

**«ЗАТВЕРДЖУЮ»**

Ректор Хмельницького університету  
управління та права  
імені Леоніда Юзькова,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України



**Олег ОМЕЛЬЧУК**

*Березня* 2026 року

### **ВИСНОВОК**

про наукову новизну, теоретичне та практичне значення  
результатів дисертаційного дослідження  
**ПИСАРЕНКО ОЛЕКСАНДРИ ВАЛЕРІЇВНИ**  
на тему «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного  
договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації»,  
поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081  
Право галузі знань 08 Право, затвердженої вченою радою Хмельницького  
університету управління та прав імені Леоніда Юзькова  
від 30 жовтня 2024 року (протокол № 4)

### **ВИТЯГ**

з протоколу засідання фахового семінару кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права Хмельницького університету  
управління та права імені Леоніда Юзькова  
від «23» березня 2026 року (протокол № 10)

### **ПРИСУТНІ:**

Галус О.О., завідувач кафедри, к.ю.н., доцент; Буханевич О.М., професор  
кафедри, д.ю.н., професор, заслужений юрист України, член-кореспондент  
НАПрН України; професор; Самсін І.Л., професор кафедри, д.ю.н., професор,  
заслужений юрист України; Суббот А.І., професор кафедри, д.ю.н., професор;  
Бригінець О.О., професор кафедри, д.ю.н., професор; Сторожук І.П., професор  
кафедри, к.ю.н., професор; Литвиненко І.Л., доцент кафедри, к.ю.н., доцент;  
Солодка І.В., доцент кафедри, к.ю.н., доцент; Гаврік Р.О., професор кафедри  
кафедри, к.ю.н., доцент; Токар А.М., доцент кафедри, к.ю.н., доцент; Владовська

К.П., доцент кафедри, доктор філософії з права, Салюк П.І., доцент кафедри, доктор філософії з права.

З присутніх – 4 доктори юридичних наук та 8 кандидатів юридичних наук (докторів філософії) – фахівців за профілем поданої на розгляд дисертації.

### **ПОРЯДОК ДЕННИЙ:**

Обговорення дисертаційного дослідження аспіранта Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова ПИСАРЕНКО Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», виконаного в Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова та поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 Право галузі знань 08 Право, щодо рекомендації до розгляду та захисту в разовій спеціалізованій вченій раді.

### **СЛУХАЛИ:**

Завідувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доцента кафедри, к.ю.н., доцента Галус О.О., яка повідомила присутніх про те, що Писаренко Олександра Валеріївна народилась 02 січня 1990 року в місті Рівне, Рівненської області, громадянка України.

У 1996 році вступила до першого класу Хмельницького колегіуму імені В.Козубняка №16. У 2008 році вступила у Хмельницький університет управління та права, який закінчила у 2011 році, за спеціальністю «Правознавство», здобувши кваліфікацію юриста (диплом 12 ВА № 048038). У 2011 році вступила на юридичний факультет Хмельницького університету управління та права, який закінчила у 2012 році, отримавши диплом ХМ № 42623-485 та здобувши ступінь вищої освіти «спеціаліст», спеціальність «Правознавство», спеціалізація «державно-правова». З вересня 2020 року є здобувачем вищої освіти на третьому (освітньо-науковому) рівні вищої освіти ступеня доктора філософії, за спеціальністю «Право» Хмельницького університету управління та права.

Трудову діяльність розпочала 07 липня 2007 року на посаді юрисконсульта юридичного бюро МКП «Хмельницьктеплокомуненерго». З 2008 по 2011 рік працювала на секретаря судових засідань Хмельницького окружного адміністративного суду. З 2011 по 2021 рік працювала на посаді помічника судді Хмельницького окружного адміністративного суду. З 2021 року по теперішній час – заступник начальника відділу організаційного забезпечення, статистичної роботи та узагальнення судової практики Хмельницького окружного адміністративного суду.

Тема дисертаційного дослідження Писаренко Олександри Валеріївни «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у

діяльності місцевих органів публічної адміністрації» була затверджена Вченою радою Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова (рішення від 30 жовтня 2024 року, протокол № 4; попередня тема затверджена відповідно до рішення від 29 жовтня 2020 року, протокол № 5).

Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член-кореспондент НАПрН України, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова Буханевич Олександр Миколайович.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова на 2017 – 2026 роки «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (державний реєстраційний номер 01178U000103), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955) та згідно з планом науково-дослідної роботи Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова.

### **СЛУХАЛИ:**

*Доповідь аспірантки Писаренко О.В., яка зазначила, що актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена процесом децентралізації публічної влади та реформування системи публічного управління в Україні, істотним розширенням повноважень місцевих органів публічної адміністрації, що вимагає нових підходів до правового регулювання взаємодії між ними, фізичними та юридичними особами, в тому числі розвиток та удосконалення договірних інструментів публічного адміністрування. Адміністративний договір виступає інструментом публічного адміністрування, який дозволяє досягати балансу між публічними інтересами та правами й інтересами громадян, сприяючи підвищенню прозорості та підзвітності органів публічної адміністрації. Інститут адміністративних договорів не є новим для адміністративного права, проте він не знайшов свого належного законодавчого врегулювання, що потребує доктринального обґрунтування питання визначення не тільки поняття та правової природи адміністративних договорів, а й практичних особливостей їх застосування місцевими органами публічної адміністрації. В цьому контексті важливим є договірне оформлення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, взаємодії місцевих органів публічної адміністрації з фізичними і юридичними особами у сфері регулювання послуг перевезень пасажирів діяльності, земельних питань та питань надання*

адміністративних послуг. У зв'язку із цим, дослідження адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації є актуальним з огляду на його потенціал для вдосконалення системи управління, забезпечення більшої відкритості та підзвітності публічної адміністрації, а також підтримку реформ, спрямованих на децентралізацію та євроінтеграцію.

**Метою дисертаційного дослідження** є визначення на основі аналізу законодавства України, інших держав, узагальнення досягнень адміністративно-правової доктрини адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, виявлення основних теоретичних та прикладних проблем, а також формування наукових висновків та пропозицій стосовно вдосконалення чинного адміністративного законодавства у даній галузі дослідження з урахуванням європейського досвіду застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації.

В дисертації на підставі вивчення досягнень адміністративно-правової доктрини здійснено аналіз теоретико-правових проблем визначено поняття адміністративного договору у правовій доктрині, розкрито його місце у системі інструментів діяльності публічної адміністрації; розкрито правові аспекти визначення правової природи адміністративного договору, його істотні умови та процедуру укладення, його класифікацію у адміністративно-правовій доктрині; визначено прикладні особливості застосування окремих видів адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, в тому числі: про розмежування компетенції, делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів; про регулювання діяльності щодо надання послуг перевезень пасажирів, застосування адміністративних договорів у сфері охорони культурної спадщини; розкрито проблемні питання діяльності місцевих органів публічної адміністрації щодо застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації; з'ясовано зарубіжний досвід правового регулювання застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації; запропоновано науково-обґрунтовані пропозиції по вдосконаленню норм законодавства, якими врегульовано питання застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації.

**Об'єктом дослідження** є адміністративні та адміністративно-процесуальні відносини, пов'язані із визначенням адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації.

**Предметом дослідження** є наукові погляди, ідеї, концепції, теорії, положення чинного законодавства та правової доктрини щодо адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим комплексним дослідженням, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та судової практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення законодавства, яким урегульовано адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі наукові положення та висновки:

*вперше:*

1) визначено концепцію договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування. Зазначено, що він є адміністративним договором, який є по суті особливою формою вираження публічного адміністрування, особливим інструментом діяльності публічної адміністрації, за допомогою якого впроваджується диспозитивний метод правового регулювання правовідносин щодо організації перевезень на маршрутах загального користування між місцевими органами публічної адміністрації та перевізником. Цей договір є правовим актом органу публічної адміністрації, оскільки здійснює індивідуально-правове регулювання правовідносин публічно-правового характеру (будучи аналогом дозволу на здійснення автомобільних перевезень, тобто результатом відповідного адміністративно-дозвільного провадження), з іншого боку – він має не односторонній (як правовий акт), а двосторонній характер, оскільки визначає взаємні права та обов'язки у публічно-правовій сфері, а саме – у сфері перевезень пасажирів на маршрутах загального користування;

2) визначено принципи здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування: проведення перевірок за умови попередження перевізника про таку перевірку у разі її плановості або за умови наявності даних, що свідчать про порушення умов договору перевізником (усні або письмові скарги, дані моніторингу, дані, отримані від засобів масової інформації тощо); надання можливості перевізнику надати необхідні пояснення та пропозиції до акту перевірки; викладення результатів перевірки виключно у акті перевірки, який є самостійною підставою для подальшого усунення виявлених порушень перевізником, ініціювання дострокового розірвання договору чи притягнення перевізника до відповідальності, передбаченої в договорі;

3) визначені істотні умови охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину: предмет договору, а саме зобов'язання власника (користувача) щодо охорони пам'ятки культурної спадщини, щойно виявленого об'єкту культурної спадщини або його частини; строк договору; вид використання пам'ятки культурної спадщини, щойно виявленого об'єкту культурної спадщини або його частини; права органу охорони щодо здійснення контролю за дотриманням правил

