусимо констатувати, що дослідження кадрової політики органів місцевого самоврядування, в своїй більшості, акцентували увагу саме на внутрішніх кадрових повноваженнях;

2) зовнішні кадрові повноваження – які пов'язані з об'єктами комунальної власності (та входять до предмету цього дослідження).

Особливістю *зовнішніх кадрових повноважень* є те, що посада, заміщення якої відбувається за участю органу місцевого самоврядування, не належить до штату органів місцевого самоврядування та не передбачає здійснення владних управлінських функцій. Ця посада не

є посадою службовця органу місцевого самоврядування. Підприємство (установа, організація, заклад), керівник якого призначається органом місцевого самоврядування, має відносну самостійність, хоча і засноване на комунальній власності. Орган місцевого самоврядування не здійснює постійного втручання в його діяльність, а наділений функціями контролю і кадровими повноваженнями відносно посади його керівника.

На думку автора, *метою* здійснення зовнішніх кадрових повноважень органів місцевого самоврядування є забезпечення ефективного управління об'єктом комунальної власності. Необхідність досягнення такої мети викликає потребу у вирішенні наступних завдань:

1) здійснення добору тієї кандидатури керівника, яка якнайбільше задовольнятиме потребу у фаховому і добросовісному управлінні об'єктом комунальної власності;

2) своєчасне комплектування об'єктів комунальної власності керівними кадрами, з тим, щоб об'єкт не залишався тривалий час без особи, відповідальної за його діяльність;

3) дотримання конкурентних засад при доборі кандидатури керівника, з тим, щоб кожен бажаючий міг взяти в ньому участь на рівних умовах;

4) гарантування прозорості процедури добору, задля мінімізації корупційних ризиків та належного інформування всіх членів територіальної громади про порядок, процедуру і результати кадрового добору.

Зовнішні кадрові повноваження органів місцевого самоврядування доцільно класифікувати за наступними критеріями:

1) *за ступенем безпосередності впливу на об'єкт правовідносин: прямі і опосередковані*. Прикладом прямих повноважень є призначення керівника комунального підприємства за розпорядженням міського голови. Прикладом опосередкованих повноважень є обрання міською радою членів наглядової ради комунального підприємства, які, в свою чергу, здійснюють призначення керівника такого підприємства;

2) *за ступенем адміністративного розсуду: дискреційні та недискреційні*. Прикладом дискреційних повноважень є призначення виконуючого обов'язки директора комунального закладу без проведення конкурсу, при

наявності розсуду суб'єкта призначення щодо вибору кандидатури. Прикладом недискреційних повноважень є обов'язок керівника органу управління призначити переможця конкурсного добору на посаду керівника, що не передбачає можливості не погодитися із рішенням конкурсної комісії, скасувати це рішення чи відхилити кандидатуру;

3) *за впливом на правовідносини: правоутворюючі, правозмінюючі і правоприпиняючі.* Прикладом правоутворюючих повноважень є оголошення конкурсу на посаду директора комунального закладу, адже цей адміністративний акт надає необмеженому колу бажаючих осіб можливість вступити у правовідносини добору на посаду керівника. Прикладом правозмінюючих повноважень є прийняття рішення про допуск кандидата до участі у доборі, коли правовий статус претендента змінюється на правовий статус учасника конкурсу. Прикладом правоприпиняючих повноважень є прийняття рішення про скасування результатів конкурсу (за умови наявності у органу місцевого самоврядування таких повноважень), коли анулюються правові наслідки проведеного добору і припиняється право його переможця бути призначеним на посаду.

Важливим теоретичним питанням, в контексті зовнішніх кадрових повноважень органів місцевого самоврядування, є дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування та межі такої дискреції.

Згідно з позицією Верховного Суду, яка сформована у постановках від 13.02.2018 у справі № 361/7567/15-а, від 07.03.2018 у справі № 569/15527/16-а, від 20.03.2018 у справі № 461/2579/17, від 20.03.2018 у справі № 820/4554/17, від 03.04.2018 у справі № 569/16681/16-а та від 12.04.2018 у справі № 826/8803/15, дискреційні повноваження – це можливість діяти за власним розсудом, в межах закону, можливість застосувати норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними). Під дискреційними повноваженнями слід розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає

найкращим за даних обставин. Тобто, дискреційними є право суб'єкта владних повноважень обирати у конкретній ситуації між альтернативами, кожна з яких є правомірною. Прикладом такого права є повноваження, які закріплені у законодавстві із застосуванням слова «може» (про це зазначається також у постанові Верховного Суду від 30 липня 2020 року у справі № 826/10085/16) [12].

До основних ознак дискреційних повноважень І.А. Артеменко відносить: законність, дотримання публічного інтересу, наявність встановлених нормативно-правовими актами меж їх застосування, можливість вибору суб'єктом під час прийняття оптимального управлінського рішення, вчинення дії або утримання від її вчинення (бездіяльність), наявність специфічного уповноваженого суб'єкта – державного службовця, який обіймає посаду в органах публічної адміністрації [13, с. 131].

