

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

На правах рукопису

ЗАДАЛЯ ДМИТРО КОСТЯНТИНОВИЧ

УДК 342.9:373.5

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО
ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ**

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

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник
Соболь Євген Юрійович,
доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2017

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ.....	14
1.1. Поняття та правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.....	15
1.2. Публічний порядок в середніх навчальних закладах як об'єкт адміністративно-правового регулювання.....	30
1.3. Особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.....	46
Висновки до розділу 1.....	60
РОЗДІЛ 2 ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ	64
2.1. Компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України.....	70
2.2. Повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України.....	83
2.3. Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти.....	101
Висновки до розділу 2.....	116
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ.....	121

3.1. Закордонний досвід регулювання публічного порядку в закладах освіти.....	121
3.2. Удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.....	142
Висновки до розділу 3.....	158
ВИСНОВКИ.....	161
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	166
ДОДАТКИ.....	188

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ДІНЗ – Державна інспекція навчальних закладів України

ЄС – Європейський Союз

КАС – Кодекс адміністративного судочинства України

КЗпП – Кодекс законів України про працю

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

Мінсоцполітики України – Міністерство соціальної політики України

МОН – Міністерство освіти і науки України

НКП – Народний комісаріат просвіти

ОВС – органи внутрішніх справ

ОПС – обліково-профілактична справа

ООН – Організація Об'єднаних Націй

п. – пункт

РНК – Рада Народних Комісарів

СНД – Співдружність незалежних держав

СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік

ст. – стаття

УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка

ЦК – цивільний кодекс

ч. – частина

ВСТУП

Актуальність теми. У межах реалізації прав дитини, зокрема права на освіту, закріплених у Конституції України, держава бере на себе зобов'язання забезпечувати та гарантувати не тільки доступність останньої, але й її безпечність. Дійсно, категорія «безпечність» є багатогранною та передбачає різні механізми її забезпечення. Необхідність у такій спеціальній правовій охороні була започаткована в Женевській декларації прав дитини 1924 р. і визнана в Загальній декларації прав людини, а також в статутах спеціалізованих установ і міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на вирішення питань благополуччя дітей.

Регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах Міністерства освіти і науки України є важливим чинником гарантування захисту прав учасників навчально-виховного процесу з боку всіх державних інституцій. Тривалий час уряди різних держав здійснювали розробку адміністративно-правових підстав регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах і прагнули до їх постійного удосконалення з метою попередження правопорушень серед дітей та формування безпечного навчального середовища. Це зумовлювалося насамперед тим, що більшість правопорушень, які вчиняються неповнолітніми особами під час навчального процесу в середніх навчальних закладах, становлять незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП); дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП); порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85 КУпАП); дрібне хуліганство (ст.173 КУпАП); куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (ст.175-1 КУпАП); розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді

(ст. 178 КУпАП)¹, що у свою чергу свідчить про неспроможність держави та суспільства забезпечити належні соціальні стандарти виховання й розвитку дітей, зокрема й під час навчально-виховного процесу.

Обумовлюючи тему дослідження, ми також звернули увагу на статистику дорожньо-транспортних пригод за участю дітей. Так, упродовж 2016 р. на території держави зареєстровано 722 дорожньо-транспортні пригоди, скоєні з вини дітей-пішоходів віком до 18 років, в яких 44 неповнолітні особи загинуло та 416 отримали травми. За шість місяців 2017 р. зареєстровано 224 таких автопригод, в яких 7 дітей загинуло та 173 отримали травми². Ці та багато інших обставин свідчать про нагальність здійснення наукових пошуків, спрямованих на теоретичне опрацювання та вдосконалення адміністративно-правового регулювання охорони публічного порядку у середніх навчальних закладах України.

Усе викладене вимагає вжиття заходів, спрямованих на забезпечення охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, з метою дотримання прав дитини в контексті безпечної школи та введення в законодавче поле поняття адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Фундаментальною основою дослідження стали наукові праці в галузі адміністративного права, зокрема: В. Б. Авер'янова, С. М. Алфьорова, Н. О. Армаш, О. М. Бандурки, В. О. Басс, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. В. Богущького, А. С. Васильєва, В. М. Гаращука, Ю. В. Гаруста, В. В. Галунька, І. П. Голосниченка, С. Т. Гончарука, О. В. Джафарової, О. Ю. Дрозда, Є. В. Додіна, В. О. Заросила, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, А. Т. Комзюка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, С. Ф. Констатнинова, В. В. Копейчикова, Ю. Д. Кунєва, Є. В. Курінного, А. А. Манжули, О. І. Миколенка, Є. М. Мойсєєва, В. І. Олефіра, І. М. Пахомова, С. В. Петкова, Є. Ю. Соболя, Ю. І. Римаренка, В. П. Цветкова, В. М. Цикалевича,

¹ Офіційні дані Головного управління статистики у Запорізькій області станом на 05.10.2016 р.

² Статистика аварійності в Україні <http://www.sai.gov.ua/ua/ua/static/21.htm>

С. А. Шатрави, В. І. Шакуна, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмачі та інших.

Але, не зважаючи на наявність значної кількості наукових праць із зазначеної проблематики, чимало питань залишаються недослідженими. Це пояснюється складністю і різноплановістю проблем адміністративно-правового регулювання охорони публічного порядку, зокрема й у середніх навчальних закладах України.

Таким чином, слід акцентувати, що реформування системи освіти і науки України щодо забезпечення охорони публічного порядку наближається до світових стандартів та є невід'ємною складовою адміністративної реформи в державі, експериментальною моделлю якою стало співробітництво та взаємодія навчальних закладів освіти та Національної поліції України³. Усе зазначене обґрунтовує актуальність проведеного дослідження та сприяє вибору теми дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження здійснювалось у межах Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р, Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. №1118, Угоди про партнерство між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством освіти і науки України від 29 лютого 2016 р., Плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495). Загальний напрям дослідження спрямований на реалізацію основних положень програми «Школа і поліція» («Про апробацію експериментальної моделі співпраці навчальних закладів і

³В чотирьох містах України з'явилися шкільні офіцери-поліцейські. http://censor.net.ua/photo_news/404116/v_chetyreh_gorodah_ukrainy_poyavilis_shkolnye_ofitsery_politseyiskie_fotoreportaj

поліції «Шкільний офіцер поліції»» Лист МОН від 27 травня 2016 р. № 2/2-14-966-16); «Про результати засідання Науково-методичної комісії з проблем виховання дітей та учнівської молоді Науково-методичної ради з питань освіти Міністерства освіти і науки України» Лист ІМЗО від 18 квітня 2016 р. № 2.1/12-Г-159).

Мета і задачі дослідження. *Мета* роботи спрямована на визначення та обґрунтування необхідності адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, розроблення пропозицій і рекомендацій щодо подальшого вдосконалення публічних відносин у цій сфері, внесення змін до вітчизняного законодавства.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *задачі*:

- розкрити поняття та правову природу адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України;
- здійснити обґрунтування об'єкта адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України;
- виявити особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України;
- схарактеризувати компетенції органів державної влади у сфері охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах України;
- з'ясувати повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України;
- визначити організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти;
- узагальнити зарубіжний досвід регулювання публічного порядку в закладах освіти;
- визначити шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах України під час здійснення навчально-виховного процесу.

Предмет дослідження – адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є фундаментальні положення сучасної теорії адміністративного права та наукові напрацювання. Для всебічного дослідження обраної теми були використані загальнонаукові та спеціально-наукові методи. *Формально-логічний* та *історико-правовий* методи використовувались для визначення поняття «публічний порядок в середньому навчальному закладі» (підрозділи 1.1, 1.2); *логіко-семантичний* метод та *математичного аналізу* використовувались під час дослідження співвідношень кількісних показників адміністративних правопорушень стосовно кількості неповнолітніх осіб за певний проміжок часу (підрозділ 1.3). Застосування *структурно-логічного* методу дозволило визначити систему суб'єктів забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах, їх компетенцію у цій сфері (підрозділи 2.1, 2.2). Метод *аналізу* використовувався під час розгляду організаційно-правових засад діяльності органів державної влади щодо забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти (підрозділ 2.3). *Порівняльно-правовий* метод сприяв вивченню закордонного досвіду у сфері охорони публічного порядку в середніх закладах освіти (підрозділ 3.1). Методи *моделювання, аналізу і синтезу* були використані під час розробки механізму адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України (підрозділ 3.2).

Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, відомчі нормативно-правові акти Міністерства освіти і науки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції

України, які визначають адміністративно-правові підстави регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах.

Емпіричну базу дослідження склали статистичні дані Державної служби статистики України, Головного управління статистики у Запорізькій області, відділу аналітики загальної середньої освіти та відділу інформаційних та аналітичних систем Інституту освітньої аналітики Міністерства освіти і науки України, матеріали Національної поліції України, Генеральної прокуратури України, аналіз практичної діяльності органів і служб молодіжної превенції Національної поліції України.

Наукова новизна одержаних результатів визначається насамперед тим, що вперше у вітчизняній юридичній науці проведено комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах України. У дисертаційному дослідженні отримано наукові результати, які характеризуються новизною, зокрема

уперше:

– запропоновано авторське визначення термінів: 1) публічний порядок у середньому навчальному закладі – це особлива система превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку з боку всіх учасників навчально-виховного процесу; 2) об'єкт адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах – це система однорідних суспільних потреб та інтересів учасників навчально-виховного процесу, реалізація яких здійснюється у межах адміністративної діяльності й потребує відповідної нормативно-правової регламентації; 3) шкільний офіцер – це співробітник підрозділу молодіжної превенції Національної поліції України, до обов'язку якого належить проведення індивідуально-профілактичної роботи з учнями (вихованцями) середніх навчальних закладів освіти щодо їх безпечної поведінки в повсякденному житті; 4) шкільний пристав – це спеціально підготовлена (цивільна) особа, наділена правом охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах України та підпорядкована директорові школи;

– розглянуто особливості забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України, до яких належать: 1) існування значної кількості типів середніх навчальних закладів освіти, організованих на приватно-публічній основі; 2) багаторівнева система публічних відносин, що виникають під час здійснення навчально-виховного процесу; 3) сприйняття «шкільної дисципліни» як порядку, що регулюється трудовим законодавством України та актами внутрішньошкільної діяльності;

удосконалено:

– становлення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в освітніх закладах, що дало можливість визначити послідовність формування законодавства в освітній сфері та впровадження у його межах системи превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку в закладах освіти;

– теоретико-правові підходи упровадження інституту «шкільних приставів» як ключової інституційної ланки в системі забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України та координаційної складової між освітніми закладами та правоохоронними органами;

дістали подальшого розвитку:

– напрями вдосконалення чинного законодавства з розширення повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо координації та розроблення системи заходів, спрямованих на забезпечення публічного порядку; переліку видів охоронних послуг у частині забезпечення публічного порядку в освітніх закладах. З метою урегулювання цих питань запропоновано внесення змін до законів України: «Про охорону дитинства» від 26 травня 2001 р. № 2402-III; «Про охоронну діяльність» від 22 березня 2012 р. № 4616-VI;

– теоретичне обґрунтування необхідності створення єдиної системи охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах на підставі прийняття Положення «Про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України». У межах зазначеного підзаконного нормативно-

правового акта запропоновано визначити правовий статус шкільних приставів та учасників навчально-виховного процесу, відповідальних за забезпечення публічного порядку.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що визначені у дисертаційному дослідженні висновки та рекомендації можуть бути використані у практичній діяльності підрозділів Національної поліції України та органах публічної влади, а також мати певний інтерес у:

– *науково-дослідній роботі* – як підґрунтя для подальших досліджень адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах Міністерства освіти і науки України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – поглиблене вивчення цієї проблеми дало змогу зробити певні висновки щодо вдосконалення чинного законодавства України шляхом прийняття та запровадження нового Положення «Про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України»;

– *правозастосовній діяльності* – у підвищенні ефективної взаємодії педагогічного та науково-педагогічного персоналу закладів освіти Міністерства освіти і науки України та співробітників молодіжної превенції Національної поліції України щодо адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти (акт впровадження Заводського відділення поліції Дніпропетровського відділу поліції ГУНП в Запорізькій області; акт впровадження громадської організації «Київський правозахисний альянс»);

– *навчальному процесі* – результати дослідження стануть у нагоді у процесі викладання курсів навчальних дисциплін, розроблення навчально-практичних посібників, тестових завдань за напрямками підготовки «Адміністрування освітою в Україні», «Правові засади адміністративної діяльності», «Організація діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування», «Освітнє право» (акти впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ; Кіровоградського державного

педагогічного університету імені Володимира Винниченка; Маріупольського інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом).

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження, одержані узагальнення і висновки оприлюднені дисертантом на: V Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми публічного та приватного права» (м. Запоріжжя, 2014 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки» (м. Дніпропетровськ, 2014 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України» (м. Харків, 2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Одеса, 2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритетні напрями модернізації системи права України» (м. Кривий Ріг, 2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Юридична наука та практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів» (м. Братислава, Словачька Республіка, 2015 р.)

Публікації. Основні теоретичні положення та наукові висновки дисертації викладені в 12 наукових публікаціях, з яких: шість публікацій у фахових виданнях з юридичних наук, у тому числі одна у зарубіжному науковому виданні, шість публікацій у збірниках матеріалів наукових та науково-практичних конференцій.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ

1.1. Поняття та правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України

Сьогодення вимагає від Уряду країни здійснення першочергових соціально-економічних, профілактичних заходів, спрямованих насамперед на підтримання публічного порядку, забезпечення якого в середніх навчальних закладах України є одним із пріоритетних напрямів його діяльності. Зокрема, невтішна та не спрогнозована ситуація, що склалася в зоні проведення антитерористичної операції в державі, зумовлює прийняття дієвих рішень щодо підтримання публічного порядку як в суспільстві в цілому, так і в середніх навчальних закладах освіти.

До сьогодні це питання не мало нормативного характеру, а тому є нагальна потреба у прийнятті та реалізації відповідних нормативних вимог з його регулювання, адже всі передумови формування безпечного навчального середовища вже закладені в Женевській декларації прав дитини 1924 р. [1] і визнані в Загальній декларації прав людини [2].

Стаття 52 Конституції України закріплює, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народженні вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідується законом. Крім того, стаття 53 Конституції України визначає, що кожен має право на освіту. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної

середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам [3, с.16].

Отже, на наш погляд, принциповим є те, що держава повинна забезпечувати доступність і безпечність отримання загальної середньої освіти, як прямий обов'язок та гарантування. У разі порушення цієї норми, кожен громадянин України, в тому числі і дитина, має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень [3].

Питанню правової природи публічного порядку в громаді приділили значну увагу такі вчені, як В. Аверьянов, Ю. Битяк, О. Бандурка, І. Голосніченко, Л. Коваль, В. Колпаков, Р. Комзюк, В. Опришко, С. Петков, М. Тищенко, О. Якуба, та ін. Опрацьовуючи їхні здобутки зазначимо, що, на жаль, на сьогодні проблемі адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України приділено недостатньої уваги. Як науковці, так і законодавчий орган у державі, обмежились лише загальними уявленнями про публічний порядок у середніх закладах освіти в межах контролю за діяльністю освітніх установ.

Так, на підтвердження цього О.І. Остапенко та М.В. Ковалів зазначили, що контроль за виконанням вимог законодавства України освітніми закладами в галузі освітньо-виховної роботи здійснює Державна інспекція закладів освіти, утворена при Міністерстві освіти і науки України (далі – МОН України), яка здійснює відомчий контроль. З інших питань – у галузі бюджетної, фінансової дисципліни, додержання публічного порядку та ін. – органи місцевого самоврядування, виконавчої влади і спеціальні контролюючі органи – органи міжвідомчого та надвідомчого контролю [4, с. 244]. Професор Ю.П. Битяк визнав, що усі навчальні та виховні заклади, незалежно від форм власності й порядку утворення, в установленому законодавством порядку здійснюють

оперативний і бухгалтерський облік своєї діяльності (як господарський, так і суто навчально-виховний), за правильність якого посадові особи цих закладів несуть установлену законодавством України дисциплінарну, адміністративну, й кримінальну відповідальність [5, с. 419]. Професор Т.О. Коломоєць у навчальному посібнику «Адміністративне право України» зазначила, що управління освітою має забезпечити: а) додержання законодавства в галузі освіти; б) створення рівних умов для громадян у здобутті освіти; в) додержання державних вимог щодо змісту, рівня й обсягу освіти... Сучасна система освіти розвивається як державно-громадська. Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів [6, с. 193]. Наступне джерело, на яке хотілось би звернути увагу, це Положення про Міністерство освіти і науки України, в якому зазначено, що МОН України розробляє положення про організацію громадського самоврядування у сфері освіти [7].

Отже, проаналізувавши дані джерела зазначимо, що проблема правової природи адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України залишається на рівні обговорення державного контролю освітніх закладів у межах навчально-виховного процесу. Жодного акценту на забезпечення державою адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти немає. Найближче до цього феномену, на наш погляд, підійшла Т.О. Коломоєць, яка визначила, що держава повинна створити умови для розвитку дітей, підтримання їх психічного і фізичного розвитку [6, с. 192], при тому, що це передбачено в Положенні про Міністерство освіти і науки України.

На наш погляд, жвавість визнання науковими колами правової природи адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України пояснюється ще тим, що відсутнє саме поняття «публічний порядок у середніх закладах освіти», визначення якого не можливо без дослідження таких понять, як: «порядок», «правопорядок», «публічний порядок», «регулювання».

У Словнику російської мови за загальною редакцією С.І. Ожегова, визначено, що порядок – це правила, за якими здійснюється щось, існуючий устрій, режим чогось [8, с. 557]. У свою чергу автор визначає правопорядок як правовий порядок. Ю.С. Шемшученко в «Юридичній енциклопедії» навів визначення порядку як урегульованого стану суспільних відносин. Основою порядку є загальний суспільний інтерес, регулюється як нормами права, так і нормами моралі, звичаям тощо [9, с. 679]. Крім того, вчений зазначив, що порядок, урегульований нормами права, називається правопорядком.

Розкриваючи дефініцію «порядок», А.М. Колодій поєднує такі категорії, як суспільний порядок та громадський порядок, зазначаючи, що суспільний порядок – це реальний порядок суспільних відносин, що відповідають не тільки нормам права, а й іншим соціальним нормам. Відповідно громадський порядок – це порядок у громадських місцях [10, с. 44].

Отже, наявні різні погляди на визначення понять порядку та правопорядку в суспільстві. При цьому спільним є те, що порядок – це складова частина правопорядку, як існуючий устрій суспільних відносин, що регулюються нормами права, в тому числі у сфері середньої освіти.

З давніх часів людство турбувало питання регулювання публічного порядку в суспільстві. Цивілізація (від лат. *civilis* – громадський, державний, гідний, вихований) характеризує сукупність матеріальних і духовних досягнень суспільства у процесі його історичного розвитку. Атрибутами цивілізації є держава і право, що виникли в процесі еволюції суспільства [11, с. 5]. У своїх наукових працях Аристотель зазначав, що держава є продуктом природного розвитку, вона виникає поступово, оминаючи стадії сім'ї, поселення, держави. Людина за своєю природою прагне спілкуватися з іншими людьми. Держава є вищою формою спілкування. Аристотель, визначаючи категорію «держава» стверджував, що за формою це є організація певної сукупності громадян. Первинний елемент держави, у вченні філософа, – це громадянин, яким може бути людина, що наділена правом брати участь у законотворчому та дорадчому процесах [12, с. 23].

Аналізуючи категорію «право», римський юрист Д. Ульпіан розглядав відмінність природного і позитивного права. Він зазначив, що «право народів» – це те, чим користуються тільки люди у відносинах між собою, а «природне право» є загальним для всіх живих істот [12, с. 23]. Уперше поняття «публічне право» сформульовано римськими юристами в результаті первісного поділу права на дві основні частини залежно від характеру регульованих відносин: публічне та приватне. До публічного права належали ті правові норми, які захищали суспільні відносини, а до приватного – інтереси окремих осіб [13, с. 197]. Отже, зазначені мислителі зробили вагомий внесок у розвиток класичного права у своїх правових концепціях: поділ права на приватне й публічне, вчення про юридичних осіб, права та обов'язки громадян тощо.