утримання зазначеної пам'ятки та режиму використання пам'ятки (її частини), її території та для її наукового обстеження; перелік робіт, які зобов'язаний провести власник (користувач) з метою збереження пам'ятки (її частини) та створення належних умов для її використання; відповідальність власника (користувача) за самовільне проведення робіт, пов'язаних з перебудовою чи переробленням, які призвели до спотворення пам'ятки, її території, порушення власником (користувачем) вимог законодавства та невиконання умов цього договору;

4) визначено перелік стадій укладення охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину: а) інформування власника (користувача) пам'ятки, об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини, якщо вони тільки не були внесені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України або набуття ним правового статусу щойно виявленого об'єкта культурної спадщини органом охорони культурної спадщини про необхідність укладення охоронного договору; б) звернення власника (користувача) пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини або уповноваженого ним органу (особи) до органу охорони культурної спадщини для укладення охоронного договору; в) подання проекту охоронного договору на пам'ятку національного значення чи її частину на погодження до Міністерства культури та стратегічних комунікацій України; г) виправлення помилок або подання необхідної інформації та документів до Міністерства культури та стратегічних комунікацій України у разі невідповідності вимогам законодавства або наявності в проекті охоронного договору недостовірної чи неповної інформації; д) погодження охоронного договору Міністерством культури та стратегічних комунікацій України; е) укладення охоронного договору;

5) визначено істотні умови договору щодо визначення порядку перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, а саме: умови про предмет – надання коштів з одного місцевого бюджету іншому як субвенцію (міжбюджетний трансферт) або їх об'єднання з метою фінансування спільних проєктів, комунальних установ, органів управління тощо, а також умова про цільове призначення використання коштів, які надаються за договором;

*вдосконалено:*

б) поняття адміністративного договору, а саме визначено його як правовий акт органу публічної адміністрації, яким здійснюється договірне регулювання питань компетенції, взаємодії та фінансування органів публічної адміністрації, надання ними адміністративних послуг або реалізації адміністративно-процедурних повноважень, інших питань публічно-правового характеру, визначених в законі, що базується на домовленості органу публічної адміністрації з іншим органом, фізичною чи юридичною особою на визначення взаємних прав та обов'язків, повноважень сторін договору у публічно-правовій сфері, за умови законодавчого визначення можливості укладення такого договору;

7) перелік підходів до розуміння сутності адміністративних договорів, а саме виділено формальний, функціональний, комплексний, суб'єктний, методологічний, договірний, змістовний та компетенційно-установчий підходи. Зазначено, що відповідно до формального підходу адміністративний договір визначається як правовий акт, рішення, виражене у договірній формі, місцевого органу публічної адміністрації; функціональний підхід передбачає визначення адміністративного договору через категорію правового регулювання адміністративно-правових відносин; відповідно до комплексного підходу сутність адміністративного договору передбачає розуміння, що він має з одного боку договірний характер, з іншого – найчастіше він є заміною адміністративного акту; інші підходи дозволяють відмежувати адміністративний договір від адміністративного акту та договорів у приватно-правовій сфері (виходячи із обов'язкової участі органу публічної адміністрації як сторони у адміністративному договорі, визначення адміністративного договору через категорію волеузгодження, тобто домовленості, закріплення у адміністративному договорі взаємних прав та обов'язків його учасників у публічно-правовій сфері, укладення виключно на підставі закону);

8) перелік ознак адміністративного договору, визначено, що такими ознаками є наступні: а) особливий інструмент діяльності органів публічної адміністрації у сферах, визначених в законі, що допомагає ефективно вирішувати ці та інші питання, що стоять перед органом публічної адміністрації, забезпечуючи одночасно дотримання законодавства та компетенції відповідних державних органів із використанням приватно-правових інструментів у адміністративних правовідносинах; б) публічність адміністративного договору; в) пов'язаність прав та обов'язків місцевого органу публічної адміністрації із визначеними в законодавстві повноважень цих органів, що можуть бути здійснені в договірному порядку; г) виключна пойменованість адміністративних договорів, визначення їх змісту, порядку укладення, зміни та розірвання, істотних умови адміністративного договору виключно в законодавстві; д) місцевий орган публічної адміністрації є обов'язковою стороною адміністративного договору, а для врегулювання питань розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії – сторонами такого договору є лише місцеві органи публічної адміністрації; е) відносна свобода укладення договору, обмежена вимогами законодавства щодо встановлення умов участі у процедурі укладення договору (в тому числі через проведення конкурсних процедур) або можливістю лише уточнити окремі умови без права не укласти адміністративний договір; є) відсутність балансу у правах та обов'язків сторін адміністративного договору, у яких лише одна сторона є місцевим органом публічної адміністрації, а в інших випадках – та сторона, яка здійснює делегування повноважень; ж) складовою предмета договору є рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, які належать до змісту відповідної управлінської функції; з) можливість субсидіарного застосування цивільного права у випадках, не врегульованих законодавством про адміністративні договори та про

адміністративну процедуру; і) підвищені вимоги до форми та змісту адміністративних договорів, які укладають винятково в письмовій формі; й) спірні питання, що виникають у зв'язку із укладенням адміністративного договору, його виконанням, чинністю договору чи окремих його положень вирішуються в порядку адміністративного судочинства;

9) перелік стадій укладення адміністративних договорів, а саме визначено наступні стадії: а) організаційна (підготовча) стадія (що може включати інформування такої про необхідність укладення адміністративного договору або звернення особи, що зобов'язана укласти адміністративний договір до іншої сторони для укладання договору); б) проведення конкурсного відбору у з метою встановлення переможця з яким буде укладено адміністративний договір у випадках, передбачених законодавством; в) погодження проєкту адміністративного договору із органом публічної адміністрації, який здійснює реалізацію державної політики у сфері, в якій укладається адміністративний договір, погодження умов та сторін договору у випадках, якщо законодавством передбачене таке погодження; г) оформлення договірних правовідносин, підписання адміністративного договору та погодження його із зацікавленими органами; у разі проведення конкурсного відбору з метою встановлення переможця з яким буде укладено адміністративний договір – цій стадії передують оголошення результатів конкурсного відбору і проведення переговорів з метою досягнення згоди щодо умов, не передбачених законодавчо та умовами конкурсного відбору; д) виконання адміністративного договору, включаючи вчинення заходів місцевим органом публічної адміністрації, пов'язаних із здійсненням контролю за належним виконанням умов договору;

10) підходи до класифікації адміністративних договорів за участю місцевих органів публічної адміністрації, а саме визначено, що такими є: а) за сферами діяльності органів публічної адміністрації, для реалізації яких є можливим укладення адміністративних договорів (за змістом): про розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; про делегування публічно-владних управлінських функцій; про перерозподіл або об'єднання бюджетних коштів; про врегулювання питань надання адміністративних послуг, а також адміністративні договори, які укладаються замість прийняття адміністративного акта у адміністративно-процедурних правовідносинах (в тому числі у податкових, митних правовідносинах, правовідносинах з охорони культурної спадщини, правовідносинах, пов'язаних з організацією перевезень пасажирів автомобільним транспортом загального користування тощо); б) залежно від суб'єктного складу (за характером взаємовідносин між сторонами): горизонтальні (координаційні) адміністративні договори, що укладаються між органами виконавчої влади одного рівня або між органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування) та вертикальні (субординаційні) адміністративні договори, що укладаються між органами публічної адміністрації та фізичними чи юридичними особами; в) за характером

приписів у адміністративних договорах: нормативні (правовстановлювальні) та індивідуальні (правозастосовні) адміністративні договори. Перша група адміністративних договорів включає в себе адміністративні договори, якими здійснено розмежування компетенції, делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, друга – адміністративні договори про врегулювання питань надання адміністративних послуг, а також адміністративні договори, які укладаються замість прийняття адміністративного акта у адміністративно-процедурних правовідносинах;

11) ознаки договору про співробітництво територіальних громад, якими визначено наступні: а) укладається виключно місцевими органами публічної адміністрації, а саме відповідною сільською, селищною, міською радою; б) чітка визначеність у законодавстві процедури укладення договору, яка відповідно до ст. 8-1 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» може не застосовуватися в умовах правового режиму воєнного стану до окремих видів договорів щодо підтримки сектору безпеки та оборони, ліквідації наслідків збройної агресії тощо; в) у законодавстві чітко визначені істотні умови адміністративних договорів, форми співробітництва територіальних громад, а також підстави припинення таких договорів; г) зміна договору, в тому числі у зв'язку із приєднанням до співробітництва іншого місцевого органу публічної адміністрації оформлюється через укладення додаткової угоди; д) інформація про укладення договору вноситься до реєстру про співробітництво територіальних громад, що ведеться Міністерством розвитку громад та територій України;

12) перелік істотних умов договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування, а саме запропоновано доповнити його умовою про здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування;

*набули подальшого розвитку:*

13) наукові позиції щодо розмежування адміністративного договору та адміністративного акту, а саме визначено, що адміністративний договір має не односторонній (як правовий акт), а двосторонній характер, оскільки визначає взаємні права та обов'язки у публічно-правовій сфері; обов'язковим учасником такого договору є орган публічної адміністрації, хоча іншою стороною може бути й недержавний суб'єкт, єдиним видавником адміністративного акту є орган публічної адміністрації;

14) наукові погляди щодо спільних рис та відмежування адміністративного договору від інших договорів, а саме спільними рисами адміністративних договорів та договорів, які урегульовують цивільні, сімейні, житлові та інші правовідносини приватно-правового характеру є їх дво- чи багатосторонність, добровільна згода сторін договору на його укладення, виникнення, зміна чи припинення на підставі

договору прав та обов'язків у сфері, що охоплюється предметом договору, можливість визначення більш широкого числа умов, ніж передбачено в законодавстві. Ознаками, що дозволяють відмежувати адміністративний договір від інших договорів є обов'язкова участь органу публічної адміністрації як сторони договору, регулятивний вплив на адміністративні правовідносини, можливість укладення адміністративного договору, а також його основні умови визначені законодавчо;

15) наукові позиції щодо визначення сфери застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації європейських держав. Визначено, що такими є: делегування окремих публічних послуг приватним особам або розпорядження публічним майном (Франція); укладення замість видання адміністративного акту за наслідками відповідного адміністративно-сервісного провадження (Німеччина, Молдова); усунення невизначеності щодо прав та обов'язків сторін адміністративно-правових відносин на основі компромісу (Німеччина, Молдова); делегування повноважень держави або громади іншим місцевим органам публічної адміністрації, фізичній чи юридичній особі (Польща, Естонія, Чехія); співробітництво, створення спільних органів або закладів місцевими органами публічної адміністрації (Латвія); використання об'єктів інфраструктури, що перебуває у комунальній власності під управлінням одного з місцевих органів публічної адміністрації іншим органом (Латвія).

