

№ 6. – С. 15-18.

<sup>10</sup>. Радченко А.И. Государственное управление: проблемы теории, истории и практики преподавания. – Ростов н/Д, 1993.

<sup>11</sup>. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 черв. 2000 р. № 1775-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 27. – Ст. 1109.

<sup>12</sup>. Про розвиток літакобудівної промисловості: Закон України від 12 липня 2001 р.

<sup>13</sup>. Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів, вантажів повітряним транспортом та Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виконання авіаційно-хімічних робіт: Затв. наказом Держком України з питань регуляторної політики та підприємництва та Міністерства транспорту України № 70/434 від 01.07.2002.

Надійшла до редакції 06.11.2011

**ЖУРАВЕЛЬ О. С.**, здобувач  
(Дніпропетровський державний університет  
внутрішніх справ)

УДК: 351.741

### ПОВНОВАЖЕННЯ ОВС ЩОДО ПРОТИДІЇ БЕЗПРИТУЛЬНОСТІ ТА БЕЗДОГЛЯДНОСТІ ДІТЕЙ

Уточнено поняття «повноваження ОВС», розглянуто систему нормативно-правових актів в яких визначаються повноваження ОВС, охарактеризовано повноваження ОВС щодо протидії безпритульності та бездоглядності дітей.

**Ключові слова:** повноваження ОВД, система нормативно-правових актів, безпритульність та бездоглядність дітей.

Уточняется понятие «полномочия ОВД», рассматривается система нормативно-правовых актов, в которых определяются полномочия ОВД, характеризуются полномочия ОВД относительно противодействия беспризорности и бездомности детей.

**Ключевые слова:** полномочия ОВД, система нормативно-правовых актов, беспризорность и бездомность детей.

Refined system of regulations in defining the powers of police, identified the concept of "police powers", described the police powers to counteract the neglect of children

**Keywords:** police powers, system of normative-legal acts, homelessness and neglect of children.

Незважаючи на реалізацію низки державних заходів щодо протидії безпритульності та бездоглядності дітей, вони так і не дали бажаного результату, свідченням чого є збільшення кількості безпритульних та бездоглядних дітей на вулицях, вокзалах, площах та інших громадських місцях. Інколи навіть складається враження, що такі діти залишені напризволяще. Крім того, у правовому регулюванні та організації протидії безпритульності та бездоглядності накопичилось чимало проблем, які суттєво впливають на її ефективність, серед яких: відсутність законодавчо визначеної системи суб'єктів протидії цим негативним явищам, а також належно організованої взаємодії між ними; недовість законодавчо закріплених заходів протидії безпритульності та бездоглядності; розпорошеність та нечіткість у визначенні завдань, функцій та повноважень суб'єктів протидії безпритульності та бездоглядності та багато інших, які у комплексі сприяють поширенню безпритульності та бездоглядності в Україні, збільшують та урізноманітнюють її форми і прояви. Малоефективною є діяльність органів внутрішніх справ, які повинні виконувати найбільший обсяг завдань із попередження дитячої безпритульності та бездоглядності.

Проблематику бездоглядності та безпритульності неповнолітніх розробляли А. Адлер, О. Анатолієва, О. Андреева, Ю. Антонян, М. Бабаєв, С. Бадора, А. Биков, С. Бородін, М. Ветров, Л. Волинець, М. Гернет, С. Гончарук, І. Горобець, Л. Гурковська, І. Діптана, В. Єрмаков, Г. Забрянський, А. Зінченко, Ю. Кашуба, Я. Квітка, С. Котелечук, М. Левітіна, П. Люблінський, М. Мінковський, О. Нечаєва, Н. Павлик, В. Панкратов, О. Парашевіна,



В. Плешаков, Н. Пов'якіль, С. Поволоцька, С. Познишев, В. Рубінштейн, Д. Футтер, Я. Шевченко, Т. Шульга та інші. Однак незважаючи на пильну увагу науковців до зазначеної проблеми і суттєвий теоретичний доробок у цій сфері, є низка питань, які все ще потребують уточнення та доопрацювання. Особливо це стосується повноважень ОВС щодо протидії безпритульності та бездоглядності дітей в Україні.

Таким чином, необхідність якісного перегляду та удосконалення організаційних, правових, управлінських та інших заходів протидії безпритульності та бездоглядності на сучасному етапі розвитку України, визначення місця, значення та особливостей цієї діяльності органів внутрішніх справ, з одного боку, та відсутність наукових досліджень з цієї проблематики та неналежне правове забезпечення протидії безпритульності та бездоглядності в Україні – з іншого, зумовлюють актуальність і важливість комплексного дослідження повноважень ОВС щодо протидії безпритульності та бездоглядності, а також їх розвитку і удосконалення.

