

УДК 352.07(477):342.924

ДОГОВІРНО-ПРАВОВА ФОРМА В СИСТЕМІ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

CONTRACT LEGAL FORM IN THE COOPERATION BETWEEN LOCAL STATE ADMINISTRATIONS AND BODIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM

Сидор М.Я.,

*старший викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена дослідженню правової природи адміністративного договору. Автором запропоновано власне визначення поняття адміністративного договору. Розглянуто види адміністративних договорів.

Ключові слова: адміністративний договір, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, взаємодія.

Статья посвящена исследованию правовой природы административного договора. Автором предложено собственное определение понятия административного договора. Рассмотрены виды административных договоров.

Ключевые слова: административный договор, местные государственные администрации, органы местного самоуправления, взаимодействие.

The article is devoted to the legal nature of administrative contract. The author has proposed his own definition of an administrative contract. The article considers administrative contracts types.

Key words: administrative contract, local state administrations, bodies of local self-government, cooperation.

Постановка проблеми. У процесі становлення в Україні правової держави важливе значення має створення дієвої системи місцевого самоврядування та його ефективної співпраці з місцевими органами державної влади. Серед засобів взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування чільне місце посідає адміністративний договір.

Деякі аспекти проблематики адміністративних договорів висвітлені в працях таких учених, як А.А. Абдурахманов [1], А.А. Афанасьєв [5], М.А. Бояринцева [9], Ю.П. Битяк [7], С.А. Войтович [11], О.В. Демін [12; 13], І.В. Жароїд [14], О.В. Константи́н [7], А.П. Коренєв [1], Р.О. Куйбіда [18; 19; 20], С.В. Курчевська [21; 22], В.І. Марчук [23], М.С. Міхровська [24], С.С. Скворцов [29], Г.Ф. Скрипкін [30], В.С. Стефанік [31] та інші. Проте питання адміністративного договору як засобу взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування не отримало детального вивчення. Це зумовлює необхідність розробки теоретичних знань щодо окресленої проблематики. **Метою** статті є з'ясування місця та ролі

адміністративного договору в системі взаємодії органів місцевого управління та самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Адміністративний договір у системі правових зв'язків займає проміжне місце між адміністративним актом (одностороннім волевиявленням державного органу влади) і договором приватноправового характеру. Виконавча влада для забезпечення своєї діяльності використовує трудові та цивільно-правові договори. Водночас адміністративний договір – це один із договорів, за допомогою яких державна адміністрація здійснює управлінські функції [2, с. 142].

Адміністративний договір в Україні – нове правове явище та новий правовий інститут адміністративного права. Незважаючи на той факт, що дослідження змісту та правової природи адміністративного договору почалось ще в 20-х рр. минулого століття, проте в радянській Україні, як і в СРСР загалом, ця тема не розвивалась ученими-юристами. Водночас дослідження проблем адміністративного договору є досить поширеним у зарубіжній практиці (Франція, Німеччина та інші). В Україні в сучасних умовах об'єктивною передумовою початку плідних на-

укових досліджень щодо природи адміністративного договору, його сутності та змісту тощо стала конституційна норма (ч. 2 ст. 143 Конституції України) про те, що до повноважень обласних та районних рад віднесено, зокрема, затвердження та контроль за виконанням районних та обласних бюджетів, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах із місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм. Частина 5 ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. передбачає, що «для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування **можуть укладати договори**, створювати спільні органи та організації». Однак далі правове регулювання адміністративних договорів не відбувалося. Уперше в законодавстві України поняття «адміністративний договір» визначено Кодексом адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. [16]. Згідно із цим нормативно-правовим актом адміністративний договір – це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що зумовлені владними управлінськими функціями суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди. Відтак виділимо такі характерні риси адміністративних договорів, які впливають із визначення цього поняття: це дво- або багатостороння угода, тобто правочин. У юридичній літературі справедливо вказується, що хоча б однією зі сторін цього договору повинен бути суб'єкт державно-владних, публічних повноважень, який реалізує управлінські функції [21]; зміст адміністративного договору складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень.