**По закінченню доповіді присутніми було поставлено до аспірантки Писаренко О.В. такі запитання:**

*Професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України Самсіна І. Л.* В чому полягає наукова новизна визначення поняття адміністративного договору порівняно з іншими подібними визначеннями у адміністративно-правовій доктрині?

*Відповідь:* Дякую. У дисертації вказано визначення поняття адміністративного договору як правового акту органу публічної адміністрації, яким здійснюється договірне регулювання питань компетенції, взаємодії та фінансування органів публічної адміністрації, надання ними адміністративних послуг або реалізації адміністративно-процедурних повноважень, інших питань публічно-правового характеру, визначених в законі, що базується на домовленості органу публічної адміністрації з іншим органом, фізичною чи юридичною особою на визначення взаємних прав та обов'язків, повноважень сторін договору у публічно-правовій сфері, за умови законодавчого визначення можливості укладення такого договору. Таке визначення дозволяє поєднати формальний та функціональний підходи до розуміння адміністративного договору, які визначають адміністративний договір через категорії правового

акту та правового регулювання адміністративно-правових відносин; більш чітко визначити сфери застосування адміністративних договорів органами публічної адміністрації, а також закріпити, що відповідні сфери застосування та сама можливість укладення адміністративного договору повинна бути визначена в законі.

*Професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доктора юридичних наук, професора Суббота А.І.:* Ви пропонуєте удосконалити законодавство України, яким регламентовано особливості застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації, передбачивши у досвід правового регулювання адміністративних договорів і передбачити у Законі України «Про адміністративну процедуру» поняття та сферу застосування адміністративних договорів, порядок укладення, зміни та розірвання адміністративних договорів, істотні умови окремих адміністративних договорів. Чому Ви пропонуєте доповнити саме Закон України «Про адміністративну процедуру», а не Кодекс адміністративного судочинства України чи передбачаєте прийняття окремого Закону України «Про адміністративні договори»?

*Відповідь:* Дякую за слушне зауваження. На підставі наукового дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації було встановлено, що як правило відповідні положення про адміністративні договори містяться саме у законах, якими урегульовується здійснення адміністративної процедури, а адміністративний договір переважно розглядається як заміна адміністративного акту у визначених законом сферах; ті держави, які урегульовують питання застосування адміністративних договорів на рівні законодавства про адміністративне судочинство, визначають у ньому лише сфери застосування таких договорів, визначаючи їх більш детально на рівні спеціального законодавства. Ми пропонуємо передбачити три системи регулювання застосування адміністративних договорів: залишити на рівні КАСУ питання адміністративної юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення спорів у правовідносинах, що виникають з адміністративного договору; передбачити на рівні Закону України «Про адміністративну процедуру» загальні питання застосування адміністративних договорів, залишивши більш докладне визначення на рівні спеціального законодавства, а субсидіарно щодо питань укладення, розірвання, недійсності адміністративних договорів – також застосування положень цивільного законодавства. Прийняття окремого Закону України «Про адміністративні договори» на нашу думку є недоцільним, зважаючи на застосування частини положень Закону України «Про адміністративну процедуру» до адміністративних договорів.

*Професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доктора юридичних наук, професора Бригінця О.О.:* Чи досліджували Ви

питання укладення договорів про передачу міжбюджетних трансфертів, їх правову природу та істотні умови?

*Відповідь:* Дякую за запитання. Так, відповідні адміністративні договори досліджені в контексті договорів щодо визначення порядку перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, в дисертації визначено, що стороною такого договору є відповідні місцеві органи публічної адміністрації (органи місцевого самоврядування або орган місцевого самоврядування з одного боку і місцева державна адміністрація чи її структурний підрозділ з іншого); істотною умовою договору є умови про предмет – надання коштів з одного місцевого бюджету іншому як субвенцію (міжбюджетний трансферт) або їх об'єднання з метою фінансування спільних проєктів, комунальних установ, органів управління тощо, а також умова про цільове призначення використання коштів, які надаються за договором.

*Доцента кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, кандидата юридичних наук, доцента Литвиненко І.Л.:* Що Ви вкладаєте у зміст поняття «місцеві органи публічної адміністрації»?

*Відповідь:* Дякую. У дисертації використовується це поняття у розумінні органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, їх структурних підрозділів, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, а також суб'єктів, яким делеговані повноваження зазначених органів.

*Доцента кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доктора філософії з права Владовської К.П.:* Чи досліджувалося Вами законодавство держав-членів ЄС, а також європейська адміністративно-правова доктрина при дослідженні адміністративно-правових засад застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації?

*Відповідь:* Дякую за запитання. Так, в дисертації використано законодавство про місцеве управління, адміністративну процедуру та адміністративне судочинство таких держав ЄС, як Франція, Німеччина, Польща, Латвія, Естонія та Чехія, а також держав-кандидатів у члени ЄС як Грузія та Молдова. Крім того, в дисертації використано праці таких зарубіжних вчених, як Л. Дубінський, Й. Пуделка, Й. Сташа, П. Санцевич, М. Томашек

Після відповідей на запитання було озвучено висновок **наукового керівника**, доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента Національної академії правових наук України, заслуженого юриста України, професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доктора юридичних наук, професора Буханевича Олександра Миколайовича.

У висновку зазначено про тематику опублікованих статей та апробацію результатів дослідження, а також дані про впровадження науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення норм законодавства, якими врегульовано адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації.

Проведене дисертаційне дослідження відповідає вимогам актуальності, оригінальності, містить наукові положення, нові науково обґрунтовані теоретичні результати, має істотне значення для науки адміністративного процесуального права і практичної діяльності в цій сфері. У ньому прослідковується чіткість формулювання й аргументування авторської позиції. Викладені аспірантом особисто сформульовані теоретичні положення, узагальнення та висновки розширюють і поглиблюють уявлення про особливості застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації.

Авторкою дисертації використано значний обсяг наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених, здійснено ґрунтовний аналіз нормативно-правових джерел національного та міжнародного законодавства за тематикою дисертаційної роботи, а також проведено глибоке дослідження досвіду Франції, Німеччини, Молдови, Польщі, Латвії, Естонії та Чехії у сфері застосування адміністративних договорів. Використані в дисертації положення, ідеї та гіпотези інших авторів мають відповідні посилання та застосовані лише для підкріплення ідей здобувача. Крім того, при проведенні дослідження О. В. Писаренко використовувала різноманітні загальнонаукові та спеціально-юридичні методи пізнання, серед яких діалектичний, формальної логіки, структурно-логічний, системно-функціональний, аналізу і синтезу, компаративістський.

Більшій обґрунтованості авторського викладу сприяла впорядкована побудова структури роботи, яка характеризується логічною послідовністю і своєю завершеністю, доступністю для сприйняття. Результати дослідження виключають неоднозначне тлумачення, переконливо аргументовані, логічно послідовні, характеризуються ознаками наукової новизни, можуть слугувати основою для наукових розробок, формування концепцій та стратегічних документів у відповідній галузі тощо.

Слід наголосити, що основні наукові результати дисертації Писаренко О.В. висвітлені у 4-х публікаціях у наукових виданнях, які включені до переліку наукових фахових видань України, та 4-ти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Характеризуючи здобувача особисто, варто зазначити, що Писаренко О.В. за час підготовки дисертаційного дослідження зарекомендувала себе як наполеглива, цілеспрямована, сумлінна та відповідальна аспірантка. При цьому дисертантка виявив такі основні риси науковця, як: творче та якісне виконання плану дослідження; вміння самостійно вирішувати складні теоретичні та практичні завдання досліджуваної тематики; високий рівень спроможності аналізувати, прагнення до висунення оригінальних ідей та досягнення поставлених цілей.

Все вищевказане, а також належний рівень теоретичної підготовки здобувача в галузі юридичної науки, володіння сучасними методами

дослідження, а також здатність до розв'язання поставлених завдань та вирішення важливої наукової проблеми дають підстави зробити висновок, що дисертація Писаренко О.В. є самостійним, творчим, завершеним академічним дослідженням з актуальної проблематики, що відповідає науковій спеціальності, за якою вона виконана, містить наукову новизну та дозволяє вирішувати конкретне наукове завдання, яке має вагоме наукове значення для теорії й практики.

