

залученням керівного складу та працівників установ і організацій, що приймають іноземних громадян в Україні. До проведення таких заходів доцільно, на наш погляд, залучати також існуючі об'єднання іноземних громадян (національні асоціації, "земляцтва", релігійні громади).

По-п'яте для запобігання та профілактики нелегальної міграції необхідно створення єдиної міжвідомчої комп'ютерної бази даних, яка б охоплювала широке коло різноманітних інформаційних масивів, щодо перебування іноземців в Україні.

**Висновки.** Підсумовуючи своє дослідження, автор вважає, що реалізація запропонованих заходів надасть можливість підняти ефективність заходів загальної та індивідуальної профілактики нелегальної міграції, зменшити її негативний вплив як фонового явища злочинності та адміністративних деліктів.

#### Література

1. Беженцы или мигранты: в чем разница? - [Електронний ресурс]. - Режим доступу до ресурсу: <http://www.bbc.com/russian/society>- Заголовок з екрана.

2. Статистика з основної діяльності ДМС України. Статистичні дані за 2014 рік та Статистичні дані за 12 місяців 2015 р. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://dmsu.gov.ua/statistichni-dani/2945-statystyka>. - Заголовок з екрана.

3. Захарченко Л. М. Причини і сутність явища незаконної (нелегальної) міграції / Л. М. Захарченко // "Митна справа". - 2014. - С. 262-267.

4. Назаренко Д. О. Кримінологічний аналіз та протидія фоновим для злочинності явищам: монографія / Д. О. Назаренко. Х.: Діса плюс, 2013. - 524 с.

5. Калініна А. В. Міграційна політика держави як основа загально соціального запобігання нелегальної міграції в Україні / А. В. Калініна. // Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми: матеріали Міжнародного науково-практичного симпозиуму (м. Івано-Франківськ, 11-12 березня 2016 року). - Івано-Франківськ: РВВ Івано-Франківського університету права імені Короля Д. Галицького, 2016. - 238 с.

6. Саїв С. С. Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект): Дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Саїв Сергій Степанович. - Київ, 2007. - 189 с.

*Баранов С. О.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративного права та  
адміністративного процесу ОДУВС  
Надійшла до редакції: 17.11.2016*

УДК 342.9

## СУЧАСНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ КОНТРОЛЮ І НАГЛЯДУ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

*Денисова А. В.*

Стаття присвячена розкриттю сутності співвідношення контролю і нагляду у сучасних наукових дослідженнях з адміністративного права. На основі проведеного аналітичного дослідження сформульовані положення про співвідношення контролю та нагляду. Доведено, що предмет контролю безпосередньо впливає на його характер і зміст. Нагляд має окреме значення і розглядається як: діяльність, що передуює контролю або його супроводжує; окремий вид державно-владної діяльності; адміністративна діяльність особливого характеру, яка регламентована чинним законодавством. Судовий контроль є контролем особливого характеру, який поєднує у собі власне контроль і нагляд, що здійснюються судами під час розгляду справ у порядку адміністративного, цивільного, господарського, кримінального судочинства.

**Ключові слова:** адміністративне право, контроль, нагляд, судовий контроль, адміністративна діяльність.

Стаття посвящена раскрытию содержания контроля и надзора в современных научных исследованиях в области административного права. На основании проведенного аналитического исследования сформулированы положения по соотношению контроля и надзора. Доказано, что предмет контроля непосредственно влияет на его содержание и характер. Надзор имеет отдельное значение и рассматривается как: деятельность, которая осуществляется перед контролем или сопровождает контроль; отдельный вид государственно-властной деятельности; административная деятельность особого характера, регламентированная действующим законодательством. Судебный контроль является контролем особого характера, соединяющим в себе контроль и надзор, осуществляемый судами во время рассмотрения

дел в порядке административного, гражданского, хозяйственного, уголовного судопроизводства.