Аналіз юридичної літератури з означеної проблеми дає підстави також для виділення таких характерних рис юридичного договору:

1) здебільшого адміністративні договори мають нормативний характер, що, на думку В.С. Стефанюка, пояснюється їх публічно-правовою природою і функціональним призначенням [31] (водночас, як зазначає С.В. Курчевська, перспективним науковим напрямом повинен бути розвиток теоретичних положень індивідуального адміністративного договору. Впровадження його в повсякденну практику виконавчих органів влади удосконалив діяльність адміністрації, збагатить використовувані адміністрацією форми управлінської діяльності, дозволить у низці випадків задовольняти державні та суспільні інтереси, не применшуючи значення приватних і не порушуючи їх [22]).

Характеризуючи адміністративний договір як нормативно-правовий, необхідно звернути увагу на такі його риси: суб'єктом договору завжди є суб'єкт публічно-правових відносин, у більшості випадків той, що має владні повноваження (державна, державні органи, посадові особи); колективний суб'єкт; особливість предмета регулювання – це питання здій-

снення влади, управління та саморегулювання, та не всі, а лише ті, що допускають не загальноправову, а договірну форму регулювання (перелік таких договорів встановлено законом); своєрідність зобов'язань сторін нормативного договору та засобів їх забезпечення (межі договору як засобу нормативно-правової саморегуляції сторін жорстко передбачені їх статусом, у них містяться норми-цілі, норми-координатори, норми-узгодження); забезпечення виконання зобов'язань державою та її органами включає багато різних засобів; норми, що містяться в договорах такого роду, є загальнообов'язковими для виконання; можуть бути підставою для прийняття інших нормативно-правових актів, а також індивідуально-правових договорів; правила поведінки, що складають зміст договору, розраховані на невизначене коло суб'єктів; форма укладання – письмова; є частиною національного законодавства, може мати таку ж юридичну силу, як і закон; зміст не може суперечити Конституції України і конституційним законам і т.д. [26, с. 7].

В.С. Стефанюк додатково ще вказує на такі риси адміністративного договору, які визначають його нормативність, як те, що він передбачає існування суворої формальної процедури укладання і спеціальний порядок вирішення спорів та конфліктів, пов'язаних із їх виконанням, а також неможливість в односторонньому порядку зміни або відмови від виконання договірних умов (форс-мажорні норми тут не застосовуються). Окрім того, на відміну від індивідуальних договорів, зміст яких є комерційною таємницею, для нормативного договору характерне його офіційне оприлюднення [31].

2) метою адміністративних договорів здебільшого є реалізація публічних інтересів тощо. У зв'язку із цим Р.О. Куйбіда відзначає, що для адміністративного договору не властиві повною мірою засади вільного волевиявлення, свободи договору, юридичної рівності, що характерні для регулювання цивільних договорів. Адміністративні договори, на відміну від цивільних, слугують забезпеченню насамперед публічних, а не приватних інтересів (хоч це аж ніяк не заперечує можливості реалізації однією зі сторін своїх приватних інтересів) [19].

Зауважимо, що в сучасній юридичній літературі неодноразово робились спроби дати визначення поняття адміністративного договору. Так, Д.М. Бахрах пропонує вважати адміністративним договором заснований на адміністративно-правових нормах і вироблений у результаті добровільного погодження волі двох (або більше) суб'єктів адміністративного права, одним з яких завжди виступає суб'єкт державної влади, багатосторонній акт, який встановлює (припиняє, змінює) взаємні права та обов'язки його учасників [6, с. 184]. Ю.П. Битяк та О.В. Константий розглядають адміністративний договір як правовий акт управління, що встановлюється на підставі норм права двома (або більше) суб'єктами адміністративного права, один із яких обов'язково є органом виконавчої влади, може містити в собі загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер) або встановлювати (змінювати, при-

пиняти) конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер) [7, с. 106].