У висновку науковий керівник зазначила, що представлена до розгляду дисертаційна робота Писаренко О.В. є завершеною та самостійною роботою, яка претендує на високу оцінку і може бути рекомендована до захисту у спеціалізованій вченій раді.

### **Після цього слово було надано рецензентам дисертаційної роботи.**

**Рецензент** – кандидат юридичних наук, доцент *Гаврік Роман Олександрович* відзначив високий науковий рівень дисертаційного дослідження О.В. Писаренко.

Дисертаційне дослідження є актуальним зважаючи на: процес адаптації законодавства України до права Європейського Союзу у зв'язку із процесом вступу України як кандидата до ЄС, наближення законодавства України до законодавства держав-членів Європейського Союзу, реалізацію у правозастосовчій практиці норм прийнятого нещодавно Закону України «Про адміністративну процедуру», розширення випадків застосування договору у правовідносинах за участю органу публічної адміністрації, в тому числі у зв'язку із реалізацією останнім своїх владних повноважень. Одним із інструментів діяльності публічної адміністрації, який застосовується з цією метою є адміністративний договір. Адміністративний договір дозволяє забезпечити гнучкість, прозорість та ефективність у взаємодії між державою та іншими суб'єктами права. Його застосування сприяє реалізації функцій публічного управління, враховуючи принципи демократичності, співпраці та рівноправності. В умовах реформування системи публічного адміністрування в Україні актуальність дослідження адміністративних договорів значно зростає. Зокрема, це стосується укладення договорів у сфері надання адміністративних послуг, державного-приватного партнерства та здійснення публічних закупівель. Попри визначення поняття «адміністративний договір» у законодавстві України, питання його правової природи та сфери застосування місцевими органами у адміністративно-правовій доктрині залишається невизначеним або дискусійним. Переважна більшість досліджень тематики адміністративного договору стосуються або загальних питань правової природи та сфери застосування адміністративного договору, або питання укладання окремих договорів про співпрацю, організацію перевезень, охорони культурної спадщини тощо, а комплексні дослідження питання застосування цих та інших адміністративних

договорів місцевими органами публічної адміністрації відсутні. Не завжди без втручання суду як органу, який розглядає спір, що виникає у зв'язку із укладенням адміністративного договору, можна взагалі відмежувати адміністративний договір від договору приватно-правового характеру. Відповідних наукових досліджень, в яких досліджувалися проблеми, які виникають у зв'язку із вирішенням адміністративних справ у правовідносинах, що виникають з адміністративних договорів, недостатньо. З огляду на вказані аргументи є всі підстави погодитися із вибором теми дисертації як безумовно актуальної як для науки адміністративного права, так і для правозастосовчої практики.

Тема дисертаційного дослідження виконана відповідно до наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (номер державної реєстрації 0108U008927), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955).

Аналіз рецензованих анотації, тексту дисертації та змісту публікацій Писаренко Олександри Валеріївни дозволяє зробити висновок про наукову обґрунтованість та достовірність наукових результатів, які були отримані в результаті дисертаційного дослідження. Усі положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи є достатньо обґрунтованими та базуються на теоретичних положеннях, нормативно-правовій базі.

Результати дослідження відповідають поставленій меті та завданням. Підтверджено вміння дисертантки обирати відповідні методи наукового пізнання та релевантно їх застосовувати. Авторкою використано комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, зокрема, діалектичний, формальної логіки, структурно-логічний, системно-функціональний, аналізу і синтезу, компаративістський методи дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших досліджень, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та судової практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення законодавства, яким урегульовано адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації. Вперше визначено концепцію договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування. Зазначено, що він є адміністративним договором, який є по суті особливою формою вираження публічного адміністрування, особливим інструментом діяльності публічної адміністрації, за допомогою якого

впроваджується диспозитивний метод правового регулювання правовідносин щодо організації перевезень на маршрутах загального користування між місцевими органами публічної адміністрації та перевізником. В дисертації визначено принципи здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування: проведення перевірок за умови попередження перевізника про таку перевірку у разі її плановості або за умови наявності даних, що свідчать про порушення умов договору перевізником (усні або письмові скарги, дані моніторингу, дані, отримані від засобів масової інформації тощо); надання можливості перевізнику надати необхідні пояснення та пропозиції до акту перевірки; викладення результатів перевірки виключно у акті перевірки, який є самостійною підставою для подальшого усунення виявлених порушень перевізником, ініціювання дострокового розірвання договору чи притягнення перевізника до відповідальності, передбаченої в договорі. Також вперше визначено істотні умови охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину, перелік стадій укладення цього виду адміністративного договору, істотні умови договору щодо визначення порядку перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів. В дисертації вдосконалено поняття, ознаки та стадії укладання адміністративного договору, перелік підходів до розуміння його сутності, підходи до класифікації адміністративних договорів за участю місцевих органів публічної адміністрації, ознаки договору про співробітництво територіальних громад, перелік істотних умов договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування. Набули подальшого розвитку положення про розмежування адміністративного договору та адміністративного акту, щодо спільних рис та відмежування адміністративного договору від інших договорів, щодо визначення сфери застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації європейських держав.

Дослідження Писаренко Олександри Валеріївни, окрім наукового значення, має як теоретичну, так й практичну цінність, до тексту дисертаційної роботи додано Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова.

Результати дослідження відображено в чотирьох наукових статтях, опублікованих в наукових фахових виданнях, визнаних МОН України, та чотирьох тезах доповідей, опублікованих на науково-практичних конференціях. Зміст даних наукових публікацій дозволяє сказати, що авторкою у повній мірі розкрито основний зміст дисертації та обґрунтовано отримані наукові результати відповідно до мети (поставленого завдання) та висновків.

Представлені до рецензування дисертація та анотація відповідають вимогам, визначеним постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» від 12 січня 2017 року № 40.

Анотація дисертаційного дослідження викладена українською та англійською мовами, що відповідає вище зазначеній постанові Кабінету Міністрів України та представляє найвагоміші результати дослідження з означенням їхньої новизни та практичної цінності.

Вступ містить всі складові, рекомендовані чинним законодавством України, зокрема: обґрунтування актуальності теми та проблематики дисертації; значення зв'язку роботи з науковими програмами, темами; формулювання мети, завдань дослідження; визначення об'єкту, предмету та методів дослідження; визначення науково-теоретичного підґрунтя для написання дисертації та нормативну базу наукового дослідження; окреслення практичного значення висновків та положень дисертації; перелік наукових конференцій, де були апробовані основні положення роботи; надання відомостей щодо публікацій здобувача за матеріалами дисертації.

Висновки сформульовані дисертанткою чітко і у повній мірі розкривають поставлені у роботі завдання дослідження.

Узагальнюючи викладене, можна зробити висновок про те, що дисертація Писаренко Олександри Валеріївни є самостійним і завершеним дисертаційним дослідженням, в якому піднята та описана проблематика адміністративно-правових засад застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації. Положення та висновки дисертації є змістовними та обґрунтованими.

Ознайомившись з дисертацією Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», слід зазначити, що порушень академічної недоброчесності у дисертації не виявлено. Всі запозичення у роботі оформлені відповідно до встановлених вимог з чітким посиланням на першоджерело. Весь текст оформлено належним чином, а сама дисертація є самостійною та оригінальною науковою роботою.

В цілому позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», слід вказати на окремі дискусійні моменти, зокрема:

1. Авторка визначає адміністративний договір як правовий акт органу публічної адміністрації, яким здійснюється договірне регулювання питань компетенції, взаємодії та фінансування органів публічної адміністрації, надання ними адміністративних послуг або реалізації адміністративно-процедурних повноважень, інших питань публічно-правового характеру, визначених в законі, що базується на домовленості органу публічної адміністрації з іншим органом,

фізичною чи юридичною особою на визначення взаємних прав та обов'язків, повноважень сторін договору у публічно-правовій сфері, за умови законодавчого визначення можливості укладення такого договору. В той же час, в дисертації не визначені випадки застосування адміністративних договорів як інструменту діяльності місцевих органів публічної адміністрації з реалізації адміністративно-процедурних повноважень, крім випадків укладення договору про організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом загального користування та договору у сфері охорони культурної спадщини.

2. Авторка пропонує урегулювати на законодавчому рівні питання недійсності адміністративного договору. Зокрема, авторка зазначає, що адміністративний договір є недійсним у разі порушення вимог до рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що робить їх протиправними, вимог щодо укладення договору за обов'язкової участі органу публічної адміністрації в межах власних чи делегованих повноважень цих органів, укладення адміністративного договору компетентним адміністративним органом відповідно до чинного на момент видачі законодавства, відповідності йому та укладення у сферах, визначених законом, у разі видання адміністративного договору замість адміністративного акта – вимог щодо оформлення, змісту та особливостей набрання чинності і припинення. В той же час, дисертантка зазначає на тому, що адміністративний договір є недійсним також з підстав, передбачених Цивільним кодексом України. На жаль, в дисертації питанню недійсності адміністративного договору не присвячено належної уваги, окрім огляду цього питання у підрозділах 3.1 (огляд зарубіжного досвіду) та 3.2 (напрямки удосконалення законодавства) дисертації. На нашу думку, це питання слід більш детально розглянути в дисертації.

