



що здійснюється за рахунок отримання моральних і матеріальних благ, вигідних як державі, так і її громадянам, шляхом досягнення мети безпечних пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Висновки. Отже, діяльність державних суб'єктів, пов'язана з пасажирськими перевезеннями, досягає мети за допомогою методу переконання. Під методом переконання в механізмі забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом необхідно розуміти сукупність прийомів і способів здійснення, реалізації суб'єктом транспортної мережі покладених на нього функцій, виконання поставлених завдань та досягнення основної мети – безпечних пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемчушенка. – К. : Українська енциклопедія, 1998–2004. – Т. 2. – 1999. – 744 с.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России : [учебник] / Д.Н. Бахрах. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 2002. – 620 с.
3. Юридичний словник / за ред. Б.М. Бабія, В.М. Корещького, В.В. Цветков. – К. : Головна редакція УРЕ 1974. – 846 с.
4. Популярна юридична енциклопедія / редкол. : І.С. Чиж та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
5. Фиалковская И.Д. Сущность административно-го убеждения как метода государственного управления /

И.Д. Фиалковская // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. – 2012. – № 1. – С. 259–264.

6. Административна діяльність : [навч. посібник] / за заг. ред. О.І. Остапенка. – Львів : ЛІВС, 2002. – 256 с.

7. Колпаков В.К. Административное право Украины : [підручник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

8. Розгуляев В.Н. О профилактике административных правонарушений, совершаемых в сфере дорожного движения / В.Н. Розгуляев // Вестник ВГУ. Серия «Право». – 2009. – № 2. – С. 254–259.

9. Про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ : Положення, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 р. № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/341-97-п>.

10. Онлайн-карта місць концентрації ДТП та аварійно небезпечних ділянок у м. Харкові та Харківській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.tur.org.ua/danger_map.

11. Про затвердження Порядку проведення інструктажів та стажування водіїв колісних транспортних засобів : Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 05.08.2008 р. № 179 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0776-08>.

12. В Конотопі Започаткований проект «Слабозора дитина на дорозі» для вихованців спеціалізованого інтернату [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gaisumy.gov.ua/profilactics/237-2012-02-01-14-41-38>.

13. В Сумах відбулися змагання юних інспекторів руху [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gaisumy.gov.ua/component/content/article/1215-2015-05-19-12-36-12>.

14. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. № 565-12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.

УДК 342.1 (477)

АДМІНІСТРАТИВНІ ДОГОВОРИ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

Мамалига Н.Р., аспірант

кафедри адміністративного та фінансового права

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Стаття присвячена комплексному дослідженню адміністративних договорів у правовій системі України.

Ключові слова: адміністративний договір, джерело адміністративного права, форма управління, публічно-правовий договір, адміністративний акт.

Статья посвящена комплексному исследованию административных договоров в правовой системе Украины.

Ключевые слова: административный договор, источник административного права, форма управления, публично-правовой договор, административный акт.

Mamalyha N.R. ADMINISTRATIVE CONTRACTS IN LEGAL SYSTEM OF UKRAINE

The article is devoted to complex research of administrative agreements in the legal system of Ukraine.

Key words: administrative contract, source of administrative law, form of governance, public law contract, administrative act.

Постановка проблеми. З прийняттям Концепції реформи адміністративного права України розвиток цієї галузі набув нових об'єктів, які притаманні державам, що відходять від принципів радянської та пострадянської доктрини права. Науковцями та законодавцями було визначено основні напрями вдосконалення старих та впровадження нових норм та інститутів адміністративного права, які відповідають сучасним умовам, за яких

виникають адміністративно-правові відносини. Адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права. Предметом виконання положень Концепції реформи адміністративного права стало подальше дослідження відносин, що регулюються нормами галузі, створення нових та вдосконалення

існуючих адміністративно-правових механізмів здійснення виконавчої влади, підвищення ефективності управління, забезпечення правопорядку та здійснення адміністративного судочинства.

Виклад основних положень. Досвід проведення адміністративних реформ у країнах Центральної та Східної Європи у зв'язку зі вступом до Європейського Союзу засвідчує необхідність доктринального осмислення нових принципів, ключових положень, ідей, загального змісту правових категорій, які необхідно імплементувати в національну правову систему, а також їх співвідношення з установленими юридичними термінами. Крім того, важливе переосмислення змісту та місця останніх в оновленій доктрині. Сказане є справедливим і для комплексного реформування української науки адміністративного права, низка фундаментальних принципів та категорій якої потребують доктринального перегляду з позицій так званої «людиноцентристської» концепції праворозуміння [1, с. 6-7].

