

УДК 342.55

DOI: 10.31359/1993-0941-2019-37-56

---

*Лялюк О. Ю.*, кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування, доцент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

---

***Анотація.** Стаття присвячена актуальним питанням сутності та співвідношення контролю та нагляду в органах публічної влади. Наводиться аналіз зазначених категорій, встановлюються їх ознаки, спільні та відмінні риси. Аналізуються різновиди та форми здійснення кожного з них. Зважаючи на обмежений обсяг наукових досліджень в цій сфері здійснено аналіз праць вчених, де наводиться визначення понять контролю та нагляду, а також законодавчих актів. Наводяться практичні організаційні моделі здійснення наглядової та контрольної діяльності з урахуванням тенденцій децентралізації влади.*

***Ключові слова:** нагляд, контроль, форми контролю та нагляду, види контролю.*

**Постановка проблеми:** проблеми контрольно-наглядової діяльності в системі місцевого самоврядування не є новими і на різних етапах розвитку публічної влади в Україні турбували науковців з точки зору оптимальності застосування контрольних заходів відповідними компетентними суб'єктами, міри їх можливого втручання в діяльність органів місцевого самоврядування тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематики контрольної діяльності в системі місцевого самоврядування торкалися в своїх роботах такі науковці як П. М. Любченко [6], О. А. Смоляр [14], Ю. Панейко [7, с. 160–165], В. Є. Чиркін [16, с. 144–145] та інші вчені [8]. Однак проблема контролю в системі публічної влади є досить багатоаспектною і потребує дослідження в різних правових реаліях.

**Мета статті** – проаналізувати наявні елементи контрольно-наглядової діяльності за місцевим самоврядуванням, динаміку їх змін в процесі децентралізації влади та запропонувати основні напрямки поліпшення такої діяльності, враховуючи різні моделі правового регулювання та муніципального управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Конституція України не містить окремих положень, пов'язаних з контрольно-наглядовою діяльністю за місцевим самоврядуванням. Її норми спрямовані лише на регламентацію системи стримувань і протиправ в самій системі місцевого самоврядування, а контроль і нагляд переважно є елементом зовнішніх відносин, відносин між різними організаційними системами. Тому суб'єктом контрольної чи наглядової діяльності має виступати орган державної влади, або громадськості, які уповноважені законодавством на такі дії. Можливий і внутрішній контроль, який виникає в середині певної організаційної системи, проте такі відносини відображають особливості структурної організації місцевого самоврядування і не відбивають аспектів взаємодії з іншими суб'єктами публічно-владних відносин.

Положення про наглядові відносини знайшли відображення в Європейській хартії місцевого самоврядування. Саме ці положення стали відправною точкою для формулювання принципу

нагляду та контролю в національному законодавстві. Так, Європейська хартія місцевого самоврядування у ст. 8 говорить про «адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування». Таким чином вже сама назва цієї норми містить ряд суперечливих щодо національного законодавства положень. Насамперед, в ній мова йдеться про нагляд за органами. У зв'язку з цим з-під дії цієї статті випадають ті суб'єкти місцевого самоврядування, які органами не є (сільський, селищний, міський голова, голова об'єднаної територіальної громади, сільський, селищний староста, секретар сільської, селищної, міської ради, ради об'єднаної територіальної громади, голова та заступники голови обласної, районної, районної у місті ради, керівництво органу самоорганізації населення). Тому щодо вказаної категорії осіб нагляд не можливий, а лише можуть застосовуватися певні контрольні заходи. Крім того, ст. 8 говорить про «адміністративний нагляд», який передбачає нагляд з боку суб'єкта, який за своїм статусом стоїть вище по ієрархії за органи місцевого самоврядування. Українське законодавство передбачає і закріплює автономність і самостійність місцевого самоврядування, без будь-якого підпорядкування іншим системам влади. Таким чином, адміністративний нагляд може здійснюватися лише в межах зовнішніх взаємовідносин органів місцевого самоврядування з іншими органами чи підсистемами, зокрема з державною владою чи громадськими утвореннями. Фактично Хартія, застосовуючи категорію «адміністративний» зводить нагляд до контролю за певною предметною сферою діяльності органу місцевого самоврядування. Тому з нашого погляду, адміністративний нагляд з одного боку, може бути прирівняним у розумінні Хартії до предметного (галузевого) контролю. А з іншого боку, якщо такий нагляд буде здійснювати незалежна, спеціально утворена інституція і він буде носити загальний характер, то його можна вважати наглядом у класичному розумінні.