Разом з тим, вказані вище зауваження та дискусійні питання не є принциповими, тому не знижують наукової цінності дослідження та його практичне значення та не впливають на загальне позитивне враження від роботи Писаренко Олександри Валеріївни.

За результатами аналізу дисертаційної роботи Писаренко Олександри Валеріївни «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації» можна констатувати її повну відповідність вимогам, що висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії та може бути рекомендована до разової спеціалізованої вченої ради для попереднього розгляду і захисту на здобуття ступеня доктора філософії.

**Рецензент** – кандидат юридичних наук, доцент *Токар Алла Миколаївна* відзначила достатній фаховий рівень дисертаційного дослідження Писаренко Олександри Валеріївни, виконаного на актуальну тему, істотне теоретичне і прикладне наукове обґрунтування висновків і пропозицій.

Актуальність обраної теми зумовлена необхідністю підвищення ефективності діяльності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших місцевих органів публічної адміністрації, в тому числі суб'єктів делегованих повноважень. Адміністративні договори є важливим інструментом публічного адміністрування для реалізації публічних функцій, забезпечуючи гнучкість та адаптивність у взаємодії між державою, територіальною громадою, органами, які здійснюють їх повноваження та фізичними і юридичними особами. В умовах децентралізації влади, місцевим органам публічної адміністрації делегуються окремі повноваження центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, органам місцевого самоврядування делегуються ряд повноважень місцевих державних адміністрацій, що вимагає нових підходів до правового регулювання, використання не тільки звичних інструментів публічного адміністрування, а й приватно-правових інструментів, в тому числі договірних. Адміністративні договори сприяють прозорості та підзвітності, що є ключовими принципами сучасного публічного управління, дозволяють враховувати інтереси не лише органу публічної адміністрації, а й обох сторін публічних правовідносин, урегульованих в договірному порядку, сприяють залученню фізичних та юридичних осіб до здійснення публічних управлінських функцій. При цьому залишається важливим як забезпечення урегулювання випадків застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації, визначення їх предмету та інших істотних умов, в тому числі здійснення контролю за належним виконанням адміністративного договору. Вище викладене, а також відсутність комплексних наукових досліджень вказаної тематики, наявність дискусії у адміністративно-правовій доктрині щодо сутності, ознак, істотних та сфери застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації, доводить актуальність дисертаційного дослідження.

Аналіз анотації та тексту рецензованої дисертації, змісту публікацій Писаренко Олександри Валеріївни дають змогу зробити висновок про те, що наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації мають достатній ступінь обґрунтованості, оскільки теоретичною основою дисертаційного дослідження стали наукові праці українських та зарубіжних вчених – представників науки адміністративного та адміністративного процесуального права, які досліджували питання правової природи адміністративних договорів, їх ознак та видів, практичних аспектів застосування їх органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування. Усі наукові положення, висновки і рекомендації, які сформульовані у дисертації, достатньою мірою обґрунтовані та відповідають меті та завданням роботи, що забезпечується адекватністю обраних методів дисертаційного дослідження.

Авторка в дисертації на підставі вивчення досягнень адміністративно-

правової доктрини провела аналіз теоретико-правових проблем визначення поняття адміністративного договору у правовій доктрині, розкрила його місце у системі інструментів діяльності публічної адміністрації; розкрила правові аспекти визначення правової природи адміністративного договору, його істотні умови та процедуру укладення, його класифікацію у адміністративно-правовій доктрині; визначила прикладні особливості застосування окремих видів адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, в тому числі: про розмежування компетенції, делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів; про регулювання діяльності щодо надання послуг перевезень пасажирів, застосування адміністративних договорів у сфері охорони культурної спадщини; розкрила проблемні питання діяльності місцевих органів публічної адміністрації щодо застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації; з'ясувала зарубіжний досвід правового регулювання застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації; запропонувала науково-обґрунтовані пропозиції по вдосконаленню норм законодавства, якими врегульовано питання застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації.

У роботі чітко сформульовано мету і завдання дослідження, визначено його об'єкт і предмет, а також обґрунтовано методологічну основу, що послідовно реалізовано у підрозділі 1.1. Такий підхід забезпечив логічну цілісність дисертації та створив передумови для формування практично орієнтованих висновків.

Особливу увагу заслуговують запропоновані авторкою напрями вдосконалення законодавства України, яким регламентовано особливості застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації, викладені у підрозділі 3.2. Запропоновані положення мають прикладне значення для адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Науковий і практичний інтерес мають пропозиції авторки щодо визначення істотних умов окремих адміністративних договорів: договору щодо визначення порядку перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину, договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування, а також істотних умов адміністративних договорів в цілому.

Вагомою перевагою дослідження є ґрунтовний аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, а також висновки авторки про те, що сферами застосування адміністративних договорів місцевими органами

публічної адміністрації європейських держав є наступні: делегування окремих публічних послуг приватним особам або розпорядження публічним майном (Франція); укладення замість видання адміністративного акту за наслідками відповідного адміністративно-сервісного провадження (Німеччина, Молдова); усунення невизначеності щодо прав та обов'язків сторін адміністративно-правових відносин на основі компромісу (Німеччина, Молдова); делегування повноважень держави або громади іншим місцевим органам публічної адміністрації, фізичній чи юридичній особі (Польща, Естонія, Чехія); співробітництво, створення спільних органів або закладів місцевими органами публічної адміністрації (Латвія); використання об'єктів інфраструктури, що перебуває у комунальній власності під управлінням одного з місцевих органів публічної адміністрації іншим органом (Латвія).

Загалом дисертація характеризується поєднанням наукової ґрунтовності та практичної спрямованості. Отримані результати можуть бути використані у науково-дослідній діяльності – як основна для наступних наукових досліджень адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації; у правозастосовчій практиці – для вдосконалення діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні у сфері застосування адміністративних договорів; у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», «Теорія та практика адміністративного судочинства».

Основні результати дисертації достатньо повно викладено у 8 наукових працях, зокрема у 4 наукових статтях у фахових виданнях України, 4 публікаціях у збірниках тез матеріалів міжнародних наукових і науково-практичних конференціях. Зміст даних наукових публікацій дозволяє сказати, що авторкою у повній мірі розкрито основний зміст дисертації та обґрунтовано отримані наукові результати відповідно до мети (поставленого завдання) та висновків.

Ознайомившись з дисертацією Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», зазначимо, що порушень академічної недоброчесності у дисертації не виявлено. Всі запозичення у роботі оформлені відповідно до встановлених вимог з чітким посиланням на першоджерело. Весь текст оформлено належним чином, а сама дисертація є самостійною та оригінальною науковою роботою.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Водночас поряд з позитивною оцінкою дисертації Писаренко О. В., дисертація, як і будь-яке нове творче дослідження, містить окремі дискусійні положення, які потребують додаткової аргументації чи роз'яснення дисертанткою під час прилюдного захисту та є можливими для врахування при здійсненні подальших наукових досліджень з обраної тематики:

1. Авторка досліджує у дисертації такі адміністративні договори, як договори про розмежування компетенції, делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, окремі договори, які укладаються замість прийняття адміністративного акта у адміністративно-процедурних правовідносинах, їх ознаки, істотні умови, стадії укладення, особливості їх застосування місцевими органами публічної адміністрації. Однак, недостатньо дослідженим залишається питання застосування договорів, укладених для врегулювання питань надання адміністративних послуг.

2. У дисертації зазначається на французькій моделі застосування адміністративних договорів органами публічної адміністрації, в тому числі й місцевими, що передбачає достатньо широке їх застосування у сферах, де відповідний орган або створена ним юридична особа публічного права здійснює організацію надання послуг з перевезення, зв'язку, комунальних послуг, здійснює передачу (делегування) окремих публічних послуг приватним особам або розпорядження публічним майном. Залишається незрозумілою позиція авторки щодо можливості адаптації цієї моделі до українських реалій, а також чи відповідні договори є адміністративними.

Зазначені нами міркування та побажання не завадили загальному позитивному сприйняттю даної дисертації та мають характер рекомендацій. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю питань, що розкриваються авторкою. Представлена дисертаційна робота є завершеною; сформульовані у ній положення, результати та висновки становлять наукову й практичну цінність.

На підставі викладеного констатуємо, що дисертація Писаренко Олександри Валеріївни «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», може бути рекомендована до разової спеціалізованої вченої ради для попереднього розгляду і захисту на здобуття ступеня доктора філософії з відповідної спеціальності.

### **В обговоренні дисертаційного дослідження взяли участь:**

*Кандидат юридичних наук, доцент Солодка Ірина Володимирівна* відзначила дисертаційне дослідження Писаренко Олександри Валеріївни присвячене комплексному аналізу адміністративно-правових засад застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації.

Актуальність обраної теми зумовлена зростанням ролі такого інструменту діяльності публічної адміністрації як адміністративний договір у адміністративно-процедурних правовідносинах. Авторка вірно визначає правову

природу адміністративного договору, його співвідношення з іншими договорами, а також з таким інструментом діяльності публічної адміністрації як адміністративний акт, визначає його ознаки, предмет, істотні умови та сферу застосування.

Додатково слід відзначити практичну значущість проведеного дослідження. Авторка широко застосовує судову практику у справах, що виникають з правовідносин, урегульованих адміністративними договорами, правові позиції Верховного Суду з питань, неналежно врегульованих законодавчо. Розроблені авторкою пропозиції щодо вдосконалення законодавства України, яким регламентовано особливості застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації сприяють розширенню застосування інших, крім адміністративні акти, інструментів діяльності органів публічної адміністрації, наближення законодавства України про адміністративну процедуру до європейських стандартів.