Одним із кроків на шляху втілення адміністративної реформи стало прийняття Кодексу адміністративного судочинства України в 2006 році. Серед новстворених інститутів у п. 14 ст. 1 Кодексу визначений адміністративний договір. Адміністративний договір – це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди [2].

Проте з позиції законодавця не розкриті всі значення даного інституту. Оскільки за дослідженнями науковців адміністративний договір можна розглядати як:

- джерело адміністративного права;
- метод адміністративного права;
- форму державного управління;
- різновид публічно-правового договору;
- різновид адміністративного акта.

Отже розглянемо адміністративний договір з урахуванням усіх поглядів.

Джерелами адміністративного права є прийняті уповноваженими органами акти правотворчості, які цілком складаються з адміністративно-правових норм чи містять хоча б одну з таких норм. Вони складають систему логічно й послідовно розміщених актів, оскільки всі вони співпорядковані. Співпорядкування джерел виражається в тому, що: 1) всі вони ґрунтуються на нормах Конституції і законів України, які мають вищу юридичну силу; 2) джерела – нормативні акти органів виконавчої влади усіх ланок слугують юридичною базою для джерел – нормативних актів, які приймають нижчі органи виконавчої влади; 3) джерела – нормативні акти вищих органів виконавчої влади характеризуються більшим масштабом дії, ніж аналогічні акти нижчих органів; 4) джерела – нормативні акти галузевого (відомчого) характеру ґрунтуються на джерелах загального характеру [3].

З вищевикладеного можна зробити висновок, що нормативність є однією з основних ознак, які виокремлюють джерела права від інших правових актів. На думку деяких науковців, адміністративні договори можуть

містити в собі загальнообов'язкові правила поведінки, що охороняються державою, мати нормативний характер. З іншого боку, в юридичній науці існують думки про те, що кожен договір містить у собі норми права особливого виду – локальні норми або «мікронорми», тому всі види договорів є джерелами права. Адміністративні договори частіше за інші мають нормативний характер у зв'язку з їхньою публічно-правовою природою і функціональним призначенням. Крім того, низка вчених вказують на правотворче значення адміністративних договорів. Таким чином, можна сказати, що адміністративні договори також можуть мати організаційний (нормативний) характер і бути джерелами адміністративного права в правотворчому значенні (підставою для прийняття правових актів управління) [4, с. 75-78].

Метод правового регулювання – це особливий юридичний режим, що багато в чому зорієнтований на способи правового регулювання: дозвіл, заборону, зобов'язання [5, с. 197]. Що стосується методу адміністративного права, то під ним слід розуміти сукупність прийомів (способів, засобів) впливу, за допомогою яких встановлюється юридично владне і юридично підвладне положення суб'єктів у правовідносинах [6, с. 31].

Адміністративному праву притаманне застосування таких способів правового регулювання, як приписи, заборони і дозволи. А характерною ознакою предмета адміністративного права є те, що виникнення адміністративно-правових відносин обумовлене юридичною нерівністю сторін. З нормативного визначення адміністративного договору випливає, що обов'язково однією зі сторін договору є суб'єкт, наділений владними управлінськими функціями, звідки і виникає ознака нерівності сторін.

У процесі впровадження адміністративної реформи питання про метод адміністративного права набуло актуальності. Поряд із властивим цій галузі імперативним методом (методом владних приписів) все частіше увагу науковців привертає розвиток методу адміністративного права, який полягає у більш широкому застосуванні окремих засобів методу диспозитивного, насамперед у вигляді різних договірних форм, і найперше – форми адміністративного договору [6, с. 273].

