

16. Бігун В. Юридична освіта в Україні та США / В'ячеслав Бігун // Юридичний журнал. – 2003. – № 4. – С. 132–136.
17. Андрусишин Б. Освітнє право України: проблеми та перспективи / Богдан Андрусишин // Юридичний журнал. – 2011. – № 1. – С. 91–100.
18. Козлов Ю.М. Административные правоотношения: [монография] / Юрий Маркович Козлов. – М.: Юрид. лит., 1976. – 184 с.

УДК 342.9: 340.111: 352(477)

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ КОНТРОЛЮ, ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ СУМІЖНИМИ ПРАВОВИМИ ПОНЯТТЯМИ. ОСОБЛИВІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Матвієнко П.Д., голова

Запорізька обласна рада

У статті автор здійснює розгляд ознак контролю, співвідносить його із суміжними правовими поняттями та наводить його визначення, а також характеризує особливості контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України.

Ключові слова: контроль, заходи, нагляд, орган, перевірка, місцеве самоврядування.

Матвієнко П.Д. ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ КОНТРОЛЯ, ЕГО СООТНОШЕНИЕ СО СМЕЖНЫМИ ПРАВОВЫМИ ПОНЯТИЯМИ. ОСОБЕННОСТЬ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК СУБЪЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАИНЫ / Запорожский областной совет, Украина

В статье автор осуществляет рассмотрение признаков контроля, соотносит его со смежными правовыми понятиями и дает ему определение, а также характеризует особенности контроля за деятельностью органов местного самоуправления как субъектов административного права Украины.

Ключевые слова: контроль, меры, надзор, орган, проверка, местное самоуправление.

Matvienko P.D. CONCEPT, SIGNS OF CONTROL AND IT'S RELATION WITH RELATED LEGAL CONCEPTS. FEATURE OF CONTROL BY ACTIVITY OF BODIES OF LOCAL GOVERNMENT AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE / Zaporizhzhia regional council, Ukraine

The author provides review signs monitoring, correlates it with the related legal concepts and gives it definition, and describes the features of control over the activities of local governments as agents of the administrative law of Ukraine.

Key words: control, measures, supervision, body, checking, the local government.

Проблематика контролю привертала увагу вчених-юристів і зокрема вчених-адміністративістів у різні історичні періоди. У дореволюційний період, в основному, контроль розглядався переважно як спосіб забезпечення законності у державному управлінні. Так, наприклад, І.Т. Тарасов контроль розглядав як “спосіб забезпечення правильності та закономірності в діяльності адміністрації” [1, 269; 2, 105-108]. При цьому контроль, на думку І.Т. Тарасова, представляв собою різновид т.з. “репресивного способу забезпечення”, який, “поряд із звітністю та ревізією, відповідальністю мав значення умов, які забезпечували правильність і закономірність у сфері діяльності адміністрації та поліції” [3, 182; 1, 270]. Цікавим є те, що вчений-адміністративіст приділяв увагу організації контролю у вищезазначеній сфері, розглядаючи її як постійне спостереження за об'єктами управління у всіх сферах їх службової діяльності й виокремлюючи серед зовнішніх його форм – перевірки, інспектування, нагляд тощо [4, 6-15; 1, 271]. І.Т. Тарасов аргументовано доводив те, що в законодавстві відсутні були чітко закріплені форми контролю, процедури та наслідки його реалізації, відсутнім було також розмежування зовнішнього та внутрішнього контролю (хоча більш дієвим вважався зовнішній різновид), деякі органи управління взагалі перебували поза сферою контролю, що в цілому і дозволило вченому-адміністративісту вести розмову про численні проблеми в законодавстві та правозастосуванні, пов'язані з контролем [1, 271-272; 3, 197]. Саме в дореволюційний період у правовій доктрині переважав суто теоретичний підхід до проблематики контролю, “державна

лише декларувала існування інституту контролю за сферою державного управління, ...не роблячи при цьому нічого для того, щоб зазначені інститути в т.ч. контролю почали реально функціонувати” [1, 275]. В основному, спостерігалось ґрунтовне дослідження інституту контролю без впровадження теоретичних розробок у правотворчість та правозастосування, хоча саме в цей період було розроблено концепцію законності в державному управлінні, систему способів її забезпечення. Щоправда, вони так і залишилися поза увагою вчених-юристів аж до 40-х років ХХ століття (щоправда, за винятком дещо однобічного підходу до контролю з боку В.Л. Кобалевського при дослідженні “контрольних заходів за участю органів робітничо-селянської інспекції у справі охорони революційної законності”) [1, 295; 5, 409-410]. Починаючи з 40-х років у вітчизняній правовій доктрині констатується багатосторонній характер контролю, який здійснювався в кількох напрямках (за правильністю формування апарату управління, підбору та розстановки кадрів, за дотриманням вимог щодо впровадження наукової організації управлінської діяльності, підвищення кваліфікації кадрів, за виконанням вимог законності та державної дисципліни, законністю актів управління, за дотриманням порядку, форми та методів здійснення управлінської діяльності). Окрім того, як слушно зазначає І.С. Гриценко, на основі узагальненого аналізу доктринальних джерел відповідного періоду, контроль визначається як діяльність державних органів та громадських організацій, спрямована на те, щоб підконтрольні об’єкти дотримувалися, не порушували законів і приписів вищих ланок системи управління [1, 306], виокремлюються його ознаки, хоча і невичерпний перелік, серед яких: систематичність, інформативний зв’язок, цілеспрямованість, у т.ч. й щодо доцільності прийняття управлінських рішень і дій тощо, а також здійснюються спроби стосовно можливого класифікаційного розподілу контролю на види, серед яких: загальний, спеціальний, внутрішній, зовнішній, попередній, наступний, позавідомчий, відомчий, громадський тощо (наприклад, роботи С.С. Студенікіна, В.М. Горшенєва, І.Б. Шахова, Н.Г. Саліщевої тощо) [1, 307-308]. Саме в цей період було закладено підвалини існуючої (і до цього часу) концепції сучасного розуміння контролю, фрагментарно проаналізовано проблематику практики здійснення контролю з деякими пропозиціями щодо вдосконалення нормативних засад контролю. Цікавим є те, що звертається увага на багатогранний потенціал контролю, хоча й із превалюванням погляду на нього як на спосіб забезпечення законності.

Відповідні тенденції збереглися й у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині після 80-х років, хоча поступово намітилися й інші. Так, зокрема, О.М. Якуба дублює положення, розроблені в попередні роки, у свою чергу доповнюючи співвідношенням контролю з перевіркою виконання, інспектуванням та наглядом як різновидами контролю [6, 197-199]. Ю.П. Битяк, В.В. Зуй зосереджують увагу лише як на “засобі виконання завдань у державному управлінні”, “складовій частині управління” [7, 144], хоча в подальшому доповнюють свою позицію й пропонують вважати контроль “й функцією управління” [8, 144]. Доречним є обґрунтування доцільності розмежування контролю й нагляду, хоча в цілому простежується дублювання раніше розроблених положень з відповідного питання. В.К. Колпаков у підручнику з адміністративного права, що вийшов друком у 1999 році, пропонує вважати контроль “одним із найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності” [9, 662], виокремлюючи цілу низку (більш детальний перелік) його ознак, серед яких: підзаконність, систематичність, своєчасність, всебічність, глибина, об’єктивність, результативність (дієвість) та можливі класифікації на різновиди з використанням кількох критеріїв: місце суб’єкта контролю в системі державного управління, належність суб’єкта контролю до державних або громадських структур, адміністративно-правову компетенцію суб’єкта, управлінську стадію, спрямованість контролю, призначення контролю тощо [8, 662-664]. Запозичують його положення О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль, доповнюючи перелік його ознак гласністю та універсальністю та дещо детальніше зупиняючись на характеристиці об’єкта контролю [9, 471-475]. С.Г. Стеценко контролю пропонує розглядати як “організаційно-правовий спосіб забезпечення законності і дисципліни, що характеризується спостереженням і перевіркою правомірності діяльності об’єкта контролю та фактичної відповідності цих чи інших дій вимогам чинного законодавства з можливістю втручання в оперативно-господарську та виробничу діяльність для усунення виявлених недоліків” [10, 195-196], як “функцію управління” [10, 198]. Майже аналогічної думки дотримуються й представники авторського колективу підручника з адміністративного права України за загальною редакцією С.В. Ківалова, хоча уточнюють, що багатогранний, багатоплановий характер контролю

дозволяє розглядати його, “залежно від того, на якому рівні та стосовно чого розглядається, як форму або вид діяльності, як принцип, як функцію” [11, 292].

Узагальнений аналіз вітчизняної адміністративно-правовій наукової, навчальної, публіцистичної літератури дозволяє стверджувати, що з 90-х років й до цього часу, на підставі запозичення раніше сформульованих доктринальних положень, намітилося два основні вектори в дослідженні контролю: перший – зосередження уваги на контролі як на способі забезпечення законності державної діяльності (перш за все, управлінської, виконавчої, розпорядчої, адміністрування) з можливістю погляду на нього як на функцію такої діяльності (наприклад, праці Ю.П. Битяка, В.В. Зуй, В.М. Гаращука та ін. [12, 254-256], Ю.А. Ведернікова, В.К. Шкарупа [13, 141-143], В.Б. Авер’янов [14] тощо.

В основному, як слушно зазначає О.Ф. Андрійко, це є характерним для навчальної літератури [15, 13].

Поряд із ним, з початку ХХІ століття з’явився й другий – погляд на контроль як на комплексне, багатогранне явище, можливість його розгляду як способу забезпечення законності, як принципу, форми, функції, виду діяльності. Так, наприклад, В.М. Гаращук у монографії “Контроль та погляд у державному управлінні” визначає контроль як “основний спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні” [16, 36], як “один із факторів, який дисциплінує поведінку державних службовців та громадян у сфері державного управління, що робить “прозорим”, для суспільства діяльність держави, а для держави – внутрішні відносини, стан роботи окремих державних та інших утворень” [16, 36], як “самостійну гілку влади” (на підставі аналізу існуючих точок зору щодо визначень контролю) [16, 37], як “один із видів реалізації повноважень державних та недержавних утворень, що проявляються в конкретній діяльності по встановленню якогось факту” [16, 38], контролю в широкому розумінні як “те, що має місце в роботі усіх державних органів”, й у вузькому – “як діяльність органів держави, які в межах своїх повноважень, наділяються функцією контролю, що є основним видом їх роботи, які за допомогою притаманних їм форм, методів та визначених процедур здійснюють контроль” [16, 45], зазначаючи, що існує і визначення контролю як “методу реалізації влади” [16, 45], як “сукупність різних за формою дій, що здійснюються суб’єктами контролю за поведінкою людей (власною поведінкою) або для встановлення будь-яких наукових або інших пізнавальних фактів при дослідженні об’єктів матеріального світу” [16, 46].

О.Ф. Андрійко, аналізуючи наукові та навчальні джерела різних історичних періодів, засвідчує багатоплановість контролю, притаманну йому різнобічність, яку слід розуміти як “здатність аналізувати, спостерігати та перевіряти загальні явища та ситуації і можливість акцентувати увагу на конкретних питаннях з глибоким їх аналізом у різних сферах суспільних відносин” [15, 15]. Підтримуючи можливість розгляду контролю в широкому та вузькому розуміннях, О.Ф. Андрійко зазначає, що можливим і є розгляд контролю як одного з принципів функціонування органів держави, як методу управління (хоча це є невиправданим змішуванням принципів, методів і форм діяльності держави) [16, 12], як форми державної влади (т.з. В.Ф. Погорілка), функції управління (т.з. Ю.А. Тихомирова), як правової форми діяльності державних органів (т.з. І.П. Голосніченка, Д.М. Бахраха тощо). Як підсумок, О.Ф. Андрійко, підтримуючи комплексний характер контролю, пропонує його розгляд як “об’єктивної функціональної діяльності, яка здійснюється з метою перевірки дотримання і виконання поставлених завдань, прийнятих рішень та їх правомірності” [15, 15]. У монографії “Демократичні засади державного управління та адміністративне право” контроль аналізується як “важлива складова змісту державного управління, конкретний самостійний вид роботи, правова форма діяльності [17, 238-239]. При цьому робиться акцент на тому, що оновлення сутності контролю полягає в тому, що “пріоритетним при його проведенні має стати питання: чому так виходить і що треба зробити, щоб результат відповідав поставленим завданням?” [17, 238]. Комплексного підходу до розуміння контролю дотримується І.І. Троханенко [18, 6], В.Ю. Кобринський з одночасним групуванням існуючих доктринальних поглядів стосовно розуміння контролю як: функції управління, способу або засобу забезпечення законності, перевірки відповідності об’єкта встановленим правилам; недоцільності звуження його розуміння лише як до способу забезпечення законності і дисципліни; як діяльності із спостереження та перевірки, попередження та виправлення можливих помилок; ототожнення із

наглядом; як засобу оцінки досягнення мети; як стадії управлінського циклу; як методу управління [19, 7].

П.С. Лютіков акцентує увагу на багатоплановій змістовній сутності контролю і недоцільності розгляду в суто однобоковому підході, що істотно спрощує розуміння контролю [20, 7], як поєднання “специфічної правової форми діяльності та організаційно-юридичного засобу забезпечення законності і дисципліни” контроль пропонує розглядати і І.О. Васильєв [21, 7]. Варто все ж таки підтримати позицію представників т.з. широкого, комплексного розуміння контролю, який дозволяє з’ясувати і розкрити реальний зміст цього феномена, відійшовши, тим самим, від дещо звуженого, однобічного погляду, оскільки він поєднує в собі і засадничі, і зовнішні, і функціональні, і організаційні засади, саме тому розгляд лише як одного з його проявів залишає поза увагою решту його важливих ознак, складових потенціалу.

Задля найголовнішого з’ясування реального потенціалу контролю важливістю набуває його співвідношення із суміжними правовими поняттями, що дозволяє виокремити принципово відмінні ознаки, які й формують змістовну наповнюваність контролю. Порівняльний понятійний ряд, суміжний із контролем, формувався поступово, розширювався. Так, наприклад, І.Т. Тарасов ще в дореволюційний період зазначав, що не є тотожними контроль, перевірка, інспектування і нагляд, оскільки останні три є формами контролю. [1, 271; 4, 6-15], О.Ю. Луньов, як і решта членів авторського колективу підручника з адміністративного права, у 1967 році звернули увагу на принципову різницю між контролем і наглядом, оскільки “в процесі контролю суб’єкт, який його здійснює, може активно втручатися у сферу управління шляхом надання обов’язкових до виконання вказівок про шляхи, способи і строки усунення порушень законності та обставин, які сприяли цим порушенням. Що ж до нагляду, то його суб’єкти таких прав, зокрема права на втручання у сферу управління не мають” [1, 306]. Базовою порівняльного парюю завжди були і залишаються до цього часу у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині – контроль і нагляд. Л. Сушко пропонує розглядати контроль і нагляд як синонімічні поняття, де контроль – це “процес здійснення суб’єктом державної влади своїх наглядових повноважень” [22, 120], із чим погодитися навряд чи можна. Х.П. Ярмачі, хоча і припускає наявність певних відмінних ознак у контроль і нагляд, також розглядає їх в якості подібних видів державної діяльності [23,11], як і М.В. Руденко [24, 29]. У той час як О.Ф. Андрійко пропонує нагляд розглядати як “окремий вид (форму) контролю, до особливостей якого належить те, що нагляд здійснюється державними органами щодо об’єктів, які їм організаційно не підпорядковані, тоді як контроль стосується підпорядкованих суб’єктів; у процесі нагляду застосовуються заходи адміністративного впливу, тоді як за результатами контролю можуть застосовуватися і заходи дисциплінарні; адміністративний нагляд здійснюється за дотриманням відповідними суб’єктами спеціальних норм і правил, а контроль – за діяльністю підконтрольних об’єктів у цілому чи окремими її аспектами” [15, 349-350]. В.М. Гаращук в якості відмінних ознак контролю виокремлює “його повсякденність, безперервність, втручання в оперативну діяльність підконтрольного об’єкта й можливість притягнення винних до відповідальності” [16, 48-54]. Розмежовують контроль також Р.І. Денисов за обсягом діяльності [25, 140], автори академічного курсу з адміністративного права за загальною редакцією В.Б. Авер’янова, уточнюючи, що “нагляд – це елемент контролю, т.з. “звужений” контроль” [14, 235], П.С. Лютіков, стверджуючи про специфічність контролю і нагляду, перше розглядає в якості родового поняття, котре охоплює нагляд, в якості певного різновиду контролю, а нагляд – похідного елемента (складової) контролю із властивими специфічними ознаками, серед яких: збирання потрібних знань про діяльність піднаглядного об’єкта, їх оцінку, перевірку дотримання норм права, спеціальних правил, встановлених на об’єктах, що перебувають під наглядом, організаційну невідповідність об’єкта суб’єкту нагляду, застосування відповідних форм безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність об’єкта [26, 29]. Такої ж позиції дотримується й І.І. Троханенко [18, 6]. Цілком слушне положення формулює В.Ю. Кобринський, яке можна використовувати в якості базового при відмежуванні контролю від нагляду, а саме: “контролюючий орган, на відміну від наглядового, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об’єкта), а також право самостійно притягувати винних осіб до юридичної відповідальності. Саме ці властивості контролю і свідчать на його кардинальну відмінність від нагляду, незважаючи на те, що питання співвідношення контролю і нагляду протягом тривалого часу зберігає дискусійність у середовищі вчених-

адміністративістів й до цього часу формулюються певні обґрунтування (хоча і дещо спірні, узагальнені) стосовно можливості інших варіантів співвідношення вищезазначених правових явищ. Поступово порівняльний понятійний ряд суміжних термінів істотно розширився за рахунок доповнення його: ревізією, моніторингом, обліком, аудитом, спостереженням, інспектуванням”.

Стосовно ревізій слід зазначити наступне, щодо відповідного співвідношення слушне уточнення зробив В.М. Гарашук із посиланням на працю Б.А. Бор’яна стосовно того, що “західноєвропейська література і практика у своїй більшості з застереженнями визнає різницю між контролем та ревізією... Контроль – це нагляд, а ревізія – дослідження... контроль утримує в собі більш вузьке поняття, а більш широким є ревізія” [16, 39-40]. При цьому сам Б.А. Бор’ян відмінність між контролем і ревізією вбачав у тому, що “контроль має суспільний характер нагляду за тим, що здійснюється, між тим як ревізія має справу з фактом, який вже здійснився; контроль має своїм об’єктом динаміку, спостерігає факти та їх рухи, а ревізія розглядає статичку, досліджує результати дій та аналізує факти, що здійснилися, з точки зору законності та доцільності... Контроль переслідує політико-суспільну ціль, а ревізія – господарську... тут головне міститься в здійсненні контрольної функції держави, при якій важливим є політичний елемент, у той час як ревізійна частина відіграє в державному контролі підпорядковану роль” [27, 49]. В.М. Гарашук підтримує точку зору Б.А. Бор’яна, хоча й зазначає, що в літературі спостерігаються й інші підходи до цього питання. Відмінність контролю і ревізії вважає за доцільне виділити і П.С. Лютіков, дуже слушно додаючи, що “на сьогодні в діючому законодавстві та в переважній більшості юридичної літератури визначається ревізія як форма... контролю” [26, 31-32]. А.А. Довгополик ревізію пропонує розглядати як “метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ, організацій, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, спосіб документального викриття недочетів, розтрат, привласнень та крадіжок коштів та матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань” [28, 150]. Відповідне визначення дублює нормативний аналог й дозволяє А.А. Довгополик зробити висновок про те, що ревізія є лише “методом контролю” [28, 150].

Доречним виглядає відмежування контролю від моніторингу. У цьому аспекті варто підтримати О.Ф. Андрійко, П.С. Лютікова стосовно того, що “моніторинг слід розглядати як різновид контролю, його певну форму, що, у порівнянні з наглядом, за наслідками впливу можна віднести до його пасивної форми. Застосування моніторингу пов’язують із відсутністю ситуації чи процесу у сфері управлінської діяльності, відмежуванням впливу прийнятих управлінських рішень, правових актів на існуючі суспільні відносини. При цьому використовуються в якості методів такої діяльності не стільки перевірка та ревізія, скільки спостереження та аналіз” [15, 433; 26, 30]. В.Ю. Кобринський, аргументуючи відмінність контролю й моніторингу, пропонує три основні змістовні групи ознак кожного із вищезазначених феноменів й в якості “ознак, що описують зміст діяльності моніторингу, виділяють: спостереження, збирання, оброблення, накопичення, збереження (архівування), передання, аналіз, оцінку, прогноз, відстеження, виявлення, відбір, встановлення тенденцій (визначення динаміки)” [19, 8], що в кінцевому підсумку свідчить про близькість, однак нетотожність зазначених правових явищ і, скоріше за все, розгляд моніторингу як форми, різновиду контролю. Підтверджує це положення і М.І. Саєнко [29, 11].

Розгляд контролю як родового поняття є доцільним і по відношенню до обліку, обстеження, інспектування [20, 7]. В.М. Гарашук при співвідношенні вищезазначених понять пропонує акцент зробити на їх етимологічному значенні, де “обстеження – це огляд, перевірка чогонебудь” [30, 435], “облік – засвідчення, встановлення наявності з’ясування кількості чогонебудь” [31, 414-415], “інспектування – здійснювати контроль, перевіряти правильність чиїхнебудь дій через нагляд” [31, 259]. При цьому вчений-адміністративіст зазначає, що вищезазначені терміни споріднює загальна мета (встановлення будь-яких фактів) та близькі за формою способи. “Усі вони містять у собі елементи контролю, багато з них водночас є його формами та методами діяльності. Контроль є узагальнюючим терміном щодо різних форм його виявлення. В той же час немає сенсу ставити між ними знак рівняння, оскільки різними є суб’єкти здійснення, конкретна мета, порядок проведення, регламентація різними за правовою природою актами” [16, 42]. Його підтримує і П.С. Лютіков й зазначає, що “облік фактично можна трактувати як різновид, форму... контролю, який здійснюється під час попереднього

контролю” [26, 30]. Окрім того, на думку П.С. Лютікова, й його варто підтримати у тому, що “облік взагалі позбавлений примусово-владного аспекту” [26, 31], а М.П. Кучерявенко взагалі пропонує розглядати облік в якості “методу контрольної діяльності” [32, 209]. В якості форм, видів контролю пропонується розглядати й інспектування та обстеження [26, 31]. Такої ж думки дотримується і І.О. Васильєв [21, 7].

О.Ф. Андрійко слушно звертає увагу і на нетотожність понять “контроль” та “аудит” і з нею варто погодитися. Так, на думку О.Ф. Андрійко, “перелік, “аудит” застосовується переважно тоді, коли окремий вид контролю стосується фінансово-господарської діяльності суб’єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам.

Останнім часом у літературі, особливо у випадках проведення порівняльно-правового аналізу з питань контролю із зарубіжними аналогами, термін “аудит” вживається більш широко – як “управлінський контроль” у значенні внутрішнього аудиту організації, установи” [15, 95].

Отже, узагальнюючи все вищенаведене, можна стверджувати, що помилковим є ототожнення контролю із суміжними правовими поняттями (нагляд, аудит, ревізія, спостереження, облік, інспектування, обстеження, моніторинг тощо). Вони хоча є і дуже близькими, однак у жодному разі нетотожними поняттями, контроль виступає родовим (узагальнюючим) поняттям по відношенню до решти, при цьому останні відіграють роль форми, методу, різновиду контролю. При цьому, як слушно зазначає А.А. Довгополик, і її варто підтримати в тому, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці дещо довільно використовуються терміни “форми контролю”, “методи контролю, а їх потрібно чітко розмежовувати як на доктринальному, так і на нормативному рівнях” [28, 151]. Так, наприклад, О.Ф. Андрійко в якості основних форм контролю вважає за доцільне виокремити перевірку та ревізію [33, 24], у той час як В.М. Гаращук виділяє перевірку і ревізію, поряд із проведенням рейдів, оглядів, затребуванням звітів в якості форм контролю й одночасно робить припущення про можливий їх розгляд в якості і форм, і методів контролю [34, 17]. А.А. Довгополик, із посиланням на наукові праці вчених-адміністративістів, які вийшли друком у різні історичні періоди, зазначає, що в якості методів контролю також виділяють: статистичний метод, експертну оцінку, логічне осмислення процесів і дій, аналіз, а також вибірккову перевірку, документальну, фактичну ревізію тощо [28, 151]. При цьому варто усвідомлювати, що форма контролю є “зовнішнім безпосереднім проявом контрольної діяльності, а метод контролю – це конкретний спосіб провадження такої діяльності” [28, 151-152]. Слід зробити уточнення, що важливого значення при дослідженні феномена контролю (як взагалі, так і окремих його різновидів) набуває, поміж іншого, й етимологічний аналіз самої назви, на що звертають свою увагу майже всі вчені-адміністративісти, які досліджують відповідну проблематику. Так, наприклад, В.М. Гаращук, із посиланнями на словниково-енциклопедичну літературу стосовно іноземних слів, визначає, що “контроль (від фр. *contrôle*) – це перевірка або спостереження з метою перевірки”, що у свою чергу, походить від латинського “*contra*” – протидія, протилежність тому, що знайшло прояв у другій частині “роль” (від лат. “*role*”) – як міра впливу, значення, ступінь участі у чому-небудь” [16, 37]. В.М. Гаращук пропонує зупинитися саме на розумінні “контролю” як “перевірки, спостереження з метою перевірки для протидії небажаному” [16, 37]. П.С. Лютіков також аналізує енциклопедичну, словникову літературу, також пропонує підтримати положення про французьке походження (на відміну від т.з. В. Дурденевського про англійське коріння розуміння контролю) [35, 48] назви контролю [26, 8-9]. Аналогічної позиції дотримуються В.Ю. Кобринський [19, 5-6], І.І. Троханенко [18, 5-6], П.М. Чистяков [36, 5]. У будь-якому разі стосовно діяльності органів місцевого самоврядування доцільним є використання саме терміна “контроль” як узагальнюючого, родового, такого, яке охоплює всі прояви діяльності уповноважених суб’єктів (як державних, так і недержавних), пов’язаної із спостереженням за функціонуванням вищезазначених органів з метою отримання об’єктивної та достовірної інформації про стан справ з них, застосування заходів щодо попередження правопорушень із правом прямого втручання в їх оперативну діяльність, встановлення причин та умов, що сприяють порушенню встановлених вимог, застосування заходів відповідальності та підвищення ефективності діяльності.

Контроль є багатограним правовим явищем, у т.ч. й щодо діяльності органів місцевого самоврядування як суб’єктів адміністративного права. Для найповнішого з’ясування його

сутності, доцільною вважається класифікація на різновиди, використанням різноманітних критеріїв. Класифікація необхідна, перш за все, для з'ясування сутності контролю, його правового потенціалу, а також дозволяє визначити види контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування шляхом їх диференціації з метою подальшого дослідження. Цілком можливим вважається використання базових узагальнених доктринальних положень відповідного питання. Так, наприклад, ще І.Т. Тарасов виділяв зовнішній і внутрішній контроль [1, 271; 2, 6-15], С.С. Студенікін – загальний та спеціальний, внутрішній та зовнішній, попередній та наступний [37, 83-84], пізніше – позавідомчий та громадський [1, 307]. У доктрині, починаючи з 80-х років ХХ століття і до цього часу, виділяються деякі традиційні різновиди, які виокремлюються всіма вченими-адміністративістами, одночасно, з урахуванням реалій часу, з'являються і нові, де що змінюються критерії для класифікації, обґрунтування доцільності виокремлення. Так, зокрема, В.М. Гарашук пропонує десять критеріїв для класифікації контролю на види, і при цьому цей перелік, на його думку, не є вичерпним. Класифікаційний розподіл контролю на види пропонується здійснити з використанням критеріїв: 1) органу, що здійснює; 2) підконтрольного об'єкта; 3) за загальною сферою діяльності, яка підлягає контролю; 4) за предметною сферою діяльності, яка підлягає контролю; 5) за формами проведення; 6) за напрямками втручання в оперативну діяльність підконтрольної структури; 7) за ступенем (глибиною) втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу; 8) за часом його проведення; 9) за об'єктом (кількістю) видів діяльності підконтрольної структури, що досліджується; 10) з використанням технічних засобів і спеціальних приладів та без таких тощо [16, 88]. Стосовно кожного критерію виділяються різновиди контролю. Деяко звужений перелік критеріїв, а відповідно і різновидів пропонує О.Ф. Андрійко. Так, наприклад, подаючи перелік можливих критеріїв для розподілу контролю (зміст, сфера, суб'єкт здійснення, обсяг повноважень контролюючого органу, характер відносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом тощо), О.Ф. Андрійко додає, що також можливим є й запозичення доктринальних положень стосовно розподілу контролю на види, сформульованих вченими-юристами в попередні роки (К.В. Шоріною стосовно класифікації за природою суб'єкта контролю, його завдань, змісту контрольної діяльності, характеру контрольних повноважень, характеру взаємовідносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом, стадією управління, на якій здійснюється контроль, юридичних наслідків) [38, 43; 15, 86]. У той же час О.Ф. Андрійко детально зупиняється лише на деяких різновидах контролю: загальному, спеціальному (за змістом і сферою контролю), попередньому, поточному (оперативному), наступному (за часом проведення), зовнішньому і внутрішньому (з точки зору організаційних взаємозв'язків контролюючого і підконтрольного), контролі з боку окремих державних органів та громадськості [15, 87-90]. П.С. Лютіков дублює традиційні для вітчизняної адміністративно-правової науки розподіли за критеріями: обсягом контрольних повноважень суб'єкта та характером їх контрольних повноважень, часом здійснення (стадією), взаємозв'язком (спрямованістю) контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта, суб'єктом здійснення та сферою реалізації [26, 24-26] із виокремленням загального, спеціального, попереднього, поточного (оперативного), наступного, зовнішнього, внутрішнього, державного і громадського, фінансового, статистичного контролю тощо [26, 24-26]. С.Г. Стеценко пропонує виокремлювати державний і громадський контроль (із внутрішнім розподілом) [10, 195-198], автори академічного курсу з адміністративного права за загальною редакцією В.Б. Авер'янова – загальний, спеціальний (за характером і обсягом контрольних повноважень), попередній, поточний (оперативний), наступний (за часом проведення), зовнішній, внутрішній (за характером організаційних зв'язків контролюючого суб'єкта з підконтрольним об'єктом), державний, громадський (за суб'єктом здійснення) [14, 352-355]. Л.В. Гапоненко зупиняється лише на зовнішньому та внутрішньому (відомчому) різновидах контролю [39, 10]. А.М. Школик, окрім традиційних критеріїв і різновидів, пропонує також розмежовувати контроль за законністю (перевірка дотримання органами публічної адміністрації не лише вимог законів та підзаконних правових актів, але й зобов'язань за адміністративними договорами) й контроль за доцільністю (встановлення відповідності адміністративних дій вимогам “доброї адміністрації” і включає їх оцінку з погляду розумності ефективності та моральності) [40, 145]. Цей розподіл є цілком прийнятним і для контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, враховуючи певну практику укладання і виконання адміністративних договорів зазначеними суб'єктами, а також розмаїття та множинних їх адміністративних дій та рішень.

Отже, узагальнюючи все вищезазначене, можна запропонувати наступний розподіл на види контролю за діяльність органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права:

- 1) в залежності від суб'єкта контролю – контроль з боку державних органів (державний контроль) та з боку недержавних формувань, приватних осіб (громадський, приватний контроль); спільний (змішаний);
- 2) за безпосереднім об'єктом контролю – контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, пов'язану з реалізацією їх власних повноважень, контроль за діяльністю зазначених органів, пов'язану із делегованими повноваженнями;
- 3) в залежності від предметної сфери діяльності, яка підлягає контролю – у соціальній сфері, ціноутворення, містобудування, охорони здоров'я тощо;
- 4) за формами та способами, методами проведення (інвентаризація, рейд, запит, громадське слухання, ревізія, перевірка тощо);
- 5) за ступенем (глибиною) втручання в оперативну діяльність органів місцевого самоврядування – прямий (безпосередній) або непрямий (опосередкований);
- 6) за часом проведення – попередній, поточний (оперативний), підсумковий (остаточний);
- 7) за обсягом (кількістю різновидів діяльності), – повний (за всією діяльністю), вибірковий (за окремими різновидами такої діяльності);
- 8) в залежності від використання спеціальних засобів і спецприладів – контроль з використанням таких засобів і приладів і контроль без таких;
- 9) за спрямованістю – зовнішній (з боку інших органів), внутрішній (з боку самих органів місцевого самоврядування);
- 10) за характером контрольної діяльності – загальний (узагальнений) і спеціальний (щодо окремих питань);
- 11) в залежності від безпосередньої мети – щодо виявлення причин і умов, що сприяють порушенням вимог чинного законодавства, щодо притягнення винних до відповідальності, щодо виявлення ефективності (неефективності) діяльності тощо;
- 12) за наслідками проведення – позитивний, репресивний (негативний);
- 13) в залежності від безпосереднього суб'єкта здійснення – з боку місцевих органів виконавчої влади, з боку центральних органів виконавчої влади, з боку правоохоронних органів, судовий, з боку територіальної громади тощо;
- 14) в залежності від кількості суб'єктів контролю – з боку одного суб'єкта (індивідуальний), при одночасній участі кількох суб'єктів (колективний) тощо;
- 15) за сферою діяльності, що підлягає контролю, – внутрішній (пов'язаний із підконтрольністю суб'єктів контрольних правовідносин), міжвідомчий (за умови наявності іншої “відомчої належності”), позавідомчий (за умови відсутності безпосередньої підпорядкування між суб'єктами контрольних правовідносин, з боку суб'єктів загальної компетенції);
- 16) за спрямованістю (безпосередньою спрямованістю) – за законністю та за доцільністю діяльності органів місцевого самоврядування тощо.

Слід зазначити, що запропонований перелік не є вичерпним, відповідно класифікаційний розподіл можливий і з використанням інших критеріїв, що ще раз свідчить на користь багатогранного характеру контролю та специфічності діяльності органів місцевого самоврядування як об'єкта контролю. Достатньо змістовною є участь у здійсненні контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, поряд із державними органами, й громадськості, розмаїття державних органів (загальної і спеціальної компетенції), специфічністю відрізняється й об'єкт контролю за рахунок поєднання власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, за рахунок чого здійснюється вирішення питань місцевого і

загальнодержавного значення. Множинність та розмаїття суб'єктів контролю безпосередньо впливає і формування форм, методів і способів контролю (з урахуваннями специфіки діяльності кожного із них і всієї множинності). Усе це дозволяє, з урахуванням наявних доктринальних положень та специфіки діяльності органів місцевого самоврядування, запропонувати перелік ознак контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України, а саме :

- він є різновидом соціального контролю, оскільки здійснюється стосовно діяльності людей, з боку людей, у соціальному середовищі;
- він є, у більшості своєї, складовою частиною діяльності держави, проявом її функції (враховуючи наявність серед суб'єктів представників державних органів);
- в) економічний характер (не пов'язаний із надмірними витратами);
- постійний характер (у деяких джерелах ця ознака має назву – “постійна основа”);
- правова природа (підгрунтя для здійснення нормативно визначене);
- регламентація засад та механізму здійснення у багатьох різноманітних за юридичної силою нормативно-правових актах (дещо ускладнює процедуру здійснення, враховуючи специфіку різних нормативно-правових актів, їх зміст);
- активний характер, оскільки передбачається можливість оперативного втручання суб'єкта в діяльність органів місцевого самоврядування при реалізації останніми своєї адміністративної правосуб'єктності;
- здійснення по відношенню до діяльності, пов'язаної з реалізацією власних і делегованих повноважень органами місцевого самоврядування як суб'єктами адміністративного права;
- множинність, розмаїття суб'єктів контролю при значному прояві активності недержавних установ, організацій, приватних осіб;
- можливість застосування заходів примусу в разі виявлення порушень чинного законодавства;
- здійснення по відношенню до діяльності органів місцевого самоврядування, пов'язаної із вирішенням, перш за все, питань місцевого значення, хоча і загальнодержавні завдання та їх вирішення також можуть потрапляти до поля зору суб'єктів контролю;
- контроль представляє собою діяльність з організаційно-правовим механізмом її здійснення;
- комплексний характер;
- цілеспрямований характер (здійснюється задля отримання достовірної інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування, стосовно стану її законності і дисципліни, застосування заходів щодо попередження усунення порушень законодавства, виявлення причин і умов порушень законодавства, притягнення винних осіб до відповідальності, отримання об'єктивної інформації щодо ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, виявлення можливих шляхів її підвищення (як щодо дій, рішень тощо);
- об'єктивна обумовленість.

З урахуванням виокремлених ознак, результатів співвідношення із суміжними правовими поняттями можна запропонувати визначення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України як: об'єктивно обумовлену, постійну, економічну, регламентовану нормами права, активну діяльність, яка здійснюється в певному організаційному порядку уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації та громадськістю по відношенню до діяльності органів місцевого самоврядування при реалізації останніми як суб'єктами адміністративного права у сфері публічного адміністрування) власних і делегованих повноважень з вирішення місцевих (у переважній більшості) і загальнодержавних питань з метою встановлення об'єктивної та достовірної інформації про діяльність цих органів, стан дотримання ними законності і дисципліни, ефективності такої діяльності (дій, рішень

тощо) з можливістю оперативного втручання в таку діяльність, виявлення і усунення причин і умов наявних порушень, притягнення винних осіб до відповідальності, визначення шляхів підвищення ефективності діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гриценко І.С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права: [монографія] / І.С. Гриценко. – К.: Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2007. – 335 с.
2. Тарасов И.Т. Учебник науки полицейского права / И.Т. Тарасов. – М.: Т-во «Печатня С.П. Яковлева», 1891. – Вып. 1. – 377 с.
3. Тарасов И.Т. Лекции по полицейскому (административному) праву [Текст] / И.Т.Тарасов // Ученые записки Императорского лицея Цесаревича Николая. – М., 1910. – Т.2. – 96 с.
4. Тарасов А. Становление и развитие государственного контроля на Руси (дооктябрьский период) / А.Тарасов // История государства и права. – 2002. – № 2. – С. 6–15.
5. Кобалевский В.Л. Советское административное право. – Харьков: Госиздат Украины, 1929. – 416 с.
6. Якуба О.М. Советское административное право. Общая часть: учебник / О.М. Якуба. – К.: Вища школа, 1975. – 232 с.
7. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
9. Адміністративне право: навч. посібн. / [О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль]. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців “Правова єдність”, 2008. – 533 с.
10. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посібн. / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
11. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.
12. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.
13. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право України: навч. посібн. / Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
14. Адміністративне право України. Академічний курс: підручн.: у 2 Т. – Т. 1 Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
15. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: [монографія] / О.Ф. Андрійко. – К.: Наукова думка, 2004. – 301 с.
16. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: [монографія] / В.М. Гаращук. – Харків: Фоліо, 2002. – 176 с.
17. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / [Кол. авт.: Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Кресіна І.О., Нагребельний В.П. та ін.], за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавництво “Юридична думка”, 2010. – 496 с.
18. Троханенко І.І. Державний контроль за діяльністю міліції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І.І. Троханенко; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2010. – 20 с.
19. Кобринський В.Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.Ю. Кобринський; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2008. – 20 с.

20. Лютиков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії України: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / П.С. Лютиков; Національний університет внутрішніх справ України. – Ірпінь, 2009. – 20 с.
21. Васильєв І.О. Контрольна діяльність штабів органів внутрішніх справ: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І.О. Васильєв; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.
22. Сушко Л. Зміст контрольної діяльності органів державної влади / Л. Сушко // Право України. – 2006. – № 11. – С. 118–121.
23. Ярмачі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: [монографія] / Х.П. Ярмачі. – Одеса: Юридична література, 2006. – 336 с.
24. Руденко М.В. Про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період) / М.В. Руденко // Право України. – 1997. - №5. – С. 29–33.
25. Денисов Р.И. Административный надзор в сфере дорожного движения: [монография] / Р.И. Денисов. – М.: ВНИИБД МВД СССР, 1981. – 194 с.
26. Коломоєць Т.О. Державний контроль в галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: [монографія] / Т.О. Коломоєць, П.С. Лютиков. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2009. – 216 с.
27. Борьян Б.А. Государственный контроль в Союзе СССР и Западной Европе: [монография] / Б.А. Борьян. – М.: Изд-во Норкомторга ССР и РСФСР, центр, тип. Н.К.В.М., 1928. – 289 с.
28. Коломоєць Т.О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності кредитних спілок в Україні: [монографія] / Т.О. Колмоєць, А.А. Довгополик. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. – 306 с.
29. Саєнко М.І. Правове регулювання державного контролю у сфері фінансових послуг в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М.І. Саєнко; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.
30. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / С.И. Ожегов; под ред. Н.Ю. Шведовой; АН СССР, Ин-т рус. яз. – 23-изд., испр. – М.: Русский язык, 1991. – 915, [1] с.
31. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова; художн.-оформ. Б.П. Бублик. – Харків: Фоліо, 2005. – 767 с.
32. Кучерявенко Н.П. Налоговое право: учебник / Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Консум, 1997. – 432 с.
33. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.Ф. Андрійко; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1999. – 42 с.
34. Гарашук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.М. Гарашук; Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 38 с.
35. Дурденевский В. Государственный контроль в капиталистических странах: обзор законодательства / В. Дурденевский // Вестник государственного контроля. – 1940. – № 2. – С. 48–50.

36. Чистяков П.М. Контроль органів Державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню: теорія та практика реалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / П.М. Чистяков; Національна академія Державної податкової служби. – Ірпінь, 2004. – 26 с.
37. Советское административное право: учебник / С.С. Студеникин. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1945. – 148 с.
38. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР: монография / Е.В. Шорина. – М.: Наука, 1981. – 301 с.
39. Гапоненко Л.В. Законність в діяльності органів Державної податкової служби України (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Л.В. Гапоненко; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 18 с.
40. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: навч. посібн. Для юрид. ф-тів та ф-тів міжн. відносин / А.М. Школик. – Львів: ЗУКЦ, 2007. – 308 с.

УДК 342.95:351.741

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ (ПОЛІЦІЇ) НА МЕТРОПОЛІТЕНІ РОСІЇ ТА УКРАЇНИ (ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ)

Припутень Д.С., ад'юнкт

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Здійснено порівняльний аналіз адміністративно-правової діяльності міліції на метрополітені Росії та України. Обґрунтовано пропозиції для впровадження позитивного досвіду міліції Російської Федерації в Україні.

Ключові слова: метрополітен, міліція, адміністративно-правова діяльність, порівняльний аналіз, позитивний досвід.

Припутень Д.С. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИЛИЦИИ (ПОЛИЦИИ) НА МЕТРОПОЛИТЕНЕ РОССИИ И УКРАИНЫ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ) / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина
Проведен сравнительный анализ административно-правовой деятельности милиции на метрополитене России и Украины. Обоснованы предложения для внедрения положительного опыта милиции Российской Федерации в Украине.

Ключевые слова: метрополитен, милиция, административно-правовая деятельность, сравнительный анализ, позитивный опыт.

Priputen' D.S. ADMINISTRATIVE LEGAL ACTIVITY OF MILITIA (POLICE) ON UNDERGROUND OF RUSSIA AND UKRAINE (THE COMPARATIVE ANALYSIS) / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

A comparative analysis of administrative and legal activities of the militia on the underground in Russia and Ukraine. Propositions for the implementation of the positive experience of police of the Russian Federation in Ukraine.

Key words: metro, police, administrative and legal activities, comparative analysis, positive experience.

Розвиток цивілізації передбачає створення умов для всебічного та повсякденного задоволення кожною людиною своїх потреб та реалізацію законних інтересів, у тому числі й переміщення в мегаполісах за допомогою метро. При цьому серед них є й ті, що пов'язані із створенням умов для запобігання терористичними актами, поширенню окремих видів адміністративних правопорушень і злочинів, виникненням пожеж, пошкодженням майна та рухомого складу, вчиненням самогубств з використанням метрополітену тощо.

Незважаючи на беззаперечні переваги цього виду міського транспорту, загрози, пов'язані із його функціонуванням, ставлять на порядок денний для органів внутрішніх справ питання про удосконалення форм і методів охорони громадського порядку і безпеки в метро.