

**АКАДЕМІЯ ПРАЦІ І СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН
ФЕДЕРАЦІЇ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК УКРАЇНИ**

ГУБАНОВА Ольга Валеріївна

УДК 342.951:347.633(477)

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
УСИНОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2011

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Національному університеті біоресурсів і природокористування України Кабінету Міністрів України, м. Київ

Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент
Артеменко Олена Вікторівна,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України,
доцент кафедри адміністративного та фінансового
права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Савченко Леся Анатоліївна,
Київський міжнародний університет, проректор з наукової роботи

кандидат юридичних наук
Князька Лілія Антонівна,
Національний університет державної податкової служби України, доцент кафедри
цивільно-правових дисциплін

Захист відбудеться 20 жовтня 2011 року о 11-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.888.01 в Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України за адресою: 03680, м. Київ, Велика окружна дорога, 3

З дисертацією можна ознайомитися у загальній бібліотеці Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України за адресою: 03680, м. Київ, Велика окружна дорога, 3

Автореферат розісланий 17 вересня 2011 року

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Е.Ф. Демський

Загальна характеристика роботи

Актуальність теми. Одним із найважливіших завдань держави є обов'язок створювати належні умови для охорони та розвитку дитинства, гарантувати та забезпечувати реалізацію прав дитини. Стаття 52 Конституції України проголошує, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. У цьому процесі важливу роль відіграють органи державної влади, які ведуть облік дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, облік осіб, які бажають усиновити дитину, та здійснюють інформування останніх про дітей, що потребують влаштування у сім'ї усиновлювачів. На ці та інші органи законом покладені також функції з контролю та нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей.

Складність організаційно-правового забезпечення усиновлення в Україні полягає в тому, що велика кількість нормативно-правових актів, які визначають систему та повноваження органів у сфері усиновлення, не дають уявлення про чітку систему ієрархії цих органів та не визначають можливі форми контрольно-наглядової діяльності у сфері усиновлення. Проблеми усиновлення аналізуються у працях багатьох українських та зарубіжних вчених, які вносять пропозиції щодо удосконалення діючого законодавства. Однак, на жаль, кількість правопорушень, які вчиняються як на етапі проходження процедури усиновлення, так і після того, як дитина влаштована в сім'ю усиновителів, залишається значною.

У зв'язку з цим виникає потреба у проведенні комплексних наукових досліджень організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження склали наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених радянського та сучасного періодів у галузях адміністративного і цивільного права, теорії держави і права, конституційного права, державного управління. Так, правовому регулюванню усиновлення присвячені праці таких науковців, як Г. І. Абраменко, Г. І. Вершиніної, О. О. Грабовської, Л. М. Зілковської, О. І. Карпенко, О. Ю. Князевої, Л. А. Князької, Н. В. Летової, О. Ю. Ситкової та інших. Проблеми контролю та нагляду, адміністративного провадження та адміністративної відповідальності вивчали такі вчені як О. Ф. Андрійко, О. О. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, Є. С. Герасименко, О. В. Горбач, Е. Ф. Демський, В. В. Зуй, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, А. В. Матіос, В. С. Шестак. Не можна було обійти увагою та не спиратися на праці класиків теорії права: С. С. Алексєєва, В. В. Копейчикова, М. М. Коркунова, Л. А. Савченко, Г. Ф. Шершеневича, та інших.

Проблеми усиновлення аналізуються у наукових працях з точки зору настання встановлених законом правових наслідків, водночас, поза увагою науковців залишається сама процедура усиновлення, яка здійснюється уповноваженими на те державними органами. Тож, незважаючи на значний науковий інтерес до зазначеного кола питань, комплексного всебічного дослідження організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні та порядку здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей не проводилося.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до Пріоритетних напрямків наукових досліджень Національного університету біоресурсів і природокористування України у межах Концепції адміністративної реформи в Україні, розробленої Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи, Закону України «Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року» від 05.03.2009 року та Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2005-2010 роки, затверджених постановою загальних зборів відділень Академії правових наук України від 18.06.2004 року № 20/4-2.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає у тому, щоб на основі вивчених наукових праць, міжнародного досвіду, чинного законодавства України сформулювати нові науково-обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні.

Відповідно до зазначеної мети дисертантом вирішувалися такі завдання:

- дослідити поняття «процедура» та надати власне визначення поняттю «процедура усиновлення»;
- охарактеризувати адміністративно-правові відносини та визначити їх характерні риси у сфері усиновлення;
- визначити адміністративно-правовий механізм у сфері усиновлення;
- охарактеризувати систему органів державної влади у сфері усиновлення та їх компетенцію;
- охарактеризувати поняття «контроль» та «нагляд» і визначити сутність державного контролю та нагляду у сфері усиновлення;
- здійснити аналіз міждержавного усиновлення та охарактеризувати систему органів, що його здійснюють;
- проаналізувати адміністративну відповідальність у сфері усиновлення;
- здійснити аналіз чинної нормативної бази з питань усиновлення та надати пропозиції щодо удосконалення організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні.

Предметом дослідження є організаційно-правове регулювання усиновлення в Україні.

Методи дослідження. При вирішенні завдань для реалізації поставленої мети в дисертаційній роботі використано комплекс загальних, загально-наукових і спеціально-наукових методів наукового пізнання з урахуванням особливостей проблем, що спостерігаються у сфері організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні.

Діалектичний метод пізнання дозволив провести дослідження в єдності, взаємозв'язку та розвитку соціальних і юридичних чинників, а також сприяв об'єктивній оцінці стану адміністративно-правового регулювання усиновлення в Україні. Історичний метод був використаний при дослідженні становлення та розвитку процедури усиновлення (підрозділ 1.1). Логіко-семантичний і метод сходження від абстрактного до конкретного допомогли сформулювати поняття «процедура усиновлення», «державне управління у сфері усиновлення», «адміністративно-правовий механізм у сфері усиновлення» (підрозділ 1.1). Характер об'єкта і сформульована мета дисертаційної роботи зумовили вибір системного методу, що дозволив побудувати систему органів державної влади у сфері усиновлення (підрозділ 1.2). Метод моделювання та прогнозування застосовувався для формулювання конкретних пропозицій щодо вдосконалення правової бази організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні (підрозділ 1.2).