Нагляд за місцевим самоврядуванням, на наш погляд, можливий лише в одній формі – нагляді за нормотворчою діяльністю місцевого самоврядування. У той же час, Хартія розширює цей підхід і говорить про нагляд за будь-якою діяльністю. Таким

чином, в цю сферу можуть включатися фінансова та господарська діяльність органу місцевого самоврядування тощо. Це може призводити до несанкціонованого, безпідставного втручання в сферу діяльності місцевого самоврядування.

Крім того, слід відзначити, що нагляд відрізняється від контролю системою форм їх здійснення. Так, контроль має більш розгалужену систему форм здійснення, і може відбуватися у вигляді перевірок, інспектування, перевірки документів. Контроль як правило здійснюється в сфері певної галузі та не передбачає постійності. Це перманентний механізм аналізу діяльності підконтрольного суб'єкта, пов'язаний з мірою виконання повноважень підконтрольним суб'єктом. Контроль передбачає обов'язкову наявність повноважень у контролюючого суб'єкта на здійснення контролю. Нагляд здійснюється у формі аналізу прийнятих органом влади рішень та, в окремих випадках, їх проектів.

При характеристиці контролю має значення його класифікація. Так, найбільш суттєвими ознаками для класифікації контролю є його поділ на внутрішній та зовнішній. Однак при такій класифікації зовнішній контроль не перетворюється на нагляд, а здійснюється суб'єктом в межах спільної системи чи галузі, наприклад, в межах вертикалі органів виконавчої влади. Тобто такий контроль здійснюється суб'єктом, який має безпосередню сферу впливу на діяльність підконтрольного суб'єкта. Нагляд же, як правило, здійснюється без урахування галузевого принципу, тому його характер більш загальний.

Ще однією важливою класифікацією контролю є його поділ на загальний та спеціальний (галузевий). Зокрема, контрольні повноваження мають парламент, президент, уряд, суд, громадськість. Втім вони мають повноваження загального характеру. Такі контрольні повноваження реалізуються ззовні (зовнішнім суб'єктом контрольної діяльності), однак не переходять в розряд наглядових, оскільки об'єктом нагляду є саме законність юридичних актів, загальнообов'язкових правил, інструкцій, інших актів управління. Зазначені суб'єкти не перевіряють законності юридичних актів, а здійснюють контроль за діями осіб у зв'язку

з виконанням ними юридичних актів, загальнообов'язкових правил, а також перевірку фактичної наявності цінностей. Це свідчить, що нагляд і контроль розрізняються за обсягом їх діяльності, коли наглядові органи обмежуються перевіркою дотримання певних правил, а органи зовнішнього контролю, крім цього, займаються і питаннями господарської діяльності, виконанням планових завдань тощо.

Європейська Хартія місцевого самоврядування також закріпила принцип компетентнісного здійснення контролю, зазначивши, що будь-який адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках, передбачених конституцією або законом. Процедури про які йде мова як раз і являють собою чітко встановлений механізм контролю, який включає суб'єктів контролю, форми контролю, строки контролю, обсяги контролю тощо.