Ідеї та погляди мислителів Стародавнього світу відображенні у наукових здобутках сучасних дослідників. У підручнику «Римське право» О.А. Підпригора сформулював поняття «публічне право» як систему правових наук, які регулюють суспільні (публічні) відносини. Публічні відносини в усіх сферах суспільного життя регулюються нормативними актами. Публічне право охоплює господарське, ліцензійне, адміністративне, поліцейське, фінансове та інше право [14, с.78-80]. Таким чином, правова природа публічного порядку в середніх навчальних закладах характеризується наявністю суспільних відносин, що склалися внаслідок матеріальних і духовних досягнень суспільства в процесі його історичного розвитку та навчання, які регулюються нормативними актами.

Сучасна модель організації органів публічної влади, яка міститься у працях провідних українських учених, базується на вивченні теоретичних основ суспільного розвитку, аналізі досягнень провідних країн світу. Вона формується на певних аксіомах побудови відносин між владою і громадянами та має такий вигляд: а) кожен громадянин, у разі скоєння протиправного діяння, яке не має великої суспільної небезпеки, а отже не підпадає під кримінальну відповідальність, несе публічну відповідальність, незалежно від своєї соціальної приналежності або посади; б) публічні проступки поділяються на

групи за горизонтальним принципом відповідно до сфери, в якій вони вчиняються; в) проступок (публічний проступок) – винна, умисна дія, бездіяльність особи (громадянина), яка суперечить установленим нормам публічної поведінки і призводить до негативних моральних та матеріальних наслідків; г) норми, які регулюють відповідальність за проступки у різних сферах суспільства, мають міститись у відповідних базових кодексах [15, с. 16].

Професор В.Б. Авер'янов констатує, що у відносинах між особою і державою, які іменуються «публічно-сервісними» і становлять переважну частину предмета регулювання адміністративного права, неможливо говорити про підпорядкування одного учасника (особи) іншому учасникові (державі, представнику держави) [16]. Це означає, що порядок, а він же правопорядок, трансформується у публічний порядок, що склався у суспільстві як система відносин між владою і громадянами, акцентуємо: саме відносин між владою та громадянами. Наприклад, у середніх навчальних закладах освіти – це відносини між учнями та адміністрацією навчального закладу, батьками та органами державної влади, які в обов'язковому порядку врегульовані нормами права.

О.М. Пасенюк при цьому зазначає, що адміністративне право покликане захищати права особи в публічних відносинах. Суб'єктивні публічні права дають можливість здійснювати юридично значущі дії на власний розсуд у гарантованих відповідними нормами сферах організації й реалізації важливих суспільних відносин [17, с. 58-63]. Це також стосується адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Крім того, автор пояснює, що від приватних, суб'єктивні права публічного характеру відрізняє те, що у відносинах, в яких вони формуються й реалізуються, є носій публічної влади – суб'єкт владних повноважень.

Він зауважує, що суб'єктивне публічне право – це визнання можливості отримання певного суспільного блага й водночас відповідна правова форма, що виражає таку гарантію [17, с. 58-63]. Правова форма вираження такої гарантії полягає у положенні щодо права кожного на освіту. Держава забезпечує доступність і безоплатність отримання середньої освіти.

На наш погляд, публічний порядок у середніх навчальних закладах України – це комплекс правових відносин різних галузей права, у тому числі адміністративних, що виникають у процесі діяльності середнього навчального закладу під час здійснення ним навчально-виховного процесу. Одразу уточнюємо, що навчально-виховний процес – це система організації навчально-виховної, навчально-виробничої діяльності, визначеної навчальними, науковими планами (уроки, лекції, лабораторні заняття, час відпочинку між заняттями, навчальна практика тощо) [18].

Треба зазначити, що суб'єктами публічного порядку з одного боку, є органи державної влади в особі їх посадових і службових осіб, з іншого – учасники навчально-виховного процесу (директор школи, завуч, викладачі, учні та ін.). Змістом цих правовідносин є суб'єктивні права і обов'язки сторін, що будуються на відносинах влади та підпорядкування у формі, врегульованій правовими нормами [19, с. 134].

Отже, суб'єктами публічного порядку в середніх навчальних закладах є учасники навчально-виховного процесу, до яких ми відносимо адміністративний, педагогічний, обслуговуючий персонал середнього навчального закладу, учні та їх батьки. Як бачимо, це значна група суб'єктів публічного порядку, тому їхня поведінка повинна бути врегульована заходами превентивного характеру. Превенція – попередження, запобігання [13, с.58]. Превентивний – превентивні заходи [8, с. 568].

Держава, здійснюючи соціальний захист і профілактику правопорушень серед неповнолітніх, покладає цей обов'язок у межах визначеної компетенції на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; уповноважені підрозділи органів Національної поліції; приймальники-

розподільники для дітей органів Національної поліції; школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка). У здійсненні соціального захисту і профілактики правопорушень серед дітей беруть участь у межах своєї компетенції інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, окремі громадяни [20].

Отже, чинне законодавство України передбачає великий перелік органів та установ, різних структурних підрозділ і відомств, які відповідно до Закону України «Про органи і служб у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 р., зобов'язані здійснювати соціальний захист дітей і профілактику серед них правопорушень. Однак, на сьогодні, як уже зауважувалося, стан справ щодо кількості скоєних адміністративних правопорушень з боку дітей невтішний (статистичні дані наведені у вступі дослідження). Тому постає питання про ефективність та необхідність цієї роботи, пов'язане з визначенням широкого кола працівників різних структур, що виконують цей обов'язок. На наш погляд, у процесі його вирішення доцільно запозичити досвід інших країни, наприклад, таких, як Грузія, Латвія, Норвегії, Франції, США.

Так, функціонування системи шкільних приставів у межах концепції «Безпечна школа» в Грузії почалося ще в 2010 році. У державних школах встановлені камери відеоспостереження. За порядком та дотриманням «Кодексу етики поведінки учня і педагога» в школах Грузії стежать три пристава (мандатури): двоє чоловіків і одна жінка [21].

Іншим шляхом пішли у Латвійській Республіці, де відповідальність працівників дитячих установ і організаторів заходів закріплено в Законі «Про захист прав дітей» від 19 червня 1998 р., в якому керівники і працівники

установ по догляду за дітьми, освітніх закладів, установ охорони здоров'я та інших установ, в яких перебувають діти, організатори заходів, в яких беруть участь діти, несуть відповідальність за охорону здоров'я та життя дитини, її безпеку, надання кваліфікованих послуг і дотримання інших прав. Особи, за невиконання цих вимог притягуються до дисциплінарної або іншої передбаченої в законі відповідальності. Керівниками і працівниками установ по догляду за дітьми, установ освіти і охорони здоров'я та інших установ, в яких перебувають діти, не дозволяється працювати особам: 1) які допустили порушення нормативних актів щодо захисту прав дитини; 2) які допустили аморальну поведінку на роботі або поза роботою і це констатовано рішенням суду або рішенням іншого компетентної установи; 3) які були засуджені за злочини, пов'язані з насильством або загрозою насильства; 4) які були засуджені за злочини щодо моральності та статевої недоторканності – незалежно від погашення судимості; 5) щодо яких суд застосував встановлені в Кримінальному законі примусові засоби медичного характеру за вчинення злочину в стані афекту. Під час прийому на роботу керівників і працівників установ по догляду за дітьми, установ освіти та охорони здоров'я та інших установ, де перебувають діти, повинна бути надана інформація про їх попередню діяльність, компетенцію та досвід [22]. Отже, можна зазначити, що це дійсно превентивні заходи дотримання публічного порядку, адже суб'єктами цього порядку є керівники і працівники установ по догляду за дітьми, освітніх закладів, установ охорони здоров'я та інших установ, в яких перебувають діти, організатори таких заходів, від яких залежить безпека дитини.

На жаль, Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. №2402-III не можна назвати «превентивним законом» [23], оскільки він лише визначає «право дитини на захист від усіх форм насильства» (ст. 10), однак не містить відповідальності учасників навчально-виховного процесу за порушення цього права.

У середніх навчальних закладах Норвегії як превентивний захід діє Програма примирення між однолітками, яка передбачає підготовку всіх учнів у

класі, що допомагає знизити рівень правопорушень у школах. Ця підготовка сприяє також зміні ставлення учнів до врегулювання конфліктних питань не тільки в школі, але і вдома, і в своєму оточенні. Зараз ця програма включена до шкільної навчальної програми. Відповідну підготовку протягом першого року середньої школи проходять всі учні. Крім того, що підготовка в області примирення допомагає учням долати власні конфлікти, вона сприяє також дотриманню публічного порядку в школі. Це досягається за рахунок того, що розвиваються такі навички, як уміння виявляти співчуття, вислуховувати і підтримувати інших, встановлювати контакти. Завдяки цим навичкам учні можуть контролювати свої емоції і краще сприймати почуття інших.

Прикладом безпечної школи в Канаді є проект «будинок – школа – навколишнє середовище». Важливим фактором є проведення підготовки співробітників школи Центром досліджень в області поведінки; поліпшення взаємодії між батьками і школою, а також між співробітниками; заходів для учнів; поліпшення естетичних аспектів фізичного оточення; наймання фахівців, а також співробітників; створення служби з примирення між учнями; розвиток шкільних традицій і школи як «будинку культури» [24].

Із досвіду Франції щодо публічного порядку в навчальних закладах слід приділити увагу новаторській ініціативі створення посади помічників вихователів у закладах освіти у віці від 21 до 29 років, що діють як посередники і допомагають здійснювати деякі завдання, в тому числі і регулювати стосунки між учнями і вчителями. При цьому вони самі накопичують практичний досвід виховної роботи. У Міністерстві освіти Франції зазначають, що все це функціонує лише в тих випадках, коли: 1) у школах вже є висока культура виховання; 2) існує низька плинність кадрів викладачів; 3) є розуміння необхідності кадрів «помічників вихователів» з боку всієї школи і вони здійснюють ті завдання, для яких і створювалися, а не виконують роль «наглядачів» [25].

У Сполучених Штатах Америки більшість шкіл мають надійні системи охорони та оповіщення, обладнані сучасними системами відеоспостереження.

Широко застосовуються металодетектори, турнікети, а для пошуку вибухових речовин використовують спеціально навчених собак. Свого часу у школах США були створені національні програми комплексної підготовки у сфері безпеки, які включають роботу не тільки з охоронцями навчальних закладів, але і з батьками, учнями, викладачами та працівниками. Всі, хто так чи інакше має відношення до навчального процесу, повинні вміти розпізнавати тривожні сигнали в поведінці учнів, знати, куди можна звернутися за допомогою. Тут неоціненна робота психологічних служб, які зобов'язані створити умови, за яких діти, що страждають психічними відхиленнями, не відчували б себе відірваними від суспільства [26]. Американські школи користуються не окремими способами захисту від загроз, а переходять на комплексні системи безпеки в навчальних закладах, впроваджують інтегровані системи в бездротові мережі, які були апробовані на державних об'єктах. Ці електронні системи ґрунтуються на найсучасніших технологіях, інтегруються в зовнішню бездротову мережу, що підтримує передачу голосу, відео, створює віртуальне загородження навколо всієї території навчального закладу [26].

Одразу треба зазначити, що деякі кроки в цьому напрямі вже зроблені і в середніх навчальних закладах України. Так, у Вінницькій школі №12 ввели електронну систему пропусків (як в офісах). Коли дитина заходить в школу і виходить з неї, батькам на мобільні телефони приходять повідомлення про це. Через картку батьки також зможуть зайти в електронний журнал школи і подивитися оцінки дитини [27]. Але ж це є одним з варіантів контролю за перебуванням дитини в середньому навчальному закладі. У нашому дослідженні нас цікавлять адміністративно-правові підстави регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах, його попередження та превентивна діяльність учасників навчально-виховного процесу.

Аналіз діяльності країн Світу в цьому напрямі дає можливість зрозуміти шляхи вирішення цієї проблеми як на державному, так і регіональному рівнях. Так, з усіх розглянутих підходів регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах в стовідсотковому відношенні жоден з них не може бути

застосований у сучасних реаліях вітчизняної середньої школи. Це пояснюється тим, що для вирішення цієї проблеми необхідний комплексний підхід, а саме: на рівні законодавчого закріплення, кадрового добору, технічного забезпечення. На жаль, на сьогодні жоден з елементів зазначеної структури не працює. Постає основне питання, яким чином, регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах привести у відповідну систему? Дослівно, «регулювати» означає впорядковувати, налагоджувати. Направляти розвиток, рух чого-небудь з метою приведення в порядок, у систему [8, с. 665].

В Юридичній енциклопедії Ю.С. Шемшученка зазначено, що правове регулювання – один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави. Правове регулювання забезпечується за допомогою спеціально створеного державою механізму. Головними складовими елементами цього механізму є: 1) норми права, зафіксовані в законах та інших правових актах, якими визначається модель можливої та необхідної поведінки суб'єкта суспільних відносин; 2) факти юридичні, тобто конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна чи припинення правових відносин; 3) власне правові відносини, тобто суспільні відносини, опосередковані нормами права; 4) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових норм; 5) правових санкцій щодо порушників норм права [13, с. 40 – 41].

У монографії «Адміністративно-правові режими в Україні», В.Я. Настюк та В.В. Бєлевцева зазначили, що проблема правового регулювання є пріоритетною. Регулювання – це не стільки засіб запровадження відповідних порядків, необхідних державі, скільки спосіб упорядкування і стабілізації самого суспільства, формування соціально необхідних відносин між громадянами, громадськими утвореннями, апаратом державного управління [28, с. 100]. На думку С.С. Алексєєва, правовий порядок регулювання – це комплекс правових засобів, що характеризують між собою

дозволи та заборони, а також позитивні обов'язки, що створюють особливу спрямованість регулювання [29, с. 185].

О.В. Мелехін, вважає, що з погляду функціонування правового регулювання (юридичний механізм дії права) – це процес, який має певні стадії, а з погляду структури – це елементарний склад кожного з його аспектів. Перша стадія механізму правового регулювання як процесу, виражається в загальному впливі права на суспільство. Відбувається формулювання правил поведінки, спрямованих на задоволення інтересів певної групи суб'єктів права. Вже на цьому етапі здійснюється прогнозування можливих перешкод на шляху реалізації і передбачаються варіанти застосування правових засобів. На другій стадії визначаються спеціальні умови, після настання яких загальні правила поведінки можуть бути деталізовані відповідно до визначеного виду суб'єкта (суб'єктів) права. На цьому етапі йдеться про юридичний факт, що є підставою для виникнення, зміни або припинення можливого юридичного зв'язку між суб'єктами права. Третя стадія встановлює характер конкретного юридичного зв'язку між суб'єктами права за допомогою визначення взаємних прав і обов'язків по відношенню один до одного і до третіх осіб. На цьому етапі на підставі норм права і конкретних юридичних фактів здійснюється процес виникнення правовідносин певного виду. Таким чином, механізм правового регулювання розглядається як єдина система юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється результативний правовий вплив на суспільні відносини, поведінку людей [30, с. 398].

Слушною є також думка професора Ю.П. Битяка, який зазначив, що межі адміністративно-правового регулювання пов'язані з діяльністю органів виконавчої влади, охоплюють суспільні відносини управлінського характеру, що складаються в певній сфері державної діяльності щодо керівництва економікою, соціальною сферою, освітою і культурою, адміністративною діяльністю. В цьому випадку, адміністративне право є необхідним і важливим інструментом регулювання соціальними процесами у суспільстві [5, с. 18].

Професор В.К. Колпаков з цього приводу зауважив, що сукупність відносин, які в оновленому вимірі регулюються адміністративним правом, перетворюються у систему, а значить і у предмет галузі. Це категорії «публічна адміністрація» і «відносини адміністративних зобов'язань». Саме вони – відносини щодо виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством – є предметом адміністративно-правового регулювання, або предметом адміністративного права [31, с. 13–15]. У нашому дослідженні цей обов'язок полягає в адміністративно-правовому регулюванні публічного порядку в середніх навчальних закладах. Учений також вважає, що категорія «відносини адміністративних зобов'язань» об'єднує чотири типи відносин, кожен з яких є складовою предмета адміністративного права. До них належать: відносини публічного управління; адміністративних послуг; відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; відповідальності суб'єктів суспільства (індивідуальних і колективних) за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку і правил [31, с. 15].

Отже, аналіз поглядів і думок науковців з приводу адміністративно-правового регулювання публічного порядку, в тому числі і в середніх навчальних закладах, надав можливість з'ясувати, що суттєвих розбіжностей в поглядах з цього питання немає. Кожний науковець має своє бачення у визначенні поняття «регулювання», але жоден із них не заперечує, що «регулювання» - це упорядкування (стабілізація) суспільних відносин, спрямованих на задоволення інтересів певної групи суб'єктів права, та висловлює свій погляд на теоретичний і загальний аналіз організаційних механізмів адміністративно-правового регулювання публічного порядку. Ми з повагою ставимося до кожного висловленого погляду та пропонуємо авторське визначення природи адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах – як процесу, під час якого, на основі життєдіяльності людини відбувається становлення конкретних суспільних

відносин, актів поведінки і ситуацій, які повинні відповідати нормам публічного порядку.

У даному підрозділі ми розглянули різні підходи в окремих країнах до здійснення превентивних заходів щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах. Деякі практичні кроки вже зроблені і в Україні. Так, у чотирьох містах України з'явилися шкільні офіцери-поліцейські. За підтримки Реформи системи ювенальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні та консалтингової компанії «Агрітім Канада» з 01 вересня 2016 р. в чотирьох українських містах стартувала програма «Школа і поліція». Мета Програми – запобігти правопорушенням серед дітей та сформувати безпечне навчальне середовище. Співробітники патрульної поліції – «шкільні офіцери» будуть проводити заняття-бесіди з учнями шкіл та вчити безпечній поведінці в повсякденному житті і на дорозі [32]. Але ми вважаємо, що запропонована модель регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти є недосконалою.

Для вирішення проблеми адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти необхідний комплексний підхід, з урахуванням змін до чинного законодавства. Так, слід доповнити Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. №2402-III нормою щодо відповідальності керівників і викладачів середнього навчального закладу за порушення прав дитини на захист від усіх форм насильства (на прикладі Латвійської Республіки).

Досвід Грузії стане в нагоді у разі запровадження в середніх навчальних закладах України, як превентивного заходу, інституту «шкільних приставів» або «шкільної охорони», представники яких входили б до штатної структури навчального закладу з безпосереднім підпорядкуванням директорів школи. Тобто, наразі вже б здійснювався подвійний контроль за дотриманням публічного порядку в середньому закладі освіти, як з боку співробітника патрульної поліції – «шкільного офіцера», так і представника «шкільної охорони».

Однак, на наш погляд, найважливішим є державне фінансування технічного забезпечення та оснащення середніх навчальних закладів камерами відеоспостереження, турнікетами, системами тривожної сигналізації, системам оповіщення тощо.

Таким чином підводячи підсумок даного підрозділу слід зазначити:

1. Аналізуючи тлумачення понять «порядок», «правопорядок», «публічний порядок», «регулювання» зазначається, що: 1) порядок – це складова частина правопорядку як існуючого устрою суспільних відносин, що регулюються нормами права, в тому числі у сфері середньої освіти; 2) правопорядок трансформується у публічний порядок, що склався у суспільстві як система відносин між владою і громадянами; 3) регулювання – це упорядкування (стабілізація) суспільних відносин, спрямованих на задоволення інтересів певної групи суб'єктів права.