**Ключевые слова:** административное право, контроль, надзор, судебный контроль, административная деятельность.

**Постановка проблеми.** Сучасні стрімкі зміни у суспільно-політичному житті, процеси глобалізації, активним учасником яких є Україна визначають необхідність оновлення наукових підходів щодо сутності і змісту нагляду як правового явища. У суспільній свідомості нагляд сприймається у негативному значенні як діяльність, безпосередньо пов'язана із обмеженням прав і свобод. Проте у чинному законодавстві сутність нагляду не завжди розкривається через певні право обмеження, а у дослідженнях вчених проблема адміністративного нагляду аналізується з позицій діяльності, що гарантує законність і правопорядок за умови недопущення порушень прав, свобод громадян. Разом з тим, соціальне значення контролю і нагляду визначає необхідність постійного оновлення сучасних наукових знань, формування свідомого сприйняття відповідної діяльності з позицій її впливу на забезпечення публічної безпеки. За таких умов існуючі наукові напрацювання виступають основою подальших теоретико-правових розробок проблеми сутності та співвідношення контролю і нагляду.

**Огляд останніх публікацій.** Сучасні теоретичні дослідження з адміністративного права, державного управління, економіки представлені значною кількістю наукових напрацювань, присвячених сутності і змісту контролю. Зокрема, С. С. Вітвіцький у своїй монографії [1] наводить близько 1000 наукових і нормативних джерел, в яких відображено проблемні питання контролю. Однак

© А. В. Денисова, 2016

наукові напрацювання, присвячені проблемі нагляду по-одинокі (зокрема, роботи Х.П. Ярмачі [2]), що обумовлює необхідність її додаткового наукового аналізу.

**Мета статті** - виділити особливості розкриття сутності співвідношення контролю і нагляду у сучасних наукових дослідженнях з адміністративного права, на основі яких сформулювати положення про співвідношення контролю та нагляду.

**Викладення основного матеріалу.** В.М. Гарашук, розкриваючи зміст сучасної доктрини контролю та нагляду підкреслював наявність ряду однакових рис і єдиної мети - забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні. Головним, що відрізняє контроль від нагляду, вчений називає наявність права контролюючого органу втручатись в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта (суб'єкта) аж до підміни собою керівного органу, адміністративна правосуб'єктність контролюючого органу включає юрисдикційні повноваження щодо притягнення винних у порушенні загальнообов'язкових правил, дотримання яких є предметом контролю, до юридичної відповідальності [3, с.284-285].

Наведена наукова думка наразі не спростована, а тому її з упевненістю можна назвати домінуючою. Її зміст дозволяє зазначити про відносно умовну межу між контролем і наглядом, проте про доречність характеристики нагляду як правового явища, що має відносно самостійний характер. Ознака "відносний" свідчить про зв'язок нагляду і контролю як за метою, так і за засобами, які використовуються при їх здійсненні. Вказане означає теоретичну обґрунтованість розгляду питання про застосування заходів адміністративного примусу, за виключенням адміністративної відповідальності, під час здійснення нагляду. Поряд із цим серед заходів нагляду слід виділяти ті, які пов'язані із реалізацією його превентивної функції - спостереження, проведення камеральних перевірок (зокрема, відповідно у п.п. 75.1.1 ст. 75 Податкового кодексу України від 02.12.2010 № 2755-VI [4]) тощо.

Про активний характер контролю і пасивний - нагляду свідчить і сприйняття контролю як системи відносин між владними суб'єктами, пов'язана із скасуванням актів підконтрольного органу. Під час нагляду уповноважений орган має право вказати на допущені помилки або призупинити дію акта піднаглядного органу, однак не має права скасувати цей акт чи виправляти помилку. Такі дії повинен здійснювати піднаглядний орган [5, с. 59]. Саме у такому визначенні відображено особливості судового конституційного контролю, адже орган конституційної юрисдикції не наділений правом скасування акту, невідповідність Основному Закону якого виявлено, чи виправляти помилки у актах, конституційність яких є предметом розгляду. Разом з тим, підхід щодо активного характеру контролю і пасивного - нагляду має право на існування і подальше опрацювання.

А.І. Єлістратов характеризує адміністративний нагляд як засіб забезпечення законності управління. Формами нагляду вчений називає звітність, ревізії, постійний контроль [6, с.71]. А.І. Єлістратов фактично ототожнював постійний адміністративний контроль із діяльністю губернської прокуратури, а також зазначав про існування зовнішнього контролю у фінансовому управлінні та відносно діяльності органів місцевого самоврядування [6, с.72]. Тож, на думку А.І. Єлістратова, нагляд охоплює контроль, який є постійним. Звідси - можна зазначити, що вчений розглядав контроль як явище, вужче за зміс-

том, ніж нагляд. Такий науковий погляд був прийнятним на початку ХХ сторіччя і відтворював особливості державного устрою.