У тлумачних словниках термін «повноваження» визначається як право здійснення чогось; право, надане кому-небудь для здійснення чогось [3, с. 469; 9, с. 348; 1, с. 1000]. Словник адміністративного права пропонує під повноваженнями розуміти надане даному органу або особі право здійснювати певні юридичні дії, в тому числі видавати обов'язкові до виконання громадянами або організаціями на певній території чи у сфері діяльності приписи, встановлювати заборони, дозволяти або заохочувати ту чи іншу господарську, освітню, культурно-освітню діяльність і т.п., а також здійснювати юрисдикційні функції [8, с. 246]. Не можемо цілком погодитися із таким визначенням «повноважень», адже воно не повною мірою відбиває сутність даного явища, оскільки автори поняття повноважень певного органу влади акцентують увагу лише на його правах і зовсім не згадують про його обов'язки. Більш доречною у даному аспекті є думка, висловлена В. Авер'яновим, який зазначає, що під повноваженнями слід розуміти права і обов'язки, визначені відповідним органом державної влади (Верховною Радою, Президентом України, Кабінетом Міністрів тощо) у певних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [2, с. 120]. Отже, враховуючи вищевикладене, вважаємо, що під повноваженнями органів внутрішніх справ щодо протидії безпритульності та бездоглядності дітей слід розуміти сукупність прав та обов'язків, які покладаються на органи внутрішніх справ через закріплення у відповідних нормативно-правових актах з метою організації та здійснення протидії безпритульності і бездоглядності дітей.

Питання, пов'язане із визначенням повноважень органів внутрішніх справ щодо протидії безпритульності і бездоглядності дітей є надзвичайно важливим моментом, який суттєво впливає на якість їх роботи у цій сфері. Крім того, слід враховувати, що здійснення органами державної влади своїх управлінських повноважень, як правило, супроводжується втручанням у певні сфери життєдіяльності об'єкта управління і нав'язуванням йому їх владної волі. Цілком очевидно, що законодавець, визначаючи повноваження органів внутрішніх справ щодо протидії безпритульності та бездоглядності дітей, закріплює не лише їх права і обов'язки у цій сфері, а й встановлює межі втручання ОВС у особисте та сімейне життя.

Перш за все слід проаналізувати повноваження Міністерства внутрішніх справ щодо протидії безпритульності та бездоглядності дітей, оскільки цей орган займає центральне місце у системі ОВС і разом із такими центральними органами виконавчої влади, як Міністерство соціальної політики, Міністерство освіти та науки, Міністерство охорони здоров'я є, так би мовити, найбільш наближеним до проблеми «дітей вулиці». Повноваження Міністерства внутрішніх справ законодавчо визначені у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України. Даний нормативно-правовий документ передбачає досить великий перелік повноважень МВС, однак більшість з них мають загальний характер, тобто вони окреслюють коло питань, що їх вирішує зазначене міністерство і, переважно, не мають вказівок на якісь окремі конкретні їх права і обов'язки щодо протидії безпритульності та бездоглядності. Такий підхід законодавця до визначення повноважень Міністерства внутрішніх справ, на нашу думку, обумовлений тим, що даний орган займає найвищу ланку в системі органів внутрішніх справ і виконує переважно нормотворчу, аналітичну, організаційну та координаційну функції щодо протидії безпритульності та бездоглядності дітей. Тобто воно з урахуванням загальнодержавної політики у сфері охорони дитинства, формує та конкретизує основні напрямки і заходи у сфері протидії дитячій безпритульності та бездоглядності, які знаходять свою подальшу практичну реалізацію у дія-



льності відповідних нижчестоящих ланок системи органів внутрішніх справ.

Спираючись на Указ Президента України «Про затвердження положення про Міністерство внутрішніх справ України» [4], можемо виділити такі повноваження Міністерства внутрішніх справ, що прямо чи опосередковано стосуються протидії безпритульності і бездоглядності дітей:

- розробляє та подає в установленому порядку на розгляд Президентів України та Кабінетові Міністрів України проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України;

- погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять для погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади; узагальнює практику щодо здійснення протидії безпритульності і бездоглядності дітей, розробляє на підставі цього та вносить на розгляд Кабінету Міністрів України чи Президенту України відповідні пропозиції, накопичує та вивчає світовий досвід боротьби із феноменом «дітей вулиці», проводить відповідні соціологічні та інші наукові дослідження, впроваджує новітні технології та методики роботи органів внутрішніх справ (у тому числі їхніх установ, закладів);