Загалом дисертаційне дослідження Писаренко О.В. характеризується високим науково-теоретичним рівнем, логічністю та послідовністю викладу матеріалу, обґрунтованістю висновків та практичною спрямованістю пропозицій.

Відтак, враховуючи вищевикладене, вважаю, що дисертація Писаренко Олександрі Валеріївни «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», відповідає вимогам, які пред'являються до дисертацій, та може бути рекомендована до разової спеціалізованої вченої ради для попереднього розгляду і захисту на здобуття ступеня доктора філософії.

*Кандидат юридичних наук, професор Сторожук Ірина Петрівна у своєму виступі приєдналася до схвальних оцінок дисертаційного дослідження Писаренко Олександрі Валеріївни, підкресливши методологічну обґрунтованість і послідовність наукового аналізу. Професор наголосила на вагомості запропонованих авторкою напрямів удосконалення законодавства України, яким регламентовано особливості застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації.*

Під час презентації основних положень дисертації та відповідей на запитання дисертантка продемонструвала глибоке розуміння проблематики, впевнене володіння науковою термінологією та здатність до критичного осмислення нормативних джерел і доктринальних підходів.

Структура дослідження вирізняється логічною узгодженістю та цілісністю. Чітко сформульовані мета й завдання роботи повністю корелюють із предметом та об'єктом дослідження, що дозволило авторці забезпечити всебічне висвітлення обраної проблематики.

Загалом дисертаційне дослідження становить завершену наукову працю, що характеризується концептуальною єдністю, внутрішньою узгодженістю та належним теоретико-методологічним рівнем.

На підставі всебічного аналізу представленої роботи слід відзначити, що дисертація Писаренко Олександри Валеріївни «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», відповідає усім встановленим вимогам і може бути рекомендована до захисту у разовій спеціалізованій вченій раді за спеціальністю 081 «Право».

**Головуючий на засіданні** – *завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, к.ю.н., доцент Галус О.О.* зазначила у підсумку, що дисертація Писаренко О.В. відповідає вимогам, які ставляться до дисертацій, в тому числі вимогам, передбаченим пунктами пунктам 6, 7, 8, 9 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 та може бути рекомендована до захисту на здобуття ступеня доктора філософії у галузі знань 08 Право спеціальності 081 Право у разовій спеціалізованій вченій раді.

За результатами обговорення дисертаційної роботи Писаренко Олександри Валеріївни «Адміністративно--правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», присутні вирішили запропонувати

## **ВИСНОВОК**

про наукову новизну, теоретичне та практичне значення результатів дисертаційного дослідження

**Писаренко Олександри Валеріївни**

**«Адміністративно–правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації»»,**

поданої на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081

Право у галузі знань 08 Право

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена процесом децентралізації публічної влади та реформування системи публічного управління в Україні, істотним розширенням повноважень місцевих органів публічної адміністрації, що вимагає нових підходів до правового регулювання взаємодії між ними, фізичними та юридичними особами, в тому числі розвиток та удосконалення договірних інструментів публічного адміністрування. Адміністративний договір виступає інструментом публічного адміністрування, який дозволяє досягати балансу між публічними інтересами та правами й інтересами громадян, сприяючи підвищенню прозорості та підзвітності органів публічної адміністрації. Інститут адміністративних договорів не є новим для адміністративного права, проте він не знайшов свого належного законодавчого врегулювання, що потребує доктринального обґрунтування питання визначення не тільки поняття та правової природи адміністративних договорів, а й практичних особливостей їх застосування місцевими органами публічної адміністрації. В цьому контексті важливим є договірне оформлення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, взаємодії місцевих органів публічної адміністрації з фізичними і юридичними особами у сфері регулювання послуг перевезень пасажирів діяльності, земельних питань та питань надання адміністративних послуг. У зв'язку із цим, дослідження адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації є актуальним з огляду на його потенціал для вдосконалення системи управління, забезпечення більшої відкритості та підзвітності публічної адміністрації, а також підтримку реформ, спрямованих на децентралізацію та євроінтеграцію.

Теоретичним підґрунтям дослідження стали праці таких українських науковців, як В. Б. Авер'янов, К. К. Афанасьєв, С. І. Бевз, О. А. Беляневич, В. Р. Біла, У. П. Бобко, О. М. Бойко, О. В. Брусакова, А. Й. Бучинська, Н. П. Бортник, О. В. Врублевський, Р. О. Гаврік, В. В. Галуцько, Ж. В. Грушко, О. О. Грін, А. М. Гуд, Л. С. Гулак, Н. В. Добровольська, С. С. Єсімов, Ж. В. Завальна, О. М. Ілюшик, А. Ю.

Кабиш, Т. О. Карабін, Ю. М. Кириченко, В. А. Клімов, О. В. Константиї, С. О. Короед, Р. О. Куйбіда, Г. Г. Лорткіпанідзе, С. О. Магда, Т. В. Мазур, О. Ю. Макаренко, О. А. Менська, О. О. Михайлов, В. О. Мороз, Г. Г. Нестеров, С. І. Панова, О. В. Проскурів, В. В. Решота, В. О. Рядінська, О. П. Світличний, М. Я. Сидор, А. М. Сіренко, М. І. Смокович, В. С. Стефанюк, В. Д. Струкова, А. М. Токар, К. О. Токарева, І. В. Трофіменко, О. В. Хорошун, С. П. Шаповал, В. М. Шевченко, І. П. Яковлев; можемо також відзначити значний вклад у доктрину адміністративного договору таких зарубіжних вчених, як Л. Дубінський, Й. Пуделка, Й. Сташа, П. Санцевич, М. Томашек. Таким чином, дана тема є актуальною і потребує окремого наукового дослідження, як з точки зору теорії адміністративного права так і з точки зору практичного застосування.

Водночас, слід зазначити, що, незважаючи на досить значний доробок вітчизняної адміністративно-правової доктрини у цій сфері, комплексного дослідження питань адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації не здійснювалось.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано відповідно до наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова на 2017 – 2026 роки «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (державний реєстраційний номер 01178U000103), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955) та згідно з планом науково-дослідної роботи Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова.

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає у визначенні на основі аналізу законодавства України, інших держав, узагальнення досягнень адміністративно-правової доктрини адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, виявлення основних теоретичних та прикладних проблем, а також формування наукових висновків та пропозицій стосовно вдосконалення чинного адміністративного законодавства у даній галузі дослідження з урахуванням європейського досвіду застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації.

Визначена мета обумовлює постановку та вирішення таких *завдань*:

– на підставі вивчення досягнень адміністративно-правової доктрини здійснити аналіз теоретико-правових проблем визначення поняття адміністративного договору у правовій доктрині, розкриття його місця у системі інструментів діяльності публічної адміністрації;

– розкрити правові аспекти визначення правової природи адміністративного договору, його істотних умов та процедури укладення, його класифікації у адміністративно-правовій доктрині;

– визначити прикладні особливості застосування окремих видів адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, в тому числі: про делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів; про регулювання діяльності щодо надання послуг перевезень пасажирів; договорів у сфері охорони культурної спадщини; розкрити проблемні питання діяльності місцевих органів публічної адміністрації щодо застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації;

– з'ясувати зарубіжний досвід правового регулювання застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації;

– запропонувати науково-обґрунтовані пропозиції по вдосконаленню норм законодавства, якими врегульовано питання застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації.

Об'єктом дослідження є адміністративні та адміністративно-процесуальні відносини, пов'язані із визначенням адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації.

Предметом дослідження є наукові погляди, ідеї, концепції, теорії, положення чинного законодавства та правової доктрини щодо адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації..

Методи дисертаційного дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є комплекс філософських, загально-правових і конкретно-наукових методів дослідження, використання яких обумовлено метою і завданнями, особливостями об'єкта та предмета дослідження, а також системним підходом до аналізу адміністративно-правових засад застосування адміністративних договорів в діяльності місцевих органів публічної адміністрації. *Діалектичний* метод був використаний під час дослідження сутності адміністративних договорів, їх правової природи та ознак (підрозділи 1.1 і 1.2). *Метод формальної логіки* став основою для визначення поняття «адміністративний договір» (підрозділ 1.1.), особливостей окремих адміністративних договорів, що застосовуються місцевими органами публічної адміністрації (підрозділи 2.1, 2.2). *Структурно-логічний метод* допоміг з'ясувати стадії укладення адміністративного договору (підрозділ 1.2, 2.1, 2.2). *Системно-функціональний* метод застосовано для визначення системи адміністративних договорів, основні засади їх класифікації (підрозділ 1.3.). *Методи аналізу і синтезу* застосовано для дослідження сучасного стану та визначення напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації в Україні (підрозділ 3.2). *Компаративний метод* використано для дослідження досвіду країн

Європейського Союзу, Грузії та Республіки Молдова у сфері застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації та можливості його використання в Україні (підрозділи 1.1, 3.1).

Нормативну основу дисертації склали Конституція України, законодавчі й підзаконні нормативно-правові акти України та зарубіжних країн, що регламентують питання застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації.

