

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

ГОРБАЧ АНДРІЙ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.956:35

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ:
ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2018

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент

Дрозд Олексій Юрійович

Національна академія внутрішніх справ,

т.в.о. завідувача докторантури та аспірантури

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

Гетьман Євген Анатолійович,

Національна академія правових наук України,

головний науковий співробітник

відділу координації правових досліджень

кандидат юридичних наук, доцент

Кондратенко Віталій Миколайович,

Центральноукраїнський державний педагогічний

університет ім. В. Винниченка,

доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності

Захист відбудеться «___» _____ 2018 р. об ___ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «___» _____ 2018 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Теорія і практика публічного адміністрування суспільного життя знаходиться на якісно новому етапі свого розвитку. Більшість вітчизняних вчених-адміністративістів позбавилася негативної спадщини минулої епохи, виникла ціла плеяда молодих вчених, які ніколи не знали, що таке радянська школа адміністративного права. Відносно довгий час після отримання незалежності Україною наука адміністративного права не враховувала практику публічного управління, дотримуючись державно-управлінської теорії публічного управління. Однак на зламі тисячоліть відбулися і корінні зміни в теорії вітчизняного адміністративного права. В першу чергу завдяки зусиллям професора В. Авер'янова, який розробив «людиноцентристську» доктрину адміністративного права України, сутність якої полягає в тому, що публічна адміністрація має служити не державі (в особі чиновників), а людині, шляхом всебічного забезпечення пріоритету прав, свобод та законних інтересів приватних осіб на основі норм адміністративного права¹. Дана доктрина стала фактично загальноновизнаною, адже не тільки задовольняє євроатлантичні прагнення Українського народу, але і випереджує адміністративно-правову думку більшості вчених-адміністративістів країн-учасниць ЄС.

Загальноновизнаним в теорії адміністративного права став принцип «верховенства права», який залишив в минулому самотійне панування «принципу законності» та підкорив його собі. А якщо додати до цього застосування принципів «належного врядування», які були запозичені із європейського адміністративного права, то можна прийти до висновку, що ситуація із засадами сучасного адміністративного права є позитивною. Проте, як показують результати професійних соціологічних опитувань, Уряду України довіряють 13,7% громадян, а довіру до державного апарату загалом висловили 8,6% опитаних. Значно кращою є ситуація щодо Національної поліції (32,9%) та громадських організацій, довіру до яких висловили 43,4% респондентів². Така ситуація в цілому корелюється і з проведеним власним соціологічним опитуванням, згідно з яким довіру до органів виконавчої влади загалом висловили 17,0% громадян, а до органів місцевого самоврядування – 26,0% опитаних (Додаток Б до дисертації).

Провідним комплексним інститутом адміністративного права є «інститут адміністративно-правових відносин, теоретичні положення якого та практика втілення їх у життя суб'єктами публічної адміністрації вимагають подальшого розвитку на основі «людиноцентристської» теорії адміністративного права.

¹ Авер'янов В. Оновлена українська адміністративно-правова доктрина на основі принципу верховенства права. Часопис Київського університету права. 2008. № 3. С. 9-14. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2008_3/2008_3.pdf

² Довіра громадян України до суспільних інститутів. Центр Разумкова. 2018. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2018_06_press_release_ua.pdf

Незадоволеність громадян України рівнем надання їм адміністративних послуг, захисту їх прав, свобод та законних інтересів в процесі виконавчо-розпорядчої адміністративної діяльності публічної адміністрації, низький рівень довіри до неї, наявність у цій сфері як теоретичних, так і практичних прогалин обґрунтовують актуальність аналізованого дослідження.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Схожу проблематику аналізувала О. Харитонова, яка комплексно проаналізувала концептуальні засади та правову природу адміністративно-правових відносин на перехідному етапі розвитку вітчизняного адміністративного права³, В. Курило досліджував теоретико-прикладні проблеми формування та розвитку адміністративних правовідносин у сільському господарстві України⁴. В. Шуба присвятив наукові пошуки проблемі адміністративно-правових відносин у діяльності органів прокуратури України⁵.