Основним способом децентралізації влади в Україні стала передача повноважень від центральних органів влади на місця. Часто такі повноваження не переводяться в розряд «власних повноважень» органів місцевого самоврядування, а закріплюються в системі делегованих повноважень [11]. Таким чином, органи державної влади зберігають за собою повноваження по контролю за їх здійсненням, оскільки юридична природа повноважень не змінюється. Крім того, реалізація будь-якого повноваження має важливе значення для певних осіб, тому незалежно від того, до якої класифікації воно належить таке повноваження має бути реалізованим. На наш погляд, в процесі децентралізації необхідно широко застосовувати механізм якісної зміни природи повноважень, передаючи останні в сферу власної компетенції місцевого самоврядування.

При здійсненні нагляду його межа з контролем є досить тонкою. Нагляд повинен здійснюватися за нормотворчою діяльністю органу місцевого самоврядування і з метою забезпечення дотримання конституції та законів України. А вже реалізація прийнятих актів у відповідній сфері господарської діяльності має контролюватися компетентними суб'єктами за галу-

зевим принципом, або в межах самої системи місцевого самоврядування, або в судовому порядку. У той же час, Хартія називає адміністративним наглядом такий, що здійснюється за належністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування. Ці питання неузгодженості національного і міжнародного законодавства, відсутність розширеного офіційного тлумачення норм Хартії та обґрунтування принципів, які вона містить, призводить до неоднозначних підходів в процесі нормотворчої діяльності, формування конституційних приписів тощо. В. М. Гаращук зазначає, що втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу та право самостійно притягати винних осіб до правової відповідальності і становлять основні відмінності контролю від нагляду [2]. На думку авторів підручника з адміністративного права метою нагляду є виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків та притягнення винних до відповідальності без права втручання в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління [1, с. 223].

Слід звернути увагу на певні особливості здійснення контролю за місцевим самоврядуванням, які закріплені в законодавстві.

1. Так, органи державної влади, здійснюючи галузевий контроль, не мають права скасовувати акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Згідно законодавства компетентний суб'єкт має право вимагати лише приведення діяльності у відповідність із нормами чинного законодавства самостійно, або звернутися з цим питанням до уповноваженого органу. Скасування актів місцевого самоврядування може відбуватися лише в судовому порядку.

2. Контроль за діяльністю місцевого самоврядування не стосується питань звернення громадян до суду з приводу дій органів місцевого самоврядування, призначення або обрання будь-якої окремої особи чи органу, який би контролював діяльність місцевого самоврядування.

3. Потребує більш детальної регламентації порядок організації і здійснення громадського контролю. На сьогодні загальні засади здійснення громадського контролю, на відміну від галу-

зевого, закріпленого в різних галузевих законодавчих актах, передбачається лише на законопроектному рівні (№ 4697 від 14.04.2014, № 2737–1 від 13.05.2015, № 9013 від 07.08.2018 та інші). Громадський контроль без належного правового регулювання не може перетворитися на дієвий механізм впливу. На думку А. А. Гончарова до загальних завдань громадського контролю належать такі: забезпечення зворотного зв'язку між органами влади й суспільством; спрямування державної політики на забезпечення суспільних інтересів, миру й справедливості; забезпечення індивідуальної правової свободи та рівності можливостей у суспільстві для найбільш повної реалізації свого внутрішнього потенціалу (забезпечення свободи індивідуальності); саморозвиток, самовдосконалення, саморегулювання й самоперетворення громадської системи управління; пробудження індивідуальної та суспільної самосвідомості [3, с. 20].

Таким чином, контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування являє собою цілеспрямований вплив компетентних суб'єктів у визначених формах та способами на порядок здійснення діяльності органами та посадовими особами місцевого самоврядування з метою забезпечення її утримання в межах, визначених законодавством.

В Україні механізм нагляду за місцевим самоврядуванням на сьогодні також не отримав належного правового регулювання. Єдиною правовою можливістю для оскарження акту органу чи посадової особи місцевого самоврядування є звернення до суду. Однак ці процедурні питання можуть тягнутися досить тривалий час. Має існувати більш мобільний механізм нагляду за нормотворчою діяльністю місцевого самоврядування, яким в більшості країн світу виступає спеціальний представник уряду на місцевому рівні (префект (Франція), урядовий комісар (Італія), воевода (Польща), бургомістр (Німеччина)).