Емпіричну основу дослідження склали монографічні видання та публікації у періодичних виданнях.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим комплексним дослідженням, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та судової практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення законодавства, яким урегульовано адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі наукові положення та висновки:

вперше:

1) визначено концепцію договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування. Зазначено, що він є адміністративним договором, який є по суті особливою формою вираження публічного адміністрування, особливим інструментом діяльності публічної адміністрації, за допомогою якого впроваджується диспозитивний метод правового регулювання правовідносин щодо організації перевезень на маршрутах загального користування між місцевими органами публічної адміністрації та перевізником. Цей договір є правовим актом органу публічної адміністрації, оскільки здійснює індивідуально-правове регулювання правовідносин публічно-правового характеру (будучи аналогом дозволу на здійснення автомобільних перевезень, тобто результатом відповідного адміністративно-дозвільного провадження), з іншого боку – він має не односторонній (як правовий акт), а двосторонній характер, оскільки визначає взаємні права та обов'язки у публічно-правовій сфері, а саме – у сфері перевезень пасажирів на маршрутах загального користування;

2) визначено принципи здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування: проведення перевірок за умови попередження перевізника про таку перевірку у разі її плановості або за умови наявності даних, що свідчать про порушення умов договору перевізником (усні або письмові скарги, дані моніторингу, дані, отримані від засобів масової інформації тощо); надання можливості перевізнику надати необхідні пояснення та пропозиції до акту перевірки; викладення результатів перевірки виключно у акті перевірки, який є самостійною підставою для подальшого усунення виявлених

порушень перевізником, ініціювання дострокового розірвання договору чи притягнення перевізника до відповідальності, передбаченої в договорі;

3) визначені істотні умови охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину: предмет договору, а саме зобов'язання власника (користувача) щодо охорони пам'ятки культурної спадщини, щойно виявленого об'єкту культурної спадщини або його частини; строк договору; вид використання пам'ятки культурної спадщини, щойно виявленого об'єкту культурної спадщини або його частини; права органу охорони щодо здійснення контролю за дотриманням правил утримання зазначеної пам'ятки та режиму використання пам'ятки (її частини), її території та для її наукового обстеження; перелік робіт, які зобов'язаний провести власник (користувач) з метою збереження пам'ятки (її частини) та створення належних умов для її використання; відповідальність власника (користувача) за самовільне проведення робіт, пов'язаних з перебудовою чи переробленням, які призвели до спотворення пам'ятки, її території, порушення власником (користувачем) вимог законодавства та невиконання умов цього договору;

4) визначено перелік стадій укладення охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину: а) інформування власника (користувача) пам'ятки, об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини, якщо вони тільки не були внесені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України або набуття ним правового статусу щойно виявленого об'єкта культурної спадщини органом охорони культурної спадщини про необхідність укладення охоронного договору; б) звернення власника (користувача) пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини або уповноваженого ним органу (особи) до органу охорони культурної спадщини для укладення охоронного договору; в) подання проєкту охоронного договору на пам'ятку національного значення чи її частину на погодження до Міністерства культури та стратегічних комунікацій України; г) виправлення помилок або подання необхідної інформації та документів до Міністерства культури та стратегічних комунікацій України у разі невідповідності вимогам законодавства або наявності в проєкті охоронного договору недостовірної чи неповної інформації; д) погодження охоронного договору Міністерством культури та стратегічних комунікацій України; е) укладення охоронного договору;

5) визначено істотні умови договору щодо визначення порядку перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, а саме: умови про предмет – надання коштів з одного місцевого бюджету іншому як субвенцію (міжбюджетний трансферт) або їх об'єднання з метою фінансування спільних проєктів, комунальних установ, органів управління тощо, а також умова про цільове призначення використання коштів, які надаються за договором;

вдосконалено:

б) поняття адміністративного договору, а саме визначено його як правовий акт органу публічної адміністрації, яким здійснюється договірне регулювання питань компетенції, взаємодії та фінансування органів публічної адміністрації, надання ними адміністративних послуг або реалізації адміністративно-процедурних повноважень, інших питань публічно-правового характеру, визначених в законі, що базується на домовленості органу публічної адміністрації з іншим органом, фізичною чи юридичною особою на визначення взаємних прав та обов'язків, повноважень сторін договору у публічно-правовій сфері, за умови законодавчого визначення можливості укладення такого договору;

7) перелік підходів до розуміння сутності адміністративних договорів, а саме виділено формальний, функціональний, комплексний, суб'єктний, методологічний, договірний, змістовний та компетенційно-установчий підходи. Зазначено, що відповідно до формального підходу адміністративний договір визначається як правовий акт, рішення, виражене у договірній формі, місцевого органу публічної адміністрації; функціональний підхід передбачає визначення адміністративного договору через категорію правового регулювання адміністративно-правових відносин; відповідно до комплексного підходу сутність адміністративного договору передбачає розуміння, що він має з одного боку договірний характер, з іншого – найчастіше він є заміною адміністративного акту; інші підходи дозволяють відмежувати адміністративний договір від адміністративного акту та договорів у приватно-правовій сфері (виходячи із обов'язкової участі органу публічної адміністрації як сторони у адміністративному договорі, визначення адміністративного договору через категорію волеузгодження, тобто домовленості, закріплення у адміністративному договорі взаємних прав та обов'язків його учасників у публічно-правовій сфері, укладення виключно на підставі закону);

8) перелік ознак адміністративного договору, визначено, що такими ознаками є наступні: а) особливий інструмент діяльності органів публічної адміністрації у сферах, визначених в законі, що допомагає ефективно вирішувати ці та інші питання, що стоять перед органом публічної адміністрації, забезпечуючи одночасно дотримання законодавства та компетенції відповідних державних органів із використанням приватно-правових інструментів у адміністративних правовідносинах; б) публічність адміністративного договору; в) пов'язаність прав та обов'язків місцевого органу публічної адміністрації із визначеними в законодавстві повноважень цих органів, що можуть бути здійснені в договірному порядку; г) виключна поименованість адміністративних договорів, визначення їх змісту, порядку укладення, зміни та розірвання, істотних умови адміністративного договору виключно в законодавстві; д) місцевий орган публічної адміністрації є обов'язковою стороною адміністративного договору, а для врегулювання питань розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії – сторонами такого договору є лише місцеві органи публічної адміністрації; е) відносна свобода укладення договору, обмежена вимогами законодавства щодо встановлення умов участі у процедурі

укладення договору (в тому числі через проведення конкурсних процедур) або можливістю лише уточнити окремі умови без права не укласти адміністративний договір; є) відсутність балансу у правах та обов'язків сторін адміністративного договору, у яких лише одна сторона є місцевим органом публічної адміністрації, а в інших випадках – та сторона, яка здійснює делегування повноважень; ж) складовою предмета договору є рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, які належать до змісту відповідної управлінської функції; з) можливість субсидіарного застосування цивільного права у випадках, не врегульованих законодавством про адміністративні договори та про адміністративну процедуру; і) підвищені вимоги до форми та змісту адміністративних договорів, які укладають винятково в письмовій формі; й) спірні питання, що виникають у зв'язку із укладенням адміністративного договору, його виконанням, чинністю договору чи окремих його положень вирішуються в порядку адміністративного судочинства;

9) перелік стадій укладення адміністративних договорів, а саме визначено наступні стадії: а) організаційна (підготовча) стадія (що може включати інформування такої про необхідність укладення адміністративного договору або звернення особи, що зобов'язана укласти адміністративний договір до іншої сторони для укладання договору); б) проведення конкурсного відбору у з метою встановлення переможця з яким буде укладено адміністративний договір у випадках, передбачених законодавством; в) погодження проекту адміністративного договору із органом публічної адміністрації, який здійснює реалізацію державної політики у сфері, в якій укладається адміністративний договір, погодження умов та сторін договору у випадках, якщо законодавством передбачене таке погодження; г) оформлення договірних правовідносин, підписання адміністративного договору та погодження його із зацікавленими органами; у разі проведення конкурсного відбору з метою встановлення переможця з яким буде укладено адміністративний договір – цій стадії передують оголошення результатів конкурсного відбору і проведення переговорів з метою досягнення згоди щодо умов, не передбачених законодавчо та умовами конкурсного відбору; д) виконання адміністративного договору, включаючи вчинення заходів місцевим органом публічної адміністрації, пов'язаних із здійсненням контролю за належним виконанням умов договору;

10) підходи до класифікації адміністративних договорів за участю місцевих органів публічної адміністрації, а саме визначено, що такими є: а) за сферами діяльності органів публічної адміністрації, для реалізації яких є можливим укладення адміністративних договорів (за змістом): про розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; про делегування публічно-владних управлінських функцій; про перерозподіл або об'єднання бюджетних коштів; про врегулювання питань надання адміністративних послуг, а також адміністративні договори, які укладаються замість прийняття адміністративного акта у адміністративно-процедурних правовідносинах (в тому числі у податкових, митних правовідносинах, правовідносинах з охорони культурної

спадщини, правовідносинах, пов'язаних з організацією перевезень пасажирів автомобільним транспортом загального користування тощо); б) залежно від суб'єктного складу (за характером взаємовідносин між сторонами): горизонтальні (координаційні) адміністративні договори, що укладаються між органами виконавчої влади одного рівня або між органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування) та вертикальні (субординаційні) адміністративні договори, що укладаються між органами публічної адміністрації та фізичними чи юридичними особами; в) за характером приписів у адміністративних договорах: нормативні (правовстановлювальні) та індивідуальні (правозастосовні) адміністративні договори. Перша група адміністративних договорів включає в себе адміністративні договори, якими здійснено розмежування компетенції, делегування публічно-владних управлінських функцій, визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів, друга – адміністративні договори про врегулювання питань надання адміністративних послуг, а також адміністративні договори, які укладаються замість прийняття адміністративного акта у адміністративно-процедурних правовідносинах;

