

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 342.9:35.078.3

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2025.3.15>

В. О. Рядінська

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та приватного права
Вищого навчального закладу
«Національна академія управління»
доктор юридичних наук, професор
ORCID ID: 0000-0002-2210-5933

АДМІНІСТРАТИВНІ ДОГОВОРИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: КЛАСИФІКАЦІЯ, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена комплексному теоретико-правовому аналізу адміністративних договорів як інструменту сучасного публічного управління та їх нормативного регулювання відповідно до пункту 16 частини першої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України. Зазначено, що в умовах трансформації публічного управління та впровадження договірних механізмів у діяльність публічної адміністрації зростає значення адміністративного договору як гнучкої форми врегулювання публічно-правових відносин. У статті розкрито доктринальні підходи до класифікації адміністративних договорів.

Досліджено кожен із законодавчо закріплених видів адміністративних договорів: для розмежування компетенції та визначення порядку взаємодії суб'єктів владних повноважень; для делегування публічно-владних управлінських функцій; для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів; договорів, що укладаються замість видання індивідуального акта; адміністративних договорів для врегулювання питань надання адміністративних послуг. На підставі аналізу нормативних актів та наукових джерел визначено ключові проблеми їх правового забезпечення: відсутність чітких дефініцій («публічно-владні управлінські функції», «координація», «взаємодія»), нормативна фрагментарність, суперечності між публічно-правовими та приватноправовими формами делегування, відсутність уніфікованих процедур укладання й виконання договорів, неоднозначність юрисдикційного підходу до розгляду спорів.

Констатовано, що чинне законодавство не забезпечує системності та комплексності регулювання інституту адміністративного договору, що призводить до правової невизначеності. Обґрунтовано необхідність прийняття спеціального Закону України «Про адміністративні договори», який має на меті створення понятійного апарату, визначення суб'єктного складу, видів і процедур укладання адміністративних договорів, механізмів контролю та відповідальності сторін, а також запровадження єдиних стандартів публічно-приватної взаємодії. Отримані результати становлять теоретичну й практичну цінність для подальшого розвитку вітчизняної доктрини адміністративного права, формування сучасної моделі публічного адміністрування та вдосконалення механізмів правового забезпечення діяльності органів публічної влади.

Ключові слова: адміністративний договір, публічно-правовий договір, публічне управління, публічно-владні функції, публічно-приватна взаємодія; адміністративні послуги, індивідуальний адміністративний акт, правове регулювання, адміністративно-правові відносини, органи публічної адміністрації, публічне право.

Постановка проблеми. У сучасних умовах спостерігається трансформація класичних підходів до правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації. Одним із проявів цієї трансформації є поширення договірних механізмів у публічно-правових відносинах, що зумовлює підвищення ролі адміністративного договору як гнучкого інструменту публічного управління.

Адміністративний договір як спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону, отримав своє нормативне визначення у пункті 16 частини четвертої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [1] в редакції Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року № 3200-IX [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Варто зазначити, що появі законодавчій дефініції адміністративного договору передувала тривала наукова розробка. Теоретичні дослідження, присвячені визначенню сутності адміністративного договору, його ознак, функцій і місця у системі публічного права, з'явилися ще задовго до його офіційного нормативного закріплення. Загально-правовим аспектам адміністративних договорів приділяли увагу О. Грін [3, с. 35–40], Н. Добровольська [4, с. 28–34], Т. Тимчишин [5, с. 199–207] тощо. Адміністративний договір як елемент публічного адміністрування розглядали А. Токар, Р. Гаврик [6], Ю. Кириченко [7, с. 213–226] тощо. Розмежування публічно-правових та приватно-правових відносин при укладенні адміністративних договорів досліджували А. Монаєнко [8], М. Жуков [9], О. Чернецький [10] тощо. Проблеми правового регулювання відносин, що виникають при укладенні адміністративних договорів висвітлювалися в роботах Т. Карабіна [11], О. Зими [12, с. 27–32] та інших науковців.

На сучасному етапі в науковій спільноті активно обговорюється питання про доцільність прийняття окремого закону, який би визначав питання укладання адміністративних договорів (суб'єктний склад, зміст, сферу засто-

сування, механізм укладання, виконання, припинення, відповідальності тощо). При цьому, позиції науковців з цього приводу суттєво різняться – Т. Тимчишин [5, с. 199–207], О. Маращенко [13], Ю. Кириченко [7, с. 230] та інші вважають прийняття такого закону необхідним, а О. Грін [3, с. 38], О. Зима [12, с. 30] вважають такий крок недоречним. Долучаючись до дискусії, хочемо розглянути це питання крізь призму аналізу правового регулювання видів адміністративних договорів.