Проблематику адміністративно-правових відносин, крім вище зазначених науковців, в адміністративному праві України досліджували вчені-адміністративісти: В. Авер'янов, С. Алфьоров, Н. Армаш, М. Баймуратов, К. Баранцева, В. Басс, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Т. Білозерська, Н. Богданова, А. Бородін, М. Бояринцева, С. Ващенко, В. Волик, В. Галуцько, Є. Гетьман, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, Ю. Гридасов, І. Грицяк, М. Гурковський, І. Діткевич, О. Джафарова, М. Долгополов, О. Дробот, О. Дрозд, О. Єщук, Т. Журенок, Н. Ільєва, В. Кириченко, О. Кібенко, В. Коваленко, В. Ковальська, А. Ковальчук, Т. Коломоець, В. Колпаков, А. Комзюк, В. Кондратенко, В. Корельський, М. Костів, Т. Кравцова, О. Кулешов, О. Куракін, В. Курило, К. Куркова, А. Малько, А. Манжула, Д. Манько, В. Марков, Л. Миськів, Р. Мельник, О. Музичук, С. Нечипорук, О. Оболенський, С. Обрусна, Д. Овсянко, С. Овчарук, Я. Окар-Балаж, В. Оксін, І. Окунєв, М. Ославський, А. Папірна, В. Перевалова, С. Петков, В. П'ятковський, О. Разіна, Я. Романюк, В. Сердюк, Є. Соболев, А. Солонар, С. Стеценко, А. Сухорукова, В. Таран, Н. Христинченко, К. Чижмарь, А. Чубенко, Л. Шереметьєва, К. Шкарупа, О. Ярмиш та ін. Однак вони торкалися проблеми адміністративно-правових відносин як окремого теоретичного інституту адміністративного права лише опосередковано, досліджуючи інші, більш загальні чи спеціальні питання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з

³ Харитонова О. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа. автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. 36 с.

⁴ Курило В. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 39 с.

⁵ Шуба В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: загальнотеоретичні аспекти: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 20 с.

іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106 і плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-методологічних засад, нормативних основ і практики діяльності публічної адміністрації розкрити теоретичні і практичні аспекти категорії адміністративно-правових відносин та розв'язати наукове завдання щодо вдосконалення інституту адміністративно-правових відносин.

Для досягнення поставленої мети заплановано вирішити такі *завдання*:

- сформулювати поняття та з'ясувати сутність адміністративно-правових відносин в адміністративному праві України;
- розкрити зміст та здійснити класифікацію адміністративно-правових відносин;
- виявити і описати юридичну природу адміністративних правовідносин;
- розкрити особливості суб'єктів адміністративно-правових відносин;
- з'ясувати специфіку об'єктів адміністративно-правових відносин;
- оновити зміст адміністративно-правових відносин як інституту адміністративного права України;
- виявити та узагальнити зарубіжний досвід визначення поняття адміністративно-правових відносин;
- удосконалити теорію адміністративно-правових відносин.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин.

Предмет дослідження – адміністративно-правові відносини: теорія і практика.

Методи дослідження. У процесі дослідження використана система загальнонаукових та спеціальних юридичних методів. *Діалектичний* метод застосовано для формування наукової новизни, зокрема для виявлення і формування юридичної природи та оновленого змісту адміністративно-правових відносин (підрозділи 1.1, 2.3). *Системний* метод знайшов широке використання для аналізу положень підрозділів як цілісної множини елементів загального об'єкту дослідження (як системної моделі) в сукупності відношень і зв'язків між ними (розділи 1-2, підрозділ 3.2). Методи *аналізу* і *синтезу* використовувалися майже в усіх підрозділах дисертації для виявлення і виокремлення елементів джерел і явищ дослідження та формування на їх основі юридичних конструкцій нової якості (розділи 1-2, підрозділ 3.1). Метод *дедукції* застосовано при здійсненні аналізу загальноприйнятих правових явищ та їх систематизації від загального до окремого (підрозділи 1.1, 1.3, 2.3, 3.2), метод *індукції* – для формулювання нових кількісних та якісних положень дослідження на основі емпіричного матеріалу, використовуючи одиничні юридичні елементи для формування більш загальних положень (підрозділи 1.2, 1.3, розділ 2). Метод *класифікації* використано для поділу аналізованих явищ на види за певними

критеріями (підрозділи 1.2, 1.3, розділи 2-3), *формально-догматичний* метод – у процесі аналізу вітчизняного й зарубіжного законодавства (розділ 1-2, підрозділ 3.1). Метод *порівняльного законодавства* забезпечив використання позитивного досвіду зарубіжних країн та визначення способів, за допомогою яких його буде втілено у вітчизняну правову систему (підрозділ 3.1). Метод *правового прогнозування* було застосовано для формування нових теоретичних аспектів юридичної природи адміністративно-правових відносин (підрозділ 3.2).

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, вітчизняні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які опосередковують адміністративно-правові відносини, а також відповідне міжнародне та зарубіжне законодавство.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення адміністративної діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, судова практика, політико-правова публіцистика, довідкові видання і результати соціологічного опитування 678 громадян.