В Україні такого суб'єкта не створено, хоча значні передумови для цього сформовані. Для запровадження такої інституції потребує зміни Основний Закон України, що в умовах соціально-політичних конфліктів значно ускладнюється. У той же час в парламенті зареєстровані законопроекти про префектів, які

по-новому визначають модель управління та контрольно-наглядової діяльності на місцях. Слід зазначити, що організаційна база для організації інституту префектів цілком сформована на базі місцевих державних адміністрацій, управлінські функції яких в умовах децентралізації мають зменшуватися і насамкінець перетворитися на наглядову діяльність.

В зарубіжних країнах з розвиненим інститутом нагляду, останній поділяється на два основних різновиди – попередній та наступний. При цьому попередній нагляд здійснюється у чітко визначених випадках, а наступний – за всіма видами повноважень. Саме такі наглядові повноваження мають бути покладені на місцеві державні адміністрації.

В законодавстві України часто контроль та нагляд формуються як тотожні категорії [9; 10; 12]. На доцільності проводити співвідношення нагляду та контролю зазначає М. В. Руденко [13, с. 29]. В. Є. Чіркін стверджує, що «нагляд» – це також «контроль» [15, с. 11]. І. П. Ільїнський та Б. В. Щетинін наголошують на відсутності різниці між контролем та наглядом [5, с. 42]. Таким чином «нагляд» припускає «контроль», як і «контроль» припускає «нагляд» і хоча сам факт одночасного співіснування в текстах нормативно-правових актів термінів «контроль» та «нагляд» і можна розглядати як формальну підставу для їх ототожнення, але реальне здійснення цих видів діяльності свідчить про їх відмінності. За для цього важливо чітко встановити особливі ознаки, які відрізняють ці категорії.

Досить часто назва самого органу влади містить напрям діяльності органу – нагляд чи контроль. Втім зміст його правового статусу визначають закріплені за ним в законодавстві завдання та функції.

Крім того, існують державні органи, які в своїй діяльності поєднують елементи і контролю, і нагляду, і зв'язку з чим вони здійснюють контрольно-наглядову діяльність. На думку А. В. Денисової в діяльності таких органів переважає наглядова діяльність, оскільки обсяг наглядової діяльності розширюється ще й тому, що в житті суспільства збільшується роль технічних засобів, різноманітних технічних правил, нагляд за дотриманням



яких – важлива умова забезпечення безпеки держави та її громадян [4].

**Висновки:** Нагляд здійснюється з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на піднаглядному об'єкті чи у певній сфері суспільних відносин; застосування заходів попередження правопорушень (в деяких випадках з правом прямого втручання в діяльність об'єкта нагляду); надання допомоги піднаглядному об'єкту у поновленні законності і дисципліни; встановлення причин і умов, які сприяють порушенню вимог правових норм; вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

Так, з одного боку, нагляд є засобом адміністративного впливу, видом виконавчо-розпорядчої діяльності, а з іншого – засобом забезпечення режиму законності в державі. Контроль також здійснюється постійно, однак на відміну від нагляду він здійснюється з метою недопущення дій за межами заданих параметрів, відновлення порушень законів.

Таким чином, нагляд за додержанням законності органами місцевого самоврядування – це діяльність уповноваженого суб'єкта, спрямована на додержання законодавства органами місцевого самоврядування в процесі їх нормотворчої та нормопроектної діяльності.

#### Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак., за ред. Ю. П. Битяка. Харків. Право. 2000, 520 с.
2. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Гаращук Володимир Миколайович. Харків. 2003, 412 с.
3. Гончаров А. А. Гражданский контроль над органами власти. А. А. Гончаров. Москва. Весь мир, 2010, 224 с.
4. Денисова А. В. Співвідношення контролю та нагляду. Адміністративне право та процес: науково-практичний журнал. 2013. № 2.
5. Ильинский И. П. Конституционный контроль и охрана конституционной законности в социалистических странах. И. П. Ильинский, Б. В. Щетинин. Советское государство и право. 1969, № 9, С. 40–44.

