

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

ПОЛІЩУК НАТАЛІЯ РОМАНІВНА

УДК 342.951

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ДОГОВОРІВ
У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ВІДНОСИН**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2019

Дисертацією є рукопис

Роботу виконано у Національному університеті біоресурсів і природокористування України Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник кандидат юридичних наук, доцент
Яра Олена Сергіївна,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України,
декан юридичного факультету

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник
Олійник Олег Вікторович,
Торговельно-економічний коледж
Київського національного торговельно-
економічного університету,
директор

кандидат юридичних наук, доцент
Губанов Олег Олександрович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
начальник відділу реалізації стратегії розвитку

Захист відбудеться «27» листопада 2019 року о 10⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.004.16 у Національному університеті біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15, навчальний корпус № 3, кімната 301

З дисертацією можна ознайомитися у науковій бібліотеці Національного університету біоресурсів і природокористування України за адресою: м. Київ, вул. Героїв Оборони, 13, навчальний корпус № 4, кімната 41а

Автореферат розіслано «25» жовтня 2019 року

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л. О. Панькова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Загально визнаний принцип гуманізму відіграє першочергову роль у формуванні державно-правової політики, а відповідні засоби та методи її втілення в адміністративно-правовій галузі дають змогу визначити рівень демократичності та соціальної справедливості в державі. Як сучасна європейська держава, Україна повинна забезпечувати відповідність своєї державно-політичної діяльності визначальним стандартам свободи, рівності громадян, захисту гідності та основних прав людини, підконтрольності та підзвітності органів державної влади та місцевого самоврядування перед населенням. Задля цього в Україні з перших років проголошення незалежності запроваджувалися реформи різних галузей суспільного життя, які були спрямовані на вдосконалення функцій держави щодо забезпечення прав та інтересів громадян.

Однією з найважливіших та найдовготриваліших реформ, що проводилися в нашій державі, є адміністративна, яка розпочалася з видання Указу Президента України № 810/9822 від 22 липня 1998 року, яким затверджено Концепцію адміністративної реформи в Україні. Цей нормативно-правовий акт визначив загальні засади адміністративної реформи, її зміст, мету, завдання, напрями, заходи та етапи проведення. У концепції вказано на те, що «виконавча влада, реалізуючи призначення демократичної, соціальної правової держави, створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола державних, зокрема управлінських, послуг». Саме ці зміни в концепції державного управління та організації виконавчої влади є ключовими та наближають нашу державу до остаточного переходу від командно-адміністративного регулювання до публічного адміністрування. Науковці спрямували свої зусилля на дослідження механізмів реалізації такого переходу, і одним із них є адміністративний договір.

Перехід всіх розвинутих країн світу від концепції державного управління до нової, більш демократичної концепції публічного адміністрування не міг не вплинути і на систему управління нашої держави. Цей процес є неминучим для країн, що прагнуть бути правовими, цивілізованими державами з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії. Адже саме зміна системи державного управління на публічне адміністрування може посприяти втіленню мети адміністративної реформи України і стати набором методів та інструментів, застосування яких буде спрямоване на служіння народові, національним інтересам і буде близьким до потреб і запитів населення. Тому максимальна дерегуляція, делегування владних повноважень, децентралізація, посилення ролі місцевого самоврядування, надання публічних послуг населенню суб'єктами владних повноважень і надання послуг населенню недержавними суб'єктами через укладання адміністративних договорів є неодмінними та невідворотними кроками на шляху до становлення України як правової демократичної держави.

Загалом публічно-правове регулювання здійснюється переважно за допомогою методів нормативної орієнтації та імперативних приписів, що здійснюють владно-управлінський вплив на волю і поведінку фізичних і

юридичних осіб, спонукаючи та примушуючи їх до дії для досягнення спільних цілей і задоволення публічних інтересів. Однак, поряд з цим адміністративне право використовує і договірне начало як особливий спосіб правового регулювання. Для нашої держави адміністративний договір є принципово новим явищем не лише в системі засобів управлінської діяльності, але й в системі адміністративного права. Тому можна стверджувати, що адміністративний договір став елементом не лише адміністративної реформи, а й реформи адміністративного права загалом. Питанням адміністративного договору приділяли увагу у своїх наукових працях такі відомі вчені: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, К. К. Афанасьєв, Ю. П. Битяк, В. В. Галуцько, В. М. Гаращук, Е. Ф. Демський, Ж. В. Завальна, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, Р. О. Куйбіда, В. І. Курило, О. П. Світличний, О. В. Синьов, С. С. Скворцов, М. І. Смокович, В. С. Стефанюк та інші вітчизняні дослідники. Адміністративний договір також виступав предметом досліджень наукових робіт багатьох зарубіжних вчених, зокрема Д. М. Бахраха, П. Т. Василенкова, І. С. Зав'ялової, Ю. М. Козлова, В. В. Юсупова та ін.

На законодавчому рівні термін «адміністративний договір» було закріплено в першій редакції Кодексу адміністративного судочинства України. Пункт 14 статті 3 Кодексу надавав визначення поняттю адміністративного договору, але не охоплював ключові питання щодо істотних умов договору, його ознак, особливостей і вимог до нього. Це справедливо стало підставою для наукової дискусії щодо юридичної природи адміністративного договору та можливості існування договірного регулювання в публічній сфері загалом. Крім того, законодавча невизначеність основних ознак, котрі б чітко відрізняли адміністративні договори від цивільних чи господарських, абсолютно унеможливила їх застосування у практичній діяльності суб'єктів владних повноважень. Фактично норми, що закріпили договірні відносини в адміністративній галузі, та делегування управлінських повноважень залишалися суто декларативними, оскільки без належного регулювання вони не можуть бути реалізованими на практиці.