Інші вчені визначають поняття адміністративного договору через поняття «угода». Зокрема, Ю.О. Тихомиров визначає, що це угода між ієрархічно пов'язаними або не пов'язаними державними органами й іншими організаціями з приводу спільного рішення управлінських справ [32, с. 190]. Більш спрощено розуміє адміністративний договір В.К. Колпаков. На його думку, це визначена актами адміністративного права угода сторін, одна з яких є носієм державно-владних повноважень стосовно інших [17, с. 220].

Р.О. Куйбіда, досліджуючи моделі адміністративного договору, властивих для країн, де виник цей інститут, передусім для Франції та Німеччини, а також деяких країн, що модифікували ці моделі для потреб власної правозастосовної практики, дійшов висновку, що розглянутий досвід деяких європейських держав підтверджує, що в Європі також відсутнє уніфіковане розуміння адміністративного договору. При цьому в різних країнах правова категорія «адміністративний договір» може називатися по-різному і мати неоднакове змістовне наповнення. Також відсутні чіткі та однакові межі між адміністративними (публічно-правовими) та цивільними (приватноправовими) договорами. Тому, на думку вченого, зважаючи на недостатню визначеність поняття адміністративного договору в Україні, неоднакову судову практику щодо тлумачення цієї категорії, актуальним є питання про обрання національної моделі адміністративного договору та підготовку змін до матеріального законодавства шляхом доповнення спеціальних законів положеннями про те, що передбачені ними договори є адміністративними, або прийняття окремого закону про адміністративні договори, який би визначав сферу укладання адміністративних договорів, види, загальні процедури їх укладання, наслідки невиконання, правила про недійсність тощо [18].

На нашу думку, враховуючи нормативне та доктринальне розуміння адміністративного договору, під ним можна розуміти *договір, який ґрунтується на публічно-правових нормах, опосередковує і виражає спільне узгоджене волевиявлення двох чи більше суб'єктів адміністративного права, один із яких обов'язково є суб'єктом владних повноважень та встановлює умови, що є взаємно обов'язковими.*

У юридичній літературі з метою з'ясування правової природи адміністративного договору запропоновано визначення його елементного складу (предмет, мета, зміст, суб'єкти і форма адміністративного договору), а саме:

- предметом адміністративного договору вважається безпосередня діяльність органів державної виконавчої влади з управління суспільством;
- метою управлінської діяльності державних органів є задоволення публічних потреб держави;
- учасниками адміністративного договору є суб'єкти управлінської діяльності, яка регулюється нормами адміністративного права;

- зміст адміністративного договору, окрім загальних для всіх типів договорів умов, вироблених сторонами в результаті взаємного узгодження, доповнюється такими умовами, що властиві лише адміністративному договору (зокрема, умовами загальними для всіх видів адміністративних договорів чи передбаченими для окремих їх видів спеціальними нормативними актами), а також умовами запропонованими органами управління й обов'язковими для прийняття іншою стороною;

- підтримана думка інших авторів про необхідність письмової форми адміністративного договору [29, с. 6–7].

Для кращого розуміння ролі та значення адміністративних договорів у сфері управлінської діяльності доцільно провести їхню **класифікацію**.

У загальній теорії права розрізняють договори нормативні та договори індивідуальні [15, с. 58–59].

На думку О.В. Дьоміна, нормативний договір – це договірний акт, який установлює правові норми (правила поведінки), обов'язкові для численного й формально невизначеного кола осіб, розрахований на неодноразове застосування і який діє незалежно від того, виникли чи припинилися передбачені ним конкретні правовідносини [13, с. 94].

Перспективи розвитку нормативно-правового договору, як зазначає Н.М. Пархоменко, полягають у наданні цій категорії нового змісту, шляхом розробки нових форм і методів його реалізації, а також поширення на нові сфери суспільних відносин [26, с. 14].