Наукова новизна отриманих результатів аргументується тим, що дисертація є одним із перших монографічних досліджень у вітчизняній правовій літературі, присвяченим аналізу теорії і практики адміністративно-правових відносин. У результаті проведеного аналізу сформовано низку висновків, рекомендацій і пропозицій, відмінних від раніше одержаних результатів, зокрема:

уперше:

– доведено, що юридична природа адміністративно-правових відносин базується та комплексній матерії адміністративного права, що відображає систему її статичних і динамічних юридичних елементів, які у сукупності складають провідний інститут адміністративного права, який на сьогоднішній день діє і розвивається на основі «людиноцентристської» доктрини адміністративного права;

– визначено оновлений зміст адміністративно-правових відносин як інститута адміністративного права України, який в залежності від того, за чиєю ініціативою вони виникають і в якому владному статусі знаходяться суб'єкт публічної адміністрації поділяється на певні варіанти: «сукупність суб'єктивних прав приватної особи та адміністративних обов'язків суб'єкта публічної адміністрації», «сукупність адміністративних прав суб'єкта публічної адміністрації та юридичних обов'язків приватної особи» та «сукупність адміністративних прав та адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації»;

удосконалено:

– наукове розуміння суб'єкта публічної адміністрації, як суб'єкта адміністративно-правових відносин, що є ключовою особою у цій сфері, адже є зобов'язаним перед приватними особами і має надавати їм адміністративні послуги та здійснювати захист їх прав, свобод та законних інтересів в ході виконавчо-розпорядчої діяльності та у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення;

– характеристику класифікації адміністративно-правових відносин, що полягає у систематизації адміністративно-правових відносин з метою зручності їх наукового та практичного аналізу, ефективного застосування суб'єктами публічного адміністрування;

– наукове розуміння адміністративно-правових відносин як: вчення про інститут публічного права, базиса для розкриття динаміки публічних відносин, комплексного інструментарію діяльності публічної адміністрації, розділу навчальної дисципліни «Адміністративне право України» та чинника взаємодії з європейським адміністративним правом, що є невід'ємними аспектами змісту вітчизняного адміністративного права, відображають логічне узагальнення суспільної практики;

дістали подальшого розвитку:

– наукові положення про поняття суб'єкта адміністративно-правових відносин, під яким розуміються конкретно визначені учасники цих відносин, наділені адміністративними обов'язками та правами, передбаченими і забезпеченими адміністративно-правовими нормами, які вони реалізують у сфері надання адміністративних послуг, здійснення владно-управлінської діяльності або у сфері адміністративно-правового захисту;

– наукові положення щодо об'єктів адміністративно-правових відносин, якими є різноманітні матеріальні та нематеріальні блага, що становлять публічну цінність;

– узагальнення зарубіжного досвіду стосовно наукового розуміння адміністративно-правових відносин, особливостей розвитку зазначеного інституту в романо-германській та англосаксонській правових сім'ях у порівнянні із специфікою вітчизняного адміністративного права.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки і пропозиції впроваджено та надалі може бути використано в:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого теоретичного розроблення питань адміністративно-правових відносин (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення адміністративно-правових відносин (акт впровадження Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України);

– *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Актуальні проблеми адміністративного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій (акт впровадження Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднено та обговорено на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Одеса, 2016 р.), «Актуальні питання теорії та практики застосування сучасного вітчизняного та міжнародного права» (м. Київ, 2017 р.),

«Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Запоріжжя, 2018 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 208 сторінок. Список використаних джерел складається із 208 найменувань та розміщений на 20 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації, зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами і темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення отриманих результатів; конкретизовано шляхи та форми їх упровадження і апробацію матеріалів дисертації; наведено структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади адміністративно-правових відносин» містить три підрозділи, у яких сформовано поняття, виявлено та описано сутність і юридичну природу адміністративно-правових відносин, а також здійснено їх класифікацію.

У підрозділі 1.1. *«Поняття та сутність адміністративно-правових відносин в адміністративному праві України»* підкреслюється, що адміністративно-правові відносини складають предмет адміністративного права, який охоплює широке коло відносин: а) щодо безпосередньої реалізації влади Українським народом; б) які виникають між: приватною особою та суб'єктом публічного адміністрування; між суб'єктами публічного адміністрування та іншим суб'єктом публічної влади; в) у межах внутрішньо-організаційної діяльності органу публічної влади; г) у сфері управління публічним майном; д) що виникають під час здійснення фактичних дій суб'єктами публічного адміністрування.

Адміністративно-правові відносини виникають, змінюються та припиняються виключно на підставі норм адміністративного права. Ініціювати виникнення адміністративно-правових відносин може кожна із сторін, однак згода чи волевиявлення другої сторони не у всіх випадках є обов'язковою умовою їх виникнення. Адміністративно-правові відносини мають специфічний суб'єктний склад, коли однією із сторін завжди є суб'єкт публічної адміністрації, який діє в рамках своїх повноважень при наданні адміністративних послуг чи здійсненні виконавчо-розпорядчої діяльності з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу держави.