Мета цієї статті полягає у здійсненні комплексного аналізу видів адміністративних договорів, дослідити особливості їх нормативного регулювання, виявити основні проблеми та колізії, притаманні кожному виду адміністративних договорів, а також сформували позицію щодо доцільності законодавчого врегулювання інституту адміністративного договору шляхом прийняття спеціального Закону України «Про адміністративні договори».

Виклад основного матеріалу. У науковій спільноті сформувалася низка підходів до класифікації адміністративних договорів. Дослідники пропонують розмежовувати їх за різними критеріями – юридичними властивостями, функціональним призначенням, суб'єктним складом тощо. Так, Т. Тимчишин розділяє адміністративні договори на регламентуючі та охоронні [5, с. 203]. Н. Бортник, С. Єсімов серед адміністративних договорів виділяють майнові та немайнові [14, с. 14]. О. Левчишина диференціює адміністративні договори на угоди, що впливають із норм адміністративного права на основі вільного волевиявлення суб'єктів адміністративних відносин: планові договори та договори між суб'єктами адміністративних відносин, що передують акту застосування права [15, с. 119]. Л. Гулак вважає, що адміністративні договори класифікуються на: консенсуальні і реальні; прості та складні; двосторонні та багатосторонні; нормативні, індивідуальні та змішані; добровільні та обов'язкові [16, с. 94]. Ю. Кириченко виділяє такі види адміністративних договорів: установчі; компетенційно-розмежувальні; адміністративні договори про делегування повноважень; програмно-політичні адміністративні договори про дружбу й співробітництво; договори між державними та недержавними структурами; договори про громадянську згоду; міжнародні договори тощо [7, с. 231]. Виходячи з аналізу наукових підходів до цього питання, можна зробити висновок, що класифікація адміністративних договорів у науковій

літературі є багатовимірною, а її різні варіанти відображають як розмаїття сфер їх застосування, так і складність самої правової природи цього інституту.

Проте, незважаючи на різні доктринальні позиції, нормативною відправною точкою у визначенні видів адміністративних договорів в Україні є норми КАСУ, який закладає базову модель їх правового регулювання. В пункті 16 частини першої КАСУ визначаються такі види адміністративних договорів: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; ґ) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [1]. Отже, законодавець розглядає адміністративний договір як універсальний інструмент публічно-правового регулювання, який може використовуватися в різних формах управлінської діяльності – від узгодження компетенції органів влади до надання адміністративних послуг.

Аналіз визначених у законодавстві видів адміністративних договорів розпочнемо з передбачених підпунктом «а» пункту 16 частини першої статті 4 КАСУ, адміністративних договорів для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень. Такі договори мають координаційно-організаційний характер і покликані забезпечити узгоджене здійснення управлінських функцій у межах системи публічної адміністрації, уникнення дублювання повноважень, підвищення ефективності реалізації державної політики та дотримання принципу субсидіарності у публічному управлінні.

Правове регулювання укладання таких договорів базується на нормативних актах, що визначають порядок координації та взаємодії органів влади, до яких відносяться Конституція України, Закони України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII, «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року № 3166-VI, «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586-XIV, «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-VII тощо, накази міністерств та відомств, зокрема наказ Міністерства розвитку громад, територій та

інфраструктури України «Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад та додаткових договорів про приєднання до співробітництва» від 5 квітня 2023 року № 217, регламенти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які містять положення про укладення спільних наказів, протоколів, меморандумів, угод про взаємодію, які мають координаційно-організаційний характер, спільні накази міністерств та відомств тощо. Ця багаторівнева нормативна основа свідчить, що такі договори слугують не лише формою юридичного оформлення управлінських відносин, а й інструментом гармонізації діяльності органів влади на різних рівнях – державному, регіональному та місцевому, мають координаційно-організаційний характер і покликані забезпечити узгоджене здійснення управлінських функцій у межах системи публічної адміністрації, уникнення дублювання повноважень, підвищення ефективності реалізації державної політики та дотримання принципу субсидіарності у публічному управлінні.