Досліджуючи дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування в Україні, Т. М. Тарасенко слушно зазначає, що ефективність реалізації таких повноважень передбачає необхідність високого рівня правової культури, відповідальності, дієвих механізмів контролю, захисту громадян від шкоди, заподіяної внаслідок здійснення таких повноважень. Зокрема, контроль за виконанням дискреційних повноважень в місцевому самоврядуванні, передусім, що стосується дотримання законності, може бути забезпечено з запровадженням інституту префектів [14, с. 82].

Проведення відбору кандидатів на посади керівників об'єктів комунальної власності неможливе без застосування дискреційних повноважень, адже передбачає надання оцінки професійним, морально-етичним, діловим якостям кожного кандидата. Разом з тим, законодавство повинне визначати межі дискреції, що знаходить свій вияв у встановленні процедури добору кандидатур і порядку визначення переможця, а також критеріїв, за якими здійснюється визначення такого переможця.

Мусимо констатувати, що в деяких питаннях управління об'єктами комунальної власності досі присутня майже необмежена дискреція, особливо це стосується тих сфер і тих територіальних громад, де органу управління надана можливість відхилити кандидатуру переможця

добору без пояснення причин, а також це сто-сується випадків, коли заміщення посад здійснюється без проведення прозорої і конкурентної процедури добору. На переконання автора, прозорість управління об'єктами комунальної власності вимагає звуження обсягу управлінського розсуду органів місцевого самоврядування у кадровій сфері.

Окрім повноважень, що властиві суб'єктам публічного адміністрування, зміст кадрово-конкурсних адміністративних правовідносин у сфері управління об'єктами комунальної власності характеризується також правами та обов'язками приватно-правових суб'єктів. Адже суб'єкт публічного адміністрування, для заміщення вакантних керівних посад в об'єктах комунальної власності, так чи інакше вступає у правовідносини не лише з іншими суб'єктами публічного адміністрування, а й з фізичними та юридичними особами. Їхній правовий статус ґрунтується на загальнодозвільному принципі, закріпленому в ст. 19 Конституції України, і зводиться до того, що «дозволено все крім того, що заборонено законом», на відміну від правового статусу суб'єктів публічного адміністрування.

Як слушно зазначає Т. М. Олексенко, адміністративні права (в суб'єктивному сенсі), визначаючи моделі конкретних дій людини, являють собою гарантовану законом міру можливої (дозволеної) поведінки громадянина. В свою чергу, під адміністративним обов'язком розуміють встановлену державою соціальну необхідність у вигляді моделі належного, яка визначає щодо особи вид і міру належної поведінки у сфері адміністративних правовідносин [15, с. 15–16].

Вище було окреслено коло приватноправових суб'єктів, які беруть участь у цих правовідносинах. Обсяг прав і обов'язків таких суб'єктів залежить від їхнього правового статусу, а також від конкретної стадії правовідносин, та має властивість трансформуватися від стадії до стадії. Наприклад, з моменту оголошення про проведення добору на посаду керівника об'єкту комунальної власності, особа має право на подання документів для участі у конкурсі та зобов'язана при цьому дотримуватися вимог щодо переліку та строку подання документів; після подання документів претендент має пра-

во на допуск його до участі у конкурсі в разі відповідності його кваліфікаційним вимогам; після допуску до участі у конкурсі учасник конкурсу має право на об'єктивну, всебічну, незалежну оцінку його кандидатури і зобов'язаний при цьому брати участь у засіданні органу, що проводить добір; особа, визначена переможцем добору, має право бути призначеною на посаду та зобов'язана сприяти суб'єкту призначення в здійсненні такого призначення.

Особливістю обов'язків приватноправових суб'єктів у кадрово-конкурсних адміністративних правовідносинах у сфері управління об'єктами комунальної власності є те, що їхнє виконання забезпечується, як правило, не юридичною відповідальністю, а настанням негативних наслідків у вигляді припинення подальшої участі особи у процедурі. Крім того, ці обов'язки виникають в особи в силу факту добровільної участі особи в процедурі добору. Особи виконують ці обов'язки виходячи з мотивації стати переможцем добору і обійняти вакантну посаду, а не виходячи з ризику бути підданими примусу і притягнутими до відповідальності. Ці особливості обов'язків у правовідносинах, що досліджуються, визначають і особливості самих правовідносин як таких, де суб'єкт публічного адміністрування видає обов'язкові приписи не для необмеженого кола осіб (зокрема жителів територіальної громади), а для осіб, які за власною волею виявили бажання взяти участь у комплектуванні вакантних керівних посад в об'єктах комунальної власності.

Висновки. Під кадрово-конкурсними адміністративними правовідносинами у сфері управління об'єктами комунальної власності пропонується вважати врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які виникають у сфері добору та призначення, переважно на конкурсній основі, керівників підприємств, установ, організацій і закладів комунальної форми власності.