Важливою ознакою адміністративного нормативного договору є наявність у ньому норм, які регулюють поведінку не тільки безпосередніх учасників договору, а й інших колективних та індивідуальних суб'єктів. Крім того, для договірних норм характерна численність і невизначеність адресатів, і вони розраховані на тривалу дію та неодноразове застосування [12, с. 18]. Тобто договірні норми є видом правових норм і мають усі відповідні ознаки та властивості.

Н.М. Пархоменко звертає увагу й на інші властивості нормативних договорів, зокрема адміністративних:

- суб'єктом майже завжди виступає організація, що має державно-владні повноваження (державна, державні органи) та міжнародні організації;
- предметом регулювання є питання влади, управління та саморегуляції, що допускають договірну форму регулювання;
- можуть бути підставою для укладання нормативно-правових та індивідуально-правових актів, у тому числі і нормативно-правових договорів з метою реалізації норм, що в ньому містяться тощо [26, с. 13].

Класифікацію адміністративних договорів доцільно здійснювати й за іншими критеріями, а саме: за юридичними властивостями – на правоустановчі і правозастосовні [1, с. 86–88]. По суті, тут ідеться про адміністративні договори нормативного змісту й адміністративні договори як юридичні факти. Договори першого виду укладаються між державними органами, наділеними правотворчими повноваженнями. Один із цих органів або всі повинні бути ор-

ганами державного управління. Такий договір виступає як джерело права. Такі договори називають по-різному, наприклад спільним наказом або інструкцією. Проте, М.Г. Александров зазначає: «Незалежно від назви в цих випадках ми маємо договірний нормоутворюючий факт: у ньому беруть участь волевиявлення двох або більше органів, з яких кожен окремо здатний бути суб'єктом нормотворчої діяльності. Саме це і відрізняє нормативний договір від волевиявлень, які утворюють єдину волю одного колегіального органу» [3, с. 82]. Проте, не дивлячись на договірну природу подібних нормоутворюючих фактів, вони завжди породжують вертикальні управлінські відносини для органів, що знаходяться в підпорядкуванні в сторін такого договору. Кожною зі сторін, що уклали такий адміністративний договір, приймається односторонній адміністративний акт, у якому підвідомчим установам наказується здійснення дій, передбачених договором [1, с. 87].

На відміну від адміністративних договорів нормативного змісту, правозастосовчі договори (договори як юридичні факти) певним чином подібні з договорами приватного права (наприклад, з договорами цивільного права). Схожість ця, звичайно, умовна і виражається в тому, що, як і договори цивільного права, правозастосовчі адміністративні договори спрямовані на встановлення, зміну або припинення конкретних правовідносин. Вони укладаються на основі норм адміністративного права і конкретизують їх стосовно реальних відносин, що виникають у сфері державного управління. Норми адміністративного права безпосередньо впливають на зміст таких договорів. А тому єдине волевиявлення сторін завжди спрямоване на практичну реалізацію цільової функції норми адміністративного права. На відміну від правотворчих адміністративних договорів, правозастосовчим договорам адміністративного характеру властиве ширше коло суб'єктів, здатних бути учасниками такого договору. Вони можуть укладатися як між двома або більше органами державного управління, так і між органом державного управління і приватною організацією або окремим громадянином. Прикладом договору першого виду може слугувати договір про обмін інформацією, а другого виду – договір про прийняття громадянина на державну службу [1, с. 88].