Проте не варто забувати і про те, що інститут адміністративного договору підпадає також під регулювання нормами адміністративного процесуального права. Такі висновки можна зробити із визначення предмета даної галузі. Предмет адміністративного процесуального права становить система суспільних правовідносин, які виникають між органами владних повноважень, їх посадовими особами, судом, з одного боку, та фізичними чи юридичними особами – з іншого, щодо визнання, реалізації і захисту прав і законних інтересів особи і держави у сфері публічних відносин та розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, визначеному адміністративним процесуальним законодавством [7, с. 22]. Виходячи з даного визначення, можна дійти висновку, що оскільки одна сторона адміністративного права чітко визначена – це суб'єкт владних повноважень, а



інша сторона не встановлена законодавством, тому до неї можна віднести фізичну чи юридичну особу або інший суб'єкт владних повноважень. Що стосується змісту договору, то ним є права та обов'язки сторін. Оскільки ці відносини підпадають під регулювання нормами даної галузі, то можна припустити, що адміністративний договір є також і методом адміністративного процесуального права.

Отже, методу адміністративного права притаманні як загальні методи правового регулювання – імперативний і диспозитивний, які реалізуються шляхом: а) використання приписів; б) встановлення заборон; в) надання дозволів, так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі – субординації, координації, адміністративного договору, реєстрації, сти мулювання, інвестицій та ін.

Під методом адміністративного процесуального права слід розуміти систему закріплення юридичними нормами прийомів та засобів впливу на предмет суспільних відносин у процесуальній формі, за допомогою яких створюються порядок і умови для реалізації та захисту прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, держави та розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ. До того ж за змістом метод адміністративного процесуального права є імперативно-диспозитивним і зводиться до встановлення певного порядку здійснення процесуальних дій, заборони певних дій, надання можливості вибору одного з варіантів належної поведінки, надання можливості діяти за своїм бажанням [7, с. 24-25]. У результаті аналізу вищевикладеного стає очевидним, що адміністративний договір є одним із методів адміністративного процесуального права.

Науковцями проведено дослідження у сфері державного управління і однією із форм управління визначено адміністративний договір. Форма державного управління – зовнішньо виражена дія – волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснене у рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети – вираження у зовнішньому вигляді конкретних дій державних органів, їх структурних підрозділів і посадових осіб, які здійснюються у процесі виконавчої діяльності й спрямовані на реалізацію функцій управління. Виділяють дві групи форм управління – правові і неправові.

Правові форми управління – форми управлінської діяльності, які безпосередньо викликають правові наслідки, пов'язані зі встановленням або застосуванням норм права. Серед них виділяють такі: видання правових актів управління; укладення угод (договорів); здійснення інших юридично значних дій [8, с. 167]

Із застосуванням адміністративно-правових методів органи державної виконавчої влади здійснюють управлінський вплив на об'єкт шляхом використання адміністративно-правових засобів управління. За одним із критеріїв такі методи поділяються на прямі і непрямі. Прямі методи характеризуються впливом суб'єкта управління на об'єкт управління в односторонньому порядку. Використання методів прямого адміністра-

тивного впливу необхідне для досягнення цілей і задач державного управління.

Для непрямих методів характерне таке: керівний вплив здійснюється непрямо, через створення ситуації, яка безпосередньо стосується істотних інтересів та потреб виконавців, керованих; у підлеглих, керованих існує і можливість вибору одного з кількох чи навіть багатьох варіантів поведінки; важлива також наявність розвинутого механізму правосуддя, вирішення спорів, наявність забезпечуючих захист законних інтересів громадян, їхніх об'єднань цивілізованих процедур вирішення протиріч і конфліктів. Адміністративний договір може бути засобом здійснення непрямого управлінського впливу у випадку, наприклад, з розміщенням державних замовлень і укладенням державних контрактів.

Однак часто в рамках адміністративно-правового договору можна знайти елементи прямого владного впливу у поєднанні з економічним стимулюванням. Така ситуація складається, наприклад, у тих випадках, коли орган виконавчої влади розглядає договір як можливу альтернативу адміністративному акту. Прямий вплив на об'єкт (якому він зобов'язаний підкоритися) підкріплюється і підсилюється зацікавленістю особи у виконанні необхідних дій. Подібне поєднання методів орган влади може використовувати, якщо вважатиме його більш доцільним, ефективним, таким, що прискорює досягнення мети [9, с. 41].

Серед думок науковців зустрічається і така, що визначає адміністративний договір як різновид публічно-правового договору. У системі правових зв'язків він 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, з допомогою яких державна адміністрація здійснює управлінські функції [9, с. 47].