Для з'ясування відповідності правових норм суспільним відносинам, які виникають у сфері організаційно-правового регулювання усиновлення застосовувався метод тлумачення права. Формально-юридичний метод дозволив дослідити зміст та структуру адміністративно-правових норм, що регулюють відносини у сфері усиновлення, завдання контролю та нагляду у зазначеній галузі, питання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері усиновлення (підрозділи 1.1, 2.1 - 2.3, 3.1 - 3.3). Використання порівняльно-правового методу дозволило проаналізувати та узагальнити міжнародний досвід у сфері усиновлення та визначити пріоритетні напрями його запозичення (підрозділ 2.3., 3.2).

Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, а також відомчі нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері організаційно-правового регулювання усиновлення. Дисертант звертався також до даних про законодавчі ініціативи Всеукраїнської громадської організації «Служба захисту дітей».

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є комплексним теоретичним дослідженням організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні. Вона визначається новою постановкою проблеми, дослідженням тенденцій розвитку суспільних відносин у зазначеній сфері та напрямів удосконалення законодавства щодо реалізації організаційно-правового регулювання усиновлення.

уперше:

- надано авторське визначення поняттю «процедура усиновлення»;
- виділено ознаки адміністративно-правових відносин у сфері усиновлення;
 - обґрунтовано необхідність запровадження міжнародного досвіду діяльності недержавних організацій у сфері усиновлення;
 - запропоновано зміни до КУпАП щодо адміністративної відповідальності посадових осіб органів державної влади у сфері усиновлення;
 - удосконалено:*
 - адміністративно-правовий статус органів державної влади у сфері усиновлення;
 - систему органів державної влади у сфері усиновлення;
 - дістали подальший розвиток:*
 - адміністративно-правовий механізм у сфері усиновлення;
 - характеристика понять «контроль» та «нагляд» у сфері усиновлення;
 - пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового статусу органів державної влади у сфері усиновлення;
 - пропозиції щодо системи органів у сфері міждержавного усиновлення.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що викладені у дисертаційному дослідженні висновки, пропозиції та рекомендації з питань організаційно-правового регулювання усиновлення становлять як науково-теоретичний, так і практично-прикладний інтерес та були використані у:

- науково-дослідній сфері – для подальшого розвитку науки адміністративного права в частині наукових розробок, спрямованих на удосконалення побудови системи органів державної влади, удосконалення норм про адміністративно-правову відповідальність;
- у правотворчості – у результаті дослідження сформульовано низку пропозицій щодо вдосконалення нормативних актів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання процедури усиновлення та нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей (Довідка Департаменту конституційного, адміністративного та соціального законодавства Міністерства юстиції України № 85 від 18 лютого 2011 року);
- у правозастосовчій діяльності – при розробці, прийнятті та реалізації адміністративних рішень службами у справах дітей виконавчих комітетів місцевих рад, районних, районних у м. Києві та Севастополі державних адміністрацій, обласних державних адміністрацій (Довідка Служби у справах дітей виконавчого комітету Київської у м. Полтаві ради № 05–06/ 726 від 28 серпня 2011 року);
- у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Сімейне право», «Міжнародне приватне право» (Акт впровадження Полтавської філії МАУП № 156 від 04 квітня 2011 року).

Апробація результатів дисертації. Наукові положення, основні результати дослідження та їх практичне застосування обговорювались на науково-практичних конференціях, а саме: на міжнародних науково-практичних конференціях «Стратегія забезпечення сталого розвитку правової системи України» (м. Одеса, 21 – 22 грудня 2010 р.); «Теорія і практика застосування чинного вітчизняного та міжнародного законодавства в сучасних умовах» (м. Одеса, 12 – 13 лютого 2011 р.); «Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України» (м. Київ, 19 – 20 травня 2011 р.); Всеукраїнських науково-практичних конференціях «Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні» (м. Алушта, 29 квітня – 1 травня 2010 р.); інтернет-конференція «Українська наука XXI століття» (16 – 18 червня 2010 р.); «Законодавство України: проблеми та перспективи розвитку» (м. Київ, 31 березня 2011 р.); регіональній науково-практичній конференції «Актуальні питання становлення правової держави в Україні» (м. Полтава, 9 грудня 2009 р.); II-ї міжрегіональній науково-практичній конференції «Трансформація національного законодавства через призму соціально-економічних аспектів розвитку суспільства» (м. Полтава, 23 квітня 2008 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення та наукові висновки дисертації викладені у одинадцяти наукових працях, з яких: три публікації у фахових виданнях з юридичних наук, затверджених ВАК України, та вісім публікацій у збірниках матеріалів наукових і науково-

практичних конференцій.

Структура та обсяг роботи визначається її метою, завданнями та предметом дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків по дисертації та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 200 сторінок, з них: 176 сторінок - основний зміст; 24 сторінки - список використаних джерел (182 найменування).

Основний зміст роботи

У **вступі** обґрунтовується актуальність обраної теми дослідження, визначається її зв'язок з науковими програмами і планами, ступінь її наукової розробки, обґрунтовується об'єкт і предмет, мета і завдання дослідження, наукова новизна, формулюються теоретичні і загально-методологічні основи роботи, окреслюється теоретичне і практичне значення одержаних результатів, що виносяться на захист, надана інформація про апробацію результатів дослідження та їх публікація в наукових виданнях, структура і обсяг роботи.

Розділ 1 «Роль органів виконавчої влади у сфері усиновлення» складається з двох підрозділів, присвячених дослідженню історичного розвитку процедури усиновлення, системі та повноваженням органів державної виконавчої влади у сфері усиновлення в Україні.

У **підрозділі 1.1. «Становлення та розвиток процедури усиновлення»** досліджуються адміністративно-правові відносини, що виникають при здійсненні процедури усиновлення.