За предметом регулювання адміністративні договори можуть класифікуватися на договори про компетенцію; договори про співробітництво (про спільну роботу, про обмін інформацією); договори про вступ громадян на державну службу (адміністративно-трудова договори); договори в соціальній сфері; фінансові і податкові угоди; договори, що забезпечують державні потреби; договори про обмін інформацією. За характером взаємин між суб'єктами договірних відносин: договори суб'єктів, що не володіють контрольними, наглядовими чи іншими спеціальними повноваженнями стосовно один одного; договори, у яких один із суб'єктів володіє якими-небудь спеціальними повноваженнями стосовно іншого. За цілеспрямованістю договірних відносин – на

договори, що регулюють дії суб'єктів, підлеглих сторонам угоди; договори, що регулюють погоджені управлінські дії контрагентів; договори змішаного типу. За колом суб'єктів –на: між двома чи більше органами державного управління; між органом державного управління і державною чи приватною організацією або громадським об'єднанням; між органом державного управління і громадянами. Не можна забувати і про загальноправові критерії розподілу договорів на види. Адміністративні договори можуть бути двосторонніми і багатосторонніми; попередніми й остаточними, і, нарешті, вони можуть містити в собі, поряд з адміністративно-договірними елементами, елементи цивільно-правових, трудових угод і бути в такому випадку змішаними.

З усього можливого масиву видів адміністративних договорів у контексті нашого дослідження важливе значення мають договори про компетенцію або про передачу повноважень. Предметом таких договорів є дії органів державної влади про передачу органам місцевого самоврядування певних повноважень [30, с. 69]. На жаль, чинне законодавство України не передбачає передачі повноважень органами державної влади органам місцевого самоврядування на основі договору. Проте такий спосіб передачі повноважень, на наш погляд, є достатньо ефективним і перспективним. Як зазначає О.М. Бориславська, норма Конституції України, згідно з якою органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження виконавчої влади, а також положення закону «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого делеговані – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, ставлять під сумнів можливість делегування органам місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади на підставі адміністративних договорів. З огляду на це, як зазначає автор, слід чітко визначити зміст так званого делегування повноважень за адміністративними договорами. Оскільки вичерпний перелік делегованих органам місцевого самоврядування повноважень вказаний у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. ст. 27–38), предметом адміністративного договору між органом місцевого самоврядування та місцевою державною адміністрацією, згідно зі ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, може бути конкретизація прав та обов'язків відповідного виконавчого органу місцевого самоврядування в межах передбачених законом делегованих повноважень [8]. Ми також переконані в тому, що необхідно розширити договірну сферу регулювання управлінських відносин, і тому на перспективу передача повноважень місцевими державними адміністраціями органам місцевого самоврядування повинна також здійснюватися на договірній основі, оскільки це дозволить зважати на специфіку конкретної ситуації, а також особливості того або іншого регіону. Договір про передачу повноважень може і повинен бути допоміжною формою правового регулювання передачі таких повноважень. Власне, перевагою договірної

форми регулювання передачі повноважень є добровільний характер волевиявлення двох сторін, у зв'язку із чим органи місцевого самоврядування з власної ініціативи і зі згоди державних органів зможуть виконувати повноваження останніх.

На думку Г.Ф. Скрипкіна, змістовно такі договори можуть включати в себе таке: конкретизацію предметів відання і повноважень, встановлених Конституцією України і законами; умови і порядок здійснення розмежованих договором предметів відання та повноважень; форми взаємодії і співпраці органів державної влади та органів місцевого самоврядування при виконанні умов договору; механізм реалізації повноважень і контролю над їх виконанням; інші питання, пов'язані із виконанням умов договору. При цьому, на думку вченого, договір міг би укладатися: за прямої вказівки в законах на необхідність і допустимість укладення договорів про розмежування предметів відання і повноважень; у разі відсутності прямої вказівки в законах та інших нормативно-правових актах, при неурегулюванні конкретних повноважень органів місцевого самоврядування й органів державної влади у вирішенні питань місцевого значення; за відсутності законів та інших нормативно-правових актів органів державної влади з умовою приведення укладеного договору у відповідність із законами та іншими нормативно-правовими актами після їх прийняття; з питань, не виключених із відання органів місцевого самоврядування і не віднесених до відання інших муніципальних утворень і органів державної влади [30, с. 78–79].