До того ж, у кінці 2017 року до Кодексу адміністративного судочинства України було внесено зміни, що торкнулися і поняття адміністративного договору. Нове роз'яснення дефініції адміністративного договору надало чітку характеристику предмета, мети, можливих сторін, зовнішньої форми виразу та сфер, в яких його можна використовувати. Щодо останніх, то до них належать сфера розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, делегування публічно-владних управлінських функцій, перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом, врегулювання питань надання адміністративних послуг або замість видання індивідуального акта. І хоча внесені зміни мають вагомий вплив для розуміння правової сутності адміністративного договору, але закріплення більш конкретного поняття не сприяє поширенню його застосування у діяльності суб'єктів владних повноважень. Залишається актуальним дослідження предмета, ознак, особливостей, вимог до сторін, сфер застосування, виокремлення різновидів, передумов і процедури укладення таких договорів. Також доцільним

є з'ясування меж використання договірного регулювання певних галузей економіки. Оскільки делегування владних повноважень, співробітництво та взаємодія з недержавним сектором, що можуть бути реалізовані шляхом застосування адміністративних договорів, є найбільш ефективними та економічно вигідними для держави.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. В дисертаційному дослідженні розглядаються та пропонуються вирішення питань, що викладені в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженій Постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року за № 26-VIII, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженій Указом Президента України від 12 січня 2015 року за № 5/2015, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року за № 333-р, Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2021 року, затвердженій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року за № 1437-р, ініціативній темі кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України «Механізм державної влади в правовій державі» (номер державної реєстрації 0115U006024).

Мета та завдання дослідження. Мета дослідження – визначення правового регулювання адміністративних договорів у публічних відносинах, з'ясування істотних умов, ознак, особливостей, передумов і вимог до укладання адміністративних договорів, визначення суб'єктів, які можуть бути сторонами адміністративного договору, класифікація адміністративних договорів, аналіз наявних механізмів регулювання та обґрунтування доцільності застосування адміністративних договорів в аграрній сфері, пропозиції щодо вдосконалення наявних і розроблення нових нормативно-правових актів для подальшого регулювання адміністративних договорів.

Для досягнення мети було поставлено такі завдання дослідження:

- визначити поняття, ознаки інституту адміністративного договору, дослідити його становлення та розвиток;
- встановити місце і роль адміністративного договору у сфері публічних відносин;
- проаналізувати правові основи укладання адміністративних договорів;
- виокремити особливості суб'єктного складу адміністративного договору;
- визначити правову природу адміністративних договорів у публічних відносинах;
- розробити класифікацію адміністративних договорів та дослідити особливості їх виконання;
- з'ясувати особливості використання адміністративних договорів у процесі надання адміністративних послуг;
- запропонувати шляхи оптимізації застосування адміністративних договорів в аграрній сфері.

Об'єкт дослідження – адміністративно-правові відносини, в яких застосовуються адміністративні договори.

Предмет дослідження – правове регулювання адміністративних договорів у сфері публічних відносин, включно з аграрно-правовими відносинами.

Методи дослідження. Для отримання достовірних результатів наукових досліджень та з метою недопущення помилкових висновків і, як наслідок, неможливості використання їх під час вирішення практичних задач, було використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів.

Діалектичний метод застосовано у процесі дослідження наукових підходів щодо визначення договірного регулювання адміністративних відносин, розкриття взаємообумовленості та взаємозв'язку адміністративних договорів з іншими інститутами адміністративного права у їх динаміці та розвитку в процесі реформування (підрозділи 1.1, 1.2, 3.1 дисертації). Методи аналізу використано під час дослідження окремих елементів адміністративних договорів (підрозділи 2.1, 2.2 дисертації); синтезу – під час визначення юридичної природи адміністративних договорів (підрозділи 2.1, 2.2 дисертації); індукції – під час аналізу властивостей елементів адміністративних договорів в аграрній сфері та узагальненого дослідження (підрозділи 3.1, 3.2 дисертації); дедукції – під час дослідження адміністративного договору загалом, а потім його різновидів в аграрній сфері (підрозділи 2.2, 2.3 дисертації). За допомогою формально-юридичного методу з'ясовано поняття адміністративного договору, його сторін, ознак, структури (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3 дисертації). Порівняльно-правовий метод застосовувався для порівнювання ознак адміністративного та інших видів договорів, а також з метою виявлення відмінностей у застосуванні адміністративних договорів різними органами державної влади (підрозділи 1.2, 3.1, 3.2 дисертації). Також використовувався метод правового моделювання у процесі побудови моделі адміністративного договору і дослідження його властивостей на базі побудованої моделі.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена тим, що в дисертації визначено правове регулювання адміністративних договорів у сфері публічних відносин, вперше розроблено розгорнуту класифікацію адміністративних договорів, встановлено юридичні передумови укладення таких договорів, досліджено потенційні сторони таких договорів із урахуванням передбаченої законом компетенції, проаналізовано зв'язок адміністративних договорів та адміністративних послуг, запропоновано шляхи оптимізації застосування адміністративних договорів в аграрній сфері.

Наукову новизну конкретизовано в таких висновках і положеннях, які виносяться на захист:

уперше запропоновано класифікацію адміністративних договорів за критеріями підпорядкування сторін, ініціювання укладення, зовнішньої форми виразу, кількості сторін, нормативного закріплення, регламентації форми та умов договору, обсягу можливої ініціативи, наявності чи відсутності впливу на третіх осіб, наявності спеціальної процедури укладання, оплатності, предмета регулювання, строку дії, юридичних наслідків, характеру розподілу прав та обов'язків сторін, сфери застосування;

удосконалено перелік ознак адміністративного договору в частині доповнення їх такими ознаками: ініціюється виключно стороною-суб'єктом владних повноважень, притаманна нормативність, що проявляється в існуванні суворої формальної процедури укладення і спеціального порядку вирішення спорів, пов'язаних з їх виконанням, неможливості в односторонньому порядку змінити чи відмовитися від виконання його умов, офіційному оприлюдненню та в деяких випадках внесенні до спеціальних реєстрів, має різні зовнішні форми прояву;

дістали подальший розвиток:

– формулювання поняття адміністративного договору у частині доповнення його як ініційованого суб'єктом владних повноважень правового акта у сфері управління для задоволення публічних інтересів та потреб, що здійснюється на основі домовленості з іншою стороною, якою можуть виступати суб'єкти владних повноважень, фізичні, юридичні особи, фізичні особи-підприємці та інші, шляхом передачі певних управлінських функцій, організації взаємодії чи співробітництва на визначених законом підставах і має різні зовнішні форми прояву;