Автором зазначено, що згадки про усиновлення та органи усиновлення зустрічалися ще у Вавилонському кодексі Хаммурапі (2285 рік до Різдва Христового), в індійських законах Ману, написаних близько 200 року до Різдва Христового. Відповідно до норм римського права усиновлення здійснювалося у судовому порядку, проте досудові організаційні заходи з усиновлення покладалася на магістрат. Порядок усиновлення, який існував в Росії наприкінці XIX століття був досить складним. Визначався він Статутом цивільного судочинства в залежності від стану усиновлювача. Для дворян цей порядок був особливо складним і складався з декількох етапів: складання акта про усиновлення у нотаріуса; подання цього акта на вирішення окружного суду за місцем проживання усиновлювача; затвердження цього акта судовою палатою. Зроблено висновок, що усиновлення являло собою певну процедуру, яка в різні періоди історичного розвитку здійснювалася за участю відповідних державних органів (монарха, губернських управ, казенних палат, сенату, опікунської установи тощо).

Наголошено, що на сьогоднішній день законодавство встановлює окремий порядок дій, якого слід дотримуватися при здійсненні процедури усиновлення: 1) постановка на облік відповідними органами дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які можуть бути усиновлені, передані під опіку, піклування чи на виховання у сім'ї громадян, та ведення такого обліку (ст. 214 Сімейного кодексу України (далі – СК України)); 2) постановка на облік відповідними органами осіб, які бажають усиновити дитину, та ведення такого обліку (ст. 215 СК України); 3) інформування кандидатів в усиновлювачі про дітей, які можуть бути усиновлені, з метою підбрання сім'ї усиновлювача для дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування; 4) звернення до суду усиновлювача із заявою про усиновлення дитини.

Тому, вважає автор, процедуру усиновлення можна визначити як порядок здійснення відповідними державними органами встановлених законом послідовних дій по веденню обліку дітей-сиріт і дітей які залишилися без батьківського піклування, обліку осіб, які бажають усиновити дитину, з метою інформування останніх про дітей, які можуть бути усиновлені, для подальшого звернення до суду цих осіб із заявою про усиновлення. Встановлено, що у цьому процесі важливу роль відіграють державні органи, на які законом покладені також функції нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей.

У **підрозділі 1.2. «Система та повноваження органів державної влади у сфері усиновлення»** аналізується правовий статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері усиновлення.

Проаналізувавши Сімейний кодекс України, Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського

підкування», Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» автор приходиться до висновку, що ці нормативні акти не дають чіткого уявлення про систему державних органів, що здійснюють діяльність у сфері усиновлення. Крім того, норми цих законів оперують категоріями «урядовий орган державного управління з усиновлення та захисту прав дитини» та «спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах сім'ї, дітей та молоді», з яких не зрозуміло, про які саме органи ведеться мова. Конкретизує систему зазначених органів затверджений 8 жовтня 2008 року Постановою Кабінету Міністрів України Порядок провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей. Відповідно до п. 3 Порядку, облік дітей, які можуть бути усиновлені, здійснюється службами у справах дітей районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад за місцем походження дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, Міністерством молоді, сім'ї та гендерної політики Автономної Республіки Крим, службами у справах дітей обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та Державним департаментом з усиновлення та захисту прав дитини. Автор вважає, що цей перелік є неточним та потребує удосконалення.

Проаналізувавши Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», автором зроблено висновок про те, що поза увагою законодавця залишився такий важливий напрямок діяльності органів державної влади, як реалізація державної політики у сфері сім'ї та дитинства, тобто на сьогоднішній день не відомо, якому органу центральної виконавчої влади підпорядкований Державний департамент з усиновлення та захисту прав дитини.

Встановлено, що залишається невизначеним також і правовий статус Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини, оскільки Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» така структура як Департамент не передбачена. У зв'язку з тим, що більшість функцій Держдепартаменту становлять саме функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам у сфері усиновлення, які є характерними для такого виду центральних органів виконавчої влади як служба, обґрунтовано необхідність реорганізації Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини у Державну службу з усиновлення та захисту прав дитини.

Автором запропоновано внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей», в якій затвердити структуру державних органів у сфері усиновлення.

Автор вважає, що є недоцільним створення окремого Міністерства України у справах сім'ї, а тому Державну службу з усиновлення та захисту прав дитини, слід підпорядкувати Міністерству у справах освіти і науки, молоді та спорту України, за яким закріпити повноваження у сфері сімейної політики.

У зв'язку із цим назву Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України слід змінити на Міністерство освіти і науки, сім'ї, молоді та спорту України, за яким закріпити повноваження у сфері сімейної політики, що належали Міністерству України у справах сім'ї, молоді та спорту до реорганізації.

Розділ 2 «Контроль та нагляд у сфері усиновлення» складається з трьох підрозділів, присвячених дослідженню системи та компетенції органів державної влади у сфері усиновлення, специфіки контролю та нагляду у цій сфері.

У підрозділі 2.1. «Сутність та природа контролю у сфері усиновлення» визначається, що контроль та нагляд є основними способами забезпечення законності і дисципліни в діяльності органів державної влади, без організації та здійснення яких ускладнюється ефективна робота державного апарату, інших державних та недержавних структур.

Наголошено, що оскільки суб'єктами контролю у сфері усиновлення є органи державної влади, його метою є забезпечення злагодженої, чіткої роботи державних органів усіх рівнів і ланок при здійсненні процедури усиновлення. Державні службовці, в свою чергу, повинні добросовісно та з великою відповідальністю ставитися до своїх обов'язків. Встановлено, що державний

контроль закріплюється у нормах, які визначають діяльність і повноваження органів державної влади у сфері усиновлення.

Аналіз співвідношень понять «контроль» та «нагляд» дав можливість зробити висновок про те, що контроль у сфері усиновлення – це діяльність органів державної влади при здійсненні процедури усиновлення щодо перевірки дотримання законів та підзаконних актів підпорядкованими суб'єктами, виконання ними управлінських рішень. Нагляд у сфері усиновлення – це різновид контролю, який здійснюється органами державної влади при перевірці дотримання прав усиновлених дітей.

На думку автора, у сфері усиновлення систему контролюючих органів можна розглядати з двох позицій. Перша полягає в тому, що за основу беруть теорію поділу влади. Основу другої складає розподіл за фаховими напрямками роботи органів (або за їх контрольними функціями). Адміністративний контроль здійснюють органи виконавчої влади усіх рівнів, які мають найсуттєвіші контрольні повноваження, оскільки система зазначених органів створена державою для повсякденного (безперервного) здійснення управлінської діяльності, складовою якої є контроль.