Визначено, що як наукова категорія адміністративно-правові відносини – це провідна (невід'ємна) динамічна категорія вітчизняної адміністративної науки, яка становить предмет адміністративного права, виникає, змінюється і

припиняється виключно на основі його норм, що об'єктивно урегульовують найбільш важливі публічні відносини, одним із учасників яких обов'язково є суб'єкт публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу суспільства.

Підрозділ 1.2. «Характеристика класифікації адміністративно-правових відносин» присвячений систематизації адміністративно-правових відносин за визначеними спільними ознаками.

Досліджено підходи щодо класифікації адміністративно-правових відносин, на підставі чого здійснено їх уточнену авторську класифікацію: 1) за виконуваними функціями адміністративні правовідносини поділяються на: охоронні та регулятивні; 2) за предметом адміністративного права на відносини: публічного управління; надання адміністративних послуг; які виникають з неправомірних дій або бездіяльності, внаслідок порушення встановленого порядку і правил (адміністративно-деліктні відносини); 3) за змістом динамічних властивостей на: матеріальні та процесуальні відносини; 4) за ступенем суспільно-небезпечних наслідків на: звичайні (повсякденні) та надзвичайні відносини; 5) за ознакою зв'язків між учасниками на: ієрархічні та рівноправні (партнерські); 6) за правовим статусом суб'єктів: зобов'язальні, владні, змішані відносини.

У підрозділі 1.3. «Юридична природа адміністративно-правових відносин» виявлена і описана сукупність основних якостей та властивостей адміністративно-правових відносин.

Розкрито філософсько-правову природу адміністративно-правових відносин, котра базується на категорії публічного інтересу, який визначається об'єктивно у кожній сфері суспільного життя суб'єктами правотворчості через свої судження, думки та уявлення в залежності від реально існуючих суспільних відносин і суспільних наслідків від них, коли виникає суспільна небезпека стосовно порушення прав та свобод людини і громадянин, що базується на їх правосвідомості, правовій культурі та спеціальних знаннях, які існують у певній сфері суспільного життя.

Виявлено і описано юридичну природу адміністративно-правових відносин, яка базується на філософсько-правових та спеціально-юридичних чинниках. Провідною категорією філософсько-правового складу юридичної природи адміністративно-правових відносин є публічний інтерес. Спеціально-правовими чинниками юридичної природи адміністративно-правових відносин є те, що вони нерозривно пов'язані з нормами права і не можуть без них існувати, гарантуються приписами адміністративно-правових норм (в тому числі санкціями) та закріплюються як у законодавчих, так і у підзаконних нормативно-правових актах.

Розділ 2 «Структура адміністративно-правових відносин» складається із трьох підрозділів в яких з'ясовано взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин адміністративно-правових відносин.

Підрозділ 2.1 «Суб'єкти адміністративно-правових відносин» присвячений особливостям осіб, які приймають участь в адміністративно-правових відносинах.

Визначено, що суб'єкти адміністративно-правових відносин – це конкретно визначені учасники цих відносин, наділені адміністративними обов'язками та правами, передбаченими та такими, що забезпечуються адміністративно-правовими нормами, які вони реалізують у сфері надання адміністративних послуг, здійснення владно-управлінської діяльності або у сфері адміністративно-правового захисту.

Встановлено, що суб'єкти адміністративно-правових відносин мають специфічні особливості, які полягають у такому: це реальні учасники правовідносин; мають зовнішню відокремленість, яка реалізується у їх адміністративно-правовому статусі (наявність адміністративних прав та обов'язків); мають адміністративну правосуб'єктність (адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність); їх поведінка регламентується адміністративно-правовими нормами; наявність великої кількості суб'єктів із різними повноваженнями, структурою та правовими властивостями.

Доведено, що ключовим зобов'язаним суб'єктом адміністративно-правових відносин є суб'єкт публічної адміністрації.

У підрозділі 2.2. «Об'єкти адміністративно-правових відносин» визначено, що головним критерієм віднесення тих чи інших благ до об'єктів адміністративно-правових відносин є те, що вони повинні становити публічну цінність.

Доведено, що до матеріальних та нематеріальних благ, які становлять публічну цінність відносяться: права людини і громадянина, які згідно із законодавчо прописаною адміністративною компетенцією мають захищати суб'єкти публічної адміністрації. Зокрема, це право людини на життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканність, свободу пересування, свободу слова, зібрань, право особисто та разом з іншими володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї творчої інтелектуальної діяльності, право займатися підприємницькою діяльністю; уся публічна власність – публічні будівлі, бібліотеки, музеї, вулиці, мости, канали, судноплавні ріки, парки і т. ін.; право приватної власності фізичних та юридичних осіб, яке мають захищати суб'єкти публічної адміністрації; адміністративні послуги, які надаються суб'єктами публічної адміністрації.