Проте звернення до наукових робіт початку ХХІ сторіччя показує аналогічний підхід, проте дещо зужений встановленням об'єкту (предмету) нагляду. Так, наприклад, наглядом називають постійне відстеження за діяльністю піднаглядного органу. На відміну від нагляду, контроль здійснюється уповноваженим органом вибірково чи за власною ініціативою, або за наявності певних підстав [5, с. 59].

Характеризуючи сутність адміністративного нагляду, доречно звернутись до напрацювань у царині визначення певної адміністративної діяльності як позитивної. Науковці називають позитивними відносини, які виникають під час реалізації виконавчо-розпорядчих повноважень, проте не стосуються притягнення до адміністративної відповідальності, застосування заходів адміністративного примусу, здійснення правового захисту порушених або оспорюваних прав та законних інтересів. Зазначена діяльність названа юрисдикційною, а її результатом є прийняття рішення, що має юридично-владний характер і стосується застосування санкції, встановленої правовою нормою, відновлення порушеного права [7, с.503-506].

Виходячи з вищезазначеного, до ознак адміністративної юрисдикційної діяльності слід віднести такі як: є правозахисною, стосується застосування заходів примусового характеру, результатом є прийняття рішення щодо застосування санкцій, відновлення порушеного права.

Враховуючи, що нагляд віднесено до позитивної адміністративної діяльності, можна передбачити, що їй не притаманні жодні з перелічених ознак. Разом з тим, такий підхід є дещо штучним, особливо враховуючи визначення адміністративного нагляду Законом України "Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі" [8], де встановлено право застосовувати до осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, заходів юридичної відповідальності за порушення відповідних правил, що прямо передбачено ст. 11 Закону та ст. 187 Кодексу України про адміністративні правопорушення [9].

Наведений вище приклад свідчить про те, що у чинному законодавстві поєднано нагляд і правові наслідки його здійснення. Так, нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, являє собою заходи та процедури, які стосуються визначення стану дотримання особою, яка піддана нагляду, встановлених правил. По суті, таку діяльність можна назвати за сутністю контрольною, а її наслідки пов'язані із застосуванням заходів примусового характеру аж до адміністративної відповідальності, що застосовується до порушників правил адміністративного нагляду.

Враховуючи зазначене, можна виділити декілька значень терміну "нагляд" - у загальнотеоретичному сенсі нагляд являє собою діяльність, спрямовану на встановлення відповідності стану піднаглядного об'єкта чинному законодавству без втручання в його діяльність. У такому значенні нагляд можна розглядати як зовнішнє спостереження за дотриманням загальнообов'язкових правил, що здійснюється на підставі і у порядку, встановленому чинним законодавством. У чинному законодавстві нагляд пов'язаний не тільки зі спостереженням, але й з наслідками негативного характеру, які застосовуються до порушників відповідних правил.

М.М. Заїка, досліджуючи питання співвідношення

контролю і нагляду, наводив наступні особливості, які відрізняють адміністративний нагляд від судового і прокурорського: належність до виконавчої влади суб'єкта адміністративного нагляду; метою є забезпечення безпеки громадян, суспільства і держави, на відміну від судового і прокурорського нагляду, які здійснюються з метою забезпечення законності в країні; спеціалізований характер, що виявляється у чітко визначених чинним законодавством предметі та межах нагляду; серед ознак названо: систематичність, об'єктна визначеність, ініціативність з боку суб'єктів влади, не пов'язане із зверненнями громадян; здійснення суб'єктами влади із переважно надвідомчими повноваженнями; зв'язок із застосуванням заходів адміністративного примусу [10, с.275; 11, с.305]. Дослідник наводить наукові погляди М.В. Руденка, В.Є. Чіркїна, І.П. Ільїнського, Б.В. Щетинїна стосовно недоцільності розмежування контролю і нагляду, а також О.Ф. Андрійко, яка доводила, що нагляд слід розглядати як окремий вид (форму) контролю. На думку М.М. Заїки, нагляд, як і контроль здійснюється безперервно [10, с.277]. До вказаних вчених фактично приєднується М.Г. Ісаков, який називає нагляд різновидом контролю, що має певні особливості: здійснюється щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів, правоохоронний та правозахисний характер, відсутність права втручатись в оперативну діяльність піднаглядних об'єктів, змінювати чи скасовувати їх акти управління [12]. По суті М.Г. Ісаков повторює існуючі наукові напрацювання В.М. Гарашука, інших дослідників, поверхово адаптуючи їх до предмету наукового аналізу.