Визначено, що значні контрольні повноваження у сфері державного управління, у тому числі у сфері усиновлення, належать Кабінету Міністрів України, який як вищий орган виконавчої влади має загальні повноваження по реалізації державної політики у всіх без винятку сферах життя. З'ясовано, що наразі існує проблема у визначенні міністерства, яке здійснює відомчий контроль у сфері усиновлення. Місцевий контроль у сфері усиновлення здійснюють служби у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації та Міністерство у справах сім'ї, молоді та гендерної політики Автономної Республіки Крим.

Зроблено висновок щодо можливості віднесення до видів контролю у сфері усиновлення судовий контроль, контроль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, та контроль, що здійснюється міжнародними структурами, які мають надавати державі-учасниці міжнародної згоди обов'язкові для виконання приписи.

У підрозділі 2.2. «Порядок здійснення відомчого та місцевого контролю при провадженні діяльності з усиновлення в Україні» аналізуються наукові підходи щодо визначення складових контролю, якими є предмет, об'єкти та суб'єкти відомчого і місцевого контролю у сфері усиновлення, аналізується порядок його здійснення та порядок здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей.

Наголошено, що одним із шляхів визначення предмета контролю в державному управлінні є суб'єктний аналіз учасників адміністративних правовідносин, які контролюються. Встановлено, що державні органи, які проваджують діяльність з усиновлення, є органами державної влади, а тому діяльність щодо процедури усиновлення та нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей є управлінською і становить предмет контролю.

На думку автора, до основних складових предмета контролю у сфері усиновлення слід віднести: встановлення конституційного права дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на усиновлення та належне утримання і виховання в сім'ях усиновлювачів; забезпечення конституційного права дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на усиновлення та належне утримання і виховання у сім'ях усиновлювачів; забезпечення права повнолітньої дієздатної особи на усиновлення дитини; дотримання законності і дисципліни учасниками управлінських правовідносин у сфері усиновлення. Зроблено висновок про те, що ці складові деталізуються в певних діях по закріпленню і реалізації: загального правового статусу органів державної влади, які здійснюють діяльність з усиновлення, у сфері управління цією діяльністю; правил, що регулюють процедуру реалізації громадянами свого права на усиновлення дитини; порядку здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей у сім'ях усиновлювачів; адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів, які здійснюють діяльність з усиновлення, за вчинені ними адміністративні правопорушення.

Наголошено, що при здійсненні процедури усиновлення мають місце окремі порушення, що свідчать про формальний підхід окремих посадових осіб державних органів до вирішення питань, пов'язаних з процедурою усиновлення, який може негативно вплинути на права дитини-

сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, та на права усиновлювачів. Встановлено, що Державний департамент з усиновлення та захисту прав дитини приймає рішення, які спрямовані на посилення контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері усиновлення та якими зобов'язує начальників відповідних служб у справах дітей проводити наради, семінари, колегії із зазначених питань.

Цю проблему можна вирішити шляхом внесення до нормативно-правових актів норм, які б встановлювали адміністративно-правову відповідальність посадових осіб органів державної влади у сфері усиновлення за неправомірні дії, що можуть призвести до порушення прав дитини і усиновлювачів та стати перешкодою для реалізації права дитини на сімейне виховання.

У підрозділі 2.3. «Контроль та нагляд у сфері міждержавного усиновлення» аналізується процедура міждержавного усиновлення та порядок здійснення нагляду за дотриманням прав дітей-громадян України, усиновлених іноземцями.

На підставі аналізу чинного законодавства автором визначені повноваження Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини, Міністерства закордонних справ України, консульських установ і дипломатичних представництв України у сфері міждержавного усиновлення.

Встановлено, що облік громадян України, які проживають за межами України, та іноземців, які бажають усиновити дитину, що проживає в Україні, здійснює Державний департамент з усиновлення та захисту прав дитини. На Держдепартамент покладається також обов'язок інформувати кандидатів в усиновлювачі про дітей, які можуть бути усиновлені, та надавати дозвіл на усиновлення. Визначено, що нагляд за умовами проживання усиновлених дітей-громадян України за межами України здійснюється консульськими установами і дипломатичними представництвами України за дорученням Міністерства закордонних справ України. Наголошено, що фактично такий нагляд здійснюється шляхом аналізу звітів про умови проживання та стан здоров'я усиновленої дитини, які подаються самими усиновлювачами, що не може не виключати, на думку автора, подання останніми неправдивих відомостей про дотримання прав усиновленої дитини.

Зазначено, що, незважаючи на урегульованість нормами законодавства питань здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей у міждержавному усиновленні, існують, зокрема, такі проблеми: проблема неможливості співробітників консульських установ внаслідок незначної кількості (4-5 співробітників) особисто відвідати сім'ї усиновлювачів; відсутність в деяких країнах українських дипломатичних представництв, а, відтак, і відсутність обліку усиновлених дітей; обмеження можливостей іноземних усиновлювачів у поданні документів на усиновлення через те, що надіслані поштою документи не приймаються, а подаються або особисто, або через представника; пряма заборона у нормах Сімейного кодексу України на усиновлення через представника, і водночас, дозвіл на подання документів на усиновлення до Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини через фізичну особу за довіреністю. На думку дисертанта, такі проблеми можуть бути вирішені у разі приєднання України до Гаазької конвенції, яка передбачає, що у сфері міждержавного усиновлення діють спеціальні іноземні організації по усиновленню, на які, у тому числі, покладаються і питання здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей.

Зазначено, що необхідно дозволити в Україні діяльність представництв іноземних організацій з питань усиновлення, за умови надання їм дозволу на здійснення такої діяльності. Ці організації повинні проходити щорічну перевірку компетентних органів своєї країни, мати штат кваліфікованих працівників, брати на себе зобов'язання щодо контролю за постановкою дитини на консульський облік, умовами життя та виховання усиновлених дітей і подавати відповідні звіти, а також мати досвід усиновлення дітей із особливими потребами. Діяльність таких організацій на території України, на думку автора, повинна бути підконтрольною державі.