У підрозділі 2.3. «Зміст адміністративно-правових відносин як інституту адміністративного права України» визначено зміст адміністративно-правових відносин як інституту адміністративного права України, який, в залежності від того, за чиєю ініціативою вони виникають і в якому владному статусі знаходиться суб'єкт публічної адміністрації, поділяється на певні варіанти.

Доведено, що зміст адміністративно-правових відносин як інститут адміністративного права України – це сукупність юридичних елементів, які характеризуються складним суб'єктивним і юридичним складом (на відміну від цивільно-правових), в яких в залежності від того, за чиєю ініціативою вони виникають і в якому владному статусі знаходиться суб'єкт публічної адміністрації, виникають певні комбінації: по-перше, коли правовідносини виникають за ініціативою приватної особи – «сукупність суб'єктивних прав

приватної особи та адміністративних обов'язків суб'єкта публічної адміністрації»; по-друге, коли адміністративно-правові відносини виникають за законною ініціативою суб'єкта публічної адміністрації – «сукупність адміністративних прав суб'єкта публічної адміністрації та юридичних обов'язків приватної особи»; по-третє, коли в адміністративно-правових відносинах приймають участь два суб'єкта публічної адміністрації – «сукупність адміністративних прав та адміністративних обов'язків».

Розділ 3 «Удосконалення теорії адміністративно-правових відносин» складається із двох підрозділів, у яких виявлено і узагальнено зарубіжний досвід, а також удосконалена теорія адміністративно-правових відносин.

У підрозділі 3.1. «Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правових відносин» здійснена компаративістична характеристика розуміння адміністративно-правових відносин у наукових школах різних зарубіжних країн.

Доведено, що використання методів компаративістики дає можливість здійснити узагальнення зарубіжного досвіду щодо визначення поняття «адміністративно-правові правовідносини». Розвиток зазначеного інституту залежав від того, до якої правової сім'ї відносилась країна і тому саме на підставі зазначеного поділу і було здійснено дослідження. З'ясовано, що для країн загального права є притаманним розглядати адміністративно-правові відносини через діяльність адміністративних агентств по прийняттю рішень, з однієї сторони, та через діяльність адміністративних судів при здійсненні ними судового контролю за діяльністю зазначених агентств (США, Канада), – з іншої.

Виявлено і узагальнено, що для країн з романо-германською правовою системою є характерним розглядати адміністративно-правові відносини як врегульовані нормами права суспільні відносини, що регулюють порядок надання сервісних послуг на принципах прозорості, підзвітності, послідовності, раціональності, неупередженості, процесуальної справедливості та доступності (Франція, Німеччина, Польща). Для країн колишньої «соціалістичної зони» однією із характерних ознак адміністративно-правових відносин є наявність владних повноважень, побудованих на засадах «влада-підпорядкування». Тому адміністративно-правові відносини розглядаються як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що складаються у галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, один з учасників яких є носієм владних повноважень (Казахстан, Угорщина, Болгарія).

У підрозділі 3.2 «Сучасний погляд на теорію адміністративно-правових відносин» узагальнено досвід та суспільну практику, на яких ґрунтуються сучасні адміністративно-правові відносини.

Узагальнено, що як інститут публічного права адміністративно-правові відносини характеризуються як суспільні відносини, що знайшли своє втілення шляхом опосередкування через норми адміністративного права, в яких обов'язок надавати адміністративні послуги і здійснювати виконавчо-розпорядчу діяльність покладається на суб'єктів публічної адміністрації.

Виділено структуру адміністративно-правових відносин, до складу якої входять: об'єкт адміністративно-правових відносин, основою якого є матеріальні та нематеріальні блага, які забезпечуються публічною адміністрацією; суб'єкти адміністративно-правових відносин, основним з яких є суб'єкт публічної адміністрації; специфічний зміст адміністративно-правових відносин.

Виявлено і описано, що як базис для визначення динаміки адміністративного права в певних галузях (секторах) суспільних відносин аналізований комплексний інститут публічного права є незамінним чинником розкриття адміністративної діяльності публічної адміністрації шляхом вирішення проблем в економіці, соціальній, культурно-політичній сферах.

Визначено, що як комплексний інструментарій діяльності публічної адміністрації адміністративно-правові відносини дають можливість органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, громадським організаціям здійснювати планування щодо конкретних заходів для досягнення запланованих результатів та забезпечення ефективності адміністративної діяльності.