Договори про співпрацю дозволяють співпрацювати органам державної влади та органам місцевого самоврядування у сфері їх спільної компетенції. Предметом цих договорів є взаємодія і координація органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері спільних інтересів. До цієї групи входять різні договори про спільну управлінську діяльність, про обмін інформацією, про організацію спільних заходів і так далі. Договори про спільну управлінську діяльність укладаються, як правило, між двома або більше органами державного управління, а також органами місцевого самоврядування, діяльність яких також має управлінський характер, з метою організації взаємодії і координації дій для ефективного управління тими сферами суспільного життя, які входять до компетенції відразу декількох органів управління. Ці договори можуть передбачати об'єднання зусиль договірних сторін як на основі однієї функції управління, наприклад планування, так і на основі декількох функцій. При цьому необхідно звернути увагу на відмінності адміністративних договорів про спільну діяльність від однойменних договорів, передбачених ст. 1030 Цивільного кодексу України. Метою цивільно-правового договору про спільну діяльність (зокрема, договору простого товариства) є об'єднання зусиль для досягнення певної мети, як правило, отримання прибутку. Адміністративний же договір про спільну діяльність (іншими словами, договір про співпрацю) головним завданням ставить об'єднання зусиль для

здійснення ефективного управління в тих сферах суспільного життя, де дій одного органу управління недостатньо. Окрім того, договір про спільну діяльність, зокрема договір простого товариства, передбачає об'єднання внесків. При укладенні ж договору про спільну діяльність адміністративного характеру не вимагається об'єднання яких-небудь майнових внесків. У зв'язку із цим не можна не погодитися з думкою В.Д. Рудашевського, який вважає, що оцінювати адміністративні договори про спільну діяльність як цивільно-правові неправильно [28, с. 15].

Договори про обмін інформацією можуть укладатися як між декількома органами державного управління, так і між органом державного управління та органом місцевого самоврядування, державною або приватною організацією, громадським об'єднанням. Метою їх є координування дій різних органів, як державних, так і самоврядних. Призначення такого роду договорів спрямоване на здійснення однієї з функцій управління як різновиду соціального управління – збору й аналізу соціальної інформації.

У юридичній літературі робляться спроби і за іншими критеріями класифікувати адміністративні договори. За цілеспрямованістю можна виділити такі різновиди договорів адміністративного характеру: 1. Договори, що регулюють дії суб'єктів, які підпорядковуються сторонам угоди. 2. Договори, що регулюють узгоджені управлінські дії самих контрагентів. 3. Договори «змішаного» типу.

Угоди першого типу полягають зазвичай між двома або більше органами державного управління, які мають нижчі за ієрархією ланки. Ці договори покликані забезпечити узгоджені дії підлеглих сторонам відомств для досягнення суспільно значущого результату. Більш детальний аналіз таких договорів виходить за межі цього дисертаційного дослідження.

Адміністративні договори другого типу характеризуються тим, що їх метою є координування дій безпосередньо сторін, які вступають у договір. Такі договори укладаються тоді, коли однією стороною договору є орган державного управління, а інший – орган місцевого самоврядування тощо. Проте на практиці найчастіше зустрічаються договори третього типу, тобто змішані договори.

Ми виділили лише різновиди адміністративних договорів, які є найбільш вагомими та, можливо, найбільш поширеними, дозволяють розкрити реальне їх різноманіття й особливості в різних сферах управління. Поза сумнівом, що з розвитком суспільних відносин, у тому числі й у сфері управлінської діяльності, з'являться нові різновиди адміністративних договорів, а отже, і нові критерії їх класифікації. Загалом проблема адміністративного договору носить багатоаспектний характер.