Істотне значення для правової характеристики адміністративного договору має співвідношення останнього з адміністративними актами. Адміністративний акт – вчинені у письмовій або конклюдентній формі рішення, дія, бездіяльність суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) у зв'язку з виконанням цим суб'єктом його компетенції. Адміністративні акти суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації), по-перше, мають преюдиціальний характер, тобто можуть створювати несприятливі наслідки для особи, щодо якої ці акти й довідки складені; по-друге, ці документи можуть бути доказами, оскільки підтверджують певні обставини. Тож однозначно можна стверджувати, що адміністративні акти суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) є юридично значимими, тобто впливають на стан справ і обов'язків [10, с. 340]. Їх можна об'єднати більш загальним поняттям – правовий акт виконавчої влади, який слід розглядати двоюко. При вузькому, традиційному, підході до правових актів будуть належати тільки односторонньо-владні

приписи суб'єктів виконавчої влади. А при широкому розумінні до них додаються і багатосторонні акти вольового погодження, головними серед яких є спільні рішення державних органів, які спричиняють юридичні наслідки, та адміністративні договори [11, с. 48].

Отже, адміністративний договір – це правовий акт управління, що встановлюється на підставі норм права двома (або більше) суб'єктами адміністративного права, один з яких обов'язково є органом виконавчої влади, може містити у собі загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер) або встановлювати (змінювати, припиняти) конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер) [4, с. 77].

Висновок. Адміністративний договір – відносно новий інститут адміністративного права. Складність його дослідження полягає в тому, що він увібрав у себе елементи імперативності та диспозитивності одночасно. І хоч диспозитивність даного договору дещо обмежена, але деякі з її ознак явно виражені. Окрім того, науковцями даний інститут розглядається як одне із джерел адміністративного права, оскільки його характерні ознаки відповідають критеріями віднесення тих чи інших правових актів до зовнішніх форм виразу правових норм. Деякі з науковців вважають адміністративні договори однією з форм управління. Їх відносять до методів непрямого впливу. Співвідносять адміністративний договір із публічно-правовим договором та адміністративним актом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права / Пухтецька А.А. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2012. – 237 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>
3. Битяк Ю. П. Адміністративне право України [Електронний ресурс] / Битяк Ю.П. – К. : Юрінком Інтер, 2005 – Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part1/113.htm
4. Константи́й О.В. Джерела адміністративного права України / Константи́й О.В. – К. : Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. – 120 с.
5. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / В.М. Суботін, О.В. Філонов, Л.М. Князькова, І.Я. Тодоров. – К. : Знання, 2005. – 327 с.
6. Курс адміністративного права України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
7. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
8. Тимченко С.М. Правознавство: Навчальний посібник / С.М. Тимченко, Т.О. Коломоєць – Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2007. – 588 с.
9. Сковорцов С.С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: дис... кандидата юридичних наук : 12.00.07 / Сковорцов Сергій Сергійович. – О., 2004. – 212 с.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : словник термінів / Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков. – К. : Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т», 2014. – 520 с.
11. Афанасьев К.К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект) : дис... кандидата юридичних наук : 12.00.07 / Афанасьев Костянтин Костянтинович. – Луганськ, 2002. – 191 с.

УДК 342.922

ДОЗВІЛЬНА СИСТЕМА – ОДНА З ФОРМ РЕАЛІЗАЦІЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Мартинівський В.В., к. ю. н., доцент
кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена аналізу та визначенню суті дозвільної системи як однієї з форм реалізації виконавчої влади. Проаналізовані елементи, особливості дозвільної системи, які свідчать, що остання є формою реалізації виконавчої влади.

Ключові слова: орган дозвільної системи, дозвільна система, виконавча влада, правове регулювання, система управління.

Статья посвящена анализу и определению сущности разрешительной системы как одной из форм реализации исполнительной власти. Проанализированы элементы, особенности разрешительной системы, которые свидетельствуют, что последняя является формой реализации исполнительной власти.

Ключевые слова: орган разрешительной системы, разрешительная система, исполнительная власть, правовое регулирование, система управления.

Martynovskiy V.V. PERMISSIVE SYSTEM – ONE OF FORMS OF REALIZATION OF EXECUTIVE POWER

The article is sanctified to the analysis and decision of essence of the permissive system as one of forms of realization of executive power. Elements, features of the permissive system, that testify in turn, that the last is the form of realization of executive power, are analysed.

Key words: organ of the permissive system, permissive system, executive power, legal adjusting, control system.