Виявлено і узагальнено, що європейське адміністративне право регламентує адміністративно-правові відносини: між публічною адміністрацією ЄС та приватними особами на основі нормативних актів ЄС прямої дії (регламентів) – прямі адміністративно-правові відносини; адміністративно-правові відносини між публічною адміністрацією ЄС та публічною адміністрацією країн-учасниць, які, в свою чергу, вступають в адміністративно-правові відносини з приватними особами, які знаходяться в національній юрисдикції – непрямі адміністративно-правові відносини.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації на основі теорії адміністративного права, чинного вітчизняного та зарубіжного законодавства, досягнень публічної адміністрації наведено нове розв'язання наукового завдання стосовно оновлення інституту адміністративно-правових відносин, викладено найбільш важливі наукові результати, що загалом має істотне значення для науки адміністративного права. Основи з них такі:

1. Доведено, що як наукова категорія адміністративно-правові відносини – це провідна (невід'ємна) динамічна категорія вітчизняної адміністративної науки, яка становить предмет адміністративного права, виникає, змінюється і припиняється виключно на основі його норм, що об'єктивно урегульовують найбільш важливі публічні відносини, одним із учасників яких обов'язково є суб'єкт публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу суспільства.

2. Здійснено класифікацію адміністративно-правових відносин за критерієм владного адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, згідно з яким вони поділені на: зобов'язальні, тобто такі, що виникають на підставі виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством, в процесі надання адміністративних послуг і захисту прав

приватних осіб в процесі здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності; владні, тобто такі, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності публічної адміністрації, коли її суб'єкти мають право давати обов'язкові адміністративні розпорядження, а приватні особи і підпорядковані по службі суб'єкти публічної адміністрації зобов'язані їх виконувати; змішані, тобто такі, що виникають у процесі публічного управління, коли суб'єкт – орган публічної адміністрації одночасно перебуває і в стані зобов'язання, і у владних відносинах.

3. Розкрито юридичну природу адміністративно-правових відносин, яка базується на філософсько-правових та спеціально-юридичних чинниках. Виявлено, що провідною категорією філософсько-правового складу юридичної природи адміністративно-правових відносин є публічний інтерес, який визначається об'єктивно у кожній сфері суспільного життя. Спеціально-правовими чинниками юридичної природи адміністративно-правових відносин є те, що вони нерозривно пов'язані з нормами права і не можуть без них існувати, гарантуються приписами адміністративно-правових норм (в тому числі санкціями), закріплюються як у законодавчих, так і у підзаконних нормативно-правових актах.

4. Визначено, що суб'єкти адміністративно-правових відносин – це конкретно визначені учасники цих відносин, наділені адміністративними обов'язками та правами, передбаченими та такими, що забезпечуються адміністративно-правовими нормами, які вони реалізують у сфері надання адміністративних послуг, здійснення владно-управлінської діяльності або у сфері адміністративно-правового захисту.

5. Доведено, що до матеріальних та нематеріальних благ, які є об'єктами адміністративно-правових відносин та становлять публічну цінність відносяться: права людини і громадянина, які згідно із законодавчо прописаною адміністративною компетенцією мають захищати суб'єкти публічної адміністрації. Зокрема, це право людини на життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканність, свободу пересування, свободу слова, зібрань, право особисто та разом з іншими володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї творчої інтелектуальної діяльності, право займатися підприємницькою діяльністю; уся публічна власність – публічні будівлі, бібліотеки, музеї, вулиці, мости, канали, судноплавні ріки, парки і т. ін.; право приватної власності фізичних та юридичних осіб, яке мають захищати суб'єкти публічної адміністрації; адміністративні послуги, які надаються суб'єктами публічної адміністрації.

6. Доведено, що зміст адміністративно-правових відносин як інститут адміністративного права України – це сукупність юридичних елементів, які характеризуються складним суб'єктивним і юридичним складом (на відміну від цивільно-правових), в яких в залежності від того, за чиєю ініціативою вони виникають і в якому владному статусі знаходиться суб'єкт публічної адміністрації, виникають певні комбінації: по-перше, коли правовідносини виникають за ініціативою приватної особи – «сукупність суб'єктивних прав приватної особи та адміністративних обов'язків суб'єкта публічної адміністрації»;

по-друге, коли адміністративно-правові відносини виникають за законною ініціативою суб'єкта публічної адміністрації – «сукупність адміністративних прав суб'єкта публічної адміністрації та юридичних обов'язків приватної особи»; по-третє, коли в адміністративно-правових відносинах приймають участь два суб'єкта публічної адміністрації – «сукупність адміністративних прав та адміністративних обов'язків».

