12. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навчальний посібник. Київ, Знання-Прес, 2002. 495 с.
13. Пискотин М.И. Советское бюджетное право (основные проблемы). Москва, 1971. 189 с.
14. Худяков А.И. Основы теории финансового права. Алматы, 1995. 310 с.
15. Чернадчук В.Д. Поняття та сутність бюджетних відносин / В.Д. Чернадчук. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 11. С. 162–165.
16. Шухнін А.С. Правове регулювання бюджетних повноважень як категорії фінансової діяльності органів місцевого самоврядування України. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2010. № 4. С. 226–231.
17. Юрій С.І. Бюджетна система України : навч. посіб. / С.І. Юрій, Й.М. Бескид. Київ : НІОС, 2000. 400 с.
18. Якимчук Н.Я. Розпорядники бюджетних коштів: система та правовий статус : монографія. Чернівці : Вид-во Чернівець. нац. ун-ту, 2009. 647 с.

УДК 342.93

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.15>

САВЧУК О.Я.

КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАСОБІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРІТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

У статті здійснено ґрунтовне дослідження щодо генезису детермінант «засіб», «правові засоби», «адміністративно-правові засоби», «адміністративно-правові засоби захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». Відповідно, на підставі загальних визначень зазначених понять автором сформульовані власні трактування даних категорій. Наголошено, що категорію «засоби» недоцільно відносити до юридичної термінології, оскільки вона є особисто не дослідженою та не визначеною. Але якщо звернутися до складової частини «правові», яка досить часто вживається поруч із категорією «засоби», що безпосередньо доводить свою належність до юридичної термінології, то ми можемо говорити виключно про існування зазначеного словосполучення з юридичним змістом. З'ясовано, що характерні особливості та порядок застосування адміністративно-правових засобів у сфері адміністративно-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, закріплено в законодавстві України відповідного спрямування, уточнені ж такі засоби в нормативно-правових актах, що видаються органами виконавчої влади центрального та місцевого рівнів, а також органами місцевого самоврядування. Доведено, що органи публічної адміністрації широко використовують зазначені засоби, формуючи та вдосконалюючи суспільні відносини в різних сферах (у нашому випадку це сфера всебічного захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), оскільки адміністративно-правові засоби являють собою дієвий структурний елемент регулятивної діяльності органів і поділ їхніх владних повноважень. Зроблено висновок, що під адміністративно-правовими засобами захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід розуміти організаційно-правову діяльність органів публічної адміністрації, яка регулює суспільні відносини, через застосування адміністративно-правових прийомів та способів у сфері захисту прав особливо незахищеної категорії дітей із метою дотримання та забезпечення захисту їхніх прав та інтересів від протиправних діянь та з притягненням правопорушників до відповідальності.

Ключові слова: засоби, правові засоби, адміністративно-правові засоби, засоби захисту прав, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

In the article a thorough research on the genesis of determinants “means”, “legal means”, “administrative and legal means”, “administrative and legal means of protecting the rights of orphan children and children deprived of parental care”, etc., was carried out. Accordingly, based on the general definitions of these concepts, the author formulates his own interpretation of these categories. It is emphasized that the category of “means” is not appropriate to refer to legal terminology, as it is personally unexplored and undefined. But if you turn to the legal component, which is often used along with the category of “means” that directly proves its belonging to legal terminology, and it is in this connection that we can speak exclusively about the existence of the said phrase with legal content. It is clarified that the characteristic features and the procedure for the application of administrative and legal means in the sphere of administrative and legal protection of orphans and children deprived of parental care are enshrined in the legislation of Ukraine of the appropriate direction, the specified means in the normative legal acts specified by the executive bodies are specified. authorities of the central and local levels, as well as local self-government bodies. It has been proved that the public administration bodies make extensive use of these means, forming and improving social relations in various spheres (in our case, this is the sphere of comprehensive protection of orphans and children deprived of parental care), since administrative and legal means constitute an effective structural element of the regulatory activity of bodies and the division of their authority. It is concluded that the administrative and legal means of protecting the rights of orphan children and children deprived of parental care should be understood as the organizational and legal activity of public administration bodies that regulate social relations, through the application of administrative and legal methods and methods, in the sphere of protection of the rights of especially vulnerable categories of children in order to respect and ensure their rights and interests from illegal acts and bring the perpetrators to justice.