– правові основи укладання адміністративних договорів, які включають правові, організаційні засади та юридичні передумови застосування цього виду договорів. Правові засади сформульовані, виходячи з принципів адміністративного та договірної права, до них віднесено недопустимість зловживання правом, невідворотність заходів реагування на порушення адміністративного договору, публічність і законність. Організаційними засадами визначено певні умови, виконання яких є необхідним для укладання адміністративного договору. До них належить передбачене фінансування, відкритість і прозорість порядку укладення та змісту адміністративного договору, розроблення управлінського та соціального обґрунтування ефективності та можливості застосування адміністративного договору для тих чи інших відносин, застосування відповідних механізмів охорони та захисту адміністративних відносин, які виникають на підставі адміністративних договорів. Юридичними передумовами визначено закріплені нормами адміністративного або іншого публічного законодавства обставини, наявність яких надає право суб'єкту владних повноважень реалізувати певні управлінські функції шляхом укладання адміністративного договору. Вони поділяються на нормативні, програмно-цільові, компетенційні та адміністративно-процедурні;

– дослідження взаємозв'язку адміністративних договорів та адміністративних послуг через такі підходи: адміністративна послуга є предметом адміністративного договору, адміністративний договір є обов'язковою передумовою надання адміністративної послуги, адміністративний договір є кінцевою складовою адміністративної послуги;

– визначення нормативних передумов використання адміністративних договорів в аграрній сфері, що є передбаченими у нормах адміністративного або аграрного законодавства умовами, за наявності яких суб'єкти владних повноважень мають право реалізовувати управлінські функції у формі адміністративного договору;

– обґрунтування доцільності застосування адміністративних договорів та розроблення їх примірних форм: 1) Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів для визначення порядку співробітництва (взаємодії) з уповноваженими акредитованими лабораторіями, зокрема референс-лабораторіями, для цілей державного контролю лабораторних досліджень (випробувань) відібраних зразків харчових продуктів, кормів, сіна, соломи, побічних продуктів тваринного походження та будь-яких речовин (зокрема з довкілля), які пов'язані з виробництвом та/або обігом харчових продуктів та кормів, здоров'ям і благополуччям тварин; 2) Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України для визначення порядку співробітництва (взаємодії) з підприємствами, установами, організаціями (експертними закладами) щодо виконання окремих повноважень у сфері охорони прав на сорти рослин;

– пропозиція внести зміни в п. 13 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та викласти його у такій редакції: «делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад або виникають на підставі адміністративних договорів, що укладаються для делегування публічно-владних управлінських функцій».

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що наукові положення, висновки та пропозиції дисертаційного дослідження можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження питання використання адміністративних договорів в аграрній сфері;

– у правотворчості – у процесі внесення змін до чинного законодавства, як доктринальні засади реформування правового регулювання інституту адміністративного договору;

– у практичній діяльності – для прийняття рішень щодо застосування адміністративних договорів суб'єктами владних повноважень у межах визначеної компетенції для задоволення суспільних інтересів у аграрній сфері, при вирішенні судами спорів, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання недійсними адміністративних договорів;

– у навчальному процесі – під час написання підручників та навчально-методичної літератури, під час проведення занять з навчальної дисципліни «Адміністративне право».

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею автора. Усі сформульовані в ньому висновки та рекомендації отримано здобувачем особисто.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження, його висновки та рекомендації оприлюднено на: V Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи України» (м. Київ, 2013 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів» (м. Київ, 2014 р.); Міжнародній

науково-практичній конференції «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 2014 р.); Міжнародній науковій конференції «Pravna veda a prax v tretom tisícročí» (м. Кошице, Словацька Республіка, 2015 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Херсон, 2015 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження знайшли відображення у 12 наукових працях, з яких стаття у науковому фаховому виданні України, 5 статей у наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних наукометричних баз даних, стаття у науковому виданні іншої держави, 5 тез наукових доповідей.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотацій, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 206 сторінок. Список використаних джерел містить 167 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, мету та завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення, наведено відомості про апробацію результатів, публікації за темою, структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «**Теоретико-методологічні засади адміністративних договорів у публічних правовідносинах**» складається з трьох підрозділів і присвячено визначенню поняття, ознак, розвитку інституту адміністративного договору, його місця і ролі у сфері адміністративних відносин, правових основ його укладання.

У підрозділі 1.1 «*Поняття, ознаки, становлення та розвиток інституту адміністративного договору*» подається огляд вітчизняних і зарубіжних джерел щодо розуміння правового явища адміністративного договору, виділення специфічних ознак, що відрізняють його від цивільно- та господарсько-правових договорів, дослідження етапів становлення даного інституту.

Запропоновано умовно розділити наукові дослідження адміністративних договорів на ті, що здійснювалися до його нормативного закріплення, тобто до прийняття Кодексу адміністративного судочинства України, та на ті, що здійснювалися на основі законодавчого регулювання договорів. Також окремо виділено дослідження адміністративних договорів, що укладаються у зв'язку з реформуванням місцевого самоврядування і територіальної організації влади, зокрема договори про співробітництво територіальних громад. Сформульовано визначення адміністративного договору на науково-дослідницькому рівні. Виокремлено загальні ознаки адміністративних договорів, що наводяться у наукових працях, та запропоновано доповнити новими ознаками, що виникають на підставі внесених змін до нормативно закріпленої дефініції адміністративного

договору. Наведено умовно визначені три етапи становлення інституту адміністративного договору.