Зроблено висновок про доцільність прийняття Закону України «Про представництва іноземних організацій з питань усиновлення», в якому визначити правовий статус таких організацій, порядок їх легалізації, повноваження по здійсненню міждержавного усиновлення, порядок припинення діяльності, відповідальність за правопорушення при здійсненні ними своєї

діяльності. До прийняття цього закону, у законодавстві повинні бути визначені конкретні дії консула при порушенні прав дитини або неналежному виконанні іноземними усиновлювачами своїх обов'язків щодо дитини під час здійснення нагляду за дотриманням її прав.

Розділ 3 «Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері усиновлення» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1. «Поняття та підстави виникнення адміністративної відповідальності за порушення порядку державного управління у сфері усиновлення» досліджуються підстави адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачене статтею 184-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Зазначено, що у змісті адміністративно-правового регулювання процедури усиновлення чільне місце належить правовим нормам, які містять імперативні приписи і встановлюють адміністративну відповідальність.

На підставі аналізу норм Кодексу України про адміністративні правопорушення зроблено висновок, що лише єдина стаття 184-2 КУпАП встановлює адміністративну відповідальність за порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків. Інші ж статті, на думку дисертанта, зокрема, стаття 184 КУпАП «Невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей» та стаття 212-3 КУпАП «Порушення права на інформацію» мають опосередковане відношення до правовідносин у досліджуваній сфері.

Автором проаналізований склад адміністративного проступку, передбаченого статтею 184-2 КУпАП. Наголошено, що загальним об'єктом цього проступку є правопорядок, родовим об'єктом є встановлений порядок державного управління у сфері усиновлення, а конкретним об'єктом виступають суспільні відносини у сфері надання інформації для централізованого обліку дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки батьків. Зазначено, що об'єктивна сторона полягає у порушенні посадовими особами порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків, до централізованого обліку. Встановлено, що суб'єктивна сторона аналізованого проступку характеризується наявністю вини як у формі умислу, так і у формі необережності. При цьому специфіка вини особи порушника полягає у порушенні спеціальних правил, якими особа керується у своїй службовій діяльності (зокрема, Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей). Наголошено, що суб'єктом такого проступку є посадові особи закладів, в яких знаходяться діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, а також посадові особи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, до яких належать: посадові особи служб у справах дітей районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органів районних, районних у містах рад, служб у справах дітей обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, Міністерства молоді, сім'ї та гендерної політики Автономної Республіки Крим.

Автором звернено увагу на те, що адміністративно-правова відповідальність за проступок, передбачений статтею 184-2 КУпАП, настає лише за порушення порядку подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків, а за інші незаконні дії, такі як несвоєчасне прийняття рішення про надання дитині статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, порушення строків розгляду заяв про постановку на облік кандидатів в усиновлювачі, необґрунтовану відмову у взятті на облік кандидатів в усиновлювачі, подання недостовірних відомостей про дітей, які перебувають на обліку, ненадання передбаченої законом інформації службами у справах дітей з питань усиновлення, адміністративна відповідальність не передбачена.

Наведені вище діяння не можна визнати такими, які мають велику суспільну небезпеку, а тому кримінальна відповідальність за них також не настає. У зв'язку із цим дисертант пропонує викласти назву статті 184-2 КУпАП у наступній редакції: «Порушення порядку та строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування), інші неправомірні дії щодо усиновлення, встановлення опіки (піклування) та інших форм виховання дитини». Диспозицію статті слід розширити переліком неправомірних діянь, за які може настати

адміністративна відповідальність, а саме: несвоєчасне прийняття рішення про надання дитині статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, ненадання або подання недостовірних відомостей про дітей, які перебувають на обліку, необґрунтована відмова у взятті на облік кандидатів в усиновлювачі та порушення строків постановки на такий облік.

Зроблено висновок, що розширивши перелік неправомірних діянь, за які може наступити адміністративна відповідальність у сфері усиновлення, можна тим самим зменшити кількість правопорушень і підвищити дисципліну службових і посадових осіб, на яких покладене вирішення питання про долю дитини.

У підрозділі 3.2. «Види адміністративних стягнень, передбачених статтею 184-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, та порядок їх накладення» надана загальна характеристика основним і додатковим видам адміністративних стягнень, проаналізовані види стягнень за порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків, та порядок їх накладення.

Зазначено, що стаття 184-2 КУпАП передбачає адміністративне стягнення у вигляді штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за порушення посадовими особами порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків, до централізованого обліку. Встановлено, що на сьогоднішній день згідно норм Податкового кодексу України сума штрафу становить від 255 до 425 грн, тобто є занадто малою, а тому, на думку автора, не може суттєво вплинути на дисципліну посадових та службових осіб, дії яких уповільнюють вирішення питань про долю дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування. На думку дисертанта, розмір адміністративного штрафу, передбачений статтею 184-2 КУпАП, в залежності від виду правопорушення, його суспільної шкідливості, особи порушника необхідно встановити від 25 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Оскільки метою такого виду адміністративного стягнення, як попередження, є офіційний осуд вчиненого проступку і застереження правопорушника від його повторення, а умовами його застосування можуть бути: вчинення правопорушення вперше, незнання правових норм, позитивна характеристика особи порушника за місцем роботи, наявність пом'якшуючих і відсутність обтяжуючих обставин тощо. Попередження може бути застосоване до посадової особи, яка вперше порушила порядок або строки подання інформації про дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, до централізованого обліку.

З врахуванням вищевикладеного, запропоновано диспозицію та санкцію статті 184-2 КУпАП викласти у новій редакції, підвищивши розмір адміністративного штрафу та доповнивши статтю таким видом адміністративного стягнення, як попередження.

Зазначено, що відповідно до статті 221 КУпАП за предметною підвідомчістю справи про порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків (стаття 184-2 КУпАП), підвідомчі місцевим судам; за територіальною підвідомчістю такі справи, відповідно до ч.1 ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України, розглядаються за місцезнаходженням відповідача.