Key words: *means, legal means, administrative and legal means, means of protection of rights, orphans and children deprived of parental care.*

Вступ. Деякі актуальні проблеми соціального сирітства відображені в наукових працях Балім Л.В. [1], Вейландє Л.В. [2], Коваленко О.О [3], Комарова. Н.В. [4], Мельничук Л.М. [4], Терновець О.М. [4], Лопатченко І.М. [5], Комарова Н.М., Пеша І.В. [6], О.М. Потопахіна [7], О.В. Кузьменко, О.Г. Стрельченко [8–13].

Постановка завдання. Метою статті є ґрунтовне дослідження генезису розвитку таких детермінант, як «засіб», «правові засоби», «адміністративно-правові засоби», «адміністративно-правові засоби захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» тощо.

Результати дослідження. Перш ніж перейти до характеристики засобів адміністративно-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, нам потрібно дослідити таку категорію, як «засіб», «правовий засіб» та «адміністративно-правовий засіб».

Так, категорія «засоби» є терміном загальноновживаним, проте його сутність відрізняється неоднозначним смисловим навантаженням. Юридична література не оперує чітко визначеним поняттям даного терміна, незважаючи на його теоретичне та практичне застосування, що є науковою та законодавчою прогалиною, оскільки виключено, щоб юридичний термін позначав поняття з неусталеним змістом і щоб термін з’явився раніше, ніж поняття [14, с. 31].

Н.І. Ропаківна визначає, що «засобом» є матеріальні та духовні умови, необхідні для досягнення поставлених цілей [15, с. 50].

К. Маркс «засіб» тлумачив як свідомість, волю, трудову активність людини, її перетворюючий вплив на природу [16, с. 357].

Н.І. Ропаківна під «засобом» розуміє матеріальні та духовні умови, необхідні для досягнення поставлених цілей [17, с. 50].

Великий тлумачний словник української мови категорію «засіб» формулює як спеціальну дію, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб, що слугує знаряддям у якій-небудь дії, справі [18, с. 1375].

Саме тому, на наш погляд, «засіб» необхідно розуміти як спеціальну діяльність людини, яка надає можливість досягнути поставленої мети або досягнути чого-небудь.

Необхідно відзначити, що зазначену вище категорію «засоби» недоцільно відносити до юридичної термінології, оскільки вона є особисто не дослідженою та не визначеною. Складова частина «правові» досить часто вживається поруч із категорією «засоби», безпосередньо доводити свою належність до юридичної термінології, і саме у зв'язку із цим ми можемо говорити виключно про існування зазначеного словосполучення з юридичним змістом.

У зв'язку із цим виникає потреба в дослідженні категорії «правові засоби», яка є видовою категорією щодо категорії «засоби».

С.С. Алексєєв відзначає, що «правові засоби» – це субстанціональні, інституціональні правові феномени, що розглядаються в контексті власного функціонального призначення і скеровані на досягнення соціально корисних цілей [19, с. 14].

На думку М.Н. Марченка, під категорією «правові засоби» слід розуміти правові явища, що виражаються в інструментах (встановленнях) та діяннях (технології), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально важливих цілей [20, с. 326].

К.В. Шундіков стоїть на позиції, відповідно до якої «юридичні (правові) засоби» – це взята в єдності сукупність правових встановлень (інструментів) та форм правореалізаційної практики, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права та забезпечується досягнення соціально корисних цілей» [21, с. 63].

Б.І. Пугінський визначає «правові засоби» як сполучення юридично-значимих дій, що здійснюються суб'єктами з дозволим ступенем розсуду та призначені для досягнення їхніх цілей (інтересів), що не суперечать законодавству й інтересам суспільства [22, с. 83–87].

А.Ю. Якимець вважає, що «правові засоби» висловлюють узагальнюючі юридичні способи забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей; відображають інформаційно-енергетичні якості та ресурси права, що надає їм особливої юридичної сили; є складовими частинами механізму правового регулювання; призводять до юридичних наслідків; дотримання даних засобів забезпечується державою [23, с. 151–152].