Підрозділ 1.2 «*Місце і роль адміністративного договору у сфері публічних відносин*» присвячено обґрунтуванню значення та обумовленості використання адміністративного договору в діяльності суб'єктів владних повноважень, його сутності як елемента договірної регулювання публічних відносин, його характеристики як форми державного управління, його місця у системі адміністративних актів. У підрозділі звертається увага на те, що форми управлінської діяльності є динамічними і розвиваються відповідно до правових відносин, до яких вони застосовуються. Обґрунтовується позиція приналежності укладення адміністративних договорів до різновиду форми управлінської діяльності. Відповідно таке укладення відноситься і до традиційної класифікації форм за критеріями юридичних властивостей, дії у просторі, характеру компетенції органів, які їх укладають, та органами, які є їх сторонами. Зазначено, що існують два фактори застосування договірної регулювання до адміністративних відносин: соціально-політичний та нормативний. Перший проявляється в розвитку держави та її інститутів у напрямі демократизації, що створює сферу застосування договірної регулювання, а другий своєрідно відображає напрям діяльності держави в законодавчому забезпеченні державного управління. Розкривається позиція щодо того, що адміністративний договір у системі правових зв'язків займає проміжне місце між адміністративним актом і договором приватноправового характеру.

У підрозділі 1.3 «*Правові основи укладання адміністративних договорів*» розглянуто головні засади та підґрунтя застосування адміністративних договорів. До правових основ віднесено правові та організаційні засади, до яких належать недопустимість зловживання правом, невідворотність заходів реагування на порушення адміністративного договору, публічність і законність, передбачене фінансування, відкритість і прозорість порядку укладення та змісту адміністративного договору, розроблення управлінського та соціального обґрунтування ефективності та можливості застосування адміністративного договору для тих чи інших відносин, застосування відповідних механізмів охорони та захисту адміністративно-договірних відносин. Також у роботі виділено юридичні передумови укладання адміністративних договорів. Зазначено, що юридичні передумови укладання адміністративних договорів тісно переплітаються із передумовами договірної регулювання адміністративних правовідносин загалом. У підрозділі розглядаються нормативні, програмно-цільові, компетенційні та адміністративно-процедурні передумови укладання адміністративних договорів. Нормативними юридичними передумовами визначено сукупність встановлених адміністративним законодавством норм, які визначають види адміністративних правовідносин, котрі можуть реалізовуватися через договірну форму, встановлюють суб'єктів та на яких підставах може бути укладено адміністративний договір, якими управлінськими функціями наділений суб'єкт, та вимоги до правомірності адміністративного договору. До таких передумов належать норми законів та підзаконних актів, в яких передбачено можливість укладення договорів з метою

реалізації управлінських державних повноважень для забезпечення суспільних інтересів. До програмно-цільових передумов включено нормативно закріплені цілі, завдання адміністративно-правового регулювання, реалізація яких здійснюється під час укладення адміністративного договору на виконання державних чи місцевих програм соціально-економічного розвитку, інших цільових програм. Компетенційними передумовами вважається законодавче закріплення за органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами повноважень, зокрема делегованих на укладення, зміну чи розірвання певних видів адміністративних договорів, здійснення контролю за належним виконанням зобов'язань, передбачених договорами. Представляючи офіційно державну владу і виконуючи покладені на них завдання, суб'єкти владних повноважень наділені правами та іншими засобами виражати і втілювати в життя державні інтереси. Саме для цього вони і наділені владними повноваженнями. До адміністративно-процедурних передумов відноситься передбачена законодавством України система заходів дій суб'єкта владних повноважень, спрямованих на визначення юридичної або фізичної особи, з якою має укладатися адміністративний договір. Загалом процедура укладення адміністративного договору є складною та передбачає низку етапів, які поєднують ознаки стадій укладення цивільно-правових договорів та прийняття адміністративних актів.

Розділ 2 «Особливості укладення адміністративних договорів у механізмі договірного регулювання публічних відносин» складається з трьох підрозділів та присвячено визначенню специфічних ознак сторін договору, його правового статусу та класифікації адміністративних договорів.

У підрозділі 2.1 *«Особливості суб'єктного складу адміністративного договору»* розкрито специфіку сторін договору, встановлено особливості їхньої правосуб'єктності та основних вимог для можливої участі в адміністративно-договірних відносинах. Проаналізовано відмінність правового статусу суб'єктів владних повноважень як учасників цивільних та адміністративних відносин. Встановлено, що належна компетенція для реалізації управлінських функцій є визначальною ознакою для можливості суб'єкта владних повноважень бути стороною адміністративного договору. Автор не розділяє позиції, що укладання адміністративного договору може ініціюватися будь-яким суб'єктом, зокрема фізичними та юридичними особами. В авторському визначенні пропонується підкреслити абсолютність приналежності ініціативи укладати адміністративний договір виключно суб'єктам владних повноважень.

У підрозділі 2.2 *«Правова природа адміністративних договорів у публічних відносинах»* комплексно проаналізовано адміністративний договір з позицій його розуміння як методу адміністративного права, форми реалізації права, форми публічного адміністрування, форми державного управління, різновиду публічно-правового договору, різновиду адміністративного акта, різновиду форми здійснення державно-приватного партнерства. Відмічено, що адміністративні договори також можуть мати нормативний характер, а, на думку деяких науковців, також бути джерелами адміністративного права у правотворчому значенні (підставою для прийняття правових актів управління).

Проте автор не погоджується з такою позицією правознавців, обґрунтовуючи це тим, що адміністративні договори, як елементи договірного регулювання адміністративних відносин, не наділені всіма властивостями, що дозволяють відносити правові акти до зовнішніх форм права. У підрозділі вказується про існування адміністративних договорів, які поширюють свою дію на досить широке коло суб'єктів, наприклад, договори про добровільне об'єднання територіальних громад, проте це стосується виключно членів таких громад і поширюється лише на регіональному рівні. Наголошується на тому, що адміністративні договори укладаються на підставі закону, що само собою виключає їхню приналежність до джерел адміністративного права.

Щодо розуміння адміністративного договору як методу адміністративного права, в підрозділі зазначено, що поряд із властивим цій галузі імперативним методом, актуальності набуває застосування окремих засобів диспозитивного методу, насамперед, у вигляді різних договірних форм і, найперше, форми адміністративного договору. Зазначено, що адміністративний договір є угодою, в якій одна сторона або обидві наділені владними повноваженнями, тому проявляється унікальність такої договірної форми регулювання, яка полягає у тому, що з одного боку, він є актом застосування, а з іншого – формою використання права. Адміністративний договір віднесено до правових форм публічного адміністрування, оскільки через його укладання здійснюється делегування управлінських функцій іншому чи іншим суб'єктам, що спричиняє настання певних юридичних наслідків.