6. Любченко П. М. Зарубіжний досвід організації контролю у сфері місцевого самоврядування. П. М. Любченко, О. А. Смоляр. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2015, Вип. 29. С. 18–31. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms\\_2015\\_29\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2015_29_4)
7. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування. Львів Літопис, 2002. С. 160–165.
8. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування. Навч посіб. М. Пітцик, В. Кравченко, Е. Моньйо та ін.. Київ. Клевер, 2000. 136 с.
9. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Законі України від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 27. Ст. 218.
10. Про метрологію та метрологічну діяльність: Закон України від 05.06.2014 р. № 1314-VII . Відомості Верховної Ради. 2014. № 30. Ст. 1008.
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/978-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
12. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.
13. Руденко М. Про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період). М. Руденко. Право України. 1997. № 5, С. 29–33.
14. Смоляр О. А. Контроль територіальної громади у сфері місцевого самоврядування. О. А. Смоляр. Проблеми законності. 2015. Вип. 130, С. 71–80. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2015\\_130\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2015_130_11)
15. Чиркин В. Е. Контрольная власть. В. Е. Чиркин. Государство и право. 1993. № 4, С. 10–18.
16. Чиркин В. Е. Публичная власть. Москва. Юристъ, 2005. 175 с.

#### References :

1. Administratyvne pravo Ukrainy. Yu. P. Bytiak (Ed.).(2000). Kharkiv. Pravo [ in Ukrainian ].
2. Harashchuk V. M. (2013). Teoretyko-pravovi problemy kontroliu ta nahliadu u derzhavnomu upravlinni. *Doctor's thesis*. Kharkiv. [ in Ukrainian ].
3. Goncharov A. A. (2010). Grajdanskiy kontrol nad organami vlasti. Moskva. *Ves mir*. [in Russian].
4. Denysova A. V. (2013). Spivvidnoshennia kontroliu ta nahliadu. *Administratyvne pravo ta protses: naukovopraktychnyi zhurnal*. № 2 [ in Ukrainian ].

5. Ilinskiy I. P. (1969). Konstitutsionnyiy kontrol i ohrana konstitutsionnoy zakonnosti v sotsialisticheskikh stranah. I. P. Ilinskiy, B. V. SCHetinin (Eds.). Sovetskoe gosudarstvo i pravo. № 9, 40–44 [in Russian].
6. Liubchenko P. M. (2015). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii kontroliu u sferi mistsevoho samovriaduvannia. P. M. Liubchenko, O. A. Smoliar. (Eds.). *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Issue 29, 18–31. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms\\_2015\\_29\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2015_29_4) [in Ukrainian ].
7. Paneiko Yu. (2002). Teoretychni osnovy samovriaduvannia. Lviv. Litopys. [in Ukrainian ].
8. Pryntsypy Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia. M. Pittsyk, V. Kravchenko, E. Monio at also (Eds.). (2000). Kyiv. Klever [in Ukrainian ].
9. Pro zabezpechennia sanitarnoho ta epidemichnoho blahopoluchchia naseleння: Zakoni Ukrainy vid 24.02.1994 r. № 4004-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (1994), 27. art. 218. [in Ukrainian ].
10. Pro metrolohiiu ta metrolohichnu diialnist: Zakon Ukrainy vid 05.06.2014 r. № 1314-VII . *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. (2014). 30. art. 1008.[in Ukrainian ].
11. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/978-VR. (1997). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 24. art. 170 [in Ukrainian ].
12. Pro osnovni zasady derzhavnogo nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoj diialnosti: Zakon Ukrainy vid 05.04.2007 r. № 877-V. (2007). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 29. art. 389 [in Ukrainian ].
13. Rudenko M. (1997). Pro spivvidnoshennia derzhavnogo kontroliu i prokurorskooho nahliadu. *Pravo Ukrainy*. № 5, 29–33 [in Ukrainian ].
14. Smoliar O. A. (2015). Kontrol terytorialnoi hromady u sferi mistsevoho samovriaduvannia. *Problemy zakonnosti*. Issue. 130, 71–80. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2015\\_130\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2015_130_11) [in Ukrainian].
15. Chyrkyn V. E. (1993). Kontrolnaia vlast. *Hosudarstvo y pravo*. № 4, 10–18 [in Russian ].
16. Chyrkyn V. E. (2005). Publychnaia vlast. Moskva. Yurystъ [in Russian].