- здійснює боротьбу із злочинністю, зокрема протидіє виготовленню та розповсюдженню наркотиків та наркотичних речовин, порнографічної продукції, торгівлі людьми, проституції, експлуатації дитячої праці тощо; здійснює боротьбу з адміністративними правопорушеннями;

- реалізує профілактичні заходи стосовно дітей, які перебувають на обліку в органах внутрішніх справ;

- протидіє насильству у сім'ї;

- проводить розшук людей;

- організовує роботу нижчих ланок системи органів внутрішніх справ та надає їм відповідне матеріально-технічне забезпечення;

- організовує та забезпечує взаємодію органів внутрішніх справ як в середині системи, тобто один з одним, так і з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськістю;

- здійснює контроль за законністю діяльності інших органів та посадових осіб щодо надання державної опіки дітям позбавленим батьківського піклування.

Окрему увагу слід приділити Закону України «Про міліцію», в якому обов'язкам та правам міліції присвячений окремий розділ. Відповідно до тематики статті визначимо такі з них: виявляти, запобігати, припиняти та розкривати злочини, вживати з цією метою оперативно-розшукових та профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством; приймати і реєструвати заяви й повідомлення про злочини та адміністративні правопорушення, своєчасно приймати по них рішення; припиняти адміністративні правопорушення і здійснювати провадження у справах про них; виявляти причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень, вживати в межах своєї компетенції заходів до їх усунення; брати участь у правовому вихованні населення; проводити профілактичну роботу серед осіб, схильних до вчинення злочинів, здійснювати адміністративний нагляд за особами, щодо яких його встановлено, а також контроль за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі; розшукувати осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства і суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, передбачених законодавством, та ін. [5].

Що ж до прав, то законодавець надає міліції досить широкі повноваження – від простого попередження до застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї; від перевірки документів до здійснення обшуку, вилучення предметів та проведення допиту тощо. Отже, міліція має право: перевіряти в разі необхідності у громадян документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо дотримання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію; виявляти і вести облік осіб, які підлягають профілактичному впливу, виносити їм офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях неповнолітніх віком до 16 років, які залишилися без опікування на строк до передачі законним представникам або до влаштування у встановленому порядку, а неповнолітніх, які вчинили суспільно небезпечні діяння і не досягли віку, з якого настає кримінальна відповідальність, до передачі їх законним представникам або направлення у приймальники-



розподільники для дітей; проводити огляд речей, що знаходяться при неповнолітніх, і вилучати документи та предмети, що можуть бути речовими доказами або використані на шкоду їх здоров'ю; входити безперешкодно у будь-який час доби до житла чи до іншого володіння особи, яка перебуває під адміністративним наглядом, з метою перевірки виконання встановлених обмежень тощо [5].

Закон «Про міліцію» має узагальнюючий характер, оскільки визначає основи діяльності декількох підрозділів, що входять до складу міліції. Конкретизація та уточнення повноваження кожного із підрозділів міліції містяться у відповідних підзаконних нормативно-правових документах. Особливі місце тут посідає підрозділ кримінальної міліції, а точніше, її відділ у справах дітей, який діє на підставі Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», та Положення про кримінальну міліцію у справах дітей. Аналіз змісту зазначених нормативно-правових документів дозволяє визначити ряд повноважень кримінальної міліції у справах дітей щодо протидії безпритульності та бездоглядності і умовно розподілити їх на три групи: 1) повноваження безпосередньо щодо дітей, які позбавлені батьківського піклування, схильні до втечі чи бродяжництва, не отримують належного догляду з боку батьків або осіб, які їх замінюють, тощо; 2) повноваження щодо інших осіб, невідповідна поведінка яких (в тому числі протиправна) стала чи може стати причиною бездоглядності та (або) безпритульності дітей; 3) повноваження, що реалізуються під час взаємодії органів внутрішніх справ з іншими державними органами та службами у справах дітей.

Так, до першої групи, на нашу думку, слід віднести такі повноваження відділу кримінальної міліції у справах дітей: доставляти в органи внутрішніх справ не більш як на три години дітей, які вчинили адміністративне правопорушення, але не досягли віку, з якого настає адміністративна відповідальність, для встановлення особи, обставин учинення правопорушення та передачі їх батькам чи особам, які їх замінюють; затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях осіб віком до 14 років, які залишилися без опіки чи піклування, на період до передачі їх законним представникам або до влаштування у встановленому порядку, а дітей, які вчинили правопорушення до досягнення віку, з якого за такі діяння особи підлягають кримінальній відповідальності, до передачі їх законним представникам або направлення до приймальників-розподільників для дітей, але не більш як на вісім годин; вилучати в невідкладних випадках дітей із сімей, перебування в яких загрожує життю або здоров'ю дітей, та влаштовувати таких дітей до притулків для дітей до винесення рішення суду; проводити фотографування, звукозаписи, кіно-та відеозйомки, дактилоскопію осіб, які затримані за бродяжництво [6; 7].