Адміністративний договір належить до правових форм управління та у певних випадках може виступати засобом здійснення непрямого управлінського впливу на окремі правовідносини. У підрозділі також вказується, що в системі правових зв'язків адміністративний договір займає проміжне місце між адміністративним актом і договором приватноправового характеру. З позиції приналежності адміністративного договору до форми державно-приватного партнерства, то він виступає контрактом, що укладається між державою (органом місцевого самоуправління) і приватною компанією на здійснення визначених суспільно необхідних і корисних видів діяльності

Підрозділ 2.3 «Адміністративні договори: їх класифікація та особливості виконання» присвячено розробленню теоретичної класифікації адміністративних договорів:

- за підпорядкуванням сторін – між непідпорядкованими одна одній сторонами, з підпорядкованою стороною;
- за стороною-ініціатором укладання – ініційовані органами виконавчої влади, ініційовані органами місцевого самоврядування, ініційовані територіальною громадою, ініційовані посадовою особою, ініційовані суб'єктом делегованих повноважень;
- за зовнішньою формою виразу – угода, договір, меморандум, протокол, рішення тощо;
- за кількістю сторін – між двома сторонами, між багатьма сторонами;
- за нормативним закріпленням – прямо закріплені, опосередковано закріплені;

- за регламентацією форми та умов договору – законодавчо регламентовані, законодавчо нерегламентовані;
- за обсягом можливої ініціативи – альтернативні, безальтернативні;
- за наявністю чи відсутністю впливу на третіх осіб адміністративний договір може бути – нормативним актом, індивідуальним актом;
- за наявністю спеціальної процедури укладання – укладаються за процедурою, визначеною законом, без спеціальної процедури;
- за оплатністю – оплатні, безоплатні;
- за предметом регулювання – щодо розмежування компетенції суб'єктів владних повноважень, щодо визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, щодо делегування публічно-владних управлінських функцій, щодо перерозподілу чи об'єднання бюджетних коштів, щодо врегулювання питань надання адміністративних послуг, інший предмет, що визначається адміністративним договором, виданим замість індивідуального акта;
- за строком дії – постійні, тимчасові;
- за юридичними наслідками – правовстановлюючі, правозмінюючі, правоприміняючі;
- за характером розподілу прав та обов'язків сторін – односторонні, двосторонні;
- за сферою застосування – у сфері публічного адміністрування, у соціальній сфері, в екологічній, в економічній сфері, тощо.

Розділ 3 «Адміністративний договір як різновид публічного адміністрування в аграрній сфері» складається з двох підрозділів та присвячено специфіці використання адміністративних договорів під час надання адміністративних послуг та шляхам вдосконалення застосування адміністративних договорів в аграрній сфері.

У підрозділі 3.1 *«Особливості використання адміністративних договорів при наданні адміністративних послуг»* розглянуто правове регулювання співпраці між центром надання адміністративних послуг та суб'єктом владних повноважень, до компетенції якого належить вчинення дії чи дій, що спрямовані на виконання адміністративної послуги. Визначено, що делегування повноважень із надання адміністративних послуг здійснюється в межах закону та може закріплюватися в адміністративних договорах про компетенцію, про спільну діяльність і співробітництво, про обмін інформацією тощо. Автор вважає, що в законодавчих актах необхідно чітко зазначити можливість укладання саме адміністративних договорів та щодо яких послуг, оскільки наразі законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються лише підстави для одержання адміністративної послуги та суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги.

У підрозділі 3.2 *«Шляхи оптимізації застосування адміністративних договорів у сфері сільського господарства»* встановлено, що адміністративно-договірні відносини поєднують певні ознаки адміністративного та ринкового елементів, оскільки в них держава створює сприятливі умови для виконання

визначеної діяльності суб'єктом, але самого суб'єкта обирає за показниками найвищої економічної спроможності та ефективності. Визначено перспективи застосування адміністративних договорів для вирішення низки проблем, що стоять перед органами державної влади, зокрема, проблеми формування та розвитку ринкових механізмів і принципів забезпечення підприємств аграрної сфери технічними засобами, обладнанням та запасними частинами, здійснення заходів щодо економічного стимулювання виробників харчової продукції, задоволення потреб населення у продуктах харчування та насичення продовольчого ринку, налагодження співробітництва у сфері охорони прав на сорти рослин з міжнародними організаціями, фізичними та юридичними особами, забезпечення реалізації заходів щодо інноваційно-інвестиційного розвитку сфер агропромислового виробництва та ін. Зазначено, що в аграрній сфері, яка є комплексом різноманітних специфічних відносин, важливим є співробітництво

та взаємодія органів державної влади між собою. Це сприятиме розвитку аграрної галузі загалом і запобігатиме явищам, коли деякі її гілки успішно функціонують,

а інші занепадають. Тому важливою є робота над розробленням та затвердження Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України примірних форм договорів про передачу певних управлінських функцій.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження правового регулювання адміністративних договорів у сфері публічних відносин та відповідно до визначених завдань отримано такі висновки:

1. Визначено поняття адміністративного договору як зініційованого суб'єктом владних повноважень правового акта у сфері управління для задоволення публічних інтересів та потреб, що здійснюється на основі домовленості з іншою стороною, якою можуть виступати суб'єкти владних повноважень, фізичні, юридичні особи, фізичні особи-підприємці та інші, шляхом передачі певних управлінських функцій, організації взаємодії чи співробітництва на визначених законом підставах та має різні зовнішні форми прояву.

Визначено ознаки інституту адміністративного договору: однією зі сторін договору є суб'єкт владних повноважень; метою адміністративного договору є задоволення публічних потреб; зміст адміністративного договору складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень; є правовим актом; регулюється нормами адміністративного або додатково ще нормами інших галузей публічного права; ініціюється стороною-суб'єктом владних повноважень; притаманна нормативність, що проявляється в існуванні суворої формальної процедури укладення і спеціального порядку вирішення спорів, пов'язаних з їх виконанням, неможливості в односторонньому порядку змінити чи відмовитися від виконання його умов, офіційному оприлюдненні та в деяких випадках внесенні

до спеціальних реєстрів; ґрунтується на волеузгодженні; має різні зовнішні форми прояву; визначає взаємні права та обов'язки сторін у публічно-правовій сфері; укладається на підставі закону; предметом адміністративного договору може бути розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, делегування публічно-владних управлінських функцій, перерозподіл або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом.

Становлення та розвиток адміністративного договору відбувалися у три етапи: в радянський період (1928–1991 рр.) до адміністративних договорів відносили планові (генеральні) договори, протокольні угоди; після проголошення незалежності України (1991–2005 рр.) адміністративними договорами вважали деякі договори між місцевими радами, договори державних органів з громадянами, а також між центральними галузевими органами державного управління; після прийняття Кодексу адміністративного судочинства України (з 2005 року), коли вперше поняття адміністративного договору було законодавчо закріплено та визначено як «дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди», а з 2017 року поняття адміністративного договору було замінено на «спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері й укладається на підставі закону».

2. Встановлено місце і роль адміністративного договору у сфері адміністративних відносин. Адміністративний договір, як правова форма управлінської діяльності, посідає одне з провідних місць в системі форм державного управління і відіграє значну роль у сфері регулювання публічних суспільних відносин. Як форма управлінської діяльності, адміністративний договір може використовуватися у більшості груп публічно-правових відносин, за винятком тих, що стосуються відносин щодо застосування заходів адміністративного примусу, зокрема адміністративної відповідальності щодо фізичних осіб та відносин реалізації юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права. У названих відносинах повністю відсутня налаштованість на добровільне досягнення визначеного сторонами результату, яка дає можливість встановлення та підтримання зв'язків за схваленою ініціативою сторін.

3. Проаналізовано правові основи укладання адміністративних договорів. До правових основ укладання адміністративних договорів віднесено головні засади, нормативні, компетенційні, програмно-цільові, адміністративно-процедурні передумови застосування адміністративних договорів. Головні засади включають правові, що витікають із принципів адміністративного та договірнього права, до них віднесено недопустимість зловживання правом, невідворотність заходів реагування на порушення адміністративного договору, публічність і законність, та організаційні, що визначають певні умови, виконання

яких є необхідним для укладання адміністративного договору, та включають передбачене фінансування, відкритість і прозорість порядку укладення та змісту адміністративного договору, розроблення управлінського та соціального обґрунтування ефективності та можливості застосування адміністративного договору для тих чи інших відносин, застосування відповідних механізмів охорони та захисту адміністративних відносин, які виникають на підставі адміністративних договорів. Нормативні, компетенційні, програмно-цільові, адміністративно-процедурні передумови загалом становлять юридичні передумови, та є закріпленими нормами адміністративного або іншого публічного законодавства обставинами, наявність яких надає право суб'єкту владних повноважень реалізувати певні управлінські функції шляхом укладання адміністративного договору.

4. Виокремлено особливості суб'єктного складу адміністративного договору. Адміністративні договори укладаються між двома або більше сторонами, серед яких однією завжди є суб'єкт владних повноважень. Саме ця сторона ініціює укладання адміністративного договору. До суб'єктів владних повноважень відносяться органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові чи службові особи, інші суб'єкти у процесі здійснення ними публічно-владних управлінських функцій на підставі закону, зокрема виконання делегованих повноважень або надання адміністративних послуг. Інший суб'єкт, який, прийнявши пропозицію укласти договір, стає його стороною, може бути або суб'єктом владних повноважень або недержавним суб'єктом (фізичні, юридичні особи, фізичні особи-підприємці).

5. Визначено правову природу адміністративних договорів у публічних відносинах. Для визначення та характеристики правової природи адміністративних договорів було здійснено аналіз з позицій їхнього розуміння як методу адміністративного права, форми реалізації права, форми публічного адміністрування, форми державного управління, різновиду публічно-правового договору, різновиду адміністративного акта, різновиду форми здійснення державно-приватного партнерства. На наш погляд, викликають сумнів думки науковців щодо зарахування адміністративного договору до джерел адміністративного права, оскільки він укладається виключно на підставі закону, і це передбачає реалізацію положень законодавчого акта, як однієї з зовнішніх форм права, шляхом використання договору. Погоджуємося із тим, що адміністративний договір є методом адміністративного та адміністративно-процесуального права. Вважаємо вірним віднесення адміністративного договору до форми застосування права та використання його як форми публічного адміністрування. Якщо розглядати адміністративний договір у широкому сенсі, то не можна не погодитися із його належністю до публічно-правових договорів. Враховуючи, що адміністративний договір є правовим актом, що виникає у сфері адміністративних відносин, вважаємо можливим віднесення його до різновидів адміністративних актів. Порівнюючи договори, що укладаються в рамках державно-приватного партнерства, допускаємо, що деякі з них володіють юридичною природою адміністративних договорів, що дозволяє віднести їх до адміністративних, проте це не стосується змішаних договорів.

6. Розроблено класифікацію адміністративних договорів та досліджено особливості їх виконання. Аналіз адміністративних договорів, що використовуються у діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, суб'єктів делегованих повноважень, дозволив виділити такі критерії та відповідно до них наступні види адміністративних договорів: за підпорядкуванням сторін (між непідпорядкованими одна одній сторонами, з підпорядкованою стороною), за стороною-ініціатором укладання (ініційовані органами виконавчої влади, ініційовані органами місцевого самоврядування, ініційовані територіальною громадою, ініційовані посадовою особою, ініційовані суб'єктом делегованих повноважень), за зовнішньою формою виразу (угода, договір, меморандум, протокол, рішення тощо), за кількістю сторін (між двома сторонами, між багатьма сторонами), за нормативним закріпленням (прямо закріплені, опосередковано закріплені), за регламентацією форми та умов договору (законодавчо регламентовані, законодавчо нерегламентовані), за обсягом можливої ініціативи (альтернативні, безальтернативні), за наявністю чи відсутністю впливу на третіх осіб (нормативний акт, індивідуальний акт), за наявністю спеціальної процедури укладання (укладаються за процедурою, визначеною законом, без спеціальної процедури), за оплатністю (оплатні, безоплатні), за предметом регулювання (щодо розмежування компетенції суб'єктів владних повноважень, щодо визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, щодо делегування публічно-владних управлінських функцій, щодо перерозподілу чи об'єднання бюджетних коштів, щодо врегулювання питань надання адміністративних послуг, інший предмет, що визначається адміністративним договором, виданим замість індивідуального акта), за строком дії (постійні, тимчасові), за юридичними наслідками (правовстановлюючі, правозмінюючі, правопріпиняючі), за характером розподілу прав та обов'язків сторін (односторонні, двосторонні), за сферою застосування (у сфері публічного адміністрування, у соціальній сфері, в екологічній, в економічній сфері тощо). Процес виконання адміністративних договорів має особливості, не притаманні іншим видам договорів в силу їхньої адміністративно-договірної природи. Серед таких можна виокремити можливість застереження про виняткові повноваження, неабсолютність автономії волі сторін, інколи укладання адміністративних договорів виступає не правом, а обов'язком відповідних суб'єктів права.

7. З'ясовано особливості використання адміністративних договорів у процесі надання адміністративних послуг. Адміністративним договором затверджується співпраця між центром надання адміністративних послуг та суб'єктом владних повноважень, до компетенції якого належить вчинення дії чи дій, що спрямовані на виконання адміністративної послуги. Делегування повноважень із надання адміністративних послуг здійснюється в межах закону та може закріплюватися в адміністративних договорах про компетенцію, про спільну діяльність і співробітництво, про обмін інформацією тощо. У законодавчих актах необхідно чітко зазначити можливість укладання саме адміністративних договорів та щодо яких послуг, оскільки наразі законами, які

регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються лише підстави для одержання адміністративної послуги і суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги.

8. Запропоновано шляхи оптимізації застосування адміністративних договорів у аграрній сфері. Застосування адміністративних договорів в аграрній сфері є надзвичайно ефективним. Це пояснюється тим, що сільське господарство, порівнюючи з іншими галузями економіки, має підвищений виробничий ризик, що пов'язано зі специфікою продукції, яку воно виробляє. Тому для нормального функціонування та розвитку цієї сфері необхідна підтримка з боку держави. Адміністративно-договірні відносини поєднують певні ознаки адміністративного та ринкового елементів, оскільки в них держава створює сприятливі умови для виконання визначеної діяльності суб'єктом, але самого суб'єкта обирає за показниками найвищої економічної спроможності та ефективності. Також в аграрній сфері, яка є комплексом різноманітних специфічних відносин, важливим є співробітництво та взаємодія органів державної влади. Це сприятиме розвитку аграрної сфери загалом і запобігатиме явищам, коли деякі її гілки успішно функціонують, а інші занепадають. Тому важливою є робота Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та інших центральних органів виконавчої влади над розробленням та затвердженням примірних форм договорів про передачу певних управлінських функцій.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Стаття у науковому фаховому виданні України

1. Поліщук Н. Р. Адміністративні договори у діяльності суб'єктів аграрного права. Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 5. С. 269–271.

Статті у наукових фахових виданнях України,

включених до міжнародних наукометричних баз даних:

2. Поліщук Н. Р. Адміністративний договір як суперечливий інститут адміністративного права. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки». 2014. Вип. 3. С. 194–196.

3. Поліщук Н. Р. Адміністративні договори у правовій системі України. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки». 2015. Вип. 3. С. 110–113.

4. Поліщук Н. Р. Place of administrative agreement in the reform of local self-government and territorial organization of power. Вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. 2015. Вип. 232. С. 138–142.

5. Поліщук Н. Р. Правове регулювання адміністративних договорів під час надання адміністративних послуг. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки». 2015. Вип. 6. С. 106–108.

6. Поліщук Н. Р. Порівняльний аналіз адміністративного договору з однією із форм державно-приватного партнерства. Вісник Національного

університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. 2017. Вип. 264. С. 202–209.

Стаття у науковому виданні іншої держави

7. Поліщук Н. Р. Характеристика административных договоров в правовой системе Украины. *Leges et Vita*. 2015. С. 50–53.

Тези наукових доповідей:

8. Поліщук Н. Р. Адміністративний договір як форма державно-приватного партнерства. Значення інституту адміністративного договору для галузі сільського господарства. Сучасні проблеми правової системи України: V Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 28 листопада 2013 року: тези доповіді. К., 2013. С. 153–155.

9. Поліщук Н. Р. Інститут адміністративного договору у сфері сільського господарства. Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 21–22 листопада 2014 року: тези доповіді. К., 2014. С. 59–61.

10. Поліщук Н. Р. Адміністративний договір у сільському господарстві як один із кроків адміністративної реформи. Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції: Міжнародна науково-практична конференція, м. Дніпропетровськ, 21–22 листопада 2014 року: тези доповіді. Дніпропетровськ, 2014. С. 196–198.

11. Поліщук Н. Р. Інститут адміністративного договору як форма державного управління. Порівняльний аналіз із договірним регулюванням відносин у Словацькій Республіці. *Pravna veda a prax v tretom tisícročí*: Міжнародна наукова конференція, м. Кошице, Словацька Республіка, 27–28 лютого 2015 року: тези доповіді. Кошице, 2015. С. 118–120.

12. Поліщук Н. Р. Адміністративний договір як один із методів реалізації реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Тенденції та пріоритети реформування законодавства України: Всеукраїнська науково-практична конференція, м. Херсон, 11–12 грудня 2015 року: тези доповіді. Херсон, 2015. С. 129–131.

АНОТАЦІЯ

Поліщук Н. Р. Правове регулювання адміністративних договорів у сфері публічних відносин. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2019.

Встановлено місце адміністративного договору в механізмі договірному регулювання адміністративних відносин. Розглянуто правові аспекти сутності адміністративного договору. Наведено визначення поняття адміністративного договору з наукових праць вітчизняних та зарубіжних науковців та його

нормативну дефініцію. Визначено ознаки, притаманні адміністративним договорам. Розроблено класифікацію адміністративних договорів відповідно до визначених автором критеріїв. Досліджено адміністративний договір як метод адміністративного права, форму реалізації права, форму публічного адміністрування, форму державного управління, різновид публічно-правового договору, різновид адміністративного акта, різновид форми здійснення державно-приватного партнерства, різновид правової форми юридичного процесу.

З'ясовано юридичні засади використання адміністративних договорів, якими є передбачені в нормах адміністративного або іншого публічного законодавства умови, за наявності яких суб'єкт публічної адміністрації має право реалізувати надані йому управлінські повноваження у формі адміністративного договору. Розглянуто адміністративні договори, що застосовуються для врегулювання питань надання адміністративних послуг.

Ключові слова: адміністративний договір, адміністративна реформа, форма управління, адміністративні послуги, аграрна сфера.

АННОТАЦИЯ

Полищук Н. Р. Правовое регулирование административных договоров в сфере публичных отношений. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право, информационное право». Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины. Киев, 2019.

Определено, что важным фактором выхода из трансформационного кризиса украинского общества является создание современной, эффективной системы государственного управления. Проанализировано содержание административной реформы и определено, что она состояла в комплексной перестройке системы государственного управления и создании некоторых институтов государственного управления, которых Украина еще не создала как суверенное государство. Раскрыта роль административного договора, как нового института в процессе реализации административной реформы.

Выяснено место административного договора в механизме договорного регулирования административных отношений. Определено, что существуют определенные предпосылки для выбора конкретной формы управления с целью ее применения в административных отношениях. В первую очередь, это ограничение требованиями законодательства и определения их эффективности, поскольку от последнего зависит результативность управленческой деятельности в сфере полноценного обеспечения конституционных прав и свобод граждан, экономического роста, авторитета и общественного признания государства. Исследованы социально-политический и нормативный факторы применения договорного регулирования в административных отношениях.

Констатировано, что отношения, которые могут подпадать под договорное регулирование, присутствуют во всех группах административных отношений,

кроме тех, которые касаются применения мер административного принуждения, административной ответственности в отношении физических и юридических лиц и реализации юрисдикции административных судов и восстановления нарушенных прав граждан и других субъектов административного права. Признание диспозитивного метода в административном праве позволило сторонам административного процесса заключать административные договоры.

Рассмотрены правовые аспекты сущности административного договора. Приведены определения понятия административного договора с научных трудов отечественных и зарубежных ученых и его нормативную дефиницию. На научно-исследовательском уровне предложено авторское определение административного договора. Определены признаки, присущие административным договорам

Проанализированы правовые основы заключения административных договоров. К правовым основам заключения административных договоров отнесены главные принципы, нормативные, компетенционные, программно-целевые, административно-процедурные предпосылки применения административных договоров.

Разработана классификация административных договоров в соответствии с определенными автором критериями. Исследован административный договор, как метод административного права, форма реализации права, форма публичного администрирования, форма государственного управления, разновидность публично-правового договора, разновидность административного акта, разновидность формы осуществления государственно-частного партнерства, разновидность правовой формы юридического процесса.

Выявлены юридические основы использования административных договоров, которыми являются предусмотренные в нормах административного или иного публичного законодательства условия, при наличии которых субъект публичной администрации вправе реализовать предоставленные ему управленческие полномочия в форме административного договора. Определены субъекты административных договоров, заключаемых в сфере сельского хозяйства.

Исследованы административные договора при разграничении компетенции взаимодействия между субъектами властных полномочий аграрной сферы. Определено, что договор о сотрудничестве в части делегирования выполнения отдельных функций должен содержать: перечень задач, делегируемых органом местного самоуправления субъекту сотрудничества, наименование органа местного самоуправления – субъекта сотрудничества, требования к выполнению органом местного самоуправления одного из субъектов сотрудничества делегированных другими субъектами сотрудничества задач, объем средств местных бюджетов, которые передаются местному бюджету органа местного самоуправления субъектом сотрудничества на выполнение делегированных задач, срок, на который делегируются задачи, форму и порядок отчетности о состоянии выполнения и финансирования делегированных задач, порядок прекращения договора и разрешения споров во время его выполнения.

Рассмотрены административные договоры, применяемые для урегулирования вопросов предоставления административных услуг. Поскольку заключения административного договора осуществляется в соответствии с законом исключительно на основании решения органа власти или местного самоуправления, поэтому он не может быть самостоятельным результатом государственной услуги, а является конечной составляющей такого результата вместе с соответствующим решением, является основанием для его заключения.

Ключевые слова: административный договор, административная реформа, форма управления, административные услуги, аграрная сфера.

ANNOTATION

Polishchuk N. R. Legal Regulation of Administrative Contracts in the Field of Public Relations. – The Manuscript.

Thesis for a Candidate of Law Degree in Specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. Kyiv, 2019.

The place of the administrative contract in the mechanism of contractual regulation of administrative relations has been clarified. The legal aspects of the essence of the administrative contract are considered. The definition of the concept of an administrative agreement on scientific works of domestic and foreign scientists and its normative definition are given. The features that are typical for administrative contracts are defined. The classification of administrative contracts according to the criteria defined by the author has been developed. The administrative contract as a method of administrative law, as a form of implementation of law, as a form of public administration, as a form of state administration, a type of public-legal contract, a type of administrative act, a kind of form of public-private partnership, a kind of legal form of legal process are investigated.

The legal principles of the use of administrative contracts, which are stipulated in the norms of administrative or other public legislation, the conditions under which a public administration entity has the right to exercise the administrative powers conferred on it in the form of an administrative contract have been clarified. The administrative contracts that are used to regulate the provision of administrative services are considered.

Key words: administrative contract, administrative reform, form of management, administrative services, agrarian sphere.