

процеси [8, с. 103]. Загалом це сприятиме удосконаленню національного законодавства, приєднанню України до відповідних міжнародних угод у майбутньому, включаючи впровадження норм і механізмів попередження та боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та підвищення статусу працівників міліції в законодавстві та суспільстві.

Застосування історичного методу пізнання допомагає з'ясувати місце і роль міліції в суспільстві протягом століть. Їй завжди відводилось пріоритетне місце у виконанні правоохоронних завдань і функцій держави за будь-якого устрою, форми правління, політичного режиму. У сучасних умовах головними завданнями держава повинна визначати: організацію діяльності інституцій, покликаних забезпечити функціонування, порядок і добробут громадянського суспільства. Зростання злочинності висуває перед міліцією нові завдання, спонукає до перегляду стратегічних напрямів її діяльності, пошуку нових підходів в організації охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями, які відповідали б сучасним тенденціям розвитку.

Отже, формування громадянського суспільства є метою суспільного розвитку, засобом всебічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, порядку в суспільстві. За будь-яких умов намір побудувати таке суспільство має ґрунтуватися на принципах верховенства права, пріоритету прав і свобод людини, законності перед суспільними та державними інтересами.

#### Список використаної літератури:

1. Тодика Ю. Конституційні засади формування громадянського суспільства в Україні // Вісник Акад. прав. наук України. – 2003. – № 1(32). – С. 34-44.
2. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: Навч. посіб. – 5-те вид. – К., 2001.
3. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М., 1999.
4. Тодика Ю. Роль Конституції України в становленні громадянського суспільства // Вісник Академії прав. наук України. – 1999. – № 2(17). – С. 3-12.
5. Загальна теорія держави і права: Підруч. / За ред. М.В. Цвіка. – Х., 2002.
6. Кампо В. Актуальні проблеми впровадження адміністративної реформи //Український правовий часопис. – Вип. 5. – К., 1999. – С. 9-14.
7. Кампо В. Європейська модель місцевого самоврядування: проблеми і перспективи її реалізації в Україні // Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – К., 2001. – Т. 1. – Вип. 2. – С. 71-82.
8. Рудой К.М. Впровадження в практичну діяльність ОВС міжнародних правових актів // Основні напрямки реформування ОВС в умовах розбудови демократичної держави: Матер. міжнар. наук.-практ. конференції. – Одеса, 2004. – Ч.1. – С. 103-105.
9. Камінський А.І. Еволюція органів внутрішніх справ в умовах здійснення конституційної, адміністративної та муніципальної реформ в Україні // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2005. – Вип. 53 (Ч. II). – С. 130-136.
10. Камінський А.І. Становлення місцевої міліції в умовах реформування органів внутрішніх справ України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2008.

Надійшла до редакції 30.01.2012

**ПЕТРЕНКО О.А.,**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.92

### ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ТА ПРАВИЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ ЩОДО ЗВІЛЬНЕНИХ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового режиму та правил адміністративного нагляду щодо звільнених з місць позбавлення волі.

**Ключові слова:** адміністративний нагляд, адміністративно-правовий режим, звільнені з місць позбавлення волі.

Стаття посвящена исследованию административно-правового режима и правил административного надзора касательно освобожденных из мест лишения свободы.



**Ключевые слова:** административный надзор, административно-правовой режим, освобожденные с мест лишения свободы.

The article is dedicated to administrative legal regime and the rules of administrative supervision of released prisoners.

**Keywords:** administrative supervision, administrative-legal regime, released from prisons.

На сьогодні Україна не має єдиної зрозумілої практичним працівникам концепції запобігання злочинності. Тим більше що нинішні її моделі давно вичерпали наявні можливості та вступили в протиріччя з економічним і соціальним розвитком держави. У той час як у сфері виробництва так чи інакше запроваджуються нові принципи відносин і моделі поведінки, державні інститути з питань запобігання та протидії злочинності продовжують працювати за старими методами. Зауважимо, що влада неодноразово намагалася провести реформу у цій сфері, але, як зазначає В. Шакур, все звелось до косметичних змін та вимивання найбільш професійного ядра працівників [1]. Таким чином, держава не забезпечила належного рівня управління у сфері боротьби зі злочинністю і, як наслідок, втратила контроль над кримінальною ситуацією, повернути який на сьогодні доволі складно.

Проте політика стримування злочинності як частина правової політики держави потребує створення особливих адміністративно-правових режимів. Ці правові режими повинні бути спрямовані на врегулювання відносин, що виникають і складаються у зв'язку з протидією злочинності та запобіганням її шкідливим наслідкам.

Під час дослідження були проаналізовані праці науковців різних часів, які зверталися до спеціальних проблем здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, а також юридичної відповідальності за порушення правил цього нагляду: В.Г. Аксьонова, О.І. Бекетова, Ф.С. Разарьонова, Л.І. Рябініна, О.П. Сафонова, В.М. Трубникова, О.І. Ульянова, М. Усманалієва, Д.П. Цвігуна, Х.П. Ярмакі, О.М. Бандурки та ін.

Мета даної статті полягає в дослідженні правових відносин адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, і особливостей правового регулювання відносин гласного адміністративного нагляду міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

На нашу думку, дослідження правових відносин “адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі” – інституту, який регулює порядок стосунків суспільства та осіб зі стійкою делінквентною поведінкою, – доречніше за все починати не відразу з аналізу правового режиму, а поступово – за алгоритмом логіки організації правового регулювання. Адже право як регулятор – це особлива, фундаментальна, теоретично насичена категорія, утворена зі специфічного понятійного ряду: “правові засоби”, “способи правового регулювання”, “типи правового регулювання”, “правові режими”. Як вважає один з апологетів теорії правового регулювання С.С. Алексєєв, така іпостась права дозволяє розглядати його у русі, у процесі реалізації закладеної в ньому потенції в реальність, у здатності гарантувати досягнення цілей, які ставив законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми [2, с. 347-353]. На думку дослідника, моделі та типи правового регулювання багато в чому співпадають з тими завданнями, які на цьому історичному етапі розвитку суспільства вирішують держава, законодавець та громадяни.

Зміст і характер завдань з питань здійснення гласного адміністративного нагляду міліції за раніше судимими особами з відверто антигромадською поведінкою впливає й на особливості вибору правових засобів впливу, за допомогою яких ці завдання мають бути розв'язаними. Йдеться про те, що законодавець заздалегідь намагається розробити та закріпити у законі належні правові засоби, що призначені для використання у будь-якому випадку, коли виникне відповідна потреба [2, с. 382].

Свого часу В.Д. Сорокін [3] та В.Ф. Яковлев [4], незалежно один від одного, довели, що основними способами юридичного впливу є: а) позитивні зобов'язання; б) юридичні заборони; в) юридичні дозволи. Саме ця тріада правової матерії, яка дає знати про себе у процесі дії права, вивела дослідницю думку на категорію правового регулювання, де позитивні зобов'язання, заборони та дозволи розглядаються як напрями юридичного впливу або, іншими словами, способи правового регулювання.

Позитивні зобов'язання як спосіб правового регулювання в юридичному аспекті виража-



ються у покладанні на осіб юридичних обов'язків активного змісту та конкретизованого характеру. Тобто обов'язків тих чи інших осіб побудувати власну активну поведінку так, як це передбачено у юридичних нормах, які тут виступають як приписи у прямому розумінні (Р.З. Лівшиць цей спосіб правового регулювання називає “приписом” [5, с. 96]). Для позитивних зобов'язань характерним є наявність свого роду обтяження, адже особам приписується здійснити те, чого вони, можливо б (якби не було такого обтяження), і не здійснили взагалі, або здійснили не так, або не у той час. Або здійснили б, як зазначає Є.П. Губін, не у тому обсязі [6, с. 101].

Юридичні заборони у сучасних умовах, як вважає О.Г. Братко, – це необхідний, важливий юридичний засіб забезпечення організованості суспільних відносин, охорони прав та законних інтересів громадян, громадських об'єднань, усього суспільства, утворення бар'єру для небажаної соціально шкідливої поведінки [7]. З регулятивного боку ці заборони виражаються також у юридичних обов'язках, але в обов'язках пасивного змісту, в обов'язках утримуватися від здійснення дій відомого роду. Складовою частиною загальних заборон є так звані абсолютні юридичні заборони, які, так би мовити, заряджені відповідальністю – кримінальною, адміністративною, цивільною. Їх основне завдання полягає у тому, щоб забезпечити реальне впровадження юридичної заборони у фактичні життєві відносини. Абсолютними заборонами при здійсненні адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, є диспозиції норм права, зазначені у ст.187 КпАП України та ст.395 КК України, якими встановлюється відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду.

Юридичні дозволи, як і дозволи взагалі, мають давальне призначення. Вони, на думку С.С. Алексєєва, покликані дати простір, можливість для “власної”, за розсудом, за інтересом поведінки учасників суспільних відносин [2, с. 353-354]. З юридичної точки зору, вони виражаються у суб'єктивних правах на ймовірну активну поведінку, яка полягає у можливості обрати варіант власної поведінки, виявити чи не виявити активність, реалізувати чи не реалізувати власну волю. Усе це стосується й варіативної поведінки піднаглядних, але з певними застереженнями: із уседозволяючих юридичних начал для них робляться певні винятки у вигляді спеціальних заборон. Для осіб з делінквентною поведінкою, які перебувають під гласним адміністративним наглядом міліції, це доволі суттєві заборони, оскільки вони обмежують їх особисту свободу, наприклад, щодо вільного виходу з домівки, виїзду за межі міста тощо [8].

Крім способів правового регулювання розрізняють ще й його типи, під якими розуміють загальну спрямованість впливу права на суспільні відносини, яка залежить від того, який спосіб або поєднання яких способів правового регулювання (дозволу, заборони чи зобов'язання) покладено в основу цього регулювання [9, с. 335]. Логіка дослідження даної статті, а саме визначення місця відносин адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, у структурі типів правового регулювання приводить нас до необхідності аналізу правових явищ “загальні юридичні дозволи” та “загальні юридичні заборони”. По-перше, ці два чинники займають виняткове, специфічне місце у складній побудові правового регулювання; по-друге, вони мають таку наскрізну властивість, як “загальність”. Ця загальність знайшла відбиття у двох широко відомих формулах. Перша – формула “загального юридичного дозволу”: “дозволено все, крім забороненого законом”. Друга – формула “загальної юридичної заборони”: “заборонено все, крім дозволеного законом”.

Безперечно, правове регулювання відносин міліції з особами, що звільнені з місць позбавлення волі та стосовно яких встановлено адміністративний нагляд, здійснюється за загальнодозвільним типом правового регулювання. А це означає, що коли особі, яка перебуває під адміністративним наглядом міліції, надається можливість будувати власну поведінку з певного кола питань на початках “все за винятком”, це утворює максимально зручні можливості для діяльності відповідно до інтересів цієї особи, для ініціативи, самостійності, творчої активності. Водночас правоохоронні органи від імені суспільства та відповідно до закону окреслюють зовнішні межі поведінки піднаглядного – те, чого “не можна”, що заборонено, що є певним бар'єром сваволі або неконтрольованим діям [10, с. 132-133].

Своєрідність “загального дозволення” як типу правового регулювання полягає в тому, що індивід має не просто суб'єктивне право, а “загальне”. Наприклад, вільно обирати місце проживання, коли носій права не уцілнений суворими межами у власних можливостях – дозволено “все” на його власний розсуд (всезагальне право). У тому й полягає діалектична спе-



цифіка права, що в аспекті “всезагальності” можливості суб’єкта не безмежні, повинні бути певні умови володіння суб’єктивним правом та певне коло винятків. Отже, згідно із загальнодозвільним типом правового регулювання, модель побудови правового матеріалу має двочленну структуру: загальне право + конкретні заборони, які є винятками із загального права.

Найбільш широким ступенем узагальнення явища правового регулювання, тобто дії права у динаміці, є чинник “правові режими”. Якщо типи правового регулювання – це своєрідні вихідні начала регулювання, то “правові режими” є саме тими ділянками правової дійсності, де типи правового регулювання в основному і проявляють себе як вихідні начала. Соціальна цінність типів правового регулювання, на думку В.М. Горшенєва, полягає не стільки в тому, що певний нормативний матеріал виражається у їх конструктивних моделях, скільки в тому, що вони втілюються у юридичних режимах, існують у них і через них, у їх складі здійснюють регулюючий вплив на суспільні відносини [11].

Терміном “правовий режим”, як вважають автори підручника за редакцією М.В. Цвіка, позначається специфіка регулювання певної сфери суспільних відносин за допомогою різноманітних юридичних засобів, оскільки різноманітні сфери суспільних відносин потребують різного поєднання способів, методів, типів правового регулювання [12, с. 410]. На думку С.А. Комарова та А.В. Малько, правові режими утворюють бажаний соціальний стан та конкретний ступінь сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів суб’єктів права [13, с. 366]. Своєрідність правових режимів спостерігається як усередині кожної галузі, так і у правовій системі в цілому.

Про спрямованість адміністративно-правових режимів можна судити виходячи хоча б з їх назв. Наприклад, “адміністративно-правовий режим безпеки дорожнього руху” [14], “адміністративно-правовий режим надзвичайного стану” [15], “адміністративно-правовий режим зброї” [16]. Повна назва аналізованого адміністративно-правового режиму матиме такий вигляд: “адміністративно-правовий режим адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі”. З метою уникнення повторення прикметника “адміністративний” цей спеціальний режим може мати таку назву: “адміністративно-правовий режим нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі” або ж “правовий режим адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі”. Оскільки “адміністративно-правовий режим нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі” діє стосовно обмеженого кола осіб з делінквентною поведінкою, він, безперечно, є спеціальним режимом. Тому не будуть помилковими термін “спеціальний адміністративного-правовий режим адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі” та його усічені варіанти.

У межах кожного правового режиму завжди, щоправда, різною мірою, беруть участь всі способи правового регулювання. Однак стосовно кожного з режимів можна сказати, що лежить в їх основі – заборона, дозвіл чи позитивне зобов’язання.

Наведене дозволяє стверджувати, що основу більшості правових режимів, у тому числі й режиму “адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, складають переважно загальні дозволи та загальні заборони, або, ще точніше, типи правового регулювання, що ґрунтуються на них: загальнодозвільний порядок та спеціальнодозвільний порядок. Отже, більшість правових режимів за власними вихідними началами є або загальнодозвільного, або спеціальнодозвільного профілю. Поряд з ними, незважаючи на зовсім іншу (“незагальну”) природу правового регулювання, позитивні зобов’язання також відіграють помітну роль у правовій системі.

Особливість правового регулювання відносин гласного адміністративного нагляду міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі, полягає у поєднанні загальнодозвільного та зобов’язувального правових режимів. Законодавець, з одного боку, відповідно до потреб соціуму за допомогою режиму зобов’язувального профілю передбачає систему позитивних зобов’язань щодо піднаглядного елемента, а з іншого – відповідно до правового режиму загальнодозвільного профілю до цих же суб’єктів одночасно застосовуються суворі спеціальні заборони.

Позитивні зобов’язання, що коригують поведінку осіб, які перебувають під адміністративним наглядом міліції, зазначені у ст. 9 та п. “г” ч. 1 ст. 10 Закону України “Про адміністративний нагляд”, тобто піднаглядний повинен виконувати такі правові обов’язки: а) прибути у визначений установою виконання покарань термін в обране ними місце проживання і зареєструватися в органі внутрішніх справ; б) з’являтися за викликом міліції у вказаний термін і дава-





ти усні та письмові пояснення з питань, пов'язаних із виконанням правил адміністративного нагляду; в) повідомляти працівників міліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання, а також про виїзд за межі району (міста) у службових справах; г) в разі від'їзду в особистих справах з дозволу міліції в інший населений пункт та перебування там більше доби зареєструватися в місцевому органі внутрішніх справ; д) реєструватися в міліції від одного до чотирьох разів на місяць.

Заборони, які є винятком із загальної вседозволеності діянь піднаглядного, зазначені у пп. "а", "б", "в" ч. 1 ст. 10 Закону "Про адміністративний нагляд", тобто цій особі дозволено все за винятком таких заборон: а) вихід з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу; б) перебування у визначених місцях району (міста); в) виїзд чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста).

Як бачимо, ці обидва начала правового регулювання є паритетно домінантними при утворенні та функціонуванні спеціального адміністративно-правового режиму нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Зазначимо, що чинник "правовий режим адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі" дає право розглядати засоби правового регулювання, що діють у цій сфері, у єдності, у комплексі. Як тільки оголошується постанова суду про встановлення адміністративного нагляду, суб'єкт (піднаглядний) вступає у сферу дії цього правового режиму і одразу весь комплекс регулятивних, охоронних, процедурно-процесуальних засобів забезпечує правове опосередкування цієї життєвої ситуації.

Поєднання окремих правових засобів правового впливу кожного з двох правових режимів (загальнодозвольного та зобов'язувального профілів), об'єднаних єдиними регулятивними началами, їх сумісне функціонування в особливому, характерному саме для цього режиму середовищі, що поширюється на певні діяння обмеженого кола осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, і породжує так звані правила адміністративного нагляду. Отже, з позицій побудови та функціонування "адміністративно-правового режиму нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі" "правила адміністративного нагляду" – це сукупність спеціальних заборон, яких піднаглядний повинен дотримуватись, та позитивних зобов'язань, які він повинен виконувати. Означена сукупність правових засобів як самостійний чинник може називатися "правилами адміністративного нагляду" або "сукупністю правил адміністративного нагляду", оскільки кожне позитивне зобов'язання та кожна спеціальна заборона є самостійною нормою права – правилом поведінки особи, яка перебуває під адміністративним наглядом. Щодо продовження синонімічного ряду, то означена сукупність спеціальних заборон та позитивних зобов'язань може бути названою "правовими обтяженнями щодо піднаглядних", оскільки особи, які перебувають під адміністративним наглядом, повинні їх переносити (терпіти).

В Законі України "Про адміністративний нагляд" законодавець розрізняє терміни "обов'язки" та "обмеження дій" піднаглядних та проводить їх об'єднання й узагальнення на рівні поняття "правила адміністративного нагляду", про що йтиметься далі. І, нарешті, на користь того, що сукупність спеціальних заборон та позитивних зобов'язань слід називати правилами адміністративного нагляду, виступає бланкетне поняття "правила адміністративного нагляду", що використовується в диспозиціях ст. 395 КК і ст. 187 КпАП "Порушення правил адміністративного нагляду", безвідносно до того, яку спеціальну заборону чи позитивне зобов'язання порушено.

Зауважимо, що слово "правило" означає "положення, яким передається якась закономірність, припис, норма" [18, с. 657]. Порівняємо зі значеннями таких слів: "норма – це узаконений порядок, правило, стандарт" [17, с. 891]; "порядок – це додержання правил, норм" [18, с. 601]; "режим – це система заходів, правил" [17, с. 888]. Тобто у широкому розумінні "правила адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі" – це сукупність норм права, які регулюють відносини адміністративного нагляду та стосуються всіх суб'єктів окреслених правовідносин. У вузькому розумінні "правила адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі" – це законодавчі приписи, яких повинен дотримуватись тільки піднаглядний. На нашу думку, поняття "правила адміністративного нагляду" слушно формулювати саме у вузькому розумінні.

Зазначимо, що і розділ 3 Закону України "Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі" також називається "Правила адміністративного нагляду за



особами, щодо яких встановлено адміністративний нагляд”. Цей розділ систематизовано таким чином, що він містить тільки дві статті: ст. 9 “Обов’язки піднаглядних” та ст. 10 “Обмеження дій піднаглядних”. Виходячи з логіки міркувань законодавця, приходимо до логічного висновку, що правилами адміністративного нагляду слід вважати сукупність обов’язків та обмеження дій піднаглядних.

Наведена нами класифікація правил адміністративного нагляду з позицій режиму правового регулювання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, на підставі класифікаційної ознаки “тип правового регулювання” не співпадає з варіантом законодавчого розподілу за класами (таксонами). Зокрема, такий захід правового впливу (правило), як “реєстрація піднаглядного в міліції від одного до чотирьох разів на місяць”, нами віднесено до класу позитивних зобов’язань (обов’язків), тоді як законодавчий поділ відносить його до класу спеціальних заборон (обмеження дій). Це призводить до висновку, що наша і законодавча класифікації здійснені на підставі різних класифікаційних ознак.

Зупинимось на класифікації правил адміністративного нагляду, запропонованій А.В. Безсоною. На її думку, правила адміністративного нагляду слід поділяти за класифікаційною ознакою “характер норм” на: а) такі, що приписують чи зобов’язують піднаглядних виконувати певні дії (зобов’язуючі правила); б) такі, що забороняють, обмежують небажану для суспільства поведінку піднаглядних (заборонні правила) [19, с. 9]. В цілому наведена класифікація відповідає розглянутій нами логіці побудови правового режиму адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, але ж ніяк не є підставою для поділу правил адміністративного нагляду на обов’язки та обмеження дій піднаглядних, оскільки механічне (онтологічне) віднесення до заборонних норм позитивного зобов’язання з’являється в орган внутрішніх справ для реєстрації від одного до чотирьох разів на місяць заперечує канонам логічної класифікації, оскільки воно є так званим заборонним правилом.

На нашу думку, за ознаку законодавчого поділу (класифікації) правил адміністративного нагляду на клас обов’язків піднаглядних та клас обмеження їх дій слід обрати “ступінь судової індивідуалізації” застосування кожного конкретного засобу адміністративного нагляду (кожного конкретного правила).

До правил адміністративного нагляду, які законодавчо віднесені до обов’язків піднаглядних, належать норми права, зазначені у ст. 9 Закону “Про адміністративний нагляд”, а саме: а) прибути у визначений установою виконання покарань термін в обране ними місце проживання і зареєструватися в органі внутрішніх справ; б) з’являтися за викликом міліції у вказаний термін і давати усні та письмові пояснення з питань, пов’язаних з виконанням правил адміністративного нагляду; в) повідомляти працівників міліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання, а також про виїзд за межі району (міста) у службових справах; г) в разі від’їзду в особистих справах з дозволу міліції в інший населений пункт та перебування там більше доби зареєструватися в місцевому органі внутрішніх справ. Зазначена частина правил не індивідуалізована – вони поширюються на всіх піднаглядних.

До правил адміністративного нагляду, які законодавчо віднесені до обмеження дій піднаглядних, належать норми права, зазначені у ст. 10 Закону “Про адміністративний нагляд”, а саме: а) заборона виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу; б) заборона перебування у визначених місцях району (міста); в) заборона виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста); г) реєстрація в міліції від одного до чотирьох разів на місяць. Зазначені норми – це, навпаки, конкретні правила адміністративного нагляду, що у судовому порядку, як кількісно, так і якісно, індивідуалізовані для кожного конкретного піднаглядного.

За класифікаційну ознаку законодавчого поділу правил адміністративного нагляду може бути взято чинник “ступінь варіативності правила” або “обсяг (повнота) застосування правила”. Обов’язки піднаглядних – це постійна частина правил адміністративного нагляду, які завжди застосовуються у повному обсязі. Обмеження дій піднаглядних – це варіативна частина правил адміністративного нагляду, обсяг застосування яких залежить від розсуду начальника органу внутрішніх справ та судді [20, с. 339].

Перший аспект варіативності полягає в тому, що обмеження дій піднаглядних можуть застосовуватись у повному обсязі (всі разом), а можуть і частково – у меншій кількості, а іноді



може застосовуватися і якесь єдине обмеження або ж обмеження можуть взагалі не оголошуватися. Ситуація, коли обмеження дій конкретному піднаглядному не винесені, не означає, що ця особа не перебуває під адміністративним наглядом, оскільки на неї поширюється постійна (незмінювана) частина правил адміністративного нагляду, яка називається обов'язками піднаглядних і застосовується в повному обсязі.

Другий аспект варіативності полягає в тому, що кожна із заборон може мати більш чи менш жорсткий режим (можна встановити явку в міліцію для періодичної реєстрації раз на місяць, а можна і чотири рази на місяць тощо), про що детально йтиметься під час аналізу кожного конкретного обмеження дій піднаглядного.

У будь-якій національній правовій системі, як зазначає С.С. Алексєєв, “перемішано все” – є й заборони, і позитивні зобов'язання, і дозволи, крім того, мають бути присутніми у нормативному матеріалі і абсолютні (юридичні) заборони. Вчений зазначає, що заборони у праві, що відрізняються юридичною загальною обов'язковістю, ніби “заряджені” юридичною відповідальністю – кримінальною, адміністративною тощо [10, с. 36, 39]. Підсумовуючи викладене, підкреслимо, що сама суть юридичної відповідальності у відносинах адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, полягає в тому, щоб забезпечити реальне втілення в життя спеціальних заборон та позитивних зобов'язань. Порушення правил адміністративного нагляду тягне за собою юридичну відповідальність – кримінальну за ст. 395 КК України “Порушення правил адміністративного нагляду” або адміністративну за ст. 187 КпАП України “Порушення правил адміністративного нагляду”.

Для норм права, зазначених у ст. 395 КК України та ст. 187 КпАП України, правила адміністративного нагляду є бланкетними, тому диспозиції цих статей повинні співвідноситися з правилами адміністративного нагляду, зазначеними у ст. 9 та ст. 10 Закону України “Про адміністративний нагляд” – базового нормативного акта з питань здійснення спеціального адміністративного нагляду. Проте на практиці, на жаль така відповідність відсутня.

#### Список використаної літератури:

1. Шакун В. Реформа органів кримінальної юстиції. Стратегія і тактика // Дзеркало тижня. Влада. – 2005. – 20-26 серп.
2. Алексєєв С.С. Право: азбука – теорія – філософія: Опыт комплексного исследования. – М., 1999.
3. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. – М., 1972.
4. Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений: Учеб. пособие / Науч. ред.: Г.И. Петрищева. – Свердловск, 1972.
5. Лившиц Р.З. Теория права: Учеб.– М., 1994.
6. Губин Е.П. Использование позитивных обяываний и запретов в предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы науки и практики коммерческого права: Сб. науч. статей. – М., 2005. – Вып. 5. – С. 93-110.
7. Братко А.Г. Запреты в системе способов правового регулирования // Межвузовский научный сборник. – Саратов, 1980. – С. 109-118.
8. Петренко О.А. Гаранті дотримання прав особи, котра перебуває під адміністративним наглядом міліції // Вісник Запоріж. юрид. ін-ту. – 2005. – № 4. – С. 65-73.
9. Слободянюк І.П., Макагон Е.В. Правовое регулирование: понятие, структура, типы // Теория государства и права: Учеб. для вузов / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева.– М., 2001.– С. 331-342.
10. Алексєєв С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве.– М., 1989.
11. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М., 1972.
12. Загальна теорія держави і права: Підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків, 2002.
13. Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права: Учеб.-метод. пособие. – М., 2001.
14. Доненко В.В. Адміністративно-правовий режим забезпечення безпеки дорожнього руху // Форум вчених-адміністративістів Південно-східних регіонів України: Тези доповідей / За заг. ред. Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя, 2006. – С. 44-47.
15. Басов А.В. Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Харків, 2007.
16. Фролов О.С. Типи правового регулювання відносин обігу зброї // Актуальні проблеми взаємодії судових та правоохоронних органів у процесі реалізації завдань кримінального судочинства: Матер. Всеукр. наук.-практ. конференції: У 2 ч.– Запоріжжя, 2004. – Ч. II. – С. 150-153.



17. Новий тлумачний словник української мови: В 4 т. / Укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – К., 1998. – Т. II: Ж-ОБД.
18. Новий тлумачний словник української мови: В 4 т. / Укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – К., 1998. – Т. III: ОБЕ-РОБ.
19. Бессонова А.В. Уголовно-правовая ответственность за злобное нарушение правил административного надзора: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.– Свердловск, 1973.
20. Рісний М.Б. Дискусійні проблеми теорії правозастосувального розсуду // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матер. X регіон. наук.-практ. конференції “Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні”. – Львів, 2004.– С. 38-41.

Надійшла до редакції 05.02.2012

**ПРИСЯЖНИК А.Й.**, кандидат юридичних наук  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95 +351.74 (477)

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Уточнено адміністративно-правові засади державного контролю місцевих органів виконавчої влади. Запропоновано визначити цей вид контролю як комплексний, найбільш оперативний та об’ємний за предметом підвид державного контролю.

**Ключові слова:** державний контроль, місцеві органи виконавчої влади, адміністративно-правові засади.

Уточняются административно-правовые основы государственного контроля местных органов исполнительной власти. Предлагается определить этот вид контроля как комплексный, наиболее оперативный и объемный в отношении предмета подвид государственного контроля.

**Ключевые слова:** государственный контроль, местные органы исполнительной власти, административно-правовые основы.

The administrative and law bases of state control of local organs of executive power have been specified. The define of this type of control as complex, most operative and volume subspecies of state control has been suggested.

**Keywords:** state control, local organs of executive power, administrative and law bases.

Суть державного контролю як іманентної функції держави полягає у спостереженні та аналізі відповідності діяльності усіх суб’єктів суспільних відносин установленим державою вимогам, а також у певному коригуванні відхилень від цих вимог. Крім зовнішнього державного контролю, який здійснюють Верховна Рада України, Президент України, органи прокуратури та судової влади за діяльністю органів виконавчої влади, існує також і внутрішній контроль, який здійснюють відповідні органи виконавчої влади та їх посадові особи. Внутрішній контроль у межах своїх повноважень здійснюють практично всі органи виконавчої влади та їх посадові особи, оскільки функція контролю об’єктивно притаманна управлінській діяльності, є її невід’ємною частиною і може у найрізноманітніших формах здійснюватися у процесі управлінської діяльності. На відміну від контролю за діяльністю органів виконавчої влади, який здійснюють Верховна Рада України, Президент України, органи прокуратури та судової влади, безпосередній контроль органів виконавчої влади за своїм характером має внутрішню спрямованість і стосується передусім об’єктів сфери державного управління – самих органів виконавчої влади. Такий контроль відіграє важливу роль у зміцненні законності, виконавської дисципліни, підвищенні рівня організованості та порядку в сфері державного управління.

Окремі питання державного контролю тією чи іншою мірою досліджували у своїх роботах В.Б. Авер’янов, Л.К. Воронова, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, В.В. Копейчиков, Л.Т. Кривенко, Є.Б. Кубко, Н.Р. Малишева, О.М. Музичук, В.Ф. Опришко, М.П. Орзіх, І.М. Пахомов, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, М.Ф. Селівон, В.І. Семчик, В.Ф. Сіренко, О.Ф. Фріцький, В.В. Цветков,