Лялюк А. Ю.

**Актуальные вопросы соотношения контроля и надзора в местных органах самоуправления в условиях децентрализации**

*Аннотация.* Статья посвящена актуальным вопросам сущности и соотношения контроля и надзора в органах публичной власти. Приводится анализ указанных категорий, устанавливаются их признаки, общие и отличительные черты. Анализируются виды и формы осуществления каждого из них. Учитывая ограниченный объем научных исследований в этой сфере, осуществлен анализ трудов ученых, где приводится пред-

еление понятий контроля и надзора, а также законодательных актов. Приводятся практические организационные модели осуществления надзорной и контрольной деятельности с учетом тенденций децентрализации власти.

**Ключевые слова:** надзор, контроль, формы контроля и надзора, виды контроля.

**Lialiuik O. Yu.**

### **Topical issues of the ratio of control and supervision in the system of local government in the context of decentralization**

**Summary.** *The article is devoted to topical issues of the essence and correlation of control and supervision in public authorities.*

*The analysis of the legislation on the subject of legal regulation of control and supervisory relations. It has been established that the Constitution of Ukraine does not contain separate provisions related to the control and supervisory activities of local self-government. Analyzed the provisions of the European Charter of Local Self-Government, which establishes administrative oversight of local self-government. In this regard, an analysis of this concept was carried out, its legal characteristics and scope of application were established. Conclusions are drawn about the shortcomings of legal regulation of the issues of control and supervision, as well as the need to adopt changes to the Constitution of Ukraine in order to establish supervisory relations between state bodies and local self-government. In this case, emphasis was placed on the need to take into account foreign experience when choosing a supervisory authority and establishing its legal status.*

*It has been concluded that the supervision of local self-government is possible only in the form of supervision over the rule-making activities of local self-government and it is illegal to include any activities of local self-government in supervisory relations. Supervision differs from control by a system of forms for their implementation. Thus, control has a more diverse system of forms for its implementation, and can be carried out in the form of inspections, inspections, verification of documents. Control, as a rule, is carried out in a particular industry and does not imply constancy. This is a permanent mechanism for analyzing the activities of the controlled entity, associated with the measure of the exercise of powers by the controlled entity. Control implies the obligatory presence of the powers of the controlling entity to exercise control. Supervision is carried out in the form of an analysis of decisions taken by the authority and, in some cases, of their projects.*

*The analysis of these categories is given, their signs, common and distinctive features are established. Analyzed the types and forms of implementation of each of them. Taking into account the limited amount of scientific research in this area, an analysis of the works of scientists was carried out, where the definition of the concepts of control and supervision, as well as legislative acts, is provided. Practical organizational models for the implementation of supervisory and control activities are given, taking into account the trends of power decentralization.*

*Conclusions and proposals were made concerning the main areas of improvement of legal regulation and the procedure for organizing supervision and control at the current stage in Ukraine. A comprehensive, systematic approach to solving the problems of control and supervision is proposed, which will allow to take into account both the peculiarities of their implementation and the specifics of legal regulation, the subject composition, models of power organization, goals and objectives of control and supervision.*

**Key words:** *supervision, control, forms of control and supervision, types of control.*