7. Виявлено і узагальнено, що для країн загального права (англосаксонської правової сім'ї) адміністративно-правові відносини розглядаються як через адміністративну діяльність публічної адміністрації, так і через діяльність адміністративних судів при здійсненні ними судового контролю та створенні судових прецедентів. Для країн континентального права (романо-германської правової сім'ї) є характерним розглядати адміністративно-правові відносини як врегульовані нормами права суспільні відносини, що регулюють порядок надання сервісних послуг на принципах прозорості, підзвітності, послідовності, раціональності, неупередженості, процесуальної справедливості та доступності. Звертається увага, що в державах колишнього Радянського Союзу провідною ознакою адміністративно-правових відносин залишаються засади «влади-підпорядкування».

8. Доведено, що сучасні адміністративно-правові відносини в адміністративному праві України характеризуються як: інститут публічного права; базис для розкриття динаміки адміністративного права в певних галузях (секторах) суспільних відносин; комплексний інструментарій діяльності публічної адміністрації; теоретична конструкція науки адміністративного права; розділ навчальної дисципліни «Адміністративне право України»; чинник взаємодії з європейський адміністративним правом.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Горбач А. М. Структура адміністративно-правових відносин. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. Т. 3. С. 201–205.
2. Горбач А. М. Суб'єкти адміністративно-правових відносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Том 4. С. 156–160.
3. Горбач А. Н. Субъективные права как составляющая содержания административно-правовых отношений. *Право и политика*. 2017. № 2. С. 30–35. (Киргизская Республика).
4. Горбач А. М. Зміст адміністративно-правових відносин: теорія і практика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2017. Вип. 43. Т. 3. С. 84–89.
5. Горбач А. Н. Юридические факты в системе административно-правовых отношений. *Право и Закон*. 2018. № 2. С. 67–71 (Киргизская Республика).
6. Горбач А. М. Поняття адміністративно-правових відносин в адміністративному праві України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. С. 107–110.

7. Горбач А. М. Адміністративні юридичні обов'язки учасників адміністративних-правових відносин: теорія і практика. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 4. С. 137–142.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Горбач А. М. Деякі аспекти структури адміністративно-правових відносин. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 12–13 серп. 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 83–84.

9. Горбач А. М. Теоретичні питання змісту адміністративно-правових відносин. *Актуальні питання теорії та практики застосування сучасного вітчизняного та міжнародного права*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 черв. 2017 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 68–69.

10. Горбач А. М. Особливості поняття адміністративно-правових відносин в адміністративному праві України. *Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 27–28 квіт. 2018 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 77–78.

АНОТАЦІЯ

Горбач А. М. Адміністративно-правові відносини: теорія і практика. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018.

У дисертації наведено нове розв'язання наукового завдання стосовно оновлення теоретичних і практичних засад інституту адміністративно-правових відносин.

Доведено, що як наукова категорія адміністративно-правові відносини – це провідна категорія вітчизняної гуманітарної науки, яка відображає систему статичних і динамічних юридичних елементів, які у сукупності складають провідний інститут адміністративного права.

Здійснено класифікацію адміністративно-правових відносин за критерієм владного адміністративно-правового статусу (компетенції) суб'єктів публічної адміністрації. Розкрито юридичну природу адміністративно-правових відносин, яка базується на філософсько-правових та спеціально-юридичних чинниках. Виявлено, що провідною категорією філософсько-правового складу юридичної природи адміністративно-правових відносин є публічний інтерес, який визначається об'єктивно у кожній сфері суспільного життя. Визначено адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правових відносин. Доведено, що об'єктами адміністративно-правових відносин є різноманітні матеріальні та нематеріальні блага, які становлять публічну цінність. Розкрито

зміст адміністративно-правових відносин як інституту адміністративного права України. Виявлено і узагальнено, що існують певні тенденції щодо наукового розуміння адміністративно-правових відносин в залежності від того, до якої правової сім'ї відноситься країна. Удосконалено наукове розуміння адміністративно-правових відносин як: вчення про інститут публічного права, базиса для розкриття динаміки публічних відносин, комплексного інструментарію діяльності публічної адміністрації, розділу навчальної дисципліни та чинника взаємодії з європейський адміністративним правом.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, європейське адміністративне право, зміст адміністративно-правових відносин, інститут публічного права, наукова категорія, об'єкт адміністративно-правових відносин, публічна адміністрації, суб'єкт адміністративно-правових відносин, суспільні відносини, теорія.

АННОТАЦІЯ

Горбач А. Н. Административно-правовые отношения: теория и практика.
– *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «административное право и процесс; финансовое право, информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2018.

В диссертации приведено новое решение научной задачи по обновлению теоретических и практических основ института административно-правовых отношений.