Наголошено, що справи, передбачені статтею 184-2 КУпАП, місцеві суди розглядають за правилами адміністративного судочинства, визначеними Кодексом адміністративного судочинства України. Відповідно до ст. 158 Кодексу адміністративного судочинства України судові рішення, яким суд вирішує спір по суті, викладається у формі постанови. Встановлено, що рішення місцевого загального суду як адміністративного суду у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності є остаточним і оскарженню не підлягає.

На думку дисертанта, до посадової особи за порушення порядку надання інформації до централізованого обліку даних про дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (за умови, що таке порушення вчинено вперше і не призвело до порушення прав дитини), може бути застосоване таке адміністративне стягнення, як попередження. Складання протоколу про адміністративне правопорушення у цьому разі, на думку автора, не є обов'язковим, і в таких випадках може бути застосоване спрощене провадження. Зроблено висновок про те, що особою,

яка може застосувати попередження, слід визнати посадову особу служб у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації, Міністерства молоді, сім'ї та гендерної політики Автономної Республіки Крим стосовно підпорядкованих їм суб'єктів.

У зв'язку із цим автор пропонує внести зміни до статті 258 КУпАП «Випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається», доповнивши її статтею 184-2. На думку автора, визначений законом порядок накладення адміністративного штрафу, передбаченого статтею 184-2 КУпАП, є найбільш прийнятний і змін не потребує.

Висновки

У висновках дисертаційного дослідження викладені найважливіші наукові та практичні здобутки, основні теоретичні положення і практичні рекомендації.

Результати дослідження організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні дозволили запропонувати нове вирішення наукової проблеми і зробити наступні висновки.

1. Процедура усиновлення - це порядок здійснення органами державної влади встановлених законом послідовних дій по постановці на облік дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, постановці на облік осіб, які бажають усиновити дитину, веденням такого обліку з метою інформування кандидатів в усиновлювачі про дітей, які можуть бути усиновлені, для подальшого звернення до суду цих осіб із заявою про усиновлення, і прийняття відповідного рішення.

2. Характерними ознаками адміністративно-правових відносин у сфері усиновлення є: 1) вони виникають у зв'язку з реалізацією уповноваженими суб'єктами, які наділені державно-владними повноваженнями, своєї компетенції у відповідній сфері державного управління; 2) побудовані на засадах «влади –підпорядкування», тому що однією із сторін зазначених правовідносин є орган державного управління; 3) врегульовані нормами адміністративного права.

3. Адміністративно-правовий механізм у сфері усиновлення можна визначити як спосіб організації і функціонування системи державних органів, які, за допомогою встановлених нормами права повноважень і методів управлінської діяльності, покликані досягти мети у сфері передачі дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання у сім'ї усиновителів, та здійснювати контроль за дотриманням встановленої процедури усиновлення та захистом прав усиновлених дітей.

4. Нормативні акти не дають чіткого уявлення про систему державних органів, що здійснюють діяльність у сфері усиновлення. Крім того, їх норми оперують категоріями «урядовий орган державного управління з усиновлення та захисту прав дитини» та «спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах сім'ї, дітей та молоді», з яких не зрозуміло, про які саме органи ведеться мова. Автором запропонована власна система органів державної влади у сфері усиновлення.

До системи органів державної влади у сфері національного усиновлення належать:

- центральні органи виконавчої влади: Міністерство освіти і науки, сім'ї, молоді та спорту України, Державна служба з усиновлення та захисту прав дитини;

- місцеві органи виконавчої влади: служби у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, Міністерство молоді, сім'ї та гендерної політики Автономної Республіки Крим, служби у справах дітей районної, районної у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчі органи районної, районної у місті ради.

До системи органів державної влади у сфері міждержавного усиновлення належать:

- центральні органи виконавчої влади: Міністерство освіти і науки, сім'ї, молоді та спорту України, Державна служба з усиновлення та захисту прав дитини;

- органи спеціальної компетенції: Міністерство закордонних справ України, консульські установи і дипломатичні представництва України.

5. Контроль у сфері усиновлення – це діяльність органів державної влади при здійсненні процедури усиновлення щодо перевірки дотримання законів та підзаконних актів підпорядкованими суб'єктами, виконання ними управлінських рішень. Нагляд у сфері

усиновлення – це різновид контролю, який здійснюється органами державної влади при перевірці дотримання прав усиновлених дітей.

6. В Україні слід дозволити діяльність представництв іноземних організацій з питань усиновлення, за умови надання їм дозволу на здійснення такої діяльності. Ці організації повинні проходити щорічну перевірку компетентних органів своєї країни, мати штат кваліфікованих працівників, брати на себе зобов'язання щодо контролю за постановкою дитини на консульський облік, умовами життя та виховання усиновлених дітей і подавати відповідні звіти, а також мати досвід усиновлення дітей із особливими потребами. Необхідним є запровадження системи реєстрації та надання дозволу на діяльність таких організацій.

Необхідно прийняти Закон України «Про представництва іноземних організацій з питань усиновлення», в якому визначити правовий статус таких організацій, порядок їх легалізації, повноваження по здійсненню міждержавного усиновлення, порядок припинення діяльності, відповідальність за правопорушення при здійсненні ними своєї діяльності.

7. Потребує змін стаття 184-2 КУпАП щодо розширення переліку неправомірних діянь, за які особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності. Тому назву статті 184-2 КУпАП слід викласти у такій редакції: «Порушення порядку та строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування), та інші неправомірні дії щодо усиновлення, встановлення опіки (піклування) і інших форм виховання дитини». Диспозицію статті після слів «для централізованого обліку» слід доповнити реченням такого змісту: «та інші неправомірні дії щодо усиновлення, встановлення опіки (піклування) і інших форм виховання дитини, зокрема, несвоєчасне прийняття рішення про надання дитині статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, ненадання або подання недостовірних відомостей про дітей, які перебувають на обліку, необґрунтована відмова у взятті на облік кандидатів в усиновлювачі та порушення строків постановки на такий облік».