Водночас, правове регулювання адміністративних договорів для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень має низку проблем, що перешкоджають ефективному функціонуванню цього інституту. Так, законодавство не містить чіткого розмежування між поняттями «координація», «взаємодія», «делегування» і «розмежування компетенції». Як наслідок, адміністративні договори про розмежування компетенції іноді підміняються меморандумами про співпрацю або спільними рішеннями, що не мають обов'язкової юридичної сили; трапляються випадки, коли договори між суб'єктами публічної адміністрації використовуються для вирішення питань, що належать до виключної компетенції одного з них; відсутність єдиної нормативно встановленої процедури укладення адміністративних договорів цього виду зумовлює довільність їх змісту та форми; відсутній моніторинг практики укладення таких угод тощо.

Крім цього, у науковій літературі сформуливалися різні підходи до визначення змісту й правової природи таких договорів. Дослідники звертають увагу на функціональне різноманіття та організаційні форми таких адміністративних угод, підкреслюючи, що вони можуть охоплювати як класичні владно-владні відносини, так і взаємодію з недержавними суб'єктами

публічного життя. Так, Р. Куйбіда до таких договорів відносить договори між місцевим органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування щодо здійснення спільних програм, створення спільних органів та організацій [17, с. 179]. За визначенням Т. Карабіна, договори про розмежування компетенції переважно включають договори про співробітництво у формі реалізації спільних проектів, спільного фінансування чи утримання комунальних підприємств органів місцевого самоврядування [11]. Н. Добровольська зазначає, що договори для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень (договори про взаємодію або договори про співпрацю) можуть укладатися як між суб'єктами владних повноважень, так і за участю (з однієї сторони) приватних суб'єктів (переважно громадських формувань) [4, с. 30]. Авторка підкреслює, що в літературі (роботах І. Яковлева, О. Хамходери) неодноразово виділялись адміністративні договори про співпрацю із «невладними утвореннями», які до основних способів публічно-приватної взаємодії зазвичай відносили: вивчення та узагальнення практики застосування тематичного законодавства, проведення інформаційних заходів та роз'яснювальної роботи, пропагування правових знань, обмін офіційною інформацією, інколи навіть розроблення проєктів нормативних актів, партисипативне залучення громадян до селекторних нарад і робочих груп тощо. Наукиня пропонувала з метою охоплення подібних адміністративних договорів в офіційну дефініцію, закріплену у КАС України, внести зміни з усунення типологічного обмеження сторін «взаємодії» – «між суб'єктами владних повноважень» [4, с. 30]. Отже, на доктринальному рівні адміністративні договори для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень розглядаються не лише як форма діяльності між суб'єктами публічної адміністрації, але й як інструмент інтеграції суб'єктів приватного права у реалізацію публічних функцій.

На наш погляд, подальший розвиток правового регулювання адміністративних договорів для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень має бути спрямований на розширення їх суб'єктного складу, зокрема суб'єктів приватного права для забезпечення публічно-приватної взаємодії, що відповідатиме сучасним європейським тенденціям розвитку

публічного управління і сприятиме підвищенню ефективності публічного адміністрування в Україні. Це можливо за умови прийняття відповідного закону «Про адміністративні договори».

Наступним видом договорів, на яких ми зосередимо увагу, є передбачені підпунктом «б» пункту 16 частини першої статті 4 КАСУ, є адміністративні договори для делегування публічно-владних управлінських функцій. Їх сутність полягає у тому, що суб'єкт публічної адміністрації передає іншому суб'єкту право здійснювати певні управлінські дії чи реалізовувати окремі повноваження. Делегування публічно-владних управлінських функцій відбувається з метою підвищення ефективності, залучення суб'єктів приватного права, децентралізації тощо. Правове регулювання цих видів договорів здійснюється нормами правових актів, які були зазначені нами раніше при аналізі адміністративних договорів для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень. Крім цього, правове регулювання з суб'єктами приватного права при укладенні адміністративних договорів для делегування публічно-владних управлінських функцій регулюється нормами Закону України «Про публічно-приватне партнерство» від 19 червня 2025 року № 4510-IX, який визначає правові підстави укладення договорів публічно-приватного партнерства. Аналіз норм цих правових актів, переконує, що вони мають ряд прогалин та колізій щодо врегулювання відносин з укладення такого виду адміністративних договорів. Насамперед, в законодавстві відсутнє поняття «публічно-владні управлінські функції», хоча КАСУ оперує ним. Відсутність нормативного визначення цього терміну викликає ряд проблем на практиці, зокрема щодо визначення юрисдикції адміністративних судів, виникають колізії між адміністративною делегацією (передачею управлінських функцій у межах публічного права) та приватно-правовими формами делегування (аутсорсингом, управління майном тощо).