Доказано, что как научная категория административно-правовые отношения – это ведущая категория отечественной гуманитарной науки, отражающая систему статических и динамических юридических элементов, которые в совокупности составляют ведущий институт административного права.

Осуществлена классификация административно-правовых отношений за критерием властного административно-правового статуса (компетенции) субъектов публичной администрации. Раскрыта юридическая природа административно-правовых отношений, основанная на философско-правовых и специально-юридических факторах. Выведено, что ведущей категорией философско-правового состава юридической природы административно-правовых отношений является публичный интерес, который определяется объективно в каждой сфере общественной жизни. Определен административно-правовой статус субъектов административно-правовых отношений. Доказано, что объектами административно-правовых отношений являются различные материальные и нематериальные блага, которые являют собой публичную ценность. Раскрыто содержание административно-правовых отношений как института административного права Украины. Выведено и обобщенно, что существуют определенные тенденции научного понимания административно-правовых отношений в зависимости от того, к какой правовой семье относится страна. Усовершенствовано научное понимание

административно-правовых отношений как: учения об институте публичного права, базиса для раскрытия динамики публичных отношений, комплексного инструментария деятельности публичной администрации, главы учебной дисциплины и фактора взаимодействия с европейский административным правом.

Ключевые слова: административно-правовые отношения, европейское административное право, содержание административно-правовых отношений, институт публичного права, научная категория, объект административно-правовых отношений, публичная администрации, субъект административно-правовых отношений, общественные отношения, теория.

SUMMARY

Horbach A. M. Administrative-Legal Relations: Theory and Practice. – *Qualifying scientific work (manuscript).*

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2018.

The administrative-legal relations category is considered to be the leading one in national humanitarian science, permeating the legal matter of administrative law. It reflects the system of static and dynamic legal elements, which collectively form the leading basic institute of administrative law.

It has been summed up that administrative legal relations arise, change and cease only on the basis of administrative law norms. Administrative-legal relations have a specific subjective component, i.e. one of the parties is always a subject of public administration, acting within the limits of its authority in the provision of administrative services, in order to ensure the rights, freedoms and legitimate interests of private persons and public interest of the state.

Different approaches to the classification of administrative-legal relations have been determined, on the basis of which the following author's classification was made: 1) in terms of functions performed administrative and legal relations are divided into: protective and regulatory; 2) in terms of the subject of administrative law: administrative legal relations in the public administration; administrative legal relations for delivering administrative services; 3) relating dynamic properties: material and procedural; 4) according to the degree of socially dangerous consequences: ordinary (mundane) and extraordinary; 5) according the links between the parties: hierarchical and equal (partner); 6) according the legal status of subjects: obligatory, authoritative, mixed.

The legal nature of administrative-legal relations is revealed, which is based on philosophical and legal, special and legal factors. The content of administrative-legal relations as the institute of administrative law of Ukraine is revealed.

It is determined that the subject of administrative-legal relations is a concretely defined participants of these relations, which are endowed with administrative duties (legal duties) and subjective rights (administrative rights) predicted and assured by

administrative-legal norms, which they realize in the sphere of provision of administrative services.

It is determined that the main criterion for classifying certain benefits to the object of administrative-legal relations is that they should be of public value. It is proved that tangible and intangible goods that make up the public value are: human and citizen rights, who, in accordance with the prescribed administrative competence, must be protected by the subjects of public administration - this are, in particular, the human right to life, health, honor and dignity, personal integrity, freedom of movement, freedom of speech, meetings, the right to use their property, the results of their creative intellectual activity, the right to engage in business; all public property – public buildings, libraries, museums, streets, bridges, canals, navigable rivers, parks, etc .; the right of private property which according to the prescribed administrative competence must be protected by the subjects of public administration; various administrative services provided by public administration actors.

The up-to-date content of administrative-legal relations as an institution of administrative law of Ukraine is formed, which is divided into certain range of options: «subjective rights of a private person and administrative duties of the subject of public administration», «the set of administrative rights of the subject of public administration and legal obligations of the private individual» and «the set of administrative rights and administrative duties of subjects of public administration».

It is revealed and generalized that there are certain trends in the scientific understanding of administrative-legal relations, depending on the relation of a foreign country to a certain legal family.

It is proved that European administrative law establishes administrative-legal relations between the public administration of the EU and private persons based on the EU direct acts (regulations) of the EU member states. The administrative-legal relations between the public administration of the EU and the public administration of the participating countries are not a direct administrative-legal relationship.

Keywords: administrative-legal relations, European administrative law, content of administrative-legal relations, institute of public law, scientific category, object of administrative-legal relations, public administration, subject of administrative-legal relations, public relations, theory.