Стаття 184-2 КУпАП повинна бути доповнена таким видом адміністративного стягнення, як попередження. Диспозицію та санкцію статті 184-2 КУпАП необхідно викласти у такій редакції: «Порушення посадовими особами порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків, до централізованого обліку, якщо такі дії вчинено вперше, і які не призвели до порушення права дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, – тягнуть за собою накладення попередження.

Ті ж самі дії, вчинені повторно, а також інші неправомірні дії, зокрема, несвоєчасне прийняття рішення про надання дитині статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, ненадання або подання недостовірних відомостей про дітей, які перебувають на обліку, необґрунтована відмова у взятті на облік кандидатів в усиновлювачі та порушення строків постановки на такий облік – тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Складання протоколу про адміністративне правопорушення у разі застосування до посадової особи такого виду адміністративного стягнення, як попередження, не є обов'язковим і в таких випадках має бути застосоване спрощене провадження.

Особою, яка може застосувати попередження, є посадова особа служб у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації, Міністерства молоді, сім'ї та гендерної політики Автономної Республіки Крим, Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини.

Частина 1 статті 258 КУпАП «Випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається» слід доповнити частиною 1 статті 184-2.

8. Пропонуємо внести зміни до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», доповнивши пункт 3. «Перейменувати:» абзацом: «Державний департамент з усиновлення та захисту прав дитини на Державну службу з усиновлення та захисту прав дитини».

Внести зміни до Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України (далі – Положення), затвердженого Указом Президента України від 8 квітня 2011 року № 410/2011. У Положенні пропонуємо назву Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України

змінити на Міністерство освіти і науки, сім'ї, молоді та спорту України; абзац 2 п. 1 Положення після слів «інтелектуальної власності» доповнити словами «з питань сім'ї, дітей»; п. 3 Положення після слів «інтелектуальної власності» доповнити словами «з питань сім'ї, дітей»; підпункт 50 пункту 4 Положення підпунктами 50-1, 50-2, 50-3 такого змісту: «50-1) бере участь у формуванні та реалізації державної політики з питань сім'ї та захисту прав дітей, визначає пріоритети та стратегічні напрями роботи в цій сфері»; «50-2) забезпечує та контролює в межах своїх повноважень додержання вимог законодавства щодо усиновлення дітей, встановлення опіки та піклування над ними, влаштування у дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї»; «50-3) сприяє розвитку різних форм сімейного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також створенню дитячих будинків сімейного типу».

Пропонуємо пункт 2 Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2008 року № 905 доповнити частиною 2 такого змісту: «До органів, які проваджують діяльність з усиновлення, належать Міністерство освіти і науки, сім'ї, молоді та спорту, Державна служба з усиновлення та захисту прав дитини, служби у справах дітей обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, Міністерство молоді, сім'ї та гендерної політики Автономної Республіки Крим, служби у справах дітей районних, районних у м. Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад. У випадках, передбачених законом, усиновлення здійснюється консульськими установами та дипломатичними представництвами України за кордоном».

Список опублікованих праць

1. Губанова О. В. До питання системи органів, які проваджують діяльність у сфері усиновлення та здійснюють нагляд за належним утриманням усиновлених дітей в Україні / О. В. Губанова // Держава та регіони. Серія: Право. – 2009. – № 1. – С. 124–132.
2. Губанова О. В. Проблемні питання організаційно-правового регулювання міжнародного усиновлення / О. В. Губанова // Наука і правоохорона. – 2010. – № 4. – С. 23–25.
3. Губанова О. В. Предмет, об'єкти та суб'єкти контролю у сфері державного управління усиновленням / О. В. Губанова // Вісник Академії праці і соціальних відносин. – № 1. – С. 56–58.
4. Губанова О. В. Забезпечення законності в діяльності державних органів при здійсненні процедури усиновлення та нагляду за належним утриманням усиновлених дітей в Україні та за її межами / О. В. Губанова // Матеріали II-ї міжрегіональної науково-практичної конференції «Трансформація національного законодавства через призму соціально-економічних аспектів розвитку суспільства», матеріали II-ї міжрегіональної наук.-практ. конф. (м. Полтава, 23 квітня 2008 р.). – Полтава: Полтавська філія МАУП, 2008. – С. 23–25.
5. Губанова О. В. Система органів, які проваджують діяльність у сфері усиновлення в Україні / О. В. Губанова // Матеріали регіональної науково-практичної конференції між вищими навчальними закладами «Актуальні питання становлення правової держави в Україні», матеріали регіональної наук.-практ. конф. (м. Полтава, 9 грудня 2009 р.). – Полтава: Полтавський інституту економіки і права, 2009. – С. 171–187.
6. Губанова О. В. Законодавство України про усиновлення: адміністративно-правовий аспект / О. В. Губанова // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні», матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Алушта, 29 квітня – 1 травня 2010 р.). – Київ: Київський університет права НАН України, 2010. – С. 146–148.
7. Губанова О. В. Проблемні питання правового регулювання контролю та нагляду при здійсненні міжнародного усиновлення / О. В. Губанова // Матеріали шостої всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції «Українська наука XXI століття», матеріали шостої всеукраїнської наук.-практ. конф. (16–18 червня 2010 р.). - Інститут наукового прогнозування (м. Київ), Кримський інституту економіки та господарського права (Севастопольська філія), Асоціація «Аналітікум» ТОВ «ТК Меганом» (м.Київ), 2010. – с. 61–62.

8. Губанова О. В. Проблеми державного контролю у сфері міждержавного усиновлення / О. В. Губанова // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Стратегія забезпечення сталого розвитку правової системи України», матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21–22 грудня 2010 р.). – Одеса: Причорноморська фундація права, 2010. – С. 58–60.

9. Губанова О. В. Складові контролю у сфері державного управління усиновленням / О. В. Губанова // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Теорія і практика застосування чинного вітчизняного та міжнародного законодавства в сучасних умовах», матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 лютого 2011 р.). – Одеса: Причорноморська фундація права, 2011. – С. 19–20.

10. Губанова О. В. Окремі питання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері провадження діяльності з усиновлення / О. В. Губанова // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Законодавство України: проблеми та перспективи розвитку», матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Київ, 31 березня 2011 р.). – Київ: Київський університет права НАН України, 2011. – С. 174–177.