Попри намагання частково компенсувати наявну нормативну прогалину за допомогою судової практики (бо було прийнято ряд судових актів, де надаються визначення поняття «владно-управлінські функції, наприклад, постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20 травня 2013 року № 8, пункт 3 якої визначає: «Для цілей і завдань

адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань» [18], постанова Великої Палати Верховного Суду від 26 червня 2019 року у справі № 757/15346/18-ц, де вказується «...у розумінні пункту 2 частини першої статті 4 КАСУ термін публічно означає, що такі функції суб'єкта спрямовані на задоволення публічного інтересу; зміст поняття владні полягає в наявності у суб'єкта повноважень застосовувати надану йому владу, за допомогою якої впливати на розвиток правовідносин. Управлінські функції - це основні напрямки діяльності органу влади, його посадової чи службової особи або іншого уповноваженого суб'єкта, спрямовані на управління діяльністю підлеглого суб'єкта» [19]), проблема не була усунена.

І хоча Н. Добровольська, аналізуючи адміністративні договори для делегування публічно-владних управлінських функцій, писала, що незважаючи на застосування неоднозначної категорії «владні управлінські функції» (яка в контексті процесуальних приписів спорів сприймається досить широко та охоплює всю адміністративну діяльність, зокрема сервісну), відповідний вид договорів є доволі простим для сприйняття: набувачем делегованої компетенції може бути як публічна адміністрація (в якій з'являється нова-додаткова частина публічних справ і повноважень з їх впорядкування), так і суб'єкт приватного права (який у результаті і в тематичній частині делегування стає публічною адміністрацією) [4, с. 31], на наш погляд, відсутність поняття «публічно-владні управлінські функції» потребує законодавчого визначення, що може бути зроблене шляхом його закріплення в Законі України «Про адміністративні договори». Крім цього, закріплення в його нормах суб'єктного складу, механізму укладання, виконання, припинення, відповідальності тощо сприятиме уніфікації правозастосовної практики та усуненню існуючих колізій у сфері делегування публічно-владних управлінських функцій.

Наступним видом договорів, на яких ми зосередимо увагу, є передбачені пунктом «в» пункту 16 частини першої статті 4 КАСУ, адміністративні договори для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом. Вони укладаються з метою перерозподілу або об'єднання бюджетних

коштів, виконують ключову функцію у фінансовій децентралізації та розвитку місцевого самоврядування, створюють правові механізми для спільного фінансування публічних програм, проектів чи об'єктів, об'єднання ресурсів для реалізації спільних повноважень, дозволяють ефективно використовувати бюджетні ресурси, підвищують прозорість міжбюджетних відносин, формують правову основу міжбюджетного співробітництва.

Правове регулювання цих видів договорів здійснюється нормами правових актів, які були визначені нами раніше при аналізі адміністративних договорів для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, а також Бюджетного кодексу України (далі – БК України). Не можна не відмітити, що норми БК України мають фрагментарний характер і здебільшого регулюють лише окремі аспекти міжбюджетних трансфертів або субвенцій, не визначаючи юридичної природи адміністративних договорів у цій сфері. Внаслідок цього більшість договорів між органами влади чи територіальними громадами укладаються поза єдиною процедурною рамкою, що створює передумови для неузгодженості й порушень принципу законності у сфері публічних фінансів. Крім цього, застосування адміністративно-договірних механізмів у сфері бюджету може вступати у колізію з імперативними нормами фінансового права. Недостатньою, на наш погляд, є також регламентація контролю за використанням бюджетних коштів. Вирішення цих проблем можливо за умови прийняття закону «Про адміністративні договори».

Наступним видом адміністративних договорів, визначених підпунктом «в» пункту 16 частини першої статті 4 КАСУ, є адміністративні договори замість видання індивідуального акта. О. Зима зазначала, що «досі залишається загадкою, які це договори», оскільки, на її думку, під нове визначення адміністративного договору не підпадають угоди про митний компроміс, договори про державно-приватне партнерство, частина договорів про взаємодію територіальних громад тощо [12, с. 29]. З цією думкою не погоджується В. Біла, яка до групи адміністративних договорів, що видаються замість адміністративного акта, відносить саме мирові угоди як результат компромісу у справах про порушення митних правил, договори про розстрочення та відстрочення митних платежів, договори про розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу

5. Тимчишин Т.М. Адміністративно-правовий договір як акт правового застосування. Загальна характеристика. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2018. № 2. С. 199–207.
6. Токар А. М., Гаврик Р. О. Адміністративний договір у публічному адмініструванні. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: Право, публічне управління та адміністрування. 2024. № 14. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2024-14-01-12>
7. Кириченко Ю. М. Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: питання теорії та практики : монографія. Харків : Константа, 2018. 524 с.
8. Монаєнко А. На кордоні юрисдикцій: розмежування публічно-правових та приватно-правових відносин. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/na-kordoni-yurisdikciy-rozmezhuвання-publichnopravovih-ta-privatnopravovih-vidnosin.html>
9. Жуков М.С. Питання розмежування адміністративно-правових відносин від приватно-правових, що виникають у сфері публічного адміністрування інвестиційної діяльності. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/58/1045/2304-1?inline=1>
10. Чернецький О. М. Правова природа адміністративного договору як основа для його відмежування від цивільно-правових договорів. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: Право, публічне управління та адміністрування. 2024. № 14. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2024-14-01-23>
11. Карабін Т. О. Адміністративні договори: невідомі та суперечливі питання українського законодавства. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 4. С. 372-377. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/04c604b0-edbc-47bc-8972-595ab8ec11c5/content>
12. Зима О.Т. Про адміністративний договір: сучасні проблеми правового регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. № 58. С. 27–32.
13. Макаренко О. Ю. Адміністративні договори як форма діяльності суб'єктів охорони надр. *Форум права*. 2012. № 3. С. 407–410. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6ccae57-a53e-438e-a778-c48186b1d3ce/content>
14. Бортник Н., Єсімов С. Адміністративний договір як форма публічного управління в сфері організації послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом загального користування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 810. С. 11–16.
15. Левчишина О.Л. Адміністративний договір в Україні: поняття, ознаки, зарубіжний досвід і пропозиції щодо вдосконалення. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2. С. 117–121.
16. Гулак Л.С. Класифікація адміністративних договорів у сфері підприємницької діяльності. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Серія економічна. Серія юридична. 2021. Вип. 30. С. 91–98.
17. Куйбіда Р. Адміністративний договір у практиці європейських країн. Слово Національної школи суддів України. 2013. № 2. С. 176–183. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2013_2_24
18. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20 травня 2013 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13#Text>
19. Постанова Великої Палати Верховний Суд України від 26 червня 2019 р. у справі № 757/15346/18-ц. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_vp_vs_vid_26_06_2019_roku_u_spravi_757_15346_18-ts/
20. Біла В.Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і безпека*. 2019. № 4 (75). С. 43–48.

Riadinska V. O. Administrative Contracts as an Instrument of Public Administration: Classification, Challenges and Prospects for Legal Regulation

The article is devoted to a comprehensive theoretical and legal analysis of administrative contracts as an instrument of modern public administration and their normative regulation under paragraph 16 of part one of Article 4 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine. It is noted that in the conditions of public administration transformation and the introduction of contractual mechanisms into the activities of public authorities, the importance of the administrative contract as a flexible form of regulating public-law relations is steadily increasing. The article reveals doctrinal approaches to the classification of administrative contracts.

Each legislatively established type of administrative contract is examined: contracts aimed at allocating competence and determining the procedure of interaction between public authorities; contracts for the delegation of public-authority management functions; contracts for the redistribution or pooling of budgetary funds; contracts concluded instead of issuing an individual administrative act; and administrative contracts regulating the provision of administrative services. Based on the

analysis of normative acts and academic sources, key problems of their legal regulation are identified, including the absence of clear definitions ("public-authority management functions," "coordination," "interaction"), normative fragmentation, contradictions between public-law and private-law forms of delegation, lack of unified procedures for concluding and executing contracts, and ambiguity in determining jurisdiction over related disputes.

It is concluded that current legislation does not provide a systematic and comprehensive framework for regulating the institution of administrative contracts, which leads to legal uncertainty. The necessity of adopting a special Law of Ukraine "On Administrative Contracts" is substantiated. Such a law should establish conceptual terminology, define the scope of actors, types and procedures for concluding administrative contracts, mechanisms of control and liability, and introduce unified standards of public-private interaction. The findings of the study have theoretical and practical significance for the further development of Ukrainian administrative law doctrine, the formation of a modern model of public administration, and the improvement of the legal mechanisms governing the activities of public authorities.

Key words: *administrative contract; public-law contract; public administration; public-authority functions; public-private interaction; administrative services; individual administrative act; legal regulation; administrative legal relations; public administration bodies; public law.*

*Дата першого надходження рукопису до видання: 21.07.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 25.08.2025
Дата публікації: 30.09.2025*