Наведені вище наукові напрацювання, на які посилається М.М. Заїка, положення, а також його авторська позиція про безперервний характер контролю і нагляду дозволяють зазначити про доцільність подальшого наукового аналізу, актуальність якого визначена необхідністю розвитку доктрини адміністративного права у частині, що стосується сутності контролю і нагляду. Так, наведена наукова розвідка була здійснена у 2011 році і раніше, а твердження вчених сформовані із врахуванням тих соціально-політичних процесів, які відбувалися у той період. Слід зазначити, що сучасний стан правового регулювання відносин у сфері нагляду зазнав принципових змін у частинах, що стосуються компетенції прокуратури та поліції, хоча до Закону України "Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі" від 01.12.1994 №264/94-ВР були внесені зміни переважно технічного характеру - слова "органи внутрішніх справ" були замінені на "органами Національної поліції" у відповідному відмінку.

З наведе вище наукових положень доцільно врахувати ті, які стосуються особливостей, що відрізняють адміністративний нагляд від судового і прокурорського, оскільки їх зміст дозволяє ідентифікувати зазначений вид нагляду. Разом з тим, вчені відносять нагляд до видів (форм) контролю (О.Ф. Андрійко) та доводять належність контролю до позитивної діяльності, а провадження з реалізації контролюно-наглядних повноважень - до неюрисдикційних [13, с.504], однак, поряд із цим, відзначають його зв'язок із адміністративним примусом [11, с.305]. Вказане свідчить про необхідність подальшої наукової розвідки проблеми співвідношення контролю і нагляду.

Для визначення належності відносин у сфері нагляду до позитивних (неюрисдикційних) чи негативних (юрисдикційних), доречно звернутись до напрацювань, присвячених визначенню ознак адміністративних нею-

ридикційних (позитивних) відносин.

Так, досліджуючи сутність адміністративних неюрисдикційних проваджень, Я.Л. Іваненко виділяє риси адміністративної неюрисдикційної (позитивної) контролюно-наглядкової діяльності, серед яких зазначено про те, адміністративна правосуб'єктність суб'єкта адміністративних неюрисдикційних відносин не стосується притягнення до адміністративної чи дисциплінарної відповідальності, вирішення спору про право чи відновлення порушеного права [14, с.30]. По суті, Я.Л. Іваненко розглядає як тотожні поняття "управлінська діяльність", "позитивна адміністративна діяльність", "адміністративна неюрисдикційна діяльність". Звісно, глибокий теоретико-правовий аналіз доречності такого підходу потребує додаткового опрацювання, однак дослідниця при його застосуванні спирається на існуючий науковий доробок, критичний аналіз якого дозволив сформулювати і застосувати саме такий підхід.

Тож, спираючись на доробок Я.Л. Іваненко, можна вказати про те, що контролюно-наглядкова діяльність є позитивною адміністративною, яка не стосується розгляду спору про право, застосування заходів адміністративної чи дисциплінарної відповідальності, відновлення порушеного права. Врахування підходу про зміст нагляду як спостереження за дотриманням загальнообов'язкових правил дозволяє доповнити вказані перелічені ознаки адміністративних неюрисдикційних відносин відповідним теоретичним положенням, сформувавши наступний перелік ознак нагляду:

- права та обов'язки сторін відносин у сфері нагляду реалізуються та виконуються у межах позитивної адміністративної діяльності, яка не пов'язана із вирішенням спору про право, застосуванням адміністративної або дисциплінарної відповідальності, відновленням порушеного права;

- обов'язковою стороною відносин виступає суб'єкт, адміністративна правосуб'єктність якого має позитивний характер;

- підстава виникнення відносин у сфері нагляду чітко визначена у законодавстві;

- стосуються зовнішнього опосередкованого впливу на піднаглядний суб'єкт (об'єкт), а тому такий вплив є пасивним;

- суперечки, які виникають під час здійснення нагляду, вирішуються у позасудовому чи судовому порядкух.

На відміну від нагляду, контроль стосується безпосереднього впливу на об'єкт відповідної діяльності і має активний характер, завдяки чому дослідники називають контрольну функцію у діяльності певного органу ефективним засобом правового захисту, який здійснюється за належною правовою процедурою [15, с. 73-74]. Правозахисна сутність контролю проявляється і в тому, що на відміну від нагляду, суб'єкт контролю уповноважений скасовувати рішення (акти), прийняті органом (суб'єктом), діяльність якого піддана нагляду. Адміністративна правосуб'єктність суб'єкта наглядової діяльності (нагляду) передбачає компетенцію щодо винесення приписів, спрямованих на скасування актів, виданих органом (суб'єктом), діяльність якого піддана нагляду, або видання нових актів, а також здійснення конклюдентних дій.

У такому значенні судовий контроль за законністю адміністративної діяльності можна віднести до наглядової діяльності, зважаючи, що адміністративний суд не втручається у оперативну діяльність суб'єкта владних

повноважень, діяльність якого піддана контролю. Разом з тим, такий підхід є поверховим, оскільки адміністративний суд наділений правом застосовувати спеціальні засоби судового контролю: зобов'язання суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, надати звіт про виконання судового рішення; прийняти рішення щодо застосування штрафу за невиконання судового рішення; визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, що вчинені суб'єктом владних повноважень - відповідачем на виконання такої постанови суду або на порушення прав позивача, підтверджених такою постановою суду. Крім спеціальних засобів, адміністративні суди мають право застосовувати і загальні засоби, а саме - розглядати скарги на рішення, дії чи бездіяльність державних виконавців у порядку, визначеному ст. 181 Кодексу адміністративного судочинства України [16]. Застосування адміністративним судом загальних і спеціальних засобів судового контролю передбачено статтею 267 Кодексу адміністративного судочинства України урегульовано. Судовий контроль здійснюється адміністративними судами з метою реалізації завдань адміністративного судочинства.

З іншого боку, визначення відповідної діяльності адміністративного суду як наглядової не протирічить правовій позиції Європейського суду з прав людини, який у рішенні від 6 вересня 1978 року у справі "Класс та інші проти Німеччини" зазначив, що "із принципу верховенства права впливає, зокрема, що втручання органів виконавчої влади у права людини має підлягати ефективному нагляду, який, як правило, повинна забезпечувати судова влада. Щонайменше це має бути судовий нагляд, який найкращим чином забезпечує гарантії незалежності, безсторонності та належної правової процедури" [17].

Наведений приклад визначення сутності судового контролю свідчить про те, що у окремих сферах суспільного життя межа між контролем і наглядом умовна. Враховуючи, що адміністративний суд не має права втручатись в оперативну підконтрольну діяльність суб'єкта владних повноважень, компетенцію адміністративного суду щодо прийняття рішення про застосування загальних і спеціальних засобів контролю можна віднести до такої, що пов'язана наглядом суду за законністю. Однак застосування вказаних засобів тягне за собою юридичні наслідки обтяжливого характеру, а сам порядок застосування передбачений правовою нормою статей 181, 267 Кодексу адміністративного судочинства України. Зважаючи на вказане, мова може йти суто про судовий контроль. Отже, відповідну діяльність адміністративного суду слід назвати контролью-наглядовою, що доречно, зважаючи на правову позицію Європейського суду з прав людини.

Наведені вище теоретичні напрацювання дозволяють зазначити наступне:

А) контроль і нагляд є взаємопов'язаними явищами і тому слід вказувати на контролью-наглядову діяльність, якій притаманний позитивний характер;

Б) межа між контролем і наглядом умовна, проте характерною рисою, що їх відрізняє, є характер діяльності активний і пасивний відповідно;

В) зважаючи на наявність характерної риси, що відмежовує контроль від нагляду, доречно розглядати нагляд як відокремлене правове явище від контролю, яке, хоча і пов'язане із ним (про що свідчать їх спільні риси), однак може бути визначене як правове явище,

що має відносно самостійний характер;

Г) у чинному законодавстві поняття контролю і нагляду застосовуються із врахуванням специфіки відносин, які піддані правовому регулюванню, що не відповідає вимогам законодавчої техніки і призводить до термінологічної плутанини.

Розглядаючи сутність контролю та нагляду з позицій визначення їх співвідношення, доцільно звернутись до напрацювань вчених, присвячених проблемі судового контролю. Зокрема, Д.М. Вороненков підкреслював юрисдикційний характер судового контролю та підкреслював, що основою відповідної діяльності виступають процесуально-правові та моральні начала, а також те, що вона спрямована на вирішення юридичних конфліктів, які виникають між громадянами і органами державної влади, посадовими особами. Вчений формулював положення про сутність судового контролю як діяльності судів щодо перевірки відповідності діяльності суб'єктів правозастосування законодавству, здійснення аналізу результатів впливу суб'єктів управління на керовані об'єкти, відхилення від поставлених цілей та способів їх досягнення, виявлення тенденцій, причин, прийняття заходів щодо попередження порушень законності, шкідливих наслідків, нових правопорушень, прийняття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні закону [18, с.22-24].

Б.Д. Гудз, аналізуючи проблему сутності судового контролю за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади доводить наявність зв'язку правової природи адміністративної діяльності органів виконавчої влади та мети судового контролю за законністю. Дослідник зазначає, що у приватно-правовій сфері судовий контроль стосується відновлення законності у конкретному випадку її порушення, а у публічно-правовій сфері безпосередньо пов'язаний із захистом прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб у зазначеній сфері [19, с.8].

Наведені теоретичні положення, обґрунтовані дослідниками (Д.М. Вороненковим, Б.Д. Гудзом) доводять тезу про те, що судовий контроль посідає особливе місце серед видів контролю, оскільки його сутність юрисдикційна, на відміну від прийнятої та усталеної наукової думки про позитивний характер контролю. Разом з тим, діяльність судів, спрямовану на визначення наявності (чи відсутності) відхилень діяльності публічної адміністрації та інших учасників публічно-правових відносин, у межах яких виникає спір, від загальнообов'язкових правил можна визначати як контролью, але контролью особливого характеру і значення.

**Висновки.** Отже, предмет контролю безпосередньо впливає на його характер і зміст: у разі, коли контроль здійснюється у спірних правовідносинах, слід визначати його особливий характер та процесуальну основу, встановлену процесуальними кодексами, зокрема - Кодексом адміністративного судочинства України; якщо контроль здійснюється у сфері управлінської (адміністративної) діяльності, слід вказувати про його позитивний характер та виділяти окремо юридичні наслідки контролю, які є підставою прийняття рішення щодо застосування заходів юридичної відповідальності.

Окреме значення посідає нагляд, який можна розглядати як: а) діяльність, що передувє контролю або його супроводжує; б) як окремий вид державно-владної діяльності (у разі здійснення нагляду прокуратурою); в) адміністративну діяльність особливого характеру,

яка регламентована чинним законодавством. Судовий контроль слід охарактеризувати як контроль особливого характеру, який поєднує у собі власне контроль і нагляд, що здійснюються судами під час розгляду справ у порядку адміністративного, цивільного, господарського, кримінального судочинства.

#### Література

1. Вітвіцький С.С. Контроль діяльності публічної адміністрації в Україні: теорія і практика: [монографія]/ С.С. Вітвіцький. - Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. - 362с.
2. Ярмачі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: Монографія. - Одеса: Юридична література, 2006. - 336 с.
3. Правова доктрина України: у 5 т. -Х.: Право, 2013. - Т.2: Публічно-правова доктрина України/ за заг.ред.Ю.П. Битяка.-864с.
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI// Офіційний вісник України, 2010, N 92 (10.12.2010) (частина 1), ст. 3248
5. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Часть общая: конституционное (государственное) право и его основные институты : учебник для студ. юрид. вузов и фак-тов : в 4 т. / [рук. авт. кол. и отв. ред. Б. А. Страшун]. - [3-е изд., обновл. и дораб.]. - М. : Изд-во БЕК, 2000. - Тома 1-2. - 2000. - 784 с.
6. Єлістратов А.І. Адміністративне право. Лекції/ Ред. та упоряд. В.В. Галуцько, С.В. Діденко. - Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2007. - 268с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс [Текст]: підручник: У 2 т. Т.1: Загальна частина/ ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). - К.: Юрид.думка,2007. - 592с.
8. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 №264/94-ВР// Відомості Верховної Ради України, 1994, N 52 (27.12.94), ст. 455
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 №8073-Х// Відомості Верховної Ради УРСР, 1984, додаток до N 51, ст. 1122
10. Заїка М.М. Щодо питання про співвідношення адміністративного нагляду і контролю/ М.М. Заїка// Збірник наукових праць "Адміністративне право України: стан і перспективи розвитку": VI Міжнародна науково-практична конференція(м.Київ, 23-2 вересня 2011р.)// Ред.кол. О.Ф. Андрійко (голова ред.кол.), В.П.

Нагребельний, А.А. Пухтецька (відп.секр.), Л.Є. Кисіль та ін.. - К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. - 600с.

11. Административное право Украины: Учебник/ Под общ.ред. С.В. Кивалова. - Х.: "Одиссей", 2004. - 880с.
12. Ісаков М.Г. Види державного контролю у сфері підприємницької діяльності/ М.Г. Ісаков [Електронний ресурс]// Форум права. - 2012-1. - с.387-395, с.393. - Режим доступу: file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/Rar\$DI03.078/FP\_index.htm\_2012\_1\_59.pdf
13. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. / [голов. редкол.: Авер'янов В. Б. [та ін.]. - К.: Юрид. думка, 2007. Т. 1. - 2007. - 592 с.
14. Іваненко Я.Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження: дис.. к.ю.н. 12.00.07/Іваненко Яна Леонідівна/ Київський міжнародний університет. - К., 2011. - 213с.
15. Савчин М. В. Конституційний Суд України як гарант конституційного ладу : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Савчин Михайло Васильович. - К., 2004. - 218 с.
16. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV// Офіційний вісник України, 2005, N 32 (26.08.2005), ст. 1918
17. Справа "Класс та інші проти Німеччини": Рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978// Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі, 2002, 00, № 4
18. Вороненков Д.Н. Теоретические и нормативные основы судебного контроля в механизме разделения властей: дис..д.ю.н.12.00.01 - теория и история права и государства, история учений о праве и государстве; 12.00.11 - судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура/ Вороненков Денис Николаевич/ Юридический институт (Санкт-Петербург).-Санкт-Петербург,2009.-386с.
19. Гудз Б.Д. Судовий контроль за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади: дис.. к.ю.н.12.00.07/ Гудз Богдан Данилович/Національний авіаційний університет. - К.,2013. - 219с.

*Денисова А. В.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного права  
та адміністративного процесу  
ОДУВС  
Надійшла до редакції: 28.11.2016*

УДК343.2

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЗА СУЧАСНИХ УМОВ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ

*Курбанов Я. Л.*

*У статті розглянуто питання про співвідношення понять "громадська безпека" та "громадський порядок". Окреслено основні вимоги, які висуваються до системи гарантування безпеки. Визначено елементи громадської безпеки: зміст громадської безпеки; система суб'єктів її гарантування; їх завдання та принципи діяльності; перелік загроз, що створюють небезпеку для громадської безпеки; засоби її гарантування. Загрозами громадській безпеці є суспільно небезпечні діяння та надзвичайні ситуації соціального, природного, техногенного та біологічного характеру. Пропонується внести зміни до Закону України "Про національну поліцію".*

*Ключові слова: національна поліція, громадська безпека, організаційно-правове забезпечення, надзвичайні ситуації техногенного характеру.*

*В статье рассмотрен вопрос о соотношении понятий "общественная безопасность" и "общественный порядок". Определены основные требования, которые предъявляются к системе обеспечения безопасности. Определены элементы общественной безопасности: содержание общественной безопасности; система субъектов ее обеспечения; их задачи и принципы деятельности; перечень угроз, создающих опасность для общественной безопасности; средства ее обеспечения.*  
© Я.Л. Курбанов, 2016