Визначено коло суб'єктів таких правовідносин, до яких віднесено органи і посадових осіб місцевого самоврядування; спеціально утворені органи, що наділені частиною компетенції місцевого самоврядування щодо добору і призначення керівників об'єктів комунальної власності – конкурсні комісії, наглядові ради;

фізичних осіб (кандидатів на посаду керівника об'єкту комунальної власності, осіб, не допущених до участі у конкурсі, переможця конкурсу, керівника об'єкту комунальної власності, кандидатів до складу конкурсної комісії); колективних суб'єктів: трудовий колектив об'єкта комунальної власності, громадські об'єднання. Об'єктом цих правовідносин, у широкому значенні, є підприємство, установа, організація, заклад комунальної форми власності, а у вузькому значенні – посада керівника такого підприємства, установи, організації, закладу.

Зміст цих правовідносин характеризується наявністю кадрових повноважень з боку органів місцевого самоврядування та інших уповноважених органів, з однієї сторони, і прав та обов'язків приватно-правових суб'єктів – з іншої сторони. Особливістю обов'язків при-

ватно-правових суб'єктів в досліджуваній сфері є те, що їхнє виконання забезпечується, як правило, не юридичною відповідальністю, а настанням негативних наслідків у вигляді припинення подальшої участі особи у процедурі добору кандидатів.

З'ясовано, що кадрові повноваження органів місцевого самоврядування можна умовно поділити на дві категорії: внутрішні – які пов'язані зі службою в органах місцевого самоврядування, та зовнішні – які пов'язані з об'єктами комунальної власності. В свою чергу, зовнішні кадрові повноваження запропоновано класифікувати: за ступенем безпосередності впливу на об'єкт правовідносин – на прямі і опосередковані; за ступенем адміністративного розсуду – на дискреційні та недискреційні; за впливом на правовідносини – на правоутворюючі, правозмінюючі і правоприпиняючі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ткаченко І. Поняття, зміст та структура правовідносин у сфері соціального захисту громадян. *Вісник Академії праці, соціальних відносин та туризму*. 2020. № 3–4. С. 62–69. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-62-69.pdf.
2. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д.ю.н., спец. 12.00.07. Одеса, 2004. 36 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/50594313.pdf>.
3. Литвин І. Сутність системи суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері надання освітніх послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 5. С. 63–66. URL: <http://www.pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/05/13.pdf>.
4. Максименко О.В. Особливості суб'єктів адміністративних правовідносин в теорії адміністративного права / Правова політика України: історія та сучасність. Матеріали I Всеукраїнського науково-практичного семінару 8 жовтня 2020 р. Житомир: Державний університет «Житомирська політехніка», 2020. 169 с. С. 67–70. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/pravova-polityka.pdf>.
5. Маркевич І.Б. Поняття та ознаки комунальних юридичних осіб публічного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 35, частина I. Том 1. С. 160–165. URL: <https://cutt.ly/CwOicJqj>.
6. Геліч А.О. Особливості управління комунальною власністю шляхом створення підприємств. *Проблеми цивільного права та процесу*: Тези доповідей учасників науково-практичної конференції 19–20 травня 2017 р. Харків: ХНУВС, 2017. 392 с. С. 162–165. URL: <https://cutt.ly/CwOiPjof>.
7. Багацька К.В. Класифікація комунальних підприємств як основа вибору політики їх фінансування. *Економіка та держава*. 2021. № 9. С. 74–79. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/9_2021/14.pdf.
8. Кравчук О.О. Керівник державного підприємства в системі управління майном державної власності. *Вісник НТУУ "КПІ". Політологія. Соціологія. Право*. 2010. № 4 (8). С. 216–222. URL: <https://cutt.ly/9wOiBRSG>.
9. Сердюкова О.Є. Управління об'єктами права комунальної власності: інноваційний підхід. *Теорія та практика державного управління*. 2019. № 2 (65). С. 37–45. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/938842.pdf>.
10. Галуцько В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин / Наукові записки. Серія: Право / Ред. кол.: Є.Ю. Соболев, В.Г. Гриценко, О.В. Батанов та ін. – Випуск 1. – Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2017. 190 с. С. 4–10. URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/1_2017/4-10.pdf.
11. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право*. 2011. № 1. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2011/1/25.pdf>.
12. Постанова Верховного Суду від 30 липня 2020 року у справі № 826/10085/16 про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити дії. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90674285>.

13. Артеменко І.А. Дискреційні повноваження в діяльності органів публічної адміністрації: теоретичні основи та проблеми застосування. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Випуск 2. Том 1. С. 128–131. URL: <https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/article/download/150/138/>.

14. Тарасенко Т.М. Дискреційні повноваження: загрози та можливості для розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 6–7 (32–33). С. 77–84. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/273/272/>.

15. Олексенко Т.М. Правосуб'єктність громадян в адміністративному праві: теоретико-методологічний аспект. *Право та державне управління*. 2015. № 1 (18). С. 13–18. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2015/5.pdf.