11) ознаки договору про співробітництво територіальних громад, якими визначено наступні: а) укладається виключно місцевими органами публічної адміністрації, а саме відповідною сільською, селищною, міською радою; б) чітка визначеність у законодавстві процедури укладення договору, яка відповідно до ст. 8-1 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» може не застосовуватися в умовах правового режиму воєнного стану до окремих видів договорів щодо підтримки сектору безпеки та оборони, ліквідації наслідків збройної агресії тощо; в) у законодавстві чітко визначені істотні умови адміністративних договорів, форми співробітництва територіальних громад, а також підстави припинення таких договорів; г) зміна договору, в тому числі у зв'язку із приєднанням до співробітництва іншого місцевого органу публічної адміністрації оформлюється через укладення додаткової угоди; д) інформація про укладення договору вноситься до реєстру про співробітництво територіальних громад, що ведеться Міністерством розвитку громад та територій України;

12) перелік істотних умов договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування, а саме запропоновано доповнити його умовою про здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування;

набули подальшого розвитку:

13) наукові позиції щодо розмежування адміністративного договору та адміністративного акту, а саме визначено, що адміністративний договір має не односторонній (як правовий акт), а двосторонній характер, оскільки визначає взаємні права та обов'язки у публічно-правовій сфері; обов'язковим учасником такого договору є орган публічної адміністрації, хоча іншою стороною може бути й

недержавний суб'єкт, єдиним видавником адміністративного акту є орган публічної адміністрації;

14) наукові погляди щодо спільних рис та відмежування адміністративного договору від інших договорів, а саме спільними рисами адміністративних договорів та договорів, які урегульовують цивільні, сімейні, житлові та інші правовідносини приватно-правового характеру є їх дво- чи багатосторонність, добровільна згода сторін договору на його укладення, виникнення, зміна чи припинення на підставі договору прав та обов'язків у сфері, що охоплюється предметом договору, можливість визначення більш широкого числа умов, ніж передбачено в законодавстві. Ознаками, що дозволяють відмежувати адміністративний договір від інших договорів є обов'язкова участь органу публічної адміністрації як сторони договору, регулятивний вплив на адміністративні правовідносини, можливість укладення адміністративного договору, а також його основні умови визначені законодавчо;

15) наукові позиції щодо визначення сфери застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації європейських держав. Визначено, що такими є: делегування окремих публічних послуг приватним особам або розпорядження публічним майном (Франція); укладення замість видання адміністративного акту за наслідками відповідного адміністративно-сервісного провадження (Німеччина, Молдова); усунення невизначеності щодо прав та обов'язків сторін адміністративно-правових відносин на основі компромісу (Німеччина, Молдова); делегування повноважень держави або громади іншим місцевим органам публічної адміністрації, фізичній чи юридичній особі (Польща, Естонія, Чехія); співробітництво, створення спільних органів або закладів місцевими органами публічної адміністрації (Латвія); використання об'єктів інфраструктури, що перебуває у комунальній власності під управлінням одного з місцевих органів публічної адміністрації іншим органом (Латвія).

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації основні положення і висновки можуть бути використані:

– у науково-дослідній діяльності – як основна для наступних наукових досліджень адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації;

– у правозастосовчій практиці – для вдосконалення діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні у сфері застосування адміністративних договорів;

– у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», «Теорія та практика адміністративного судочинства».

Особистий внесок автора. Дослідження виконано дисертантом самостійно, сформульовані у дисертації положення, узагальнення, висновки й пропозиції

ґрунтуються на особистих дослідженнях автора, у результаті опрацювання і аналізу наукових та нормативних джерел.

Апробація результатів дослідження. Основні ідеї, положення та висновки дисертаційного дослідження оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: Науково-практичний круглий стіл, присвячений 76-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини «Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення» (м. Хмельницький, 10 грудня 2024 року); IV Міжнародна науково-практична конференція «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи» (м. Хмельницький, 7 лютого 2025 року), VIII Міжнародна наукова конференція «Традиційні та інноваційні підходи до наукових досліджень» (м. Дрогобич, 31 січня 2025 року), Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання розвитку правової системи в сучасній Україні» (м. Львів, Торунь, 4 лютого 2025 року).

Публікації. Основні здобутки дисертаційного дослідження викладено в восьми наукових публікаціях, із яких: чотири – у наукових фахових виданнях України в галузі юридичних наук та чотири – у тезах наукових повідомлень та доповідей, виданих за результатами проведення науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації зумовлені визначеною метою, завданням та предметом дослідження. Дисертація структурно складається зі вступу, 3-х розділів, які об'єднують 7 підрозділів, 2 параграфи, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 198 сторінок. Список використаних джерел складається з 151 найменувань та займає 18 сторінок.

Список опублікованих праць за темою дисертації в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях:

1. Писаренко О. В. Зарубіжний досвід правового регулювання застосування адміністративних договорів у діяльності місцевих органів публічної адміністрації. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія Право. Публічне управління та адміністрування*. 2024. №14. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-24>.

2. Писаренко О. В. Теоретико-правові та прикладні питання застосування адміністративних договорів у сфері регулювання послуг перевезень пасажирів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 12. С. 260-262. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-12/57>.

3. Писаренко О. В. Теоретико-правові та прикладні аспекти застосування адміністративних договорів у сфері охорони культурної спадщини місцевими органами публічної адміністрації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 1. С. 507-511. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.84>.

4. Писаренко О. В. Доктринальні питання визначення сутності адміністративного договору як інструменту діяльності місцевих органів публічної

адміністрації. *Економіка. Фінанси. Право*. 2025. № 6. С. 52-56. DOI: <https://doi.org/10.37634/efp.2025.6.11>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Писаренко О. В. Правова природа адміністративного договору як інструменту діяльності місцевих органів публічної адміністрації щодо захисту прав та інтересів держави і територіальної громади. *Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення*: збірник тез Науково-практичного круглого столу, присвяченого 76-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини (м. Хмельницький, 10 грудня 2024 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 125-127.

2. Писаренко О. В. Правова природа та сутність адміністративного договору як інструменту публічного управління щодо урегулювання організації перевезень пасажирів. Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи» (м. Хмельницький, 7 лютого 2025 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2025. С. 36-38.

3. Писаренко О. В. Застосування адміністративних договорів у діяльності органів публічної адміністрації: досвід Франції та Німеччини. *Традиційні та інноваційні підходи до наукових досліджень*: збірник наукових праць з матеріалами VIII Міжнародної наукової конференції, м. Дрогобич, 31 січня, 2025 р. / Міжнародний центр наукових досліджень. Вінниця: ТОВ «УКРЛОГОС Груп, 2025. С. 213-216.

4. Писаренко О. В. Особливості застосування охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини у діяльності місцевих органів публічної адміністрації. *Актуальні питання розвитку правової системи в сучасній Україні*: Міжнародна науково-практична конференція. Науково-дослідний інститут публічного права, 4 лютого 2025 р. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2025. С. 188-191.

**Оцінка мови та стилю дисертації.** Дисертація написана грамотною українською мовою, стиль викладення матеріалу відповідає прийнятому в науковій літературі.

**Відповідність дисертації науковій спеціальності.** Дисертація Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», відповідає галузі знань 08 Право спеціальності 081 Право.

**Рекомендація дисертації до захисту.** Представлена дисертаційна робота Писаренко Олександри Валеріївни є першим комплексним дослідженням, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та судової практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення законодавства, яким урегульовано адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації. Водночас дисертації притаманні окремі спірні моменти. Щодо неї може бути висловлено окремі недоліки, які, однак, не

впливають на якість розкриття теми роботи та загальну позитивну оцінку.

У ході вивчення як дисертаційного дослідження, так і наукових публікацій, фактів порушень академічної доброчесності не виявлено. Дисертаційна робота Писаренко Олександри Валеріївни є оригінальною, самостійно виконаною науковою працею.

Дисертація Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації» відповідає вимогам, встановленим Порядком підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2025 року № 426), пунктам 6, 7, 8, 9 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, та може бути рекомендована до захисту в разовій спеціалізованій вченій раді за спеціальністю 081 Право.

#### **УХВАЛЕНО:**

1. Затвердити висновок про наукову новизну, теоретичне та практичне значення результатів дисертаційного дослідження Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право у галузі знань 08 Право.

2. Констатувати, що за актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною цінністю здобутих результатів дисертація Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», відповідає спеціальності 081 Право та відповідає вимогам, встановленим Порядком підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2025 року № 426), пунктам 6, 7, 8, 9 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44.

3. Рекомендувати дисертацію Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», до захисту на здобуття

ступеня доктора філософії у разовій спеціалізованій вченій раді за спеціальністю 081 Право.

Професорсько-викладацький склад кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права проголосував одногосно:

«за» – 11; «проти» – немає; «утримались» – 1.

**Головуючий на засіданні:**

завідувач кафедри  
конституційного, адміністративного  
та фінансового права, доцент кафедри,  
кандидат юридичних наук, доцент

**Олена ГАЛУС**