Використання «правових засобів» у практичному житті означає таке застосування сукупності юридичних засобів для вирішення різних соціальних завдань, що забезпечує ефективну реалізацію соціальної цінності, сили права, його місії бути стабілізуючим чинником, що приборкує та втихомирює і внаслідок цього забезпечує: надійність та стійкість відносин, що складаються; кореляцію регулювання із суб'єктивними правами; сувору регламентацію й водночас гарантованість, захищеність суб'єктивних прав; комплекс способів, які гарантують реальне, фактичне виконання юридичних обов'язків; необхідну процедуру для здійснення юридичних дій, процесуальні форми й механізми, спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав і досягнення істини в конфліктних ситуаціях. Правові засоби можуть збігатися, а можуть і не збігатися з феноменами, які традиційно виокремлюються в юридичній науці. Однак у всіх випадках, як зазначає С.С. Алексєєв, перед нами – фрагменти правової дійсності, що розглядаються під кутом зору їхніх функцій, їхньої ролі як інструментів юридичного впливу [23, с. 154–155].

Чимало авторів вважають правові засоби явищем правової дійсності. С.С. Алексєєв заперечує це і зазначає, що питання правових засобів є не стільки питанням виокремлення в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки питанням їх особливого бачення в певному ракурсі – їхнього функціонального призначення, їхньої ролі як інструментів вирішення соціальних завдань [20, с. 349]. А спроби звести правові засоби до певного кола правових явищ, до того ж таких, які мають «ненормативний» характер, учений вважає безпідставними та необґрунтованими. При цьому позиція автора, як уявляється, відображає лише частину істини. Ігнорування в інструментальному підході до засобів-діянь і посилення лише на інституціональну сторону розуміння юридичних засобів не дозволяє повністю враховувати всі ті фактори, за допомогою яких можна досягти поставлених цілей. Адже результат неможливо отримати тільки за допомогою субстанціональних явищ, які автоматично не приводять до потрібного ефекту. Потрібні ще дії та зусилля, пов'язані з використанням наданих у законодавстві інструментів [20, с. 363].

З метою узагальнення поглядів науковців вважаємо за доцільне запропонувати власне визначення детермінанти «правові засоби». **Це юридичні феномени, за допомогою яких реалізуються та задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечуються визначені соціально-корисні та значущі цілі та реалізується конкретна мета, що не суперечить законодавству.**

В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко зазначають, що за допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм)

здійснюється зовнішнє вираження та юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні [22, с. 31].

Водночас *правові засоби* розуміють як закріплені Конституцією, нормами законів або інших правових актів прийоми, способи впливу на суспільні відносини з метою досягнення певного результату. До них відносять юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правовстановлюючі веління і приписи, акти правозастосовчих органів тощо [22, с. 110].

Треба відзначити, що адміністративно-правові засоби посідають важливе місце серед правових засобів, які відрізняються різноманітністю та особливими рисами, які також притаманні і засобам адміністративно-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

У сучасних наукових дослідженнях відсутній єдиний підхід щодо розуміння поняття «*адміністративно-правові засоби*» і, як наслідок, відсутнє чітке та ґрунтовне формулювання його сутності. Із зазначеного ми бачимо, що така ситуація спричинена й неоднозначністю підходу сучасних науковців до поняття «правові засоби», різновидом яких і є адміністративно-правові засоби.

А.М. Комзюк під «*адміністративно-правовими засобами*» розуміє всю систему адміністративно-правових норм, яка розглядається з позиції їхнього функціонального призначення для вирішення певного кола соціальних завдань, регулювання відповідних суспільних відносин [23, с. 44–48].

Щодо дослідження категорії «*адміністративно-правові засоби*», то слід відзначити, що А.М. Комзюк концентрує увагу на їх багатоманітності та зазначає, що вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними та становлять цілісну систему, перетинаються з кримінально-правовими, фінансово-правовими, економічними заходами, різноманітними методами організаційно-масової діяльності. Тільки раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних із них, уміле їх поєднання і створюють умови для належного забезпечення досягнення бажаних результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначаються умовами, що склалися, наявністю певних обставин, завданнями й компетенцією органу (посадової особи), який діє в даній ситуації [23, с. 46].

Н.В. Троцюк під «*адміністративно-правовими засобами*» визначає сукупність прийомів і методів діяльності державних органів, що спрямована на врегулювання суспільних відносин із метою ефективної реалізації права на захист [24].

В.О. Іванцов під «*адміністративно-правовими засобами*» визнає сукупність установлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких держава в особі уповноважених державних органів виконавчої влади впливає на суспільні відносини в зазначеній сфері шляхом застосування до фізичних та юридичних осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, примусових заходів впливу морального, майнового, організаційного та особистісного характеру у випадках вчинення або загрози вчинення особами правопорушення, об'єктом яких є суспільні відносини в досліджуваній сфері, з метою попередження та припинення порушень загальнообов'язкових правил, притягнення винних до відповідальності [25].

