

7. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07 квітня 2011 р. № 3206 // Відомості Верховної Ради. – К., 2011. – № 40. – Ст. 404.

8. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>.

9. Женщины-депутаты Киевского совета разрабатывают «Кодекс этического поведения столичного депутата» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nahnews.com.ua/103665-zhenshhiny-deputaty-sozdadut-kodeks-eticheskogo-povedeniya-stolichnogo-deputata/>.

**КОБРУСЄВА Є. А.,**

викладач

(Дніпропетровський національний  
університет імені Олеся Гончара)

УДК 342.9.35

### АДМІНІСТРАТИВНИЙ КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД ЯК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРАВ ГРОМАДЯН НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

У статті досліджено адміністративний контроль і нагляд як адміністративно-правові гарантії прав та свобод громадян в Україні на мирні зібрання, механізм реалізації права на мирні зібрання, конкретизовано їх місце в системі функцій управління та правоохоронної діяльності.

**Ключові слова:** *мирне зібрання, контроль, нагляд, відповідальність, заборона, обмеження.*

В статье исследован административный контроль и надзор как административно-правовые гарантии прав и свобод граждан в Украине на мирные собрания, механизм реализации права на мирные собрания, конкретизировано их место в системе функций управления и правоохранительной деятельности.

**Ключевые слова:** *мирное собрание, контроль, надзор, ответственность, запрет, ограничения.*

In the article administrative control and observation as administrative legal guarantees of rights and freedoms of citizens is investigational in Ukraine on peaceful collections, mechanism of realization of right of peaceful assemblies, their place is specified in the system of functions of management and law-enforcement activity.

**Key words:** *peaceful collection, control, supervision, responsibility, prohibition, limitations.*

**Вступ.** Невід'ємним атрибутом функціонування правової держави є режим законності, який слугує забезпеченню публічних інтересів, охороні прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, інших суб'єктів публічного управління. Натепер особливої уваги викликає конституційне право громадян на мирні зібрання, яке неврегульоване на законодавчому рівні, що спричиняє прогалини та зловживання у механізмі його реаліза-



ції. Як переконують трагічні події Майдану, сутички під час демонтажу пам'яток історії та «заповнені» народними депутатами різних рівнів сміттєві баки в Україні, законність є важливою складовою демократичних перетворень у будь-якій країні, а її недооцінка може ускладнити кризу суспільства, що виявляється у зростанні злочинності та розповсюдженні правового нігілізму серед усіх верств населення. Тож для вирішення встановлення та підтримання належного режиму законності у суспільстві необхідні спеціальні інструменти його забезпечення та гарантії, серед яких особливу увагу заслуговують адміністративний контроль і нагляд.

Поняття та значення адміністративного нагляду, його співвідношення з контролем досить предметно висвітлено в роботах відомих вчених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.Г. Афанасьєва, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.Г. Горшенєва, Р.І. Денісова, Л.В. Ковалю, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Б.М. Лазарева, Ф.С. Разарєнова, О.П. Рябченко, М.С. Студенікіної, Ю.О. Тихомирова, В.І. Туровцева, І.Б. Шахова, К.В. Шоріної, Х.П. Ярмакі та ін. Попри це, в юридичній літературі на сьогодні немає єдиної думки щодо чітких критеріїв відмежування адміністративного контролю і нагляду, розуміння їх місця серед інших гарантій адміністративно-правового забезпечення законності та правопорядку під час мирних зібрань, які вкрай важливі для становлення правової та демократичної держави.

**Постановка завдання.** Мета даного дослідження полягає в тому, щоб дослідити стан наукової розробки питань адміністративного контролю і нагляду як адміністративно-правових гарантій прав та свобод громадян в Україні на мирні зібрання.

**Результати дослідження.** Ст. 39 Конституції України проголошує: «Громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [1]. Це такі інтереси громадян, які походять від міжнародних джерел, ратифікованих в Україні, а саме: Загальної декларації прав людини (ст. 20) [2], Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (ст. 21) [3], Конвенції про захист прав людини та основних свобод (ст. 11) [4] – та мають бути захищені за міжнародними стандартами.

Водночас указані документи вимагають встановити законні обмеження щодо зібрань громадян, які суперечать інтересам національної безпеки і громадського порядку та сприятимуть запобіганню правопорушень, захисту прав і свобод громадян відповідними правоохоронними органами.

У вітчизняному законодавстві на сьогодні діє низка норм, які регламентують права громадян на проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів. Це, насамперед, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», в п. «б» ч.1 ст. 38 якого зазначено, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад мають вирішувати долю зібрань, а також покликані здійснювати контроль за забезпеченням громадського порядку під час їх проведення [5]. Тобто одним із контролюючих органів у розглядуваній сфері на сьогодні є органи місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» суворо заборонено перешкоджати зібранням, які проводяться з додержанням встановленого порядку, як державним, так і громадським організаціям, службовим особам і громадянам. Як вже зазначалося вище, на жаль, в Україні дотепер законодавчо не врегульованим є порядок мирних зібрань, хоча відповідний законопроект «Про порядок організації і проведення мирних заходів» з 2000 року «заслухано та знято з розгляду» [6], а як аналогія дотепер використовується положення застарілого Указу СРСР 1988 року [7].



Вказана вище заборона підкріплена механізмом відповідальності у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП України): ст. 185-1 «Порушення порядку організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій» та ст. 185-2 «Створення умов для організації і проведення з порушенням встановленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій» [8]. Крім того, у Кримінальному кодексі України (далі – КК України) передбачено чимало статей, які безпосередньо встановлюють відповідальність за перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій (ст. 170), незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій (ст. 340), а також інші суміжні склади: масові заворушення (ст. 294), заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку (ст. 295), групове порушення громадського порядку (ст. 293) та інші [9].

Виходячи з підвідомчості даних справ, очевидно, що до механізму реалізації права громадян на зібрання долучаються органи внутрішніх справ (далі – ОВС). Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про міліцію» вона є державним озброєним органом виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань [10].

Враховуючи особливості провадження у справах за адміністративними позовами про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, передбачені ст.ст. 182 і 183 Кодексу адміністративного судочинства, до суб'єктів владних повноважень також слід віднести органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та окружний адміністративний суд, які можуть заборонити такі заходи чи обмежити права на мирні зібрання щодо місця чи часу їх проведення. Тобто це такі органи, які згідно із законодавством покликані перевіряти законність проведення масових зібрань [11].

Серед способів, які забезпечують режим законності, у науці адміністративного права визнають контроль і нагляд. У чинних законодавчих та підзаконних актах поняття «контроль» і «нагляд» часто використовуються як синоніми<sup>1</sup>. Здебільшого в юридичній літературі нагляд трактується як різновид контролю і розуміється як спостереження з метою перевірки, що супроводжується застосуванням у разі потреби заходів адміністративно-владного характеру [12, с. 25; 13, с. 19].

Контроль і нагляд розрізняють за об'єктом діяльності. Під час контролю перевіряються дії фізичних осіб у зв'язку з виконанням ними юридичних актів, загальнообов'язкових правил, а також фактична наявність цінностей, а під час нагляду – саме законність юридичних актів, загальнообов'язкових правил, інструкцій, інших актів управління.

Нагляд, як відмінний від контролю інший організаційно-правовий спосіб забезпечення законності і дисципліни у сфері публічного управління, є особливою специфічною формою діяльності відповідних державних органів, також спрямованою на систематичне спостереження і постійний нагляд за діяльністю суб'єктів управлінських відносин з метою перевірки відповідності їх рішень і дій нормам законодавства.

Аналіз законодавства переконує, що серед органів, які покликані здійснювати нагляд, – лише прокуратура, оскільки при адміністративному нагляді суб'єкти управління здійснюють перевірку тільки стосовно суворо встановлених у законі питань, а ініціація таких дій (рішень) можлива лише у встановлених нормами права випадках і у відповідних процедурах.

На наш погляд, таке поняття занадто звужує як поняття нагляду, так і коло його суб'єктів. Крім того, стосовно мирних<sup>2</sup> зібрань<sup>3</sup> у Керівних принципах стосовно свободи мирних зібрань, підготовлених Радою експертів Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЕ, рекомендована саме «Нормативно-наглядова діяльність у галузі мирних зібрань» [16]. Зокрема, воно передбачає 6 принципів цієї діяльності, а саме:

<sup>1</sup> Зокрема, в розділі V Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», розділі IV Закону України від 11 лютого 1998 р. «Про метрологію та метрологічну діяльність».



«Принцип 1. Презумпція на користь проведення мирних зібрань».

«Принцип 2. Обов'язок держави захищати мирні зібрання».

«Принцип 3. Законність».

«Принцип 4. Пропорційність».

«Принцип 5. Належна практика адміністративного регулювання».

З положень цих принципів випливає, що досліджувана нами діяльність не повинна піддаватися жорсткому контролю з боку органів публічного управління. Причому право на свободу мирних зібрань за можливістю слід забезпечувати без регулювання, зокрема, від осіб, які бажають зібратися, не слід вимагати отримання дозволу на його проведення.

Натомість держава зобов'язана запровадити такий пропорційний законодавчий механізм реалізації прав, який дозволить забезпечити практичну реалізацію свободи зібрань і нагляду в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо зібрання може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У цьому процесі перевагу слід віддавати заходам найменшого рівня втручання, серед яких припинення зібрання – крайній захід.

Виявляється, що саме нагляд за проведенням мирних зібрань є адміністративно-правовою гарантією законності їх проведення.

Деякі автори взагалі відкидають наявність такого самостійного способу охорони, як адміністративний нагляд, проте, зважаючи на необхідність переходу від адміністративно-командної до європейської системи надання публічних послуг органами публічної влади, не викликає сумнівів, що саме адміністративний нагляд у сфері забезпечення прав і свобод людини є гарантом мирних зібрань. Метою нагляду є точне і неухильне виконання законів, яке не супроводжується оцінкою доцільності прийнятих актів і виконаних дій [14, с. 275]. При нагляді, на відміну від контролю, існує можливість оцінки відповідності діяльності керованого об'єкта певним вимогам норм з наявністю суворих юридичних санкцій за їх невиконання. При нагляді всі розпорядження контролюючого характеру повинні бути окреслені в певну правову форму і здійснені з дотриманням чітко встановлених юридичних (адміністративних) процедур. Такі підстави передбачені статтями 182 і 183 Кодексу адміністративного судочинства України.

Отже, управлінський результат буде досягатися не за рахунок того, що керований об'єкт – організатор і учасники зібрання – виконуватиме вимоги суб'єкта – органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, суду – шляхом корегування діяльності, а в результаті підтвердження наявного законного і безпечного режиму функціонування піднаглядного об'єкта.

Нагляд сприяє досягненню належної (правомірної) поведінки всіх суб'єктів права (підприємств, установ, організацій, громадян) у певній області (сфері) публічного управління. Так, для держави, суспільства і громадян має важливе значення, щоб забезпечувалися громадський порядок і безпека, зокрема, під час реалізації прав громадян на мирні зібрання. Це можливо лише шляхом правового впливу на ці об'єкти. Більше того, виконання вказаних завдань є безпосереднім обов'язком держави, за невиконання якої держава несе повну відповідальність перед суспільством, оскільки суспільство, у свою чергу, делегувало державі виконання даних повноважень, пов'язаних із публічним управлінням. Нагляд здійснюється над поведінкою суб'єкта управління, щоб останній не здійснював неправомірних дій, які можуть заподіяти шкоду суспільству та окремим громадянам.

---

<sup>2</sup> Термін «мирне» слід інтерпретувати як такий, що включає в себе поведінку, яка може дратувати чи ображати осіб, не згодних з підтримуваними даними зборами ідеями або заявами, а також як включає навіть таку поведінку, яке спрямоване на навмисне перешкоджання або створення перешкод діям третіх осіб. Участь в публічному зборі має бути добровільним.

<sup>3</sup> Термін «зібрання» означає навмисну і тимчасову присутність в громадському місці, яке не є будівлею або спорудою, групи осіб з метою висловлення спільних інтересів.



Тобто призначенням нагляду в сфері реалізації прав людини на мирні зібрання є виявлення та попередження правопорушень, відповідності діяльності підконтрольних об'єктів чітко встановленим правилам. Отже, на перший план у забезпеченні режиму законності шляхом нагляду виступають ОВС, адже саме вони систематично спостерігають за точним і неухильним виконанням загальнообов'язкових правил в цілях попередження, припинення їх порушень, виявлення і притягнення порушників до відповідальності або застосування до них заходів громадського впливу [17, с. 10].

Органи, що здійснюють нагляд, не мають права втручатися в оперативну діяльність або змінювати акти органів державного управління, а лише обмежуються спостереженням, перевіркою дотримання певних норм, виявленням і припиненням правопорушень, притягненням винних до адміністративної відповідальності. Цим забезпечується основоположна система протипагі різних гілок влади: судової та виконавчої.

Аналіз останнього Проекту Закону «Про порядок організації і проведення мирних заходів» від 6 травня 2008 року № 2450 переконує, що намагання його авторів позбавитись від адміністративного нагляду під час реалізації права на мирні зібрання призвело до перекидання на організаторів проведення мирних зібрань таких обов'язків органів публічної влади, виконання яких неможливе. Так, у його ч. 2 ст. 5 зазначено: «Організатори (організатор) мирного заходу зобов'язані: ... забезпечувати громадський порядок і безпеку людей під час проведення мирного заходу в межах своєї компетенції, а у випадках, передбачених цим Законом, – разом з уповноваженим представником органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування та уповноваженим представником ОВС, виконуючи при цьому їх законні вимоги; зупиняти або припиняти проведення мирного заходу у разі вчинення його учасниками протиправних дій чи порушення умов проведення заходу; забезпечувати збереження зелених насаджень, приміщень, споруд, обладнання, меблів, інвентарю та іншого майна в місці проведення мирного заходу, додержуватись вимог державних санітарних норм та правил...» [6].

Очевидно, що завдання з охорони громадського порядку та безпеки покладене в обов'язок, зокрема, блоку міліції громадської безпеки, тому в цій частині згаданий Проект суперечить чинному законодавству. Без допомоги відповідних мілітаризованих служб неможливо впевнено говорити про безпеку як учасників масових заходів, так і сторонніх осіб.

Якщо проаналізувати етапи адміністративного нагляду, який покликаний забезпечити права і свободи громадян на мирні зібрання, він являтиме собою три послідовні організаційні складові механізму їх реалізації [18, с. 46].

Перший етап – попередній аналіз інформації про піднаглядний об'єкт, розробка і доведення до об'єкта нагляду відповідних норм, правил його функціонування. Йдеться, насамперед, про необхідність розробки, прийняття та доведення до відома громадян закону, в якому чітко, лаконічно й однозначно описати обмеження, що суворо відповідають нормам міжнародного права у сфері прав людини та Конституції України, для того, щоб кожна особа, яка має на меті стати учасником певної акції, чітко розуміла межі правомірної поведінки, відповідність або суперечність її нормам відповідного закону, а також найбільш вірогідні наслідки подібних порушень. Слід зауважити, що такі наслідки мають наставати не тільки для громадян, а й для службових осіб, які порушують або необгрунтовано обмежують право громадян на мирні збори.

Так, європейським стандартом є захист органами публічної влади навіть стихійних зібрань, якщо вони переслідують мирні цілі, з одночасним притягненням після проведення масового заходу організаторів, які проігнорували вимогу завчасного сповіщення про потребу в зібранні.

Нині на першому етапі наглядовими органами (виконавчої влади, місцевого самоврядування) здійснюється аналіз одержаних повідомлень громадян про зібрання, що планується, на предмет законності після повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо.





Наступний етап – це, власне, безпосереднє спостереження за поведінкою об'єкта під час реалізації ним права на мирні зібрання та реагування на порушення встановленого законом порядку проведення масових заходів, а саме: застосування запобіжних заходів та відновлення порушеного порядку у межах, передбачених ст. ст. 12, 13, 14, 15, 15-1 Закону України «Про міліцію». Наприклад, виставлення нарядів патрульно-постової служби, обмеження доступу до ділянки проведення зібрання, перевірка на наявність вибухонебезпечних предметів і вогнепальної зброї, а також заходи забезпечення адміністративного провадження (вилучення в учасників зібрання заборонених в обігу речей, приладів і документів). Останнє слідує з положень ст. 39 Конституції України, яка встановлює право громадян збиратися за умови відсутності у них зброї.

Міжнародні норми вимагають від держави захисту учасників мирного зібрання від будь-якої особи або групи осіб, у тому числі від провокаторів і учасників інших зібрань, що проводяться на знак незгоди з даними зборами, які роблять спроби зірвати дані збори або будь-яким чином перешкоджати його проведенню [16].

Також для цього етапу характерно притягнення винних до адміністративної, кримінальної чи цивільно-правової відповідальності із застосуванням відповідних санкцій. Згідно із чинним законодавством як крайній захід може бути застосовано припинення масового заходу за постановою окружного адміністративного суду.

З іншого боку, застосування сили з перевищенням необхідних меж повинно невідворотно спричинити цивільну та (або) кримінальну, а також дисциплінарну відповідальність співробітників державних силових структур, а за європейськими стандартами – ще й потурання чи приховування надмірного застосування сили іншими співробітниками таких органів.

Що стосується відхиленого законопроекту, то слід погодитись з експертами Українського незалежного центру політичних досліджень у тому, що редакція ст.ст. 15 «Підстави і порядок зупинення проведення мирного заходу», 16 «Підстави для припинення проведення мирного заходу» і 22 «Обставини, за яких може бути обмежено право на проведення мирного заходу» надає владним органам необмежені повноваження щодо можливості припинення проведення мирного заходу, невиправдано розширює перелік підстав для заборони проведення мирного заходу, оскільки до підстав, визначених статтею 39 Конституції України, додано ще низку дій, через які можна заборонити проведення мирного заходу, а вона містить їх вичерпний перелік. Таким чином, замість встановлення обмежень і суворої відповідальності посадових осіб за обмеження прав громадян на мирні зібрання, законопроект, так би мовити, «розв'язує руки» органам виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які на свій розсуд можуть висунути вимоги, що фактично унеможливають проведення мирного заходу. Це прямо суперечить статті 39 Конституції України, то ж є недопустимим [1]. Крім цього, таке становище неприйнятне внаслідок порушення міжнародному принципу пропорційності обмежень стосовно свободи зібрань і методів досягнення владою законних цілей шляхом зловживання правом.

Останній, третій, етап нагляду полягає у виявленні тенденцій, розробці пропозицій щодо об'єкту нагляду. На цьому, заключному, етапі нагляду слід виявити причини та умови, які унеможливили реалізацію прав громадян або сприяли вчиненню порушень громадського порядку, з метою їх наступного усунення, в тому числі шляхом удосконалення законодавства або шляхом внесення пропозицій щодо порядку, часу або місця проведення зібрання, розстановки сил і засобів охорони громадського порядку, дієвості та ефективності їх взаємодії з організаторами зібрання. Безумовно, такі пропозиції мають носити виключно рекомендаційний характер і не тиснути на волевиявлення громадян – учасників зібрання. Публічне обговорення таких висновків, виявлених недоліків, привернення до них уваги є важливим засобом покращення роботи органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, довіри громадян до міліції тощо.



**Висновки.** Підсумовуючи викладене, слід відзначити, що для вирішення питання про встановлення та підтримання належного режиму законності у суспільстві необхідні спеціальні інструменти його забезпечення та гарантії, серед яких на особливу увагу заслуговують адміністративний контроль і нагляд. Нині місцеві державні адміністрації та суди здійснюють контроль за станом реалізації прав громадян на мирні зібрання. Адміністративно-наглядова діяльність ОВС проявляється у перевірках дотримання громадянами (їх об'єднаннями) громадського порядку і правил безпеки загальнообов'язкового характеру у встановленому законодавством порядку. В умовах реформування влади саме нагляд найбільше відповідає поняттю адміністративно-правової гарантії законності проведення мирних зібрань. Водночас є потреба в удосконаленні законодавства стосовно порядку мирних зібрань, зокрема встановлення заходів адміністративної відповідальності до порушників цих приписів із числа посадових осіб державних органів.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. (зі змінами від 01 січня 2005 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 р. // Голос України. – 2008. – № 236.
3. Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. // Закони України : Міжнародні договори України. – К., 1998. – Т. 14. – С. 713–728.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // Голос України. – 2001. – № 3.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
6. Про порядок організації і проведення мирних заходів : проект Закону України від 6 травня 2008 р. № 2450 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=12207](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12207).
7. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. № 9306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88/print1397401508670566>.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-Х : за станом на 17 серпня 2014 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
9. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25. – Ст. 131.
10. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
11. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 37. – Ст. 446.
12. Студеникина М.С. Государственные инспекции в СССР / М.С. Студеникина. – М. : Юрид. лит., 1987. – 108 с.
13. Старосьцяк Е. Элементы науки управления / Е. Старосьцяк. – М. : Прогресс, 1965. – 198 с.
14. Собакарь А.О. Адміністративний нагляд як спосіб забезпечення законності в публічному управлінні / А.О. Собакарь // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3–1. – С. 273–275.
15. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гарашук та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
16. Руководящие принципы по свободе мирных собраний. Подготовлены Советом экспертов БДИПЧ ОБСЕ по вопросам свободы собраний. Варшава, 2007 год [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).



17. Разаренов Ф.С. Административный надзор советской милиции : учеб. пособ. / Ф.С. Разаренов, С.И. Котюргин ; М-во внутр. дел. – М. : Учеб.-метод. пособ., 1979. – 71 с.
18. Бахрах Д.Н. Управленческий цикл. // Правоведение. – 1976. – № 2. – С. 46–53.
19. Результати експертизи проекту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» Українським незалежним центром політичних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/4327/lang/www.ipc.kiev.ua>.

**МАЗАРАКІ Н. А.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри комерційного права  
(Київський національний  
торговельно-економічний університет)

УДК 342.9

### ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті обґрунтовується необхідність розробки єдиної концепції джерел адміністративного права. Висвітлено ключові розбіжності в розумінні джерел адміністративного права представниками вітчизняної адміністративно-правової науки. Сформульовано низку теоретичних положень, спрямованих на формування консолідованого підходу до визначення та систематизації джерел адміністративного права.

**Ключові слова:** адміністративне право, норма права, форма права, джерело права.

В статье обосновывается необходимость разработки единой концепции источников административного права. Освещены ключевые расхождения в понимании источников административного права представителями отечественной административно-правовой науки. Сформулирован ряд теоретических положений, направленных на формирование консолидированного подхода к определению и систематизации источников административного права.

**Ключевые слова:** административное право, норма права, форма права, источник права.

The article grounds the necessity of developing a unified concept of administrative law sources. Highlight key differences in the understanding of administrative law sources by representatives of the domestic administrative-law science. A number of theoretical propositions, aimed to consolidated definition and systematization of administrative law sources, were made.

**Key words:** administrative law, rule of law, form of law, source of law.

**Вступ.** Реформування вітчизняного адміністративного права, яке ознаменувалося тектонічними змінами в його структурі, ідеології та цілеспрямованні, актуалізує проблему систематизації джерел цієї фундаментальної галузі. Цілком очевидно, що без чіткого визначення джерел адміністративного права неможливо вибудувати цілісне уявлення