Другу групу складають такі повноваження: складати протоколи про адміністративні правопорушення, на їх батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників), які не виконують обов'язків щодо виховання та навчання дітей; викликати дітей, їх батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників), проводити бесіди з ними, їх батьками (усиновителями) або опікунами (піклувальниками), іншими особами, які мають відношення до справи; виявляти та притягати до відповідальності дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, проституцію, пияцтво, наркоманію та жебрацтво, а також осіб, які займаються виготовленням та розповсюдженням порнографічної продукції, видань, що пропагують насильство, жорстокість, сексуальну розпусту; вести облік осіб, які втягують дітей в антигромадську діяльність [6; 7].

Нарешті, в третю групу ми включаємо повноваження органів внутрішніх справ, які полягають у такому: повідомляти органи опіки та піклування за місцем перебування дитини про відомий факт залишення його без опіки (піклування) батьків; інформувати відповідні служби у справах дітей про дітей, які затримані чи обвинувачуються у вчиненні злочинів; здійснювати відповідно до законодавства заходи соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі на певний строк; вести облік правопорушників, що не досягли 18 років, які потребують медичної допомоги, у тому числі звільнених із спеціальних виховних установ, з метою проведення профілактичної роботи, інформувати відповідні служби у справах дітей стосовно цих дітей [6].

Отже, підсумовуючи проаналізований у даній статті матеріал, можемо зробити висновок, що сьогодні ситуація щодо визначення повноважень органів внутрішніх справ з питань протидії безпритульності та бездоглядності дітей неоднозначна. З одного боку, законодавець чітко визначив повноваження спеціального органу внутрішніх справ з питань дітей. З іншого –





він (законодавець) практично не надає у відповідних нормативно-правових актах чітких формулювань щодо повноважень інших структурних ланок органів внутрішніх справ у сфері протидії дитячій безпритульності та бездоглядності (наприклад, Державтоінспекція, транспортна міліція та ін.). Виходячи із загальносоціального призначення системи органів внутрішніх справ, цілком очевидно, що протидію феномену «дітей вулиці» певною мірою реалізують усі органи, посадові особи, заклади тощо, які входять до її складу. Тож вважаємо, що слід більшу увагу приділити законодавчому визначенню (конкретизації) повноважень інших, окрім кримінальної міліції у справах дітей, суб'єктів органів внутрішніх справ щодо протидії виникненню та розвитку дитячої безпритульності і бездоглядності. Однак слід наголосити, що до законодавчого оформлення зазначених повноважень слід підходити досить ретельно та обережно, щоб уникнути непотрібних дублювань.

#### Список використаної літератури:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К; Ірпінь, 2005.
2. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К., 2003.
3. Новий тлумачний словник української мови: В 4 т. / Укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – К., 1998. – Т. III: О – Р.
4. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=383%2F2011>.
5. Про міліцію: Закон України // ВВР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
6. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України // ВВР. – 1995. – № 6. – Ст. 35.
7. Про створення кримінальної міліції у справах дітей: Постанова Кабінету Міністрів // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=502-95-%EF>.
8. Словарь административного права / Колл. авт.: И.Л. Бачило, Т.М. Гандилов, А.А. Гришковец и др. – М., 1999.
9. Тлумачний словник-мінімум української мови / Уклали Л.О. Ващенко, О.М. Єфімов. – 2-е вид., доп. і перероб. – К., 2000.

Надійшла до редакції 30.11.2011

**МАШТАК К.С.**, здобувач  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95 : 342.7

### ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Зроблено спробу узагальнити наукові дослідження щодо проблем адміністративно-правового забезпечення права на інформацію, окреслено наукові перспективи дослідження цієї проблематики в контексті становлення нової інформаційної політики в Україні, визначено поняття та структурні елементи адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації.

**Ключові слова:** інформація, інформаційна політика, державне управління, інститут демократії.

Осуществляется попытка обобщить научные исследования проблем административного обеспечения права на информацию, обозначаются научные перспективы исследования данной проблематики в Украине, определяются понятие и структурные элементы административно-правового обеспечения права на доступ к публичной информации.

**Ключевые слова:** информация, информационная политика, государственное управление, институт демократии.

The problems of the administrative providing of right on information and scientific prospects of research of these in Ukraine are considered in this article.

**Keywords:** information, informative policy, state administration, institute of democracy.