11. Губанова О. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері державного управління усиновленням: проблемні питання / О. В. Губанова // Матеріали міжнародної наук.-практ. конф. [«Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України, присвяченої 10-річчю створення юридичного факультету НУБіПУ»], (м. Київ, 19–20 травня 2011 р.). – К: Видавничий центр НУБіП України, 2011. – С. 109–111.

Губанова О. В. Організаційно-правове регулювання усиновлення в Україні. - Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право. – Академія праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. – Київ, 2011.

Дисертацію присвячено комплексному теоретико-прикладному дослідженню організаційно-правового регулювання усиновлення в Україні. У роботі розглядаються актуальні питання адміністративного механізму державного управління у сфері усиновлення, досліджується процедура усиновлення за законодавством України. За допомогою аналізу національного законодавства визначений порядок контролю при здійсненні процедури усиновлення та нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей в Україні, а також вивчається міжнародний досвід з метою з'ясування можливості його використання в Україні.

У дисертації досліджені підстави адміністративно-правової відповідальності за порушення порядку державного управління у сфері усиновлення, проаналізовані види адміністративних стягнень та порядок їх застосування. Обґрунтована необхідність підвищення адміністративної відповідальності за такі правопорушення та надані пропозиції по удосконаленню її правового регулювання.

Ключові слова: процедура усиновлення, орган державної влади, адміністративний механізм в сфері усиновлення, контроль, нагляд, адміністративно-правова відповідальність.

Губанова О. В. Организационно-правовое регулирование усыновления в Украине. - Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. – Академия труда и социальных отношений Федерации профессиональных союзов Украины. – Киев, 2011.

Диссертация посвящена комплексному теоретико-прикладному исследованию организационно-правового регулирования усыновления в Украине. В работе рассматриваются актуальные вопросы административного механизма государственного управления в сфере усыновления, исследуется процедура усыновления, урегулированная нормами законодательства Украины. На основании анализа национального законодательства определен порядок контроля при осуществлении процедуры усыновления и надзора за соблюдением прав усыновленных детей в Украине, а также изучается международный опыт с целью выяснения возможности его

использования в Украине.

Одним из основных направлений работы является научное исследование компетенции органов государственного управления в сфере усыновления. Рассмотрены система, задания и функции государственных органов, которые осуществляют процедуру усыновления, и внесены предложения по усовершенствованию правового регулирования их функционирования.

В диссертации исследуются основания административно-правовой ответственности за нарушения порядка государственного управления в сфере усыновления, дается анализ видам административных взысканий и порядку их применения. Обоснована необходимость усиления административной ответственности за такие правонарушения и внесены предложения по усовершенствованию ее правового регулирования.

Обоснована необходимость рассмотрения процедуры усыновления с точки зрения порядка осуществления соответствующими органами предусмотренных законом последовательных действий по ведению учета детей-сирот и детей, которые остались без опеки родителей, учета кандидатов в усыновители с целью информирования кандидатов в усыновители о детях, которые могут быть усыновлены, для дальнейшего обращения в суд этих лиц с заявлением об усыновлении. В этом процессе важная роль принадлежит государственным органам, на которые законом возложены также функции надзора за соблюдением прав усыновленных детей.

Одним из основных направлений работы определена необходимость научного исследования компетенции органов государственной власти в сфере усыновления. Административно-правовой статус органов государственной власти в сфере усыновления рассматривается посредством анализа целей, заданий, функций, компетенции, порядка создания, численного состава, контроля и координации их деятельности высшими органами, а также ответственности. Определяется система государственных органов в сфере усыновления и вносятся предложения по усовершенствованию правового регулирования их функционирования.

Определено соотношение понятий «контроль» и «надзор» в сфере усыновления. Контроль в сфере усыновления рассматривается как деятельность органов государственной власти при осуществлении процедуры усыновления относительно проверки соблюдения законов и подзаконных актов подконтрольными субъектами, исполнения управленческих решений. Надзор в сфере усыновления осуществляется органами государственной власти при проверке соблюдения прав усыновленных детей. К основным составляющим предмета контроля в сфере усыновления относятся: установление конституционного права детей-сирот и детей, которые остались без опеки родителей, на усыновление и надлежащее содержание в семьях усыновителей; обеспечение конституционного права детей-сирот и детей, которые остались без опеки родителей, на усыновление и надлежащее содержание в семьях усыновителей; обеспечение права совершеннолетнего дееспособного лица на усыновление ребенка; соблюдение законности и дисциплины участниками управленческих правоотношений в сфере усыновления. В работе проанализирован порядок осуществления контроля и надзора в сфере усыновления соответствующими органами государственной власти, а также обоснована необходимость разрешения на законодательном уровне деятельности представительств иностранных организаций по вопросам усыновления на территории Украины.

В диссертации исследуются основания административно-правовой ответственности за нарушения порядка государственного управления в сфере усыновления, предусмотренные ст. 184-2 Кодекса Украины об административных правонарушениях, анализируются виды административных взысканий и порядок их применения. Обоснована необходимость усиления административной ответственности за правонарушения в сфере усыновления, внесены предложения по усовершенствованию ее правового регулирования.

Ключевые слова: процедура усыновления, орган государственной власти, административный механизм в сфере усыновления, контроль, надзор, административная ответственность.

Administrative Law and Process; Financial Law; Informational Law. – National university of Life and Environmental Sciences of Ukraine. – Kyiv, 2011.

The dissertation is devoted to the complex theoretical-applied research of organizational-legal regulation of adoption in Ukraine. In this work it is examined the actual questions of administrative mechanism of the State government in adoption sphere; it is investigated the adoption procedure according to the Ukrainian legislation. With the help of the national legislation analysis it is determined the control order in the adoption procedure and supervision for the observation of the adopted children rights in Ukraine and it is studied international experience with the aim of its using in Ukraine.

In dissertation it is investigated the reasons of administrative-legal responsibility for order violation of the State government in adoption sphere, it is analyzed the types of administrative penalties and their using order. It is motivated the necessity of increasing the administrative responsibility for such law violation and it is given proposals as for the improvement its legal regulation.

Key words: adoption procedure, State government in adoption sphere, administrative mechanism, control, supervision, administrative-legal responsibility.