Трансформуючи змістовне наповнення зазначених понять, слід визначити, що правова природа публічного порядку в середніх навчальних закладах характеризується наявністю суспільних відносин, що склалися внаслідок матеріальних і духовних досягнень суспільства у процесі його історичного розвитку та навчання, які регулюються нормативними актами.

2. Доведено, що публічний порядок в середньому навчальному закладі – це особлива система превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку з боку всіх учасників навчально-виховного процесу.

Визначено ключові ознаки забезпечення та охорони публічного порядку в середньому навчальному закладі: 1) особлива система превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку; 2) суб'єкти забезпечення публічного порядку.

3. На підставі аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду (Грузії, Латвії, Норвегії, Канади, Франції, США) визначена система превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку в середньому навчальному закладі: 1) встановлення юридичної відповідальності за порушення публічного порядку в межах освітнього закладу; 2) запровадження інституту «шкільних приставів»

або «шкільної охорони»; 3) впровадження системи відеоспостереження та пропускового режиму.

Можливою моделлю адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах може стати запровадження інституту «шкільних приставів», за умови комплексного підходу вирішення цієї проблеми.

1.2. Публічний порядок в середніх навчальних закладах як об'єкт адміністративно-правового регулювання

Особливе місце в житті кожної людини відіграють правові норми як акти діяльності, що на практиці урегульовують певне коло суспільних відносин. Правові норми визначають формування цілеспрямованої діяльності кожного індивіда, які визначені об'єктивними факторами. Ці фактори надають правовим нормам так звану «об'єктивну владність». Правові норми визначають відповідні межі дозволеної поведінки, вихід за які призводить до вчинення відповідного протиправного вчинку, за який передбачено застосування певного роду санкцій. Зазначений механізм реалізації правових норм забезпечує шанобливе ставлення індивідів до публічних правил. За допомогою визначених форм реалізації адміністративно-правових норм суспільство в особі органів публічної влади забезпечує здійснення певних суспільних функцій, в тому числі і регулятивної. Реалізація визначених функцій забезпечує відповідний вплив на певне коло суспільних відносин з метою встановлення публічного інтересу. Цей публічний інтерес не обов'язково є, у повному розумінні слова, інтересом переважної частини суспільства. Однак він є публічним у тому сенсі, що за допомогою правових норм забезпечує координацію і узгодження дій індивідів для того, щоб успішно розгортався, перш за все, процес суспільного розвитку [33].

У межах нашого дослідження цей публічний інтерес спрямований на вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, розгляд якого неможливо без з'ясування об'єкта регулювання суспільних відносин, що виникають під час здійснення навчально-виховного процесу. Як зазначалося, навчально-виховний процес – це система організації навчально-виховної, навчально-виробничої діяльності, визначеної навчальними, науковими планами. Отже, вивчення об'єкта адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України буде здійснюватись у межах навчально-виховного процесу.

Для більш точного розуміння дефініції «об'єкт», треба звернутися до першоджерел. Так, у словнику російської мови, С.І. Ожегова зазначено, що об'єкт – це явище, предмет, на який спрямована певна діяльність. Те, що існує поза нами і незалежно від нашої свідомості, зовнішній світ, матеріальна дійсність [8, с. 428]. Знання про об'єкт засноване на розкритті його більш-менш істотних об'єктивних зв'язків і відносин у суспільстві [34, с. 311]. З позиції філософії права, регулюючи зовнішню поведінку індивідів, об'єкти права самі перебувають не стільки в зовнішньому соціальному світі, скільки в ідеальній сфері правосвідомості, входять у зміст внутрішнього життя людського духу [35, с. 551]. Відповідно до Юридичної енциклопедії за редакцією професора Ю.С. Шемчушенка, об'єкт правового регулювання – це матеріальні й нематеріальні блага, з приводу яких виникають правовідносини. До «об'єкта правового регулювання» належать: речі, гроші, цінні папери, майнові права, роботи і послуги, інформація, нематеріальні особисті блага (честь і гідність людини, її свобода недоторканість); продукти духовної творчості, й права інтелектуальної власності, поведінка тощо [9, с. 212].

Таким чином, з філософського погляду, ми розуміємо, що об'єкт – це завжди явище, предмет або процес зовнішнього соціального світу, заснований на розкритті його більш-менш істотних об'єктивних зв'язків, з приводу яких

виникають відносини у суспільстві. Ці зв'язки невід'ємно пов'язані з поведінкою людини під час отримання матеріальних й нематеріальних благ.

У контексті нашого дослідження ці нематеріальні блага включають в об'єкт правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, а отже, головним завданням є з'ясування межі об'єкта адміністративно-правового регулювання цих відносин. Так, із загально визначеного поняття адміністративного правопорушення, з'ясуємо, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [36, с. 6]. Отже, одним із об'єктів адміністративно-правового регулювання є громадський порядок, він же публічний порядок, у цілому.

Для більш детального розгляду змісту поняття «об'єкта адміністративно правового регулювання» треба звернутись до поглядів науковців з цього питання. У теорії адміністративного права та юридичній літературі існують різні думки та погляди щодо даної проблематики.

У науково-практичному коментарі Кодексу України про адміністративні правопорушення професори Р.А. Калюжний та А.Т. Комзюк, зазначили, що об'єкт адміністративного правопорушення – це те, на що воно посягає, чому воно завдає шкоди. Адміністративний проступок завдає шкоди або створює загрозу її заподіяння суспільним відносинам, які і становлять об'єкт проступку. Засобами адміністративної відповідальності охороняються суспільні відносини, які регулюються нормами не лише тільки адміністративного права, а й багатьма іншими: цивільного, екологічного, трудового тощо [37, с. 21].

На думку С.В. Ківалова, об'єктом адміністративних правопорушень є те, заради чого виникають власне правовідносини: поведінка, воля, свідомість, матеріальні цінності, нематеріальні блага та ін. Залежно від характеру обов'язків правовідносини поділяються на активні і пасивні. У правовідносинах активного типу змістом обов'язків є здійснення певних позитивних активних

дій (показання свідків, виконання своїх обов'язків та ін.). Правовідносини пасивного типу передбачають утримання від вчинення певних дій (не порушувати громадський порядок і громадську безпеку та ін.) [38, с. 66-67]. Важко не погодитись з думками цих науковців, але хотілося б зазначити, що якщо ми хочемо зрозуміти, який результат адміністративного впливу на діяльність особистості, то необхідно з'ясувати, яке саме місце посідає об'єкт регулювання цих відносин у складній системі людської взаємодії. Чи потрібно його розвивати та вдосконалювати? На наш погляд, об'єкт адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах необхідно дослідити, оскільки цей зв'язок (регулювання публічного порядку) стає відношенням, оскільки людина діє у зв'язку з цим як суб'єкт, як діяч, а отже визначення його ролі у взаємодії з об'єктами зв'язку.

Досліджуючи об'єкт адміністративно-правового регулювання професор Є.В. Курінний зазначив, що «чинні схеми адміністративно-правового регулювання, більшість з яких були успадковані з радянських часів, потребують удосконалення, а в окремих випадках – повної заміни. Саме це насамперед змушує шукати нові «білі плями» в теорії адміністративного права [39, с. 2]. З цього приводу Ю.Д. Кунєв зазначав, що об'єктом адміністративно-правового регулювання є суспільна діяльність (практика); ідеальна – модель або теоретична модель реального об'єкта, знання про діяльність, пов'язану з правом [40, с. 35–38]. Крім того, вчений окреслив основні напрями створення концепції державно-правової організації соціальних процесів і систем, акцентував на підвищенні вимог до підготовки та добору осіб, які приймають рішення, їх здатності самостійно формулювати результативні рішення на підставі як аналізу, так і синтезу, тобто володіння методологією синтезу об'єктів адміністративно-правових систем на підставі багаторівневої рефлексії та опанування методики системного конструювання нових видів суспільної діяльності, впровадження інноваційних проектів [41, с.118–123]. На думку професора В.Б. Авер'янова, ставлення до доктринального тлумачення поняття адміністративного права як галузі права, що регулює

переважним чином не управлінські відносини, слід радикально змінити. Це відносини між державними й недержавними публічно-владними органами. Натомість саме адміністративне право регулює різноманітні взаємовідносини між підвладними керованими об'єктами цих органів і приватними особами щодо забезпечення згаданими органами необхідних умов для ефективної реалізації належних приватним особам прав, свобод і законних інтересів [42]. На наше переконання, доцільно визначити найбільш широке розуміння поняття публічного порядку в середніх навчальних закладах України як об'єкта адміністративно-правового регулювання, не обмежуючись лише моделлю реального об'єкта, оскільки ці відносини розглядаються між державними й недержавними публічно-владними органами, а також громадянами (учасниками навчально-виховного процесу).

З цього приводу професор Є.В. Курінний зазначив, що «постійно змінюючись і коригуючись, система публічних відносин спричиняє зміни і коригування адміністративно-правових норм. Це породжує нові або оновлені суспільні відносини у владно-управлінській сфері, які можуть мати інші ознаки та властивості. «Модернізація» правового масиву адміністративного права – це постійний, майже безперервний процес. Те саме характерно і для його об'єкта, практика регулювання якого змушує до продовження нормативної творчості у сфері публічної діяльності. Цей своєрідний кругообіг з часом може суттєво змінити характеристики адміністративно-правових відносин, які набувають нових якісних ознак і властивостей. Особливо ці зміни є відчутними під час проведення кардинальних оновлень владно-управлінської моделі, нормативне забезпечення роботи якої здійснюється переважно за рахунок норм адміністративного права» [43, с. 18].

С.Т. Гончарук вважає, що складовими адміністративно-правових відносин є: суб'єкти, об'єкти та юридичні факти. Зазначений елементний склад має чітко визначене коло характерних для нього ознак: суб'єктам характерна наявність правоздатності та дієздатності; об'єктом є поведінка людей, яка

реалізується через обов'язки і права суб'єктів адміністративно-правових відносин; юридичні факти складають сукупність дій та подій [5, с. 55-59].

Одним із елементів адміністративно-правових відносин є об'єкт регулювання. У межах нашого дослідження – це об'єкт адміністративно-правового регулювання публічного порядку у середніх навчальних закладах України. З приводу об'єкта адміністративно-правових відносин у наукових колах існує кілька думок. Більшість авторів вважають, що об'єктом відносин адміністративного права є дії, поведінка людей – учасників управлінських відносин, в тому числі у навчально-виховній сфері [45, с. 102–103]. Інші вчені поділяють об'єкт регулювання на два види: перший – це предмети і матеріальні речі, другий – немайнові відносини (дії, поведінка людей) [43, с. 17; 46, с. 85–86].

На думку професора Є.В. Курінного, об'єкт адміністративно-правових відносин не може перебувати в динаміці – навпаки, він знаходиться у статичному стані, навколо нього відбуваються дії або події, що стосуються конкретних суб'єктів. Він наголошує, що не слід плутати об'єкт адміністративно-правових відносин з об'єктом адміністративного правопорушення. Якщо останній – це суспільні відносини, які охороняються нормами законодавства про адміністративні правопорушення, то об'єкт відносин адміністративного права – це частина загальних (публічних) потреб та інтересів, що реалізуються за допомогою норм адміністративного права [39; 43, с. 18].

На нашу думку, друге визначення включає перше, адже публічні потреби та суспільний інтерес є продуктом соціальних дій людини як об'єкта адміністративно-правової організації соціальних процесів у публічних відносинах, в тому числі під час навчально-виховного процесу.

Тому необхідно зазначити, що об'єктом адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах є публічний порядок та безпечне навчальне середовище. При цьому слушною є думка професора Є.В. Курінного, що «від того, наскільки повно і правильно буде

визначено об'єкт регулювання, залежить не тільки поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин, а й досягнення кінцевої мети цих відносин»[39], тобто публічний порядок.

Звертаючи увагу на проблематику регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, зауважимо, що ще у дореволюційний період професор А.І. Єлістратов зазначив, що в Росії, як і в західноєвропейських країнах того часу, освіта переважно залишалася об'єктом адміністративно-правового регулювання. Саме в юридичній літературі, присвяченій поліцейському праву, досліджувалися форми і способи здійснення освітньої діяльності, її умови та юридичне значення [47, с.188–209]. З цього приводу слушно зазначила Т.М. Кравцова, «змінилися значення і мета державного управління в країні, звільнилася його методологія від ідеологічних пут, відкрилася дорога для нових пошуків співвідношення публічного і приватного, вираження їх у правових системах, у структурі і діяльності держави та інститутів громадянського суспільства» [48, с. 171].

На сьогодні загальноновизнано, що публічний порядок являє собою складне соціальне явище, і його забезпечення вимагає комплексного підходу. Виходячи з норм чинного законодавства та практики діяльності правоохоронних органів, можна зробити висновок, що зміст публічного порядку як об'єкта регулювання адміністративних відносин складають такі системи суспільних відносин: система суспільних відносин, що забезпечують життя, здоров'я, честь і гідність громадян; система суспільних відносин, що забезпечують збереження власності; система суспільних відносин, що забезпечують нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян [49, с. 19-20].

Цілком погоджуємося з представленим комплексним підходом до змісту публічного порядку, але пропонуємо включити до його складу систему нематеріальних благ, що забезпечують нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян, учасників навчально-виховного процесу, об'єктом регулювання діяльності яких є публічний порядок і безпечне навчальне середовище.

Однак, якщо не зробити застережень, може скластися враження, що існує суб'єкт, який протистоїть об'єктові правового регулювання і з метою ефективного впливу на нього вибирає найбільш відповідний метод – юридичну норму того чи іншого виду, а потім використовує його, спрямовуючи поведінку людей у потрібному йому напрямі [50, с. 207]. Як це сталося на другому Всесоюзному з'їзді Рад Союзу Радянських Соціалістичних Республік (Далі – СРСР) 31 січня 1924 р., на якому було закріплено в Конституції СРСР право верховних органів влади самим встановлювати загальні засади у сфері народної освіти, визначати об'єкт адміністративно-правового регулювання в цій сфері [51].

Як зазначає Т.М. Ашенова, у системі управління освітою того часу особливе місце посідали освітні установи, об'єкт управління яких був спрямований насамперед на організацію освітнього процесу. Управлінська діяльність навчальних закладів регламентувалась положеннями і статутами освітніх установ [52, с. 81].

Так, згідно зі ст. 26 Положення «Про Єдину трудову школу» вся адміністративно-правова діяльність щодо освіти передавалася шкільному колективу, до складу якого входили всі шкільні працівники та учні даної школи. Відповідальним органом шкільного самоврядування визначалась «шкільна рада» [53]. Відповідно до ст. 31 Положення, на шкільний колектив покладалися обов'язки навчально-допоміжного та адміністративно-господарського характеру. У статтях 29-30 визначався порядок внутрішнього життя шкільного колективу. Уявлення про шкільне управління на різних етапах розвитку Радянської держави якісно змінювалось. Так, перші документи радянської влади про школу закріплювали демократичні ідеї і передбачали децентралізацію управління школою, приватну ініціативу в шкільній справі, шкільне самоврядування та широку участь місцевих органів влади і громадських організацій у справі просвітництва [52, с. 82; 53].

Але, починаючи з середини 1920-х рр., організація і зміст середньої освіти в СРСР стали визначатися жорсткими стандартами, звужувалися межі

внутрішнього управління школою. В управлінні освітніми установами зберігалось поєднання двох принципів: єдиноначальності та самоврядування. Здійснення єдиноначальності в управлінні освітнім закладом покладалось на його керівника (директора, ректора, адміністратора тощо), що обирався зборами колективу установи (органом самоврядування). Керівник навчального закладу здійснював свої повноваження самостійно, але відповідно до законодавства та статуту установи [54]. Так, згідно зі ст. 12 Статуту Єдиної трудової школи, на завідуючого школою покладалась обов'язок стежити за ходом навчально-виховної справи відповідно до основних положень трудової школи (за правильною постановкою самоврядування учнів, організацією праці, політичного виховання учнів, безпеки та ін.). Керівний орган самоврядування навчального закладу (рада) наділявся правом вирішення принципово важливих питань, що торкаються інтересів усього чи більшої частини трудового колективу і осіб, які навчаються, пов'язаних із визначенням перспективних напрямів діяльності освітнього установи. Так, у ст. 13 Статуту Єдиної трудової школи закріплювалось, що турбота про утримання в порядку будівлі, а також про ремонт, опалення, освітлення його й про забезпечення школи усіма господарськими та навчальними матеріалами і посібниками покладається на відповідальність завідуючого [52, с. 83; 54].

Отже, цей період характеризувався відсутністю конкретного об'єкта адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти, обмежуючись системо-утворюючим зв'язком органів влади в системі законодавства у сфері освіти. Можна зазначити, що на першому рівні адміністративних відносин існував зв'язок між державою (центральними та місцевими органами) і органами управління освітою, на другому рівні – міжвідомчі та внутрішньовідомчі зв'язки і на третьому рівні – зв'язки державних органів з освітніми установами. Як факультативні зв'язки слід визнати взаємодію всіх суб'єктів, які працювали в освітніх закладах.

Адміністративно-правові зв'язки, а відповідно і формування нормативно-правових масивів здійснювались як по вертикалі – відносини субординації, так і

по горизонталі – відносини координації. Виходячи з аналізованої системи адміністративно-правових зв'язків зазначеного періоду, важливо відзначити, що правильно вироблена стратегія організації системи управління освітою, структуризація органів управління в цій галузі дозволило того часу забезпечити баланс публічного і приватного інтересів, визначити характер і ступінь державного втручання в діяльність освітніх закладів, а тому управління у сфері освіти здійснювалось на основі норм адміністративного та інших галузей права – конституційного, фінансового, трудового [55].

На думку В.М. Дурденевського, законодавство про освіту того часу характеризувалося значною кількістю правових актів, що видавались різними органами влади та спричинило невизначеність об'єкта правового регулювання навчального процесу. Він вважав, що освітнє право – це галузь, яка повинна формуватися у самостійну підгалузь адміністративного права. Традиційно відомча нормотворчість розвивалась дуже інтенсивно, оскільки була слабка законодавча база. Проте у сфері освіти можна було спостерігати парадоксальний зворотний процес розвитку законодавства про освіту. Воно не тільки не скоротилось, а й стимулювало нормотворчу діяльність органів управління освітою, однак багато питань, як і раніше, залишалися поза сферою дії закону або йому не відповідали [56, с. 11].

Як зазначає Ю. Семенова, поряд із становленням законодавства про освіту, під впливом поступового переосмислення шляхів розвитку середньої освіти зароджується незвичний для суспільства напрям – педагогіка співробітництва. Її основна ідея – зробити дитину соратником, одnodумцем учителів, вихователів, батьків, рівноправним учасником навчально-виховного процесу, відповідальним за його результати. Учень стає центром навчально-виховного процесу. Вчитель, вихователь переходить від педагогічних вимог до педагогіки відношень, дотримуючись гуманно-особистісного підходу до дитини, забезпечує єдність навчання і виховання.

Педагогіка співробітництва зацікавлювала учнів навчальною діяльністю, а не лише її результатами, підвищувала інтерес до знань, привчала до власного

вибору поведінки. Тобто виховувала новий тип людей, здатних до самостійного мислення, до прийняття власних рішень. У цьому її не лише навчальне і виховне, а й правове значення [59].

Отже, на кожному з названих етапів був зроблений певний внесок у розвиток вітчизняної системи освіти і науки, який ґрунтувався на діяльності юридичної науки і визначався особливостями суспільно-політичної ситуації в країні і доступністю джерельної бази.

Починаючи з середини 1930-х р. до першої половини 1950-х р., в адміністративному управлінні освітніх закладів особливого значення набули шкільні управління, а також Управління дитячими будинками та спеціальними школами. Цілі всієї системи освіти того часу зосереджувалися на поширенні загального семирічного і середнього навчання з обов'язковою ліквідацією дитячої безпритульності та бездоглядності.