Проаналізувавши позиції науковців, вважаємо за необхідне запропонувати власне визначення детермінанти «адміністративно-правові засоби»: це діяльність органів публічної адміністрації, що здійснюється за допомогою адміністративно-правових норм через прийоми та способи, метою якої є забезпечення та захист прав осіб від протиправних діянь із притягненням правопорушників до відповідальності.

Органи публічної адміністрації широко використовують зазначені засоби, формуючи та вдосконалюючи суспільні відносини в різних сферах (у нашому випадку це сфера всебічного захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), оскільки адміністративно-правові засоби являють собою дієвий структурний елемент регулятивної діяльності органів і поділ їх владних повноважень.

Характерні особливості та порядок застосування адміністративно-правових засобів у сфері адміністративно-правового захисту досліджуваних категорій осіб закріплено в законодавстві України відповідного спрямування, уточнені ж такі засоби в нормативно-правових актах, що видаються органами виконавчої влади центрального та місцевого рівнів, а також органами місцевого самоврядування.

Процедура втілення в життя категорії, про яку йдеться, урегульована нормами права, закріпленими в актах, що забезпечують функціонування зазначеної галузі. Безпосередня ж реалізація покладена на органи публічної адміністрації, зокрема їх посадових осіб, які здійснюють покладені на них державою повноваження.

Висновок. Запропоновано під «*адміністративно-правовими засобами захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування*» розуміти організаційно-правову

діяльність органів публічної адміністрації, яка регулює суспільні відносини через застосування адміністративно-правових прийомів та способів у сфері захисту прав особливо незахищеної категорії дітей із метою дотримання та забезпечення захисту їхніх прав і інтересів від протиправних діянь із притягненням правопорушників до відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Адміністративна відповідальність : курс лекцій / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 568 с.
2. Стрельченко О.Г. Природа адміністративної делікатності. *Публічна адміністрація та адмін. право в сучасних умовах : матеріали круглого столу*. Київ : НАВС ННПП 24 квітня 2014 р. 2014. С. 14–16.
3. Специфіка проступку як складової частини адміністративного делікту. *Право і суспільство*. № 3. 2012. С. 137–144.
4. Напрямки попередження адміністративної деліктності неповнолітніх. *Актуальні проблеми держави і права*. № 71. 2014. С. 169–171.
5. Адміністративна відповідальність : курс лекцій / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.Г. Стрельченко О.Г. [та ін.]. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 569 с.
6. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення : навч. посіб / О.В. Кузьменко, М.В. Плугатир, І.Д. Пастух, О.Г. Стрельченко. Київ : «Центр учбової літератури», 2016. 388 с.
7. Хабибулина Н.И. Политико-правовые проблемы семиотического анализа языка закона (теоретико-методологическое исследование) : автореф. дис. на соискание ученой степени докт. юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2001. 48 с.
8. Ропак Н.И. Категория цели: проблемы исследования. Москва : Мысль, 1980. 127 с.
9. Маркс К. Сочинения. Т. 20. Москва : Прогресс, 1985. 580 с.
10. Ропак Н.И. Категория цели : проблемы исследования и их решение. Москва : Мысль, 1986. 167 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2011. 1836 с.
12. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. *Советское государство и право*. № 6. 1987. С. 12–19.
13. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие / Под ред. М.Н. Марченко. Москва : Проспект, 1999. 504 с.
14. Шундилов К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 1999. 182 с.
15. Пугинский Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. Москва : Юрид. лит., 1984. 224 с.
16. Якимець Ю.В. Публічне адміністрування сферою культури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2012. 228 с.
17. Алексеев С.С. Теория права. Москва : БЕК, 1994. 224 с.
18. Калмыков Ю.Х., Баранов Н.А. Правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан : Гражданское право в сфере обслуживания. Свердловск, 1984. 152 с.
19. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях, Москва, 1984. 224 с.
20. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. Москва : Статут, 1999. 712 с.
21. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Москва, 1996. 378 с.
22. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
23. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун- ту внутр. справ, 2002. 345 с.
24. Троцюк Н.В. Щодо поняття адміністративно-правових засобів захисту авторських прав. URL : http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Repozitarij/KCPP_Kafedra_civilnogo_prava_i_procesu.
15. Іванцов В.О. Поняття та особливості адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у галузі фінансів. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 42. С. 207–213.