Доцільність укладення адміністративних договорів про взаємодію між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади зумовлена об'єктивними процесами децентралізації та деконцентрації державної влади. Як відзначається в юридичній літературі, відносини, побудовані на осно-

ві автономії, юридичної рівноправності суб'єктів, їх непідлеглості один одному і на узгоджувальній, договірній основі взаємовідносин, починають займати чільне місце не тільки в правовій системі, а й у державно-правових відносинах [27, с. 118]. Зазначимо, що укладення договорів про взаємодію між місцевими органами публічної влади дасть можливість спрощувати процедури узгодження рішень між зазначеними органами, сприяти оперативному вирішенню питань місцевого значення в інтересах місцевих громад тощо, якісніше здійснювати свої повноваження для досягнення соціально-економічного ефекту тощо.

Висновки. Підсумовуючи проведене нами дослідження, зазначимо, що адміністративний договір є різновидом публічно-правового договору. У системі правових зв'язків він займає проміжне місце між адміністративним актом і договором приватноправового характеру.

Виходячи з нормативного та доктринального розуміння адміністративного договору, пропонуємо визначати його як правовий акт, який є формою вираження спільного узгодженого волевиявлення двох чи декількох суб'єктів адміністративного права, один із яких обов'язково є органом виконавчої влади та встановлює умови, що є взаємно обов'язковими.

Враховуючи той факт, що сторонами договору, зокрема й адміністративного, є формально

рівні суб'єкти, необхідно дотримуватись також принципу рівноправності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування при укладенні таких договорів. Ініціатива укладення адміністративних договорів може виходити як від місцевих державних адміністрацій, так і від органів місцевого самоврядування. Відповідно і проект договору може готувати кожна зі сторін. Проте оптимальним варіантом може бути форма взаємодії, за якої проект адміністративного договору буде розроблятися спільно, що дозволить оптимально врахувати як державні, так і місцеві інтереси в його змісті.

Таким чином, у практиці взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування необхідно активніше застосовувати як правову форму взаємодії укладення адміністративних договорів. Укладення зазначених договорів сприятиме підвищенню ефективності механізму взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні. Проте активне впровадження договірної форми в процесі взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування вимагає активізації наукових досліджень та відповідного закріплення в нормативно-правових актах підстав та порядку укладення, процедури виконання та інших умов адміністративних договорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Абдурахманов А.А. Административные договоры: понятие и виды / А.А. Абдурахманов, А.П. Коренев // Журнал российского права. – М. : Норма, 1998. – № 7. – С. 83–91.
2. Адміністративне право України : [підручник для юрид. вузів і фак.] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гаращук та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
3. Александров Н.Г. К вопросу о роли договора в правовом регулировании общественных отношений / Н.Г. Александров // Ученые записки. Ученые записки ВШЮН / редкол.: И.Т. Голяков, А.И. Денисов, Б.С. Ошерович, Н.М. Рычков, Д.Ф. Татаркин, Б.С. Утевский. – Вып. 6. – М. : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1946. – С. 60–83.
4. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Курс лекций : [учеб. пособие] : в 4 вып. / С.С. Алексеев. – Свердловск : Б. и., 1963–1966. – Т. 4. – Вып. 3 : Правовые акты. – 1966. – 212 с.
5. Афанасьев К.К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.К. Афанасьев ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2002. – 19 с.
6. Бахрах Д.Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : Издательство БЕК, 1999. – 368 с.
7. Битяк Ю. Правова природа адміністративних договорів / Ю. Битяк, О. Константиї // Вісник Академії правових наук України. – Х. : Право, 2001. – № 3 (26). – С. 101–109.
8. Бориславська О. Проблеми органів місцевого самоврядування у виконанні делегованих повноважень / О. Бориславська, Н. Янюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?d=680&i=&w=r>.
9. Бояринцева М.А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін / М.А. Бояринцева // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 2 (6) – С. 79–94.
10. Брагинский М.И. Договорное право : в 2 кн. – Изд. 2-е, завод 6-й (стереотипный) / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М. : Статут, 2003. – Кн. 1 : Общие положения. – 2003. – 848 с.
11. Войтович С. Адміністративний договір: зарубіжний досвід і формування української доктрини й практики / С. Войтович // Юридичний журнал. – 2013. – № 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3950>.
12. Демин А.В. Нормативный договор как источник административного права / А.В. Демин // Государство и право. – 1998. – № 2. – С. 15–21.
13. Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора / А.В. Демин ; Краснояр. гос. ун-т. – Красноярск : КГУ, 1998. – 92 с.
14. Жароїд І.В. Адміністративні договори як форма реалізації компетенції апарату державного управління України / І.В. Жароїд // Університетські наукові записки. – 2005. – № 1–2 (13–14). – С. 193–197. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/751.pdf>.
15. Иванов В.В. Общие вопросы теории договора = General questions to the agreement theory / В.В. Иванов ; Рос. правовая акад. М-ва юстиции Рос. Федерации. – М. : Эдиториал УРСС, 2000. – 157 с.
16. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. – 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
17. Конституция, закон, подзаконный акт / [И.В. Котелевская, М.А. Митюков, А.В. Мицкевич, А.Е. Постников и др.] ; отв. ред.: Ю.А. Тихомиров. – М. : Юрид. лит., 1994. – 136 с.
18. Куйбіда Р. Адміністративний договір у практиці європейських країн / Р. Куйбіда // Слово Національної школи суддів. – 2013. – № 2 (3). – С. 176–183.
19. Куйбіда Р. Межі адміністративної юрисдикції: спірні питання / Р. Куйбіда // Юридичний вісник України. – 2007. – № 25 (624). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=&d=682>.