Але функціонування цих структурних підрозділів не забезпечувало належної реалізації додержання публічного порядку у навчальних закладах, адже цьому перешкоджали не тільки внутрішньовідомчі недоліки, але і міжвідомчі протиріччя з фінансовими органами, виробничими об'єднаннями, органами соціального забезпечення, органами внутрішніх справ, а також недостатній рівень матеріального забезпечення вчителів, працівників дитячих будинків та спеціальних шкіл та низька кваліфікація здебільшого педагогічних кадрів [57].

Регулювання адміністративно-правових засад системи освіти в Україні у період від початку 60-80-х рр. ХХ ст. характеризувалося пошуками більш досконалих форм дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах. Повільно, з труднощами, але неухильно наукова еліта, а за нею і освітянська практика відходили від авторитарності і ставали на шлях демократизації. Цьому сприяли відповідні зміни у суспільно-політичних процесах, так звана «відлига», прогресивний дисидентський рух тощо. І хоча адміністративно-управлінська система середньої освіти ще досить міцно втримувалась, внести свіжі ідеї у правові та педагогічні технології прагнули як

науковці, так і передові освітяни – вчителі, працівники дошкільних закладів [59].

Так, 24 грудня 1958 р. Верховна Рада Союзу Радянських Соціалістичних Республік ухвалює Закон «Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвиток системи народної освіти в СРСР», який передбачає, що соціалістична держава будує свою школу на засадах служіння народів, надання знань трудящим, сприяння розвитку всіх народних талантів. Радянська школа виховує підрастаюче покоління в дусі прогресивних ідей, формує у молоді матеріалістичний світогляд, який є основою наукового пізнання світу. Стаття 2 цього Закону визначала, що восьмирічна школа є неповною середньою загальноосвітньою трудовою політехнічною школою, яка повинна давати учням міцні основи загальноосвітніх і політехнічних знань, виховувати любов до праці та готовність до суспільно корисної діяльності, здійснювати моральне, фізичне і естетичне виховання дітей. Навчально-виховна робота у восьмирічній школі повинна бути побудована на поєднанні вивчення основ наук, політехнічного навчання і трудового виховання, широкого залучення школярів у доступні в їх віці форми суспільно корисної праці [58].

Наступним кроком у впровадженні адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти стало прийняття у 1966 р. Центральним Комітетом Комуністичної партії Радянського Союзу постанови «Про заходи щодо подальшого вдосконалення роботи середньої загальноосвітньої школи». У постанові було визначено завдання щодо приведення змісту середньої освіти у відповідність до тогочасного розвитку науки, техніки, культури і розробки нових навчальних планів та програм; створення навчальної матеріально-технічної бази підготовки кадрів. Для стимулювання постійного росту кваліфікації педагогічних кадрів, підвищення їх майстерності та творчої ініціативи була введена систематична атестація вчителів, а також встановлені звання «старший учитель» і «учитель-методист» [59; 60].

Зазначені кроки стали поштовхом для стимулювання професійного зростання вчителів шляхом визначеного комплексу заходів заохочення та підтвердження власної майстерності в ході проведення атестації.

На початку 80-х р. XX ст. постала нагальна потреба у реформі загальноосвітньої і професійної школи. Мета реформи – подолати недоліки в системі освіти, у змісті й методах навчання і виховання шляхом удосконалення навчальних планів і програм, поліпшення рівня викладання, посилення відповідальності учнів за якість та безпеку навчання. Реформа передбачала перехід до навчання дітей з шестирічного віку, зменшення наповнюваності класів тощо. Втім через низку причин, у тому числі й економічних, ці та інші заходи не змогли докорінно поліпшити ситуацію в галузі освіти [59; 61].

Зазначений комплекс заходів, які були впровадженні в межах реформи загальноосвітньої і професійної школи, не дали бажаних результатів, через відсутність послідовної державної політики у галузі освіти. Поступові кроки у зниженні вікової межі до шестирічного віку школярів, зменшення їх кількості в межах одного класу спричинили збільшення фінансування загальноосвітніх навчальних закладів, якого бракувало на той час. Усе зазначене у комплексі стало стимулом для пошуку нових шляхів розвитку правового регулювання у галузі освіти.

Сьогодення вимагає від Української держави позитивних змін, зрушень, дієвих заходів щодо адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти. Порівнюючи сучасну середню освіту України та аналогічну у перші роки незалежності, можна зазначити, що вона зазнала суттєвих змін в якості надання освітніх послуг. На жаль, так не можна сказати про якість безпеки навчального середовища [62]. Зазначимо, що Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок введення в дію Закону України «Про освіту» від 3 листопада 1993 р. №896 та з метою забезпечення розвитку освіти як пріоритетного засобу розбудови Української держави затверджено «Державну національну програму «Освіта» (Україна XXI століття)», головною метою якої є визначення стратегії розвитку освіти в

Україні на найближчі роки та перспективу ХХІ століття, створення життєздатної системи безперервного навчання і виховання для досягнення високих освітніх рівнів забезпечення можливостей постійного духовного самовдосконалення особистості, формування інтелектуального та культурного потенціалу як найвищої цінності нації [63].

Програма визначає пріоритетні напрями реформування освіти, а саме: розбудова національної системи освіти з урахуванням кардинальних змін в усіх сферах суспільного життя України; забезпечення моральної, інтелектуальної та психологічної готовності всіх громадян до здобуття освіти; досягнення якісно нового рівня у вивченні базових навчальних предметів: української та іноземних мов, історії, літератури, математики та природничих наук; створення умов для задоволення освітніх та професійних потреб і надання можливостей кожному громадянину України постійно вдосконалювати свою освіту, підвищувати професійний рівень, оволодівати новими спеціальностями; забезпечення у кожному навчально-виховному закладі відповідних умов для навчання і виховання фізично та психічно здорової особи; запобігання пияцтву, наркоманії, насильству, що негативно впливають на здоров'я людей [63].

Програма визначає основні шляхи реформування освіти, до яких належать: створення у суспільстві атмосфери загальнодержавного сприяння розвитку освіти, неухильної турботи про примноження інтелектуального та духовного потенціалу нації, активізація зусиль усього суспільства для виведення освіти на рівень досягнень сучасної цивілізації, залучення до розвитку освіти всіх державних, громадських, приватних інституцій, сім'ї, кожного громадянина; створення нової правової та нормативної бази освіти тощо [63].

Чинна «Національна доктрина розвитку освіти», затверджена Указом Президента України від 17.04.02 р. №347/2002, визначає систему концептуальних ідей та поглядів на стратегію і основні напрями розвитку освіти у першій чверті ХХІ століття. У розділі XIV Національної доктрини розвитку освіти «Соціальні гарантії учасників навчального-виховного процесу»

визначено, що для забезпечення умов для педагогічної, науково-педагогічної та наукової діяльності педагогічних і науково-педагогічних працівників, умов для навчання учнів і студентів, а також соціального захисту учасників навчально-виховного процесу гарантується: захист життя, збереження здоров'я, фізичне виховання; регулярне безоплатне підвезення у сільській місцевості до місця навчання і додому дітей дошкільного віку, учнів та педагогічних працівників; пільговий проїзд студентів у громадському транспорті; надання адресної допомоги, академічних і соціальних стипендій; здійснення заходів щодо профілактики бездоглядності і правопорушень серед дітей, учнівської та студентської молоді, їх соціальної реабілітації у суспільстві; працевлаштування випускників, які навчалися за державним замовленням [64].

Аналіз розвитку законодавства з досліджуваного питання дав можливість з'ясувати, що як за радянських часів, так і в період незалежної України, увага до проблеми об'єкта адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України належним чином не приділялась. Проблема публічного порядку та безпеки навчального середовища залишалась поза полем діяльності державних органів. На сьогодні, незважаючи на вже зроблені певні кроки в даному напрямку, ситуація докорінно не змінилася. Існує велика кількість прикладів порушення публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, що підтверджується статистичними даними, наведеними на початку дослідження.

Однак, у межах аналізу наукового матеріалу, викладеного у підрозділі, зазначимо, що об'єкт адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах – це система однорідних суспільних потреб та інтересів учасників навчально-виховного процесу, реалізація яких здійснюється у межах адміністративної діяльності і потребує відповідної нормативно-правової регламентації.

Таким чином підводячи підсумок даного підрозділу слід зазначити:

1. Об'єктом адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах є система однорідних суспільних потреб та

інтересів учасників навчально-виховного процесу, реалізація яких здійснюється у межах адміністративної діяльності і потребує відповідної нормативно-правової регламентації.

2. Аналіз поглядів науковців дав підстави узагальнити, що зміст публічного порядку як об'єкта регулювання адміністративних відносин складають: система суспільних відносин, що забезпечує життя, здоров'я, честь і гідність громадян; система суспільних відносин, що забезпечують збереження власності; система суспільних відносин, що забезпечують нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян.

3. Зазначено, що побудова об'єкта адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України характеризується дворівневою конструкцією, зміст основного рівня якої утворюють загальні потреби та інтереси учасників навчально-виховного процесу, що реалізуються за допомогою норм адміністративного права, а допоміжна частина визначає суспільну поведінку суб'єктів цих відносин.

4. Визначаючи об'єкт адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, треба зазначити, що у цьому разі об'єкт утворює одноманітні потреби та інтереси учасників навчально-виховного процесу, які повинні мати відповідну правову регламентацію. У зв'язку з цим здійснено аналіз становлення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в освітніх закладах в різні історичні періоди. Це дало змогу дійти висновку, що протягом зазначеного проміжку часу проблема публічного порядку та безпеки навчального середовища залишалась поза полем діяльності державних органів, про що свідчить стрімке зростання кількості правопорушень у загальноосвітніх навчальних закладах.

1.3. Особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України

Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це складний, багатовимірний процес, спрямований на оновлення та удосконалення чинного законодавства щодо організації засобів та інструментів діяльності органів публічної влади в такому складному питанні, як публічний порядок у середніх навчальних закладах. Насамперед воно залежить від комплексу таких умов, як: правильність обраного курсу державної політики, добір методів підготовки і рівня кваліфікації кадрового складу, якість законів і підзаконних нормативних актів, а також напрацювання ефективної юридичної практики в такому соціально-правовому явищі, як публічний порядок [65].

Суспільно-політична ситуація, яка склалася сьогодні на території України, створила загрозу суверенітету держави, сприяє поширенню тероризму, збільшенню кількості протиправних дій, що викликає значний резонанс. Українці різними способами намагаються захистити себе та своїх близьких. Так, для виконання завдань із підтримки публічного порядку на Донбасі було створено два батальйони добровольців Національної гвардії, які повністю сформовані з активістів Майдану. Основний Закон держави визначає людину, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. В основі державної політики мають перебувати людина, її інтереси [3].

У межах об'єкта нашого дослідження визначився інтерес щодо особливостей адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, а саме: поруч з об'єктом правового регулювання публічного порядку, ми з'ясуємо правовий статус суб'єктів цих відносин, визначимо специфіку їхньої діяльності та взаємодію.

Теоретичним підґрунтям вирішення цієї проблеми стали дослідження фахівців у галузі адміністративного права, зокрема таких, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, В.Г. Борисенков, О.М. Васильєв, І.П. Голосніченко, С.М. Іншаков, М.І. Єропкін, А.Т. Комзюк, Л.М. Колодкін, В.К. Колпаков, Ю.М. Козлов, Ю.Ф. Кравченко, О.П. Ключніченко, М.В. Костецький, О.Є. Луньов, А.Ф. Майдіков, П.П. Михайленко, С.В. Петков, І.Я. Петров, В.Г. Поліщук, О.В. Тимошук, О.Н. Ярмиш та ін.

Підстав для осмислення необхідності адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України достатньо. Це дослідження має як наукове, так і практичне значення, оскільки зміст публічного порядку, ефективність його регулювання певною мірою впливає на стабільність прав громадян, їх працю, навчання, задоволення матеріальних та духовних потреб.

Відтак, необхідно обумовити, що ми вкладаємо в зміст поняття «середні навчальні заклади освіти» як однієї з особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в цих закладах. У статті 9 Закону України «Про загальну середню освіту» від 13.05.1999 р. № 651 – XIV, зазначено, що відповідно до освітнього рівня, який забезпечується загальноосвітнім навчальним закладом, школи є: I ступеня – початкова школа, що забезпечує початкову загальну освіту (1-4 класи), II ступеня – основна школа, що забезпечує базову загальну середню освіту (5-9 клас), III ступеня – старша школа, що забезпечує повну загальну середню освіту (10-11 клас), як правило, з профільним спрямуванням навчання [66].

До загальноосвітніх навчальних закладів належать: школа I-III ступенів; спеціалізована школа (школа-інтернат) I-III ступенів з поглибленим вивченням окремих предметів та курсів; гімназія (гімназія-інтернат) – навчальний заклад II-III ступенів з поглибленим вивченням окремих предметів відповідно до профілю; колегіум (колегіум-інтернат) – навчальний заклад II-III ступенів філологічно-філософського та культурно-естетичного профілю; ліцей (ліцей-інтернат) – навчальний заклад III ступеня з профільним навчанням та

допрофесійною підготовкою; школа-інтернат I-III ступенів – навчальний заклад з частковим або повним утриманням за рахунок держави дітей, які потребують соціальної допомоги; спеціальна школа (школа-інтернат) I-III ступенів – навчальний заклад для дітей, які потребують корекції фізичного та розумового розвитку; санаторна школа (школа-інтернат) I-III ступенів – навчальний заклад з відповідним профілем для дітей, які потребують тривалого лікування; школа соціальної реабілітації – навчальний заклад для дітей, які потребують особливих умов виховання (створюється окремо для хлопців і дівчат); вечірня школа II-III ступенів – навчальний заклад для громадян, які не мають можливості навчатися у школах з денною формою навчання; навчально-реабілітаційний центр – навчальний заклад для дітей з особливими освітніми потребами, зумовленими складними вадами розвитку. Отже, бачимо, що типів середніх навчальних закладів освіти існує значна кількість. Крім того, різняться направленість надання освітніх послуг різним категоріям дітей, наприклад: діти з повноцінних сімей; діти, які потребують соціальної допомоги; діти, які потребують корекції фізичного та розумового розвитку; діти з особливими освітніми потребами, зумовленими складними вадами розвитку та ін. [66].

За даними відділу аналітики загальної середньої освіти та відділу інформаційних та аналітичних систем Інституту освітньої аналітики Міністерства освіти і науки України, у 2014/2015 навчальному році працювало 17604 середніх навчальних закладів, і у 2015/2016 навчальному році – 17337 середніх навчальних закладів (включаючи вечірні (змінні) школи, а також гімназії, ліцеї, колегіуми, навчально-виховні комплекси, спеціальні школи, школи-інтернати, школи соціальної реабілітації та санаторні школи). Кількість учнів у загальноосвітніх навчальних закладах у період 2014/2015 н. р. складала – 3757000 учнів. На один середній навчальний заклад у 2015/2016 н. р. припадає понад 218 учнів, загалом – 3783150 учнів.

Застосовуючи математичний метод аналізу статистичних даних, не складно порахувати, який відсоток школярів скоїли адміністративні правопорушення, наприклад, протягом 2014/2015 навчального року. Так,

загальна кількість учнів протягом зазначено періоду складала – 3757000, кількість застосованих заходів впливу, передбачених ст.24-1 КУпАП, у зазначений період складала у 2014 р. – 21106; 2015 р. – 19857, в сумі – 40963. Застосовуючи пропорцію підраховуємо і з'ясовуємо, що кінцевий результат складає – 1 відсоток від загальної кількості учнів, які протягом 2014/2015 н.р. скоїли адміністративні проступки [67].

Таким чином, під поняттям «середні навчальні заклади освіти» в нашому дослідженні, ми розуміємо всі типи зазначених навчальних закладів I-III ступенів акредитації. Тому вважаємо, що однією з особливостей (специфікою) адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України є чітке розуміння повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо організації діяльності цих закладів. Так, наприклад, обов'язок адміністрації середнього навчального закладу припинити безпідставне втручання сторонніх осіб у навчально-виховний процес. Адже змістом публічного порядку в середніх навчальних закладах є суспільні відносини, які складаються внаслідок забезпечення права громадян на доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти, дотримання та здійснення норм права, моралі, інших соціальних норм.

Слід також зауважити, що на початку 2015/2016 н.р. у середніх навчальних закладах працювало 446 304 учителів (у 2014/2015 н. р. – 453 557 учителів). Наведені статистичні дані дають можливість побачити кількісну складову учасників навчально-виховного процесу. Отже, особливість адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України полягає у виникненні відносин приватно-публічного характеру між учасниками навчально-виховного процесу, до яких ми відносимо адміністративний, педагогічний, обслуговуючий персонал середнього навчального закладу, а також учнів, які навчаються в системі загальноосвітніх навчальних закладів України.

Встановлення публічного порядку в середніх закладах освіти – це шлях забезпечення особистої безпеки громадян, створення сприятливих умов для

нормального функціонування цих закладів, для праці, навчання й поваги до честі та людської гідності. На перший план тут, згідно з положенням Декларації прав і свобод людини, вимогами законодавства про Національну поліцію, висунута мета забезпечення особистої безпеки громадян, суспільної безпеки, захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, інтересів суспільства, держави від злочинів та інших протиправних посягань [2].

На наш погляд, ще однією особливістю адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти є її характерна відмінність від загальних суспільних відносин – це «шкільна дисципліна», дотримання якої стосується кожного учасника навчально-виховного процесу від учня до директора навчального закладу.

Відповідно до Словника російської мови С.І. Ожегова, «дисципліна» – це обов'язкове для всіх членів якого-небудь колективу підпорядкування установленому порядку, правилам (трудова, військова, шкільна). У свою чергу, дисциплінованість – це звичка до дисципліни, усвідомлення власного і громадського обов'язку [8, с.161]. Професор Ю.С. Шемчушенко в Юридичній енциклопедії визначив «дисципліну» як точне, своєчасне і неухильне додержання встановлених правовими та іншими соціальними нормами правил поведінки у державному і суспільному житті. Дисципліна встановлюється законами і підзаконними актами, статутами, положеннями та правилами внутрішнього розпорядку, нормами моралі й суспільного співжиття [68, с. 199].

Професор Ю.П. Битяк акцентує, що дисципліна – це обов'язкові риси правової держави, сукупність форм і методів державного управління, які знаходять своє відображення в чинному законодавстві й за допомогою яких держава регулює взаємовідносини в суспільстві, досягається стан законотворчої поведінки об'єктів управління [5, с. 238-239].

Учений переконаний, що забезпечення дисципліни досягається в процесі повсякденної діяльності і знаходить своє зовнішнє відображення в припиненні порушень законів і дисципліни; здійсненні заходів щодо ліквідації причин і умов, які їх породжують, відновленні порушених прав і законних інтересів

громадян, громадських організацій, притягнення до відповідальності та покарання [5, с. 238-239].

Цілком погоджуючись з думкою професора Ю. П. Битяка додамо, що «шкільна дисципліна» в сутності є організованим примусом дотримання публічного порядку в повсякденній діяльності середніх навчальних закладів, що водночас є й організуючим, заздалегідь встановленим початком, що організує публічний порядок. Цей порядок встановлений розкладом трудового дня (для адміністрації та персоналу навчального закладу), та розкладом занять (призначений для учнів).

Трудові відносини у колективі середнього навчального закладу освіти регулюються Кодексом законів про працю України, в якому в ст. 139 зазначено, що працівники зобов'язані працювати чесно і сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержувати трудової і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитися до майна власника, з яким укладено трудовий договір. Трудова дисципліна на підприємствах, в установах, організаціях забезпечується створенням необхідних організаційних та економічних умов для нормальної високопродуктивної роботи, свідомим ставленням до праці, методами переконання, виховання, а також заохочення за сумлінну працю [69].

Що стосується дотримання «шкільної дисципліни» в середньому навчальному закладі освіти, то це питання урегульовано «Положенням про загальноосвітній навчальний заклад», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 778, в якому передбачено, що дисципліна в середніх навчальних закладах дотримується на основі взаємоповаги усіх учасників навчально-виховного процесу, виконання правил внутрішнього трудового розпорядку та статуту навчального закладу. Застосування методів фізичного та психічного насильства до учнів забороняється [70]. Одразу зазначимо, що під учасниками навчально-виховного процесу розуміємо учнів

(вихованців), педагогічних працівників, психологів, бібліотекарів, інших спеціалістів закладу, керівників, батьків або осіб, які їх замінюють.

Таким чином, якщо трудова дисципліна колективу середнього навчального закладу регулюється нормами трудового законодавства, то обов'язками вихованців, учнів середнього навчального закладу є: додержання чинноо законодавства, моральних, етичних норм поведінки; систематичне та глибоке оволодіння знаннями, практичними навичками, професійною майстерністю, підвищення загального культурного рівня; додержання статуту, правил внутрішнього розпорядку навчального закладу [71].

На наш погляд, це загальна сукупність обов'язків вихованців, учнів щодо дотримання «шкільної дисципліни». Ці обов'язки повинні бути розширені в статуті середнього навчального закладу та втілені в нормах-заборонах, які б передбачали, що учням забороняється: допускати прояви грубості, вульгарності; палити у приміщеннях і на території навчального закладу; використовувати петарди; вживати алкогольні вироби, наркотичні та токсичні речовини; псувати державне, громадське та особисте майно, порушувати внутрішній розпорядок школи. У випадку порушення норм і правил поведінки до учнів можуть бути застосовані такі заходи дисциплінарного стягнення, як: зауваження вчителя; зауваження чи догана директора школи; догана директора школи у присутності всіх учнів; направлення подання щодо порушника до підрозділу молодіжної превенції Національної поліції України для вирішення питання про притягнення батьків (осіб, що їх замінюють) до адміністративної відповідальності та взяття на профілактичний облік у встановленому законодавством порядку; клопотання про позбавлення учня статусу школяра, виключення зі школи [72].

Таким чином, ця особливість адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах полягає у дворівневому визначенні дефініції «шкільна дисципліна», під якою ми розуміємо з одного боку відносини, що локалізовані трудовим законодавством у межах конкретної організаційної структури (школи та її трудового колективу), де загальним

об'єктом буде дисципліна праці [31, с. 37], з іншого боку – вимоги дотримання статуту навчального закладу всіма учасниками навчально-виховного процесу як засобу регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, за порушення яких настає адміністративна відповідальність.

Наступна особливість адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, на яку необхідно звернути увагу – це визначення учасників навчально-виховного процесу за суб'єктним статусом. Як уже зазначалося, до учасників навчально-виховного процесу ми відносимо учнів (вихованців), педагогічних працівників, психологів, бібліотекарів, інших спеціалістів закладу, керівників, батьків або осіб, які їх замінюють.

Керуючись ст. 12 КУпАП «Вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність», адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку [36, с. 7]. Це означає, що суб'єктом відповідальності є осудна особа, яка досягла певного віку і вчинила описаний у законі склад адміністративного проступку [31, с. 63]. Дані ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення характерні для педагогічних працівників, психологів, бібліотекарів, інших спеціалістів закладу освіти, керівників, батьків або осіб, які їх замінюють, що вступають у відносини адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. З погляду юридичної догми, суб'єкт права – це особа, яка здатна вступати в правовідносини і набувати прав й обов'язків. Здатність вступати у правовідносини, набуваючи прав й обов'язків, – це соціальна, зокрема, юридична властивість [50, с. 183].

Професор Ю.С. Шемшученко вважає, що суб'єкт права – це фізична або юридична особа, яка є учасником національних чи міжнародних правовідносин. Особа фізична є індивідуальним учасником, а особа юридична – колективним [13, с. 680]. Щодо останнього, ці передумови наявні тоді, коли суб'єктом права є не окрема людина, а колективне утворення. Колективний суб'єкт права також

повинен існувати автономно, він повинен бути організований, персоніфікований, мати офіційне найменування і можливість виступати від свого імені, він також повинен мати здатність, завдяки своїй організації, висловлювати єдину волю колективу [50, с. 183]. Однак, чинне адміністративне законодавство України не містить норму, яка б закріплювала факт наявності адміністративної відповідальності колективного утворення (юридичної особи). Кодекс України про адміністративні правопорушення закріплює у ст.14 «Відповідальність посадових осіб», як самостійний вид адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [36].

На думку професора Ю.П. Битяка, у разі скоєння правопорушення юридичною особою, можливі три види правових наслідків: 1) притягнення до відповідальності посадової особи, (наприклад, порушення митних правил); 2) притягнення до відповідальності одночасно і юридичної, і посадової особи (порушення у сфері обмеження монополізму); 3) притягнення до відповідальності лише юридичної особи (порушення правил містобудування) [5, с. 194]. Цілком погоджуємося з думкою вченого та зазначаємо, що як особливість адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України в своєму дослідженні, ми з одного боку вказуємо на відповідальність педагогічних працівників, психологів, бібліотекарів, інших спеціалістів закладів освіти, керівників, батьків або осіб, які їх замінюють на рівні індивідуальної (фізичної) особи, з іншого боку колективної (юридичної) особи адміністративної відповідальності.

Інша справа стосується дітей (учнів, вихованців). Так, згідно зі ст. 6 Сімейного кодексу України, правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. Малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років. Неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [73]. Отже, повноліття, за українським

законодавством, настає з вісімнадцяти років (ч. 1 ст. 34 Цивільного кодексу України). До досягнення 18 років фізична особа має правовий статус дитини. Наявність у особи правового статусу дитини означає, що така особа має відповідні права та обов'язки дитини. Спеціальні норми, які конкретизують обсяг прав та обов'язків дитини, містяться як у Сімейному кодексі, так і у Цивільному кодексі України [74]. Таким чином, одразу зазначаємо, що під поняттям учень (вихованець) ми розуміємо дітей у віці до 18 років.

Дитина, з моменту свого народження, має право на: належне батьківське виховання, що забезпечується системою державного контролю; дитина має право протидіяти неналежному виконанню батьками своїх обов'язків щодо неї; має право звернутися за захистом своїх прав та інтересів до органу опіки та піклування, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій; дитина має право звернутися за захистом своїх прав та інтересів безпосередньо до суду, якщо вона досягла чотирнадцяти років [73]. З цього приводу, професор Т.О. Коломoeць зазначила, що громадяни України, реалізуючи свої права, свободи й виконуючи покладені на них обов'язки в сфері публічного адміністрування, вступають в адміністративно-правові відносини з цими суб'єктами у разі порушення (невиконання) ними правових обов'язків [75, с. 42].

Але, дитина починаючи з моменту її народження, крім прав, має ще і обов'язки на рівні соціальних та правових відносин. Так до соціальної групи обов'язків дитини, можна віднести такі, як: повага і любов до свого оточення, повага до близьких та друзів; не приниження гідності кожної людини; толерантність до людей, допомога їм; дотримання правил моральної етики; організація корисного дозвілля, яке не заважає іншим; сумлінне навчання тощо. До правових обов'язків можна віднести такі як: дотримання певних норм поведінки, прийнятих у суспільстві, намагання не створювати ситуації, які призводять до порушення закону; не скоєння адміністративних правопорушень, що передбачені статтями: 44, 51, 121-127, ч.1,2,3 ст. 139, ч.2 ст. 156, статтями 173, 174, 185, 190-195 КУпАП [36].

Таким чином, згідно зі ст. 13 КУпАП, до осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, застосовуються заходи впливу, передбачені статтею 24-1 КУпАП. У цьому випадку в адміністративному законодавстві України передбачена відповідальність батьків за протиправні дії, здійснені їх дітьми. Так, вчинення неповнолітніми віком від чотирнадцяти до шістнадцяти років правопорушення, відповідальність за яке передбачено КУпАП, - тягне за собою накладення штрафу на батьків або осіб, які їх замінюють, від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Вчинення неповнолітніми діянь, що містять ознаки злочину, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, якщо вони не досягли віку, з якого настає кримінальна відповідальність, - тягне за собою накладення штрафу на батьків або осіб, що їх замінюють, від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [36].

Отже, з цього моменту у дитини виникає адміністративна правоздатність, оскільки обсяг і зміст її прав і обов'язків містяться у нормах адміністративного права, незалежно від того, що за скоєнні неповнолітньою особою протиправні діяння відповідають її батьки. При цьому адміністративну правоздатність розуміємо як здатність суб'єкта адміністративних правовідносин мати права та нести юридичні обов'язки [76, с. 46].

Не варто забувати про невиконання або неналежне виконання обов'язків щодо виховання дітей батьками, які можуть бути притягнені до різних видів юридичної відповідальності. Так, адміністративна відповідальність (ст.184 КУпАП) передбачається за ухилення батьків або осіб, які їх замінюють, від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей, що тягне за собою попередження або накладення штрафу. Сімейно-правова відповідальність настає після відмови батьків від дитини, що суперечить моральним засадам суспільства та обов'язково тягне за собою негативні для них наслідки, якими можуть бути: позбавлення батьків батьківських прав,

позбавлення права на утримання від своїх повнолітніх дітей, виникнення аліментних зобов'язань тощо. Кримінальна відповідальність ст.166 Кримінального кодексу України (далі – КК України) передбачає, що за злісне невиконання батьками, опікунами чи піклувальниками встановлених законом обов'язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування, що спричинило тяжкі наслідки, - карається обмеженням волі на строк від 2 до 5 років або позбавленням волі на той самий строк [77, с. 333].

Т.О. Коломоець стверджує, що «обов'язки громадян різняться. Особливу групу обов'язків становлять обов'язки, які виникають із деліктних правовідносин – деліктні обов'язки – тобто це ті, які покладені на громадянина у зв'язку з його протиправною поведінкою і полягають, власне, в обов'язку суб'єкта зазнати певних обмежень своїх прав та свобод як покарання (не в кримінальному значенні) за вчинений проступок» [75, с. 44]. Крім того, вчена зазначила, що права й обов'язки громадян у сфері публічних відносин поділяються на загальні та спеціальні. Загальні права й обов'язки громадян поширюються на всі галузі й сфери публічних відносин. Спеціальні – це права й обов'язки громадян у тій або іншій сфері, галузі або групі галузей публічних відносин.

Цілком погоджуємося з цим поглядом та хочемо зазначити, що суб'єктна особливість адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України виникає із загальних прав та обов'язків учасників навчально-виховного процесу на різних рівнях. Ці рівні можна визначити за наступною схемою: відносини дитини та її батьків; дитини та викладачів середнього навчального закладу; батьків та колективу середнього навчального закладу; колективу середнього навчального закладу та держави. Таким чином, ми бачимо, що ці суб'єкти різні за своїм правовим статусом, реалізація їх законних прав й обов'язків залежить від волевиявлення самих цих суб'єктів щодо адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах.

Аналізуючи особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, необхідно зазначити, що наведена класифікація «особливостей» виходила із проблеми регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти, вирішення якої спрямована на підвищення рівня безпеки навчального середовища. В даному підрозділі, на наш погляд, перераховані всі специфічні особливості регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти, починаючи з типів навчальних закладів, суб'єктів навчально-виховного процесу та такої складової, як «шкільна дисципліна», під якою ми розуміємо відносини, що локалізовані трудовим законодавством у межах конкретної організаційної структури та вимогами дотримання статуту навчального закладу всіма учасниками навчально-виховного процесу.

Дисципліна – це явище соціальне, яке служить для досягнення порядку. Завдання колективу середнього навчального закладу полягає у тому, щоб створити потребу в дисципліні. Впевнені, що дисципліни повинно бути якомога менше, якомога менше повинно бути і правил. Мета дисципліни тільки в тому, що б підтримувати порядок [78]. Адже, якщо буде дисципліна, буде порядок, якщо існує порядок – буде безпека.

Так, М.І. Єропкін, вважає «безпеку» складовою публічного порядку, яка передбачає належне дотримання правил поведження зі зброєю, боєприпасами, вибуховими і сильнодіючими отруйними, а також радіоактивними речовинами, правил дорожнього руху, правил пожежної безпеки, правил техніки безпеки на підприємствах, будівництвах, у науково-дослідних установах, санітарних норм, та вважає її запорукою публічного порядку [79, с. 18]. Г.А. Туманов також дотримується погляду, що зміцнення і розвиток суспільних відносин є формою визначення тільки публічного порядку. Він бере за основу публічний порядок, але виділяє і поняття безпеки [80, с. 50-11; 82, с. 98].

М.В. Корнієнко наводить таке визначення публічного порядку – це зумовлена потребами суспільства система врегульованих соціальними нормами відносин, що складаються в громадських місцях у процесі спілкування людей,

яка має на меті забезпечення сприятливої обстановки для функціонування суспільного життя, нормальних умов праці, навчання та відпочинку людей, діяльності державних органів, підприємств, установ і організацій [81]. На цих положеннях базуються також його висновки про те, що публічний порядок поєднує в собі всі суспільні зв'язки і відносини, що утворюються під впливом всіх соціальних норм, і відрізняється від правопорядку, який поєднує лише відносини, що регулюються нормами права [82, с. 98-99].

Ми підтримуємо погляд учених з цього питання, однак хотілося б додати, що якщо розглядати «шкільну дисципліну» як соціально-правову норму поведінки учасників навчально-виховного процесу, то бажано було б ці норми закріпити в «Положенні про публічний порядок в середніх навчальних закладах» з метою адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Узагальнюючи вище викладене слід зазначити:

1. Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це складний, багатовимірний процес, який спрямований на оновлення та удосконалення чинного законодавства, вироблення правових інструментів щодо організації діяльності органів публічної влади в такому особливому питанні, як публічний порядок у середніх навчальних закладах.

2. Визначено авторське бачення переліку особливостей адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, до якого віднесено: а) класифікація та розподіл навчальних закладів за ступенями, що різняться направленістю надання освітніх послуг різним категоріям дітей; б) виокремлення повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо організації діяльності навчальних закладів; в) визначення структурних елементів правового статусу суб'єктів навчально-виховного процесу; г) виникнення відносин приватно-публічного характеру між учасниками навчально-виховного процесу (адміністрація, педагогічний, обслуговуючий персонал), а також учнів, які навчаються в

системі загальноосвітніх навчальних закладів України; г) дотримання шкільної дисципліни суб'єктами навчально-виховного процесу;

3. Наведене дворівневе визначення дефініції «шкільна дисципліна», під якою ми розуміємо, з одного боку, відносини, що локалізовані трудовим законодавством у межах школи та її трудового колективу, де загальним об'єктом буде дисципліна праці, з іншого – вимоги дотримання статуту навчального закладу всіма учасниками навчально-виховного процесу як засобу регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, за порушення яких настає адміністративна відповідальність.

4. Зроблено висновок, що погляд на дефініцію «шкільна дисципліна» як на соціально-правову норму поведінки учасників навчально-виховного процесу вимагає закріплення цих норм у запропонованому Положенні «Про публічний порядок в середніх навчальних закладах України».

Висновки до розділу 1

Системний аналіз загальних засад адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах дає підстави зробити наступні висноки:

1. Здійснено аналіз наукових поглядів на визначення поняття публічного порядку в середніх закладах освіти, яке автор наводить через визначення його складових: «порядок», «правопорядок», «публічний порядок», «регулювання».

Аналізуючи тлумачення понять «порядок», «правопорядок», «публічний порядок», «регулювання» зазначається, що: 1) порядок – це складова частина правопорядку як існуючого устрою суспільних відносин, що регулюються нормами права, в тому числі у сфері середньої освіти; 2) правопорядок трансформується у публічний порядок, що склався у суспільстві як система відносин між владою і громадянами; 3) регулювання – це упорядкування

(стабілізація) суспільних відносин, спрямованих на задоволення інтересів певної групи суб'єктів права.

2. Доведено, що публічний порядок в середньому навчальному закладі – це особлива система превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку з боку всіх учасників навчально-виховного процесу.

Визначено ключові ознаки забезпечення та охорони публічного порядку в середньому навчальному закладі: 1) особлива система превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку; 2) суб'єкти забезпечення публічного порядку.

3. Правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України полягає в упорядкуванні суспільних відносин, спрямованих на задоволення законних інтересів учасників навчально-виховного процесу, які повинні відповідати нормам публічного порядку. Необхідно визначити один із варіантів адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, модель співробітника патрульної поліції – «шкільного офіцера» або модель «шкільний пристав».

На підставі аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду (Грузії, Латвії, Норвегії, Канади, Франції, США) визначена система превентивних заходів, спрямованих на дотримання правопорядку в середньому навчальному закладі: 1) встановлення юридичної відповідальності за порушення публічного порядку в межах освітнього закладу; 2) запровадження інституту «шкільних приставів» або «шкільної охорони»; 3) впровадження системи відеоспостереження та пропускного режиму.

4. Об'єктом адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України є система однорідних суспільних потреб та інтересів учасників навчально-виховного процесу, реалізація яких здійснюється у межах адміністративної діяльності і потребує відповідної нормативно-правової регламентації. Будова об'єкта адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх

навчальних закладах освіти характеризується дворівневою конструкцією, зміст основного рівня якої утворює загальні потреби та інтереси учасників навчально-виховного процесу, що реалізуються за допомогою норм адміністративного права, а допоміжна частина визначає суспільну поведінку суб'єктів зазначених відносин.

5. Аналіз поглядів науковців дав підстави узагальнити, що зміст публічного порядку як об'єкта регулювання адміністративних відносин складають: система суспільних відносин, що забезпечує життя, здоров'я, честь і гідність громадян; система суспільних відносин, що забезпечують збереження власності; система суспільних відносин, що забезпечують нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян.

6. Особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України полягають в:

1) існуванні значної кількості типів середніх навчальних закладів освіти, що різняться спрямованістю надання освітніх послуг різним категоріям дітей, що вимагає чіткого розуміння повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо організації діяльності цих закладів;

2) дворівневій системі дотримання «шкільної дисципліни», що регулюється трудовим законодавством у межах конкретної організаційної структури, де загальним об'єктом буде дисципліна праці, а з іншого боку – вимоги дотримання статуту навчального закладу всіма учасниками навчально-виховного процесу як засобу регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти;

3) рівні приватно-публічних відносин дитини та її батьків; дитини та викладачів середнього навчального закладу, батьків та колективу середнього навчального закладу, колективу середнього навчального закладу та держави.

Таким чином, ці суб'єкти різні за своїм правовим статусом, реалізація їх законних прав й обов'язків залежить від їх волевиявлення щодо адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах.

7. Наведене дворівневе визначення дефініції «шкільна дисципліна», під якою ми розуміємо, з одного боку, відносини, що локалізовані трудовим законодавством у межах школи та її трудового колективу, де загальним об'єктом буде дисципліна праці, з іншого – вимоги дотримання статуту навчального закладу всіма учасниками навчально-виховного процесу як засобу регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, за порушення яких настає адміністративна відповідальність.

Зроблено висновок, що погляд на дефініцію «шкільна дисципліна» як на соціально-правову норму поведінки учасників навчально-виховного процесу вимагає закріплення цих норм у запропонованому Положенні «Про публічний порядок в середніх навчальних закладах України».

РОЗДІЛ 2.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ

2.1. Компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України

Аналіз загальних засад адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України дав можливість окреслити окремі аспекти правового регулювання діяльності суб'єктів публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти в частині їх компетенції. Визначення компетенції органів державної влади щодо регулювання публічного порядку в Україні передбачає насамперед розмежування їх прав і обов'язків, наданих їм державно-владних повноважень, а також здатності впливати на публічні відносини, що виникають у суспільстві.

Компетенція різних органів державної влади істотно відрізняється: одні керують промисловістю, інші – обороною і безпекою країни, треті – освітою і наукою тощо. Права і обов'язки органів державної влади закріплюються в спеціальних законах і положеннях. Компетенція вищих органів державної влади закріплена в Конституції України [3]. Сучасна система адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного порядку в середніх закладах освіти розвивається як державно-громадська.

Суттєвою ознакою органів державної влади є й те, що лише їх наділено державно-владними повноваженнями, які забезпечують належне виконання ними функцій та завдань української держави. Органи державної влади здійснюють свої функції від імені держави, в чітко визначених Конституцією й законами межах і у виключно закріплених за ними формах діяльності. Окрім

того, лише державні органи мають законодавчо визначену організаційну структуру. За державними органами закріплено право видавати нормативно-правові акти загальнообов'язкового характеру (закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України тощо). Реалізація державними органами своїх державно-владних повноважень забезпечується як відповідними матеріальними та фінансовими ресурсами, так і монополією на застосування державного примусу. Саме це й відрізняє органи державної влади від будь-яких інших державних та недержавних інституцій [83, с. 239].

Визначення цих ознак сприяє дослідженню компетенції органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України в існуючій системі публічних взаємовідносин, а саме «людина-суспільство-держава».

Проблемі компетенції органів державної влади у сфері адміністративно-правового регулювання публічного порядку в різному обсязі було приділено увагу багатьох наукових досліджень. Зокрема, варто згадати роботи науковців Ю.П. Битяка, Ю.Г. Барабаша, І.П. Голосніченка, О.М. Джузи, В.С. Журавського, Т.О. Коломоець, В.П. Колісника, Н.В. Лесько, В.Л. Ортинського, О.І. Остапенка, С.В. Петкова, С.Г. Поволоцької, Ю.М. Тодика та ін.

Дослідження питання слід почати з визначення поняття «компетенція», яке відповідно до словника російської мови С.І. Ожегова тлумачиться як коло питань, в яких хтось добре обізнаний [8, с. 281]. В Академічному тлумачному словнику української мови, «компетенція» визначена, як коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [84]. Професор Ю.С. Шемшученко розуміє суть компетенції як сукупності встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [85, с. 196].

У нашому дослідженні сукупність цих повноважень полягає в з'ясуванні компетенції органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Із здобуттям незалежності Україна як суверенна держава створила власну систему органів влади, в якій органи публічної влади у сфері освіти посідають чільне місце [75, с. 434]. Так, з метою визначення стратегії та основних напрямів подальшого розвитку освіти в Україні Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. [86] затверджена Національна доктрина розвитку освіти (далі - Доктрина), мета якої полягає у створенні умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України, вихованні покоління людей, здатних ефективно працювати і навчатися протягом життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати і зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невід'ємну складову європейської та світової спільноти.

Для повного розуміння поняття «доктрина» пропонуємо звернутись до визначення цієї дефініції, яка означає вчення, зокрема наукове, філософське, політичне, військове тощо, це теорія системи поглядів, принципів, світогляду [87, с. 53].

Що стосується досліджуваної проблематики, Доктрина визначає одним із пріоритетних завдань системи освіти - виховання людини в дусі відповідального ставлення до власного здоров'я і здоров'я оточуючих як до найвищої індивідуальної і суспільної цінності. Це повинно здійснюватися шляхом розвитку валеологічної освіти, повноцінного медичного обслуговування, оптимізації режиму навчально-виховного процесу, створення екологічно сприятливого життєвого простору. Держава разом із громадськістю сприяє збереженню здоров'я учасників навчально-виховного процесу, залученню їх до занять фізичною культурою і спортом, недопущенню будь-яких форм насильства в навчальних закладах, а також пропаганді здорового способу життя та вихованню культури поведінки населення [86].

На жаль, Доктрина жодним чином не зобов'язує державні органи у сфері освіти, регулювати діяльність суб'єктів публічного порядку в середніх навчальних закладах України, адже необхідною умовою, на наш погляд, є створення безпечних умов навчального середовища.

Тому, вважаємо, що дана Доктрина не повною мірою задовольняє потреби учасників навчально-виховного процесу, в частині регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Указом Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013 схвалено Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року (далі – Стратегія), яка визначає роль сім'ї у вихованні дітей, розширення можливості впливу родин учнів на навчально-виховний процес. Але чомусь серед усіх проблем адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України Стратегія визначає лише відсутність цілісної системи виховання, фізичного, морального та духовного розвитку і соціалізації дітей та молоді; зниження суспільної моралі, духовності, культури поведінки частини учнівської та студентської молоді [88]. При цьому Стратегія не вказує на проблему вчинення адміністративних правопорушень неповнолітніми особами (статистичні дані наводились у вступі дослідження), адже це негативно впливає на здійснення навчально-виховного процесу в середньому начальному закладі освіти.

Однак, треба зазначити, що стратегічними напрямками державної політики у сфері освіти нарешті стали: модернізація структури, змісту та організації освіти на засадах компетентнісного підходу; формування безпечного освітнього середовища. Таким чином, можна сказати, що Національна стратегія розвитку освіти в Україні зрушила з місця в частині організації компетенції органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Залишається лише сподіватись, що органи публічної влади серйозно поставляться до розроблення програм превентивного виховання дітей та молоді в системі середньої освіти; формування ефективної і дієвої системи профілактики адміністративних правопорушень, дитячої бездоглядності та

безпритульності як це передбачає Національна стратегія розвитку освіти в Україні.

Продовжуючи тему компетенції органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України, треба зазначити, що вся система публічної влади поділена на певні управлінські галузі (галузі державного управління). Найбільша кількість органів виконавчої влади в центрі і на місцях мають галузеву компетенцію (наприклад, міністерства, галузеві управління і відділи місцевих державних адміністрацій). Пояснюється це тим, що структура публічного управління наближена до реально існуючої структури матеріального і нематеріального (наприклад, соціально-культурного, освітньо-наукового) виробництва, яка є галузевою [89, с. 33]. Так, до нематеріальних галузей слід віднести управління освітою в Україні, яке перебуває в системі публічних органів управління і органів місцевого самоврядування [38, с. 532].

Згідно зі ст. 11 Закону України «Про освіту» від 23.05.1991 р. № 1060-ХІІ, до публічних органів управління освітою в Україні відносяться: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти; центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади; орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти; місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування, а також утворені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування структурні підрозділи з питань освіти (місцеві органи управління освітою) [90].

Таким чином, ст. 11 зазначеного Закону визначає, що до компетенції органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України належить: 1) формування державної політики у сфері освіти; 2) реалізація державної політики у сфері освіти, коло повноважень яких визначені в спеціальних законах і положеннях. Найвищим органом виконавчої влади в Україні – є Кабінет Міністрів України (далі – КМУ). КМУ координує і

спрямовує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади, в тому числі і Міністерство освіти і науки України [91].

До переліку центральних органів виконавчої влади України належать міністерства, державні служби, державні агентства, державні інспекції, інші центральні органи виконавчої влади.

Професор Т.О. Коломоець зазначила, що до системи органів публічної влади, які формують та забезпечують реалізацію державної політики у сфері освіти належить Міністерство освіти і науки України. Окрім того, певними повноваженнями у зазначеній сфері наділені Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації в Україні та Державна інспекція навчальних закладів України [75, с. 435]. Відповідно до Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 08.02.2013 р. №96/2013 [92], утворено Міністерство освіти і науки України та Міністерство молоді та спорту України шляхом реорганізації Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України та Державної служби молоді та спорту України.

На наш погляд, доцільно було б з'ясувати, як Міністерство освіти і науки України формує, а потім вже реалізовує державну політику у сфері освіти в межах наданих їй компетенції. Так, МОН України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти: визначає перспективи і пріоритетні напрями розвитку з питань освіти, розробляє державні стандарти освіти; встановлює державні стандарти знань з кожного предмета; визначає мінімальні нормативи матеріально-технічного, фінансового забезпечення навчальних закладів; здійснює нормативно-правове та методичне забезпечення функціонування навчальних закладів; забезпечує зв'язок із навчальними закладами, державними органами інших країн з питань, які входять до його компетенції; формує щороку пропозиції та доводить до підпорядкованих центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, навчальних закладів державне замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення

кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб; розробляє та затверджує умови прийому до навчальних закладів; розробляє проекти положень про навчальні заклади, що затверджуються Кабінетом Міністрів України; здійснює інші повноваження, визначені законами та покладені на нього актами Президента України [93].

Положення про Міністерство освіти і науки України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 630 основними завданнями МОН України визначає: забезпечення формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності; здійснення в межах повноважень, передбачених законом, координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сферах, що належать до її компетенції; організацію діяльності державної психологічної служби та соціально-педагогічного патронажу в системі освіти; визначення основних цілей та завдань виховного процесу в навчальних закладах [94]. Таким чином, зазначимо, що МОН України наділено компетенцією щодо державного контролю за діяльністю середніх навчальних закладів освіти в системі публічних відносин; можливістю спільної координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сферах, що належать до їх компетенції, в тому числі в регулюванні публічного порядку; організації діяльності психологічної служби в системі освіти та здійснення виховного процесу в навчальних закладах. Всі визначені аспекти дозволяють МОН України здійснювати регулювання діяльності суб'єктів публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти.

З цього приводу слушно зазначив професор Ю.П. Битяк, «інші міністерства і відомства України, яким підпорядковані заклади освіти (Міністерство охорони здоров'я, Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ – нині Національна поліція України, Служба безпеки

України, прокуратура тощо) здійснюють разом з Міністерством освіти і науки України державне управління підпорядкованими їм середніми закладами освіти шляхом адміністративно-правового регулювання публічного порядку в цих закладах» [5, с. 414].

Ми вважаємо, що така співпраця публічних органів є ідеальною умовою для формування державної політики у сфері освіти та здійснення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Вона полягає у запровадженні в повсякденну діяльність середнього навчального закладу освіти відвідування з метою здійснення виховного впливу на учасників навчально-виховного процесу «шкільного офіцера» - співробітника структурного підрозділу молодіжної превенції Національної поліції України.

Компетенція центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти полягає у наступному: здійснює керівництво державними навчальними закладами; здійснює контроль за виконанням навчальними закладами положень Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів з питань освіти; вивчає роботу органів управління освітою щодо реалізації ними державної політики у сфері освіти, ефективності управління навчальними закладами; бере участь у підготовці і розгляді проектів рішень з питань реформування освіти, прогнозування розвитку системи освіти та її організаційно-правового забезпечення [90]. Отже, констатуємо, що це більш предметна діяльність центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері освіти щодо до середніх навчальних закладів та суб'єктів навчально-виховного процесу. На наш погляд, наступним кроком у регулюванні публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти може стати запровадження інституту «шкільних приставів» або «шкільної охорони», відповідно до грузинської моделі. Адже компетенції та повноважень центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері освіти, достатньо для того, щоб здійснити

реформування діяльності суб'єктів публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Наступним органом державної влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, є Державна інспекція навчальних закладів України (далі – ДІНЗ України або Державна інспекція) – це центральний орган виконавчої влади, який утворений 06.04.2011 р. Діяльність ДІНЗ України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки України. Основними завданнями Державної інспекції є реалізація державної політики у сфері освіти шляхом здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів незалежно від їх підпорядкування і форм власності, внесення на розгляд міністра пропозицій щодо формування державної політики у зазначеній сфері [95].

ДІНЗ України, відповідно до покладених на неї завдань, здійснює контроль за виконанням навчальними закладами положень Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів з питань освіти; вивчає роботу органів управління освітою щодо реалізації ними державної політики в сфері освіти, ефективності управління навчальними закладами; проводить комплексні перевірки дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних і професійно-технічних та вищих навчальних закладів, контролює проведення атестаційної експертизи та координує роботу, пов'язану з програмно-методичним забезпеченням атестації цих навчальних закладів; здійснює планові заходи державного нагляду (контролю) у системі загальноосвітньої, професійно-технічної та вищої освіти з періодичністю, залежно від ступеня ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг тощо [71]. Отже, ДІНЗ України здійснює загальний контроль за діяльністю середніх навчальних закладів освіти у межах здійснення навчально-виховного процесу.

На рівні міністерств компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України поширюється також на Міністерство соціальної політики України. Так, відповідно до Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого

Указом Президента України від 06.04.2011 р. №389/2011, основними завданнями Міністерства соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики України), є: формування і реалізація державної політики стосовно визначення державних соціальних гарантій щодо прав громадян на працю, оплату праці, а також щодо нормування та стимулювання праці, професійної кваліфікації робіт і професій, умов праці; участь у розробці та реалізація державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, проведення роботи з соціально-правового захисту дітей, запобігання бездоглядності та правопорушенням серед них, із соціально-психологічної реабілітації найбільш уразливих категорій дітей, контролю та координації діяльності служб у справах дітей; координація діяльності відповідних підрозділів Національної поліції України, органів опіки і піклування у питаннях попередження насильства в сім'ї [96].

Значний обсяг повноважень щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти покладається на підрозділи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України). Структурний підрозділ, який мав назву «кримінальна міліція у справах дітей МВС України» у зв'язку зі змінами у законодавстві за своїми функціями став профілактичною службою у складі адміністративної поліції. Відповідно до Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – Концепція), стратегічною метою реформування органів внутрішніх справ є визначення пріоритетів, основних напрямів, очікуваних результатів та засобів перетворення Міністерства внутрішніх справ на правоохоронне багатопрофільне цивільне відомство європейського зразка [97].

Реалізацію Концепції передбачається здійснити шляхом утворення центральних органів виконавчої влади, діяльність яких координується Міністром внутрішніх справ України. МВС України є органом, який спрямовує та координує діяльність – Національної поліції, Національної гвардії, міграційної, прикордонної, пожежно-рятувальної та інших служб. Не залишаються без уваги підрозділи МВС України, що здійснювали профілактику правопорушень серед дітей. Зокрема, з огляду на завдання цього структурного

підрозділу, його назва вже позбавлена слів «кримінальна міліція». За своїми функціями підрозділ стане профілактичною службою у складі адміністративної поліції, Національної поліції України [98].

Таким чином, у структурі Національної поліції України з'явився підрозділ, відповідальний за профілактику правопорушень у підлітковій сфері, що здійснюватиме заходи молодіжної превенції. Треба одразу зазначити, що теоретично, кримінальна міліція у справах дітей МВС України, змінила назву, на підрозділ «Молодіжної превенції» Національної поліції України, який вдалось зберегти. Але на жаль, на сьогоднішні відсутня штатна структура цього підрозділу, не прийнята нормативно-правова основа його діяльності, не визначена компетенція та повноваження інспекторів «молодіжної превенції». Повсякденна діяльність новоствореного підрозділу здійснюється на підставі наказу Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2012 р. № 1176, «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» [99].

Однак, зазначимо, що відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію України», завданням поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [100]. Тобто одним із головних завдань Національної поліції України є забезпечення публічної безпеки і порядку в суспільстві.

Виходячи з розуміння поняття «молодіжна превенція» як попередження, запобігання [13, с. 58], голова Комітету ООН із прав дитини, пан Жан Зерматтен, зауважив, «що стосується профілактики в ювенальній юстиції, то очевидно, що важлива не тільки підтримка родин, а й профілактика на всіх рівнях, не лише з боку фахівців. Адже це справа всіх – і батьків, і родин, і влади. Звичайно, є фахівці цієї справи, але якщо роботу із запобігання

правопорушенням доручити тільки їм, то це буде помилкою. Я вважаю, що превенція, запобігання, попередження має відбуватися комплексно, і я хотів би звернути увагу на основний момент: раннє дитинство тих, хто живе в проблемних сім'ях. Я думаю, що часто держава приділяє головну увагу родинам та юстиції, випускаючи з поля зору елемент раннього дитинства» [101].

Отже, треба замислитись над тим, що буде ядром молодіжної превенції, яке ставлення батьків, школи чи влади до проблем дитини. Напевно, головне, щоб кожний із перелічених суб'єктів регулювання публічного порядку у сфері освіти на своєму рівні міг з повагою ставитись до дитини, не порушувати принцип інтересів дитини, будь-яке рішення приймав насамперед в інтересах дитини, сприяв її повноцінному розвитку та формував дорослу відповідальну особу.

З цього виходить, що компетенція підрозділів «молодіжної превенції» Національної поліції України повинна базуватися на цілеспрямованій діяльності, зокрема й профілактичній, якій притаманні певні методи і форми. Залежно від компетенції, кожна служба або підрозділ оперують своїми формами та методами роботи, при цьому вони взаємодіють та доповнюють один одного, вдосконалюючи профілактичну діяльність різнобічними елементами. Підрозділи молодіжної превенції як суб'єкти профілактики правопорушень здійснюють управлінський вплив на причини та умови дитячої деліктності, реалізуючи у такий спосіб свої попереджувальні функції [97].

Управління молодіжної превенції Національної поліції України організовує і контролює у межах своєї компетенції, виконання підпорядкованими підрозділами законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів з питань профілактики правопорушень у дитячому середовищі. Основними її завданнями є: організація та здійснення заходів профілактики з дітьми в середніх навчальних закладах, за місцем проживання з метою запобігання вчиненню ними адміністративних правопорушень; організація та здійснення заходів індивідуальної профілактики

з дітьми, що вчинили адміністративні правопорушення, були засуджені до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, звільненими зі спеціальних виховних установ; ужиття заходів щодо недопущення рецидивної злочинності серед дітей; установлення місцезнаходження дітей у разі їх безвісного зникнення; розкриття кримінальних правопорушень, учинених дітьми; виявлення та припинення фактів жорстокого поводження з дітьми, учинення стосовно них насильства, у тому числі батьками, законними представниками; організація надання правової та психологічної допомоги дітям, які є потерпілими в кримінальному провадженні чи стали свідками кримінального правопорушення [99].

Установлено, що підрозділами молодіжної превенції Національної поліції України як головного органу системи профілактичної роботи з неповнолітніми особами, які вчинили адміністративні правопорушення, належно не здійснюється. Профілактичні заходи, які ними вживаються, є безсистемними [102]. Як приклад можемо навести випадок, який стався 9 березня 2016 р. у місті Бердянськ. За даними Головного управління Національної поліції України в Запорізькій області, цього дня близько 16:15 в однієї з багатоповерхівок на 7-му поверсі 18-річний хлопець у присутності чотирьох підлітків висмикнув чеку і кинув гранату РГД-5 у бік ліфта. В результаті вибуху він і ще четверо неповнолітніх (віком 15-16 років) отримали поранення і звернулися за медичною допомогою. За даними слідства, гранату приніс один з неповнолітніх, який знайшов її будинку в речах свого батька, недавно мобілізованого із зони проведення антитерористичної операції⁴. І це непоодиноким випадком. Таких дитячих втрат по Україні дуже багато. Ми переконані, що якщо б з цими підлітками інспектори молодіжної превенції завчасно провели профілактичні бесіди, поінформували їх про небезпечність такої «забавки», таких би жертв можна було б уникнути. Отже, ми пропонуємо як практичний захід упровадження в поки ще створювану структуру

⁴ Подробиці вибуху в багатоповерхівці Бердянська: молодь бавилася з гранатою. http://censor.net.ua/news/378376/podrobnosti_vzryva_v_mnogoetajke_berdyanska_molodej_balovalas_s_granatoyi

молодіжної превенції Національної поліції України категорію співробітників, які б здійснювали профілактичні заходи з дітьми в середніх навчальних закладах освіти та за місцем їх проживання з метою запобігання не тільки вчинення ними адміністративних правопорушень, а також збереження їх життя. Цією роботою повинні займатись «шкільні офіцери», інспектори молодіжної превенції.

З цього приводу професор О.М. Джужа зазначив, що ефективність профілактичної діяльності серед неповнолітніх та молоді залежить від професійної готовності працівників молодіжної превенції до її здійснення; наявності чіткого алгоритму дій під час використання спеціального інструментарію для виявлення дисфункціональних сімей, в яких підрастають неповнолітні, схильні до девіантної, делінквентної та ад'єктивної поведінки; встановлення особливостей соціальної ситуації їх розвитку, підлітково-молодіжної субкультури, індивідуально-психологічних рис неповнолітніх правопорушників [103].

На думку О.Г. Поволоцької, до важливої групи суб'єктів, які не лише беруть активну участь у профілактиці правопорушень серед дітей, але й безпосередньо здійснюють профілактичну діяльність, що є однією із функцій їхньої роботи, належать органи, підпорядковані МВС України. В органах внутрішніх справ профілактичну функцію здійснюють усі структурні підрозділи і служби в межах своїх повноважень, використовуючи при цьому властиві тільки їм форми та методи діяльності. У структурі органів внутрішніх справ виділено дві основні групи суб'єктів здійснення профілактики правопорушень серед неповнолітніх. До першої групи належать ті служби та підрозділи, які здійснюють профілактичну роботу серед неповнолітніх поряд з виконанням більш широких службових обов'язків (кримінальна поліція, поліція громадської безпеки). Друга група – служби та підрозділи, які безпосередньо здійснюють профілактичну роботу серед неповнолітніх (підрозділи молодіжної превенції, приймальники-розподільники для дітей) [104, с. 7–8].

В.Д. Воднік та П.Т. Петрик зазначають, що компетенція підрозділів молодіжної превенції поділяється на: профілактичну, що полягає у проведенні роботи щодо запобігання правопорушень неповнолітніх, виявленні причин та умов, які призводять до їх вчинення, вживанні заходів до їх усунення; участь у правовому вихованні неповнолітніх; розшук неповнолітніх, які залишили сім'ї, навчально-виховні заклади та спеціальні установ для неповнолітніх, виявлення дорослих осіб, які втягують неповнолітніх у злочинну діяльність, проституцію, наркоманію тощо; охорону, пов'язану з виявленням та припиненням правопорушень, учинених неповнолітніми, вживанням профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством; ресоціалізаційну, що включає ведення обліку неповнолітніх правопорушників, у тому числі звільнених із спеціальних виховних установ з метою проведення профілактичної роботи, інформування відповідних служб, здійснення заходів соціального патронажу щодо неповнолітніх; виховну, що реалізується через відвідування неповнолітніх правопорушників за місцем їх проживання, навчання, роботи, проведення з ними бесід, їхніми батьками, опікунами [105, с. 154].

Професор О.І. Остапенко профілактичні функції за своїми ознаками поділяє на ряд видових груп. За впливом на соціальний стан у суспільстві і трудових колективах профілактичні функції поділяються на 1) основні, що впливають на найбільш загальні причини і умови вчинення адміністративних правопорушень. Вони здійснюються не лише вищими виконавчо-розпорядчими органами державного управління, а також численними їх структурними підрозділами. Крім того, вчений зазначив, що основні профілактичні функції мають комплексний характер, об'єктом яких є широке коло деліктних причин і умов, а які вони впливають; 2) додаткові, що є складовими частинами основних профілактичних функцій і створюють додаткові умови щодо успішної їх реалізації. За тривалістю у здійсненні у часі профілактичні функції можуть бути постійними і тимчасовими, що здійснюються протягом певного періоду їх реалізації [106, с. 79].

З огляду на це, можемо констатувати, що компетенція підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти має досить об'ємний характер, тому закономірним є питання щодо рівня компетенції інспекторів молодіжної превенції.

На жаль, в Україні жоден навчальний заклад не готує фахівців для цієї служби, що створена з метою профілактики правопорушень серед осіб, які не досягли 18-річного віку [107, с. 235].

Так, за даними аналітичної довідки від 30.04.2012 р., підготовленої за результатами опитування дітей віком 10–17 років у межах проекту «Права дітей в Україні: реалії та виклики після 20 років незалежності» на виконання Указу Президента України «Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні» від 16.12.2011 р. № 1163 Українським інститутом соціальних досліджень імені О. Яременка за технічної підтримки Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ), 48% опитаних дітей у регіонах України знають про порушення права дітей на освіту. Діти зазначають, що в їх житті траплялися випадки, коли до них ставилися образливо, знущалися або били за останні 12 місяців (8%); потерпали від образливого ставлення однокласників/одногрупників (6%); терпіли таке ставлення від інших учнів/студентів навчального закладу та від учителів, викладачів (5%); близько 2% дітей потрапляли в ситуації, коли над ними знущалися їх однокласники, одногрупники (2%), інші учні (1,5%) чи вчителі (1%); відзначили випадки, коли насильство мало фізичний прояв з боку однокласників, одногрупників (1,5%), інших учнів чи вчителів (по 1%) [108].

На важливості участі органів державної влади у сфері регулювання публічного порядку наголошує також відомий норвезький учений Н. Крісті. У своїй праці «Щільність суспільства» він сформулював результат своїх досліджень таким чином: правоохоронні органи держави не можуть (і ніколи не могли) контролювати рівень протиправних діянь у суспільстві; єдине, що може бути засобом контролю та впливу на порушників – це ставлення суспільства (а точніше, конкретних громад) до фактів порушення публічного порядку. На

думку вченого, дуже важливо, щоб люди мали змогу спільно обговорювати наслідки конфліктної ситуації і приймати рішення про те, як можна виправити ці наслідки. Саме під час такого процесу відбувається формування суспільної моралі та розуміння того, що є суспільно корисною поведінкою [109].

Не можемо не зупинитись на компетенції Державної пенітенціарної служби України щодо здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них правопорушень, яка покладається на спеціальні виховні установи та кримінально-виконавчу інспекцію. В даному випадку особлива увага приділяється індивідуально-профілактичній роботі з неповнолітніми правопорушниками, яка полягає в наступному: перший етап – встановлення контакту з неповнолітнім. Завдання: познайомитись з неповнолітнім; визначити об'єкт та предмет взаємодій; надати неповнолітньому інформацію щодо можливості і компетенції соціального працівника; отримати згоду неповнолітнього на продовження роботи в запропонованих умовах. Методи: бесіда, листування, телефонна бесіда; другий етап – дослідження проблем, індивідуального випадку дитини, причин її дезадаптивної поведінки. Завдання: визначити проблеми, з приводу яких відбувається робота; дослідити дійсні причини і чинники проблем, дезадаптивної поведінки неповнолітнього; виявити наявні і необхідні ресурси для подолання проблем неповнолітнього та зміни його поведінки. Методи: аналіз документів, залучення фахівців, опис індивідуального випадку; третій етап – планування співпраці з неповнолітнім. Завдання: узгодити з неповнолітнім бачення проблеми та її причини; визначити конкретні завдання спільної діяльності та послідовність їх вирішення; визначити шляхи виконання завдань, можливо, використання тих чи інших методів; укласти з неповнолітнім угоду щодо співпраці; мотивувати активні дії неповнолітнього щодо вирішення своїх проблем та корекції небажаної поведінки. Методи: бесіда, контакт; четвертий етап – реалізація плану. Завдання: стимулювати дії неповнолітнього щодо подолання своїх потреб (покращення поведінки); надавати неповнолітньому безпосередню допомогу в межах компетенції та доцільності; надавати неповнолітньому психологічну

підтримку. Методи: консультація, залучення фахівців, координаційні наради, обмін інформацією; п'ятий етап – завершення співпраці. Завдання: прийняти рішення щодо припинення взаємодії, підготувати неповнолітнього до подальшої самостійної життєдіяльності, мотивувати активну позицію стосовно майбутніх проблем. Методи: бесіда [110].

Таким чином, аналіз компетенції органів державної влади у сфері забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України надав можливість з'ясувати, що на рівні публічних органів влади необхідно більше уваги приділяти з'ясування конкретних причин делінквентної та ад'єктивної поведінки серед неповнолітніх; налагодити тісну взаємодію з чітким розподілом компетенції органів державної влади у сфері забезпечення публічного порядку. З'ясовано, що не на всіх рівнях по вертикалі в державних органах прийняті відповідні нормативно-правові акти щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Це негативно впливає на усунення причин, що призводять неповнолітніх осіб до скоєння протиправних діянь, а також на створення належних умов для інтелектуального, фізичного виховання неповнолітніх, формування поваги до особистості та норм права. Розмежування компетенції органів державної влади у сфері забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це один з пріоритетних напрямів організації публічної влади на місцях, оскільки від цього залежить вирішення проблем регіонального та місцевого рівнів.

Значну увагу слід приділити діяльності підрозділу молодіжної превенції Національної поліції України щодо активізації проведення індивідуально-профілактичної роботи із учасниками навчально-виховного процесу в частині проведення тематичних зустрічей, лекцій, бесід тощо. Необхідно запровадити на цьому підґрунті в структурі підрозділів молодіжної превенції «шкільних офіцерів», до повноважень яких входило б відвідування середнього навчального закладу освіти з метою здійснення виховного впливу на учасників

навчально-виховного процесу та підтримання публічного порядку в навчальному закладі.

Таким чином підводячи підсумок даного підрозділу слід зазначити:

1. Спираючись на погляди науковців та нормативно-правові акти, зазначено, що компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це вплив на конкретні причини делінквентної та ад'єктивної поведінки неповнолітніх, необхідною умовою якою є налагодження тісної взаємодії з чітким розподілом прав та обов'язків впливу.

2. Акцентується, що залежно від обсягу повноважень у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України, органи державної влади поділяються на ті: 1) що відповідають за формування державної політики у сфері освіти (Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України); 2) що відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти (Державна інспекція навчальних закладів України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство охорони здоров'я України, Служба безпеки України, прокуратура та ін.). Зазначається, що діяльність окремих органів державної влади має двосторонню спрямованість щодо одночасного формування та реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення публічного порядку в навчальних закладах. До відповідних органів державної влади віднесено Міністерство освіти і науки України та Міністерство соціальної політики України.

3. Визначено, що пріоритетне місце серед органів державної влади у сфері публічного порядку належить підрозділам молодіжної превенції Національної поліції України, відповідальним за профілактику правопорушень та впровадження заходів молодіжної превенції.

4. Акцентовано на доцільності удосконалення діяльності підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України шляхом: 1) прийняття Положення «Про організацію діяльності підрозділів молодіжної превенції» з чітким визначенням їх організаційно-штатної структури та повноважень;

2) передбачення у структурі підрозділів молодіжної превенції «шкільних офіцерів», до повноважень яких належало б відвідування середнього навчального закладу освіти з метою здійснення виховного впливу на учасників навчально-виховного процесу та підтримання публічного порядку в навчальному закладі; в) активізації здійснення індивідуально-профілактичної роботи із учасниками навчально-виховного процесу щодо проведення тематичних зустрічей, лекцій, бесід тощо.

5. З'ясовано, що не на всіх рівнях по вертикалі в державних органах прийняті відповідні нормативно-правові акти щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Це негативно впливає на усунення причин, що спонукають неповнолітніх осіб, скоювати протиправні діяння, а також на створення належних умов для інтелектуального, фізичного виховання неповнолітніх, формування поваги до особистості та норм права.

Зроблено висновок, що розмежування компетенції органів державної влади у сфері забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це один із пріоритетних напрямів організації публічної влади на місцях, оскільки від цього залежить вирішення проблем регіонального рівня.

2.2. Повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України

Аналіз компетенції органів державної влади у сфері регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України дає можливість схарактеризувати повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які здійснюють реалізацію державної політики у сфері освіти на місцевому рівні.

Поняття повноваження в чинному законодавстві України та вітчизняній юридичній літературі застосовується, як правило, для характеристики сукупності правових, тобто таких, які визначені законом, предметів відання, прав та обов'язків органу публічної влади. У структурі повноважень органів публічної влади виділяють: предмети відання – сфери суспільного життя, на які спрямована його регулююча діяльність та повноваження – права та обов'язки органу, якими він наділяється стосовно його предметів відання.

Конституція України закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами виконавчої влади, та місцеве самоврядування, як публічну владу територіальних громад. Конституція України гарантує місцеве самоврядування і тим самим не допускає можливості його підміни місцевими державними адміністраціями [3]. Демократизація всіх сфер суспільного життя та побудова громадянського суспільства в Україні неможливі без проведення децентралізації і деконцентрації державних функцій і повноважень та втілення в життя принципів реального місцевого самоврядування [111].

Дослідженню повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо діяльності публічної влади в Україні присвячено значну кількість наукових робіт вчених Б.П. Андресюка, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.В. Ковбас, С.В. Майстро, Н.М. Оніщенко, С.В. Петкова, Н.С. Федорук та ін., які визначають особливості забезпечення розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і наголошують, що існує невизначеність компетенції органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади [112; с. 5-7]. Отже, і в нашому дослідженні, ми здійснимо відмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом: предмети відання – регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України та повноваження – права та обов'язки зазначених органів.

Однак, насамперед треба зазначити, що виконавча влада – це самостійна гілка державної влади, на яку покладається здійснення постійного управління

різними сферами та забезпечення виконання Конституції України, законів і підзаконних нормативно-правових актів. Систему місцевих органів державної виконавчої влади становлять: 1) обласні державні адміністрації; 2) Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; 3) районні державні адміністрації; 4) районні державні адміністрації в містах Києві та Севастополі; 5) територіальні органи міністерств, державних комітетів, центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом (управління, відділи). У межах своїх повноважень вони здійснюють виконавчу владу на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами [82, с. 315-322].

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють обласні і районні, Київська та Севастопольська міські місцеві державні адміністрації. Ці органи є єдиноначальними органами виконавчої влади, владні повноваження яких реалізуються одноособово їхніми керівниками – головами місцевих державних адміністрацій.

Головними завданнями місцевих державних адміністрацій є: 1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; 2) дотримання законності і правопорядку; додержання прав і свобод громадян; 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; 4) підготовка та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; 5) звітування про виконання відповідних бюджетів та програм; 6) взаємодія з органами місцевого самоврядування; 7) реалізація інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [113, с. 55].

Для розв'язання цих завдань місцеві органи державної влади створюють відповідні органи управління освітою – відділи освіти та управління освіти (на обласному рівні), які діють на основі законів України інших нормативних актах [5, с. 415].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про Головне управління освіти і науки Київської міської державної адміністрації, управління освіти і науки обласної, Севастопольської міської державної адміністрації» від 22.08.2000 р., №1326, управління у межах своєї компетенції здійснює керівництво і контроль за діяльністю відділів освіти районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій; координує роботу відділів освіти районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій, а також підприємств, установ та організацій незалежно від їх підпорядкування і форм власності з питань навчання й виховання дітей дошкільного та шкільного віку; вживає заходів до захисту прав та інтересів неповнолітніх, у тому числі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що виховуються в сім'ях опікунів (піклувальників), школах-інтернатах, дитячих будинках незалежно від форм власності; сприяє відповідним підрозділам органів внутрішніх справ (нині Національної поліції України) та соціальним службам у запобіганні дитячій бездоглядності та правопорушенням серед неповнолітніх; організовує діяльність психологічної служби та педагогічного патронажу в системі освіти [114].

Аналіз цієї Постанови Кабінету Міністрів України надав можливість визначити, по-перше, порядок підлеглості Головному управлінню освіти і науки Київської міської державної адміністрації, управління освіти і науки обласної Севастопольської міської державної адміністрації (далі – управління) відділів освіти районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій; по-друге, компетенцію «управління», відповідно до покладених на нього завдань; по-третє, коло завдань, що належать до компетенції «управління», зокрема сприяння відповідним підрозділам Національної поліції України та соціальним службам у запобіганні дитячій бездоглядності та правопорушенням серед неповнолітніх.

Відповідно до Типового положення «Про відділ освіти районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.1999 р. № 347, одним із

завдань районного відділу освіти є: забезпечення соціального захисту, охорони життя, здоров'я та захисту прав учасників навчально-виховного процесу у середніх навчальних закладах освіти. У межах своєї компетенції відділ освіти, районної, районної у місті державної адміністрації, координує роботу навчальних закладів щодо запобігання бездоглядності та правопорушенням серед неповнолітніх; створює в районі розгалужену службу соціально-педагогічного патронажу; забезпечує утворення психологічної служби в середніх навчальних закладах тощо [115].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про службу у справах дітей обласної Київської та Севастопольської міської державної адміністрації» від 30.08.2007 р. № 1068, встановлено, що одним із завдань служби є реалізація на відповідній території державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень. До компетенції служби у справах дітей належить: організація, розроблення і здійснення на відповідній території заходів, спрямованих на поліпшення становища дітей, їх фізичного, інтелектуального і духовного розвитку, запобігання бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень; надання місцевим органам виконавчої влади і органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності, громадським організаціям, громадянам у межах своїх повноважень практичної, методичної та консультаційної допомоги у вирішенні питань щодо соціального захисту дітей і запобігання вчиненню дітьми правопорушень; забезпечення у межах своїх повноважень здійснення контролю за додержанням законодавства щодо соціального захисту дітей і запобігання вчиненню дітьми правопорушень; організація і проведення разом з іншими структурними підрозділами держадміністрації, уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України. заходи щодо соціального захисту дітей, виявлення причин, що зумовлюють дитячу бездоглядність та безпритульність, запобігання вчиненню дітьми правопорушень [116].

Таким чином, на сьогодні, повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти в частині регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти базується не тільки на Конституції та законах України, а також на спеціальних положеннях, що мають публічно-владний характер. Аналіз типових положень управлінь освіти на рівнях обласних державних адміністрацій та відділів освіти районних, районних у містах держадміністрацій дав можливість зрозуміти, що предметом відання їх повноважень є соціально-культурна сфера, що перебуває в межах підвідомчої їм території з обов'язковим розподілом повноважень і відповідальності за дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Це є спільним завданням усіх державних органів в Україні, суть якого полягає у наданні дитині безпечного середовища для життя. Це також закріплено у ст. 1 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 р. №20/95, в якій зазначено, що здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них правопорушень покладається в межах визначеної компетенції на: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, відповідні структурні підрозділи обласних, міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ (нині Національної поліції України); школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) [117]. Але, на жаль, ситуація, що склалась у державі щодо запобігання вчиненню дітьми адміністративних правопорушень невтішна. Однією з проблем системи профілактики правопорушень серед неповнолітніх є

відсутність налагодженої міжвідомчої взаємодії, що підтверджується статистичними даними, наведеними у дослідженні.

Д.П. Калянов вважає, що боротьба із правопорушеннями вимагає створення і функціонування особливих державних структур, що мають відповідні повноваження щодо здійснення спеціальних заходів, визначення спрямованості змісту і форм їх діяльності, постановки перед ними особливих завдань і цілей, безперешкодної, чіткої і злагодженої роботи всіх ланок і підрозділів, здатних виконувати правоохоронну функцію держави [118, с. 11].

Місцеві органи виконавчої влади в частині регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти мають певні права. Так, наприклад, Головне управління освіти і науки Київської міської державної адміністрації, управління освіти і науки обласної, Севастопольської міської державної адміністрації, має право вносити до МОН України пропозиції з питань удосконалення законодавств та змісту освіти, організації навчально-виховного процесу, поліпшення навчально-методичного забезпечення навчальних закладів; залучати працівників інших структурних підрозділів держадміністрації, підприємств, установ та організацій для розгляду питань, що належать до його компетенції [114].

Отже, права ініціювати взаємодію з підрозділами молодіжної превенції Національної поліції України, інших державних та недержавних органів та структур ці управління не позбавлені.

На рівні відділів освіти районної, районної у м. Києві та Севастополі державних адміністрацій, у межах покладених на них повноважень, мають право взаємодіяти з іншими підрозділами державної адміністрації та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, розташованими на відповідній території, одержувати від них в установленому порядку інформацію, документи, статистичні дані та інші матеріали, необхідні для виконання покладених на них завдань [115]. Отже, як на рівні обласних управлінь освіти, так і на рівні районних відділів освіти ніхто з названих органів не позбавлений права взаємодіяти з іншими

органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими організаціями щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти.

Наступна група органів управління в сфері освіти, на яку слід звернути увагу, це органи місцевого самоврядування України. Згідно зі ст. 3 Концепції місцевого самоврядування, Європейської Хартії місцевого самоврядування від 15.10.1985 р., місцеве самоврядування – є правом і реальною здатністю органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Згідно з Європейською хартією, це право здійснюється як виборними та виконавчими органами, так і безпосередньо територіальною громадою шляхом використання різних форм прямої демократії [83, с. 206; 120].

Таким чином, Європейська Хартія встановлює право місцевого самоврядування на регулювання частини публічних відносин і управляти ними в межах закону, під контролем адміністративного нагляду. Будь-який адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування, як правило, має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів [120].

Однак, вищі інстанції можуть здійснювати адміністративний нагляд за належністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування. Адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснюється таким чином, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти [120].

Конституція України визначає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [3]. Ці межі визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. в якому визначено, що «місцеве самоврядування в Україні – це

гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [121]. Цей Закон оригінальний за концепцією, структурою, комплексом загальних принципів нормативно-правовий акт, що регламентує організацію місцевого самоврядування в унітарній державі [83, с. 385].

Відповідно до нього, органи місцевого самоврядування в Україні: забезпечують здобуття неповнолітніми загальної середньої освіти, сприяють діяльності дошкільних і позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій, забезпечують у межах наданих їм повноважень доступність і безоплатність освіти на відповідній території, організувати облік дітей дошкільного та шкільного віку тощо [5, с. 416]. Таким чином, предметом відання органів місцевого самоврядування в галузі освіти – є реалізація державної політики у сфері надання освітніх послуг у межах їх повноважень. Наприклад, місцеві ради здійснюють контрольні повноваження, які є виключною компетенцією рад, заслуховування повідомлення керівників правоохоронних органів про їх діяльність щодо охорони публічного порядку на відповідній території, порушення перед відповідними органами вищого рівня питання про звільнення з посади керівників цих органів у разі визнання їх діяльності незадовільною.

Права та обов'язки органів місцевого самоврядування в Україні щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти передбачені в деяких спеціальних положеннях. Так, у Положенні «Про освітній округ» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. №79) зазначено, що округ – це об'єднання навчальних закладів, закладів культури, фізичної культури і спорту. До складу округу можуть входити опорні загальноосвітні навчальні заклади, їх філії. До діяльності округу можуть залучатися також інші юридичні особи, їх відокремлені підрозділи.

Засновниками освітнього округу можуть бути представницькі органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, районні ради. Головними завданнями округу є концентрація та ефективне використання наявних ресурсів, їх спрямування на задоволення освітніх потреб учнів (вихованців), створення єдиної системи виховної роботи [122].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів» від 05.04.1994 р. №228, встановлено, що засновниками навчально-виховних закладів можуть бути державні органи, кооперативні, громадські організації, підприємства та установи, приватні особи. Рішення про створення навчально-виховних закладів, заснованих на комунальній власності, приймаються від навчально-виховних закладів для дітей сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями за наявності дозволу відповідної Ради народних депутатів після погодження з Міністерством освіти і науки, відповідними галузевими міністерствами, відомствами [123].

Як свідчить аналіз наведених документів, за своїми функціональними властивостями вони вже втратили силу. Це пояснюється насамперед часом їх прийняття: 1994 рік та 2010 рік. Зрозуміло, що час минає, ситуація в державі змінюється, але не змінюються чомусь правила створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів та освітніх округів. По-друге, відсутністю адміністративно-правових заходів регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти. На наше переконання, заходи безпеки під час навчально-виховного процесу повинні бути першочерговими, адже стосуються безпеки життя дітей, які потребують нашого захисту. Так, у м. Бердянськ Запорізької області 06 червня 2015 р в заростях чагарнику на території школи по вул. 12 грудня було знайдено гранату РГД-42. На щастя, знахідка виявилась вибухобезпечною [119].

Тому, на наш погляд, слід запровадити в середніх навчальних закладах України інститут «шкільних приставів» з покладенням на них обов'язку

регулювання публічного порядку в навчальному закладі; стеження за дотриманням всіма учасниками навчально-виховного процесу режиму дня в школі, правил поведінки з боку учнів (вихованців), з підпорядкуванням їх директорові навчального закладу. Отже, якщо йдеться про створення, реорганізацію і ліквідацію навчально-виховних закладів, освітніх округів, то насамперед повинно порушуватися питання про забезпечення безпеки навчального середовища.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 27.08.2010 р. №778, встановлено, що дисципліна в середніх навчальних закладах базується на основі взаємоповаги усіх учасників навчально-виховного процесу, дотримання правил внутрішнього розпорядку та статуту навчального закладу. Застосування методів фізичного та психічного насильства до учнів забороняється. Учні (вихованці) середнього навчального закладу освіти мають гарантоване державою право на безпечні і нешкідливі умови навчання та праці [124].

Отже, виникають питання щодо гарантій права учасників навчально-виховного процесу на безпечні і нешкідливі умови навчання та праці, здійснення регулювання публічного порядку в середньому навчальному закладі, механізму забезпечення безпечних умов навчального середовища, відповідальності за публічний порядок у школі. Ці та багато інших питань стосуються діяльності державних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, але без активних дій, ми не зможемо змінити наявний стан речей. Потрібні рішучі дії як на вищому державному рівні, так і на регіональному та місцевому рівнях. Отже, як уже зазначалося, ми пропонуємо запровадження в систему середніх навчальних закладів України «шкільних офіцерів» з числа інспекторів молодіжної превенції Національної поліції України та «шкільних приставів» з числа цивільних осіб, які пройшли певну підготовку, із закріпленням права прийняття на роботу цих працівників директорові навчального закладу.

Педагогічні працівники середнього навчального закладу зобов'язані виконувати статут закладу, правила внутрішнього розпорядку, умови трудового договору (контракту). Педагогічні працівники, які систематично порушують статут, правила внутрішнього розпорядку закладу, не виконують посадових обов'язків, умови трудового договору (контракту) або за результатами атестації не відповідають займаній посаді, звільняються з роботи згідно із законодавством [124].

Для більш повного розкриття поняття та сутності регулювання публічного порядку в середньому навчальному закладі доцільно навести точку зору Н.М. Оніщенко, яка виокремлює із структури правової системи такі її складові: право як сукупність створених і охоронюваних державою норм; законодавство як форма виразу цих норм (нормативні акти); правові установи, які здійснюють правову політику; судова та інша юридична практика; механізм правового регулювання; права, свободи та обов'язки громадян; система утворених і функціонуючих у суспільстві правовідносин; законність і правопорядок; правова ідеологія (правосвідомість); суб'єкти права; системні зв'язки, які забезпечують єдність, цілісність та стабільність системи; інші правові явища, які утворюють своєрідну інфраструктуру правової системи [125, с. 3–11]. Як уже стверджувалося, регулювання публічного порядку в середньому навчальному закладі освіти – це особлива система контролю за дисципліною, дотриманням всіх учасників навчально-правового процесу охоронюваних державою норм і правил поведінки. Отже, ми не виключаємо, що ця діяльність повинна здійснюватись в правовому полі на підставі спеціального положення.

Однак, держава повинна здійснити масштабні організаційно-правові заходи, спрямовані на підвищення рівня дисципліни в середніх навчальних закладах освіти, розробити та запровадити адекватні сьогоденню вимоги щодо її стану та доцільності, віднесенні до нагальних завдань. Саме такий підхід сприятиме ефективному адміністративно-правовому регулюванню відносин, які виникають під час здійснення навчально-виховного процесу та забезпечить

реальне вдосконалення системи публічного порядку в середньому навчальному закладі [126, с. 24].

Наступний орган шкільного самоврядування – педагогічна рада середньої загальноосвітньої школи, яка є постійно діючим колегіальним органом управління навчальним закладом, створеним для вирішення основних питань діяльності закладу. До складу педагогічної ради входить весь педагогічний колектив, працівники бібліотеки, представники батьківського комітету. До повноважень педагогічної ради належить моральне та матеріальне заохочення учнів (вихованців) та працівників закладу; притягнення до дисциплінарної відповідальності учнів за невиконання ними своїх обов'язків тощо [127].

Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Примірного положення про батьківські комітети (ради) загальноосвітнього навчального закладу» від 02.06.2004 р. № 440 з метою надання організаційної допомоги керівникам загальноосвітніх навчальних закладів, місцевим органам управління освітою та впровадження державно-громадського управління освітою закріпив право створення на основі єдності інтересів батьків щодо реалізації прав та обов'язків своїх дітей під час їх навчання у загальноосвітньому навчальному закладі [128].

Основними завданнями діяльності комітетів є сприяння створенню умов для формування та розвитку особистості учня та його громадянської позиції, становленню учнівського самоврядування; виховання в учнів шанобливого ставлення до державних святинь, української мови і культури, історії і культури народів, які проживають в Україні; формування загальнолюдської культури і моралі, культури міжетнічних відносин; захисту здоров'я та збереження життя і здоров'я дітей; здобуття учнями обов'язкової загальної середньої освіти, розвитку їх природних здібностей та підтримки обдарованої молоді; запобігання бездоглядності дітей у вільний від занять час і безпритульності; всебічного зміцнення зв'язків між родинами, навчальним закладом і громадськістю з метою встановлення єдності їх виховного впливу на дітей; залучення батьківської громадськості до професійної орієнтації учнів,

позакласної та позашкільної роботи; організації роботи з розповсюдження психолого-педагогічних і правових знань серед батьків, підвищення їх відповідальності за навчання і виховання дітей; вирішення питань розвитку матеріально-технічної бази навчального закладу та його благоустрою [128].

Комітети мають право встановлювати зв'язки з місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, підрозділами Національної поліції України, громадськими організаціями, підприємствами, вимагати захисту здоров'я і життя учнів, навчальної та виховної роботи, вдосконалення умов організації навчально-виховного процесу; порушувати клопотання щодо позбавлення чи обмеження батьківських прав тощо [128]. Отже, ці два органи шкільного самоврядування мають одну спільну мету – збереження здоров'я і життя учасників навчально-виховного процесу, формування загальнолюдської культури і моралі на засадах взаємної відповідальності за невиконання ними своїх обов'язків.

Важливим органом шкільного самоврядування є також Рада профілактики середнього навчального закладу освіти, Типове положення про яку розроблюється для організації роботи з попередження бездоглядності та правопорушень учнів. Метою Ради профілактики є: формування законотворчої поведінки і здорового способу життя учнів; профілактика девіантної та асоціальної поведінки учнів, соціальна адаптація і реабілітація учнів групи «соціального ризику». Основними завданнями Ради профілактики є організація регулярної роботи з попередження негативних проявів в учнівському середовищі; забезпечення ефективної взаємодії школи з органами і установами, які опікуються питаннями профілактики бездоглядності і правопорушень неповнолітніх; удосконалення системи організації профілактичної роботи у школі; організація просвітницької діяльності серед учнів, батьків, або осіб, які їх замінюють [129].

До складу Ради профілактики входять заступник директора школи, соціальний педагог, психолог, дільничний інспектор районного відділу внутрішніх справ, інспектор молодіжної превенції Національної поліції

України, представники батьківської громадськості. До речі, щодо ефективної взаємодії середнього навчального закладу з управлінням молодіжної превенції Департаменту громадської безпеки МВС України, треба сказати, що 25.09.2015 р. за № 10/8-6220 до Міністерства освіти і науки України був направлений лист «Про вжиття спільних заходів щодо попередження самовільного залишення дітьми сімей чи навчально-виховних закладів» [130], в якому МВС України констатує, що моніторинг обставин залишення дітьми сімей та інтернатних закладів засвідчив, що основними причинами цього явища є відсутність належного батьківського виховання, конфлікти в сім'ї, небажання батьків вникати в проблеми дитини, залишення дітей без догляду внаслідок трудової міграції, схильність їх до бродяжництва, відсутність змістовного дозвілля, несвоєчасне надання психологічної допомоги та низький рівень контролю з боку адміністрацій навчально-виховних закладів.

До адміністративної відповідальності притягнуто 20 керівників навчально-виховних закладів за статтею 184 «Невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей» КУпАП. Отже, якщо Раді профілактики середнього навчального закладу делеговані повноваження щодо збору та аналізу інформації про випадки проявів конфліктного, негативного і кримінального характеру у поведінці учнів, негативного впливу на них батьків (осіб, які їх замінюють) або інших осіб, повідомлення з правоохоронних органів, служби у справах дітей міської ради, органів охорони здоров'я, то в обов'язковому порядку, необхідно організувати перевірку отриманих відомостей, вживати заходів щодо нормалізації конфліктних ситуацій, примирення сторін, або готувати обґрунтований висновок про необхідність постановки учня на внутрішкільний облік та на облік в підрозділі молодіжної превенції Національної поліції України [131].

Розгляд питання про постановку на внутрішньошкільний облік здійснюється Комісією з профілактики правопорушень навчального закладу, яка створюється Радою навчального закладу, відповідно до п.4.3.5 Примірного

статуту загальноосвітнього навчального закладу, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки від 29.04.2002 р. №284 за наявності: заяви класного керівника, вихователя або соціального педагога; характеристик на неповнолітнього, підготовлених класним керівником, вихователем, психологом, соціальним педагогом школи; акта обстеження умов проживання неповнолітнього, складеного службовою особою «шкільним офіцером» підрозділу молодіжної превенції; довідок класного керівника, вихователя, психолога, соціального педагога про профілактичну роботу з неповнолітнім з відповідними датами, бесідами, протоколами зустрічей з батьками або особами, що їх замінюють; виписка оцінок за останній семестр у разі постановки на внутрішньошкільний облік з приводу ухилення від навчальних занять доповідні вчителів-предметників з приводу успішності засвоєння знань, відвідування та поведінки на уроках, інші матеріали, які підтверджують необхідність постановки на внутрішньошкільний облік неповнолітнього (посилене психолого-педагогічне супроводження) [132].

Для постановки неповнолітнього на внутрішньошкільний облік на засіданні Комісії з профілактики правопорушень розглядаються питання стосовно кожного випадку окремо. Рішення про постановку на внутрішньошкільний облік, або відмова, фіксується у протоколі засідання Комісії із зазначенням переліку заходів з проведення профілактичної роботи, відповідним визначенням термінів та відповідальних. У випадку прийняття рішення про постановку учня на внутрішньо-шкільний облік в протоколі зазначаються: терміни розробки індивідуальних планів роботи з учнем класного керівника, психолога, соціального педагога; залучення спеціалістів (медичних робітників, соціальних робітників, психологів) для проведення консультацій з неповнолітніми, його батьками або особами, що їх замінюють; форми, періодичності термінів контролю за поведінкою підлітка, відвідуванням ним занять, засвоєння освітніх програм; виявлення здібностей дитини та клопотання перед закладами позашкільної освіти щодо відвідування гуртків за місцем проживання з наданням в подальшому інформації про проведену роботу

з учнем; у випадку відвідування інших гуртків, надання характеристики на учня керівником гуртка з рекомендаціями для загальноосвітнього навчального закладу [132].

Підставою для зняття з внутрішньошкільного обліку учня може бути: покращання ситуації, яка була причиною постановки на внутрішньошкільний облік, ліквідація неуспішності, відсутність пропусків навчальних занять, закінчення загальноосвітнього або професійно-технічного навчального закладу; зміна місця навчального закладу. Рішення про зняття з внутрішньошкільного обліку учнів приймається Комісією з профілактики правопорушень на підставі спільного клопотання заступника директора з виховної роботи, соціального педагога, психолога, класного керівника, вихователя або представника служби у справах дітей за наявності відповідних документів [132].

Таким чином, повноваження місцевих органів виконавчої влади, та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України закріплені не тільки в Конституції та законах України, а також в спеціальних наказах, положеннях та статутах.

Аналіз цих документів дав можливість констатувати, що практично на всіх рівнях формування та реалізації державної політики у сфері освіти місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єкти публічного порядку в середніх навчальних закладах України мають повноваження щодо забезпечення безпечних умов праці та навчання учасників навчально-виховного процесу.

Предмет відання місцевих органів виконавчої влади, та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це комплекс цілеспрямованих колективних і індивідуальних заходів направлених на забезпечення соціального захисту, охорони життя і здоров'я та захисту прав учасників навчально-виховного процесу.

З погляду практичного застосування, ці заходи повинні бути здійснені через адміністративно-правове обґрунтування запровадження у сферу освіти інституту «шкільних приставів», як варіанта регулювання публічного порядку в

середніх навчальних закладах України. Шкільний пристав – це спеціально підготовлена (цивільна) особа, наділена правом охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах та підпорядкована директору школи.

Таким чином підводячи підсумок даного підрозділу слід зазначити:

1. Зазначено, що повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України закріплені не тільки в Конституції та законах України, а також у спеціальних наказах, положеннях та статутах.

2. Акцентовано, що практично на всіх рівнях формування та реалізації державної політики у сфері освіти місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єкти публічного порядку в середніх навчальних закладах України мають повноваження щодо забезпечення безпечних умов праці й навчання учасників навчально-виховного процесу.

3. Предмет відання місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це комплекс цілеспрямованих колективних й індивідуальних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту, охорони життя і здоров'я та захисту прав учасників навчально-виховного процесу.

4. Наголошено на прогалинах у системі профілактики правопорушень серед учнів, що залежать від ефективності та налагодженості взаємодії між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, з одного боку, та адміністрацією загальноосвітнього навчального закладу, органами шкільного самоврядування (педагогічна рада, батьківські комітети (ради), ради профілактики, Комісія з профілактики правопорушень) з іншого.

5. З практичного погляду, спільні профілактичні заходи повинні здійснюватися через запровадження в середніх навчальних закладах України інституту «шкільних приставів» як варіанта внутрішнього регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. До повноважень «шкільних приставів» пропонується віднести: регулювання публічного порядку в навчальному закладі; контроль за дотриманням учасниками навчально-

виховного процесу правил внутрішнього розпорядку; контроль за дотриманням правил поведінки з боку учнів (вихованців).

2.3. Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти

Аналіз питання про організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти є одним із актуальних і соціально важливих, з погляду значущості завдань, що стоять перед органами управління освітою та педагогічними колективами середніх навчальних закладів освіти.

Так, відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р. № 2402-III, кожна дитина має право на свободу, особисту недоторканність та захист гідності. Дисципліна й порядок у сім'ї, навчальних та інших дитячих закладах підтримується засобами, які ґрунтуються на взаємоповазі, справедливості і виключають умисне приниження честі та гідності дитини. Держава здійснює правовий захист дитини від усіх форм фізичного і психічного насильства, образи, недбалого й жорстокого поводження з нею, експлуатації, включаючи сексуальні зловживання, у тому числі з боку батьків або осіб, які їх замінюють, втягнення у злочинну діяльність, залучення до вживання алкоголю, наркотичних засобів і психотропних речовин, до екстремістських релігійних психокультових угруповань та течій, використання її для створення та розповсюдження порнографічних матеріалів, примушення до проституції, жебрацтва, бродяжництва, втягнення до азартних ігор тощо [23].

Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти – це

економічні, правові, організаційні умови і гарантії для життя, самореалізації дітей, визначення їх прав та соціального статусу у суспільстві. Головне, активізувати інтерес державних органів і суспільних інститутів громадськості до соціально-педагогічних проблем дітей і підлітків, створити систему роботи з протидії антигромадських проявів у дитячому та підлітковому середовищі, соціальному захисті дітей. Слід погодитись, що вкрай необхідно своєчасно виявляти неблагополучні сім'ї, де проживають діти, вести їх облік та здійснювати систематичні профілактичні заходи з батьками, які ухиляються від виховання дітей і своєю поведінкою негативно впливають на них; розробити концепції нових підходів до роботи з учнями, виробити чітку організаційно-правову структуру впливу на учнів з відхиленнями в поведінці; орієнтувати профілактично-виховні заходи на заходи адміністративно-правового впливу та соціально-педагогічну допомогу [133].

Проблемі організаційно-правової діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку приділено значну увагу з боку таких учених-адміністративістів, як О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.В. Горобець, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Е.В. Додін, М.М. Дорогих, А.П. Ключніченко, В.К. Колпакова, В.І. Ремнев та інші. Але окремі аспекти організаційно-правової діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти залишилися поза увагою науковців, що свідчить про необхідність більш детального їх дослідження.

Як свідчить статистика, кожне десяте протиправне діяння вчиняється неповнолітніми особами у стані алкогольного сп'яніння. Інспектори молодіжної превенції Національної поліції України, а також підрозділи на місцях приділяють посилену увагу попередженню пияцтва та тютюнопаління серед дітей. У лютