

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. Т. 1: Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: ТОВ Вид-во «Юридична думка», 2007. 592 с.
2. Адміністративне право України: підруч. / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та інші; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
3. Адміністративне право: навч. посібн. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., перероб. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
4. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посібн. / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
5. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.
6. Корнієнко М.І. Муніципальне право України. Концептуальні та організаційно-правові питання: навч. посіб. Київ: Алерта, 2005. 144 с.
7. Муніципальне право України: підруч. / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 352 с.
8. Шаповал В. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування. Право України. 2002. № 3. С. 48–54.

УДК 342.9(043.2)

Васильченко Юрій, здобувач вищої освіти
третього (освітньо-наукового) рівня,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
м. Київ, Україна

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «КОНТРОЛЬ» ТА «НАГЛЯД» В АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

Як і будь-яка інша сфера життєдіяльності, архітектурно-будівельна галузь підлягає адміністративно-правовому регулюванню, яке, окрім іншого, забезпечується засобами здійснення контролю та нагляду. Однак з'ясування природи цих понять у досліджуваній сфері неможливе без розкриття змісту відповідних категорій у розумінні науки та їх співвідношення.

Багаторічне вивчення науковцями понять «контролю» та «нагляду» не забезпечило єдиного підходу до їх розуміння. Одними воно ототожнюється, другими – співвідноситься як ціле й елемент, третіми –

розмежовується. Ми ж поділяємо позицію останніх з огляду на аргументи та роздуми, наведені нижче.

Відповідно до Словника української мови, поняття «контроль» тлумачиться через поняття нагляд – це перевірка, облік діяльності когось, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [12, с. 271].

Водночас «нагляд» розглядається як похідне від наглядати, що тлумачиться як пильнувати, слідкувати за ким-, чим-небудь для контролю, забезпечення порядку тощо [12, с. 49].

Аналогічної думки дотримуються і деякі представники наукових кіл, які, окрім іншого, пропонують використовувати один із досліджуваних термінів. Для прикладу, А.В. Міцкевич об'єднує поняття контролю та нагляду за дотриманням законів єдиним терміном «нагляд», наголошуючи, що нагляд здійснюється прокуратурою, судом, правоохоронними органами тощо [2]. Водночас А.Л. Деркач вважає, що з огляду на необхідність досягнення чіткості, зрозумілості у використанні в законодавстві термінів, забезпечення єдиного, уніфікованого підходу щодо регламентації відповідних питань слід застосовувати в законодавстві один термін – «контроль» [5, с. 14].

Варто відзначити, що трактування досліджуваних понять у законодавстві також переважно ототожнюється, що відслідковується за змістом норм та положень Кодексу України про адміністративні правопорушення (ст. 166-21. Порушення порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності) [6], Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [10] тощо.

Також в юридичній літературі часто зустрічається позиція стосовно приналежності нагляду до видів (форм) контролю. Наприклад, В.Б. Авер'янов характеризує нагляд як окремий вид контролю, певну його форму, застосування якої в разі виявлення порушень супроводжується заходами впливу державно-владного характеру [4, с. 346]. Такої ж думки дотримується й О.В. Баклан [1], В.В. Слончак [13] та ін.

Третій погляд щодо категорій «контроль» та «нагляд», який ми поділяємо, полягає в їх розмежуванні. Так, В.М. Гаращук, розділяючи поняття «державний контроль» та «державний нагляд», стверджує, що контроль включає перевірку фактичного результату діяльності, шляхів і засобів досягнення цього результату, вжиття заходів позитивної або негативної властивості за результатами контролю. Наглядова діяльність охоплює перевірку результату дотримання нормативного припису. Специфіка адміністративного нагляду полягає в обмеженні компетенції наглядових органів тільки перевіркою законності дій піднаглядних суб'єктів [3, с. 83].

О.В. Скочиляс-Павлів говорить, що нагляд, який відбувається після контролю, покликаний вирішити питання про факт невиконання піднаглядним суб'єктом вимог законодавства та про відповідальність за таке порушення. Нагляд – це діяльність, здійснювана за підсумками контролю, це наступний крок в контрольно-наглядовій діяльності, який не завжди обов'язковий [11].

Останнім часом спостерігається позитивна тенденція до розрізнення контролю та нагляду на законодавчому рівні. Зокрема йдеться про Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» [7], в якому до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» внесено норми з дефініціями понять «державний архітектурно-будівельний контроль»:

– сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт;

– та «державний архітектурно-будівельний нагляд»:

– це сукупність заходів, спрямованих на дотримання уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності, вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час провадження ними містобудівної діяльності).

Водночас механізми здійснення зазначених нагляду та контролю визначено постановами Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 553 [9] та від 19 серпня 2015 р. № 698 [8].

Отже, у сучасній вітчизняній науці наявні три цілком протилежні підходи до визначення понять «нагляд» та «контроль» і розуміння питання щодо їх співвідношення. Однак, у більшості випадків як у науковій літературі, так і в національному законодавстві переважає погляд на розмежування цих категорій, що, на наше глибоке переконання, є правильним і логічним та відповідає природі контролю і нагляду загалом і в архітектурно-будівельній галузі зокрема.

Література

1. Баклан О. Поняття та зміст контрольно-наглядової діяльності. Прокуратура. Людина. Держава. 2004. № 10. С. 41–46.

2. Братель С.Г. Громадський контроль за діяльністю міліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 269 с.

3. Гаращук В. Доктрина контролю та нагляду у сфері організаційно-управлінських відносин. *Право України*. 2013. № 12. С. 175–192.
4. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики: монограф. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.
5. Деркач А.Л. Організаційно-правові аспекти контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 213 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 9 квіт. 2015 р. № 320-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-19#Text>.
8. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду: постанова Кабінету Міністрів України від 19 серп. 2015 р. № 698. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/698-2015-%D0%BF>.
9. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: постанова Кабінету Міністрів України від 23 трав. 2011 р. № 553. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-п>.
10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
11. Сковчиляс-Павлів О.В. Співвідношення контролю та нагляду в діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3 (27). С. 166–172. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/nov/22533/28.pdf>.
12. Словник української мови: в 11-и т. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 4. 789 с.
13. Слончак В.В. Нагляд та контроль за виконанням законодавства у будівельній галузі: міжнародний досвід. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 154–156.