20. Куйбіда Р. Проблема адміністративного договору у законодавстві, теорії, на практиці / Р. Куйбіда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/2010-03-07-18-06-07/adminyust/1067-administrative-justice-key-issues-and-ways-to-overcome-them-ua.html>.
21. Курчевская С.В. Административный договор: формирование современной теории и основные проблемы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Курчевская. – Воронеж, 2002. – 24 с.
22. Курчевская С.В. Административный договор: формирование современной теории и основные проблемы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / С.В. Курчевская. – Воронеж, 2002. – 230 с.
23. Марчук В.І. Адміністративний договір як одна із форм управлінської діяльності / В.І. Марчук // Право і суспільство. – 2014. – № 1. – С. 107–113. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2014/1_2014/21.pdf.
24. Міхровська М.С. Адміністративний договір як важлива форма діяльності публічної адміністрації / М.С. Міхровська // Адміністративне право і процес [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/292-administrativnyy-dohovir-yak-vazhlyva-forma-diyalnosti-publichnoyi-administratsiyi-mikhrovska-m-s>.
25. Мясин А.А. Нормативный договор как источник права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.А. Мясин ; Саратов. гос. акад. права. – Саратов, 2003. – 29 с.
26. Пархоменко Н.М. Договір у системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н.М. Пархоменко ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 1998. – 16 с.
27. Резніченко В. Договір у системі джерел конституційного права України / В. Резніченко. – О. : Астро-Принт, 1999. – 136 с.
28. Рудашевский В.Д. Договорная форма интеграции управления: исходные положения, возможности использования, проблемы / В.Д. Рудашевский // Договорные формы управления: постановка проблемы и пути решения : материалы моск. совещ. / отв. ред. Б.З. Мильнер и др. – М. : ВНИИСИ, 1981. – 114 с.
29. Скворцов С.С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.С. Скворцов ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005. – 25 с.
30. Скрипкин Г.Ф. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления : [учебное пособие] / Г.Ф. Скрипкин. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2010. – 128 с.
31. Стефанюк В.С. Адміністративний договір: необхідність впровадження / В.С. Стефанюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/F7E34709A45B0513C3256FBA003455AD>.
32. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр : Тихомиров, 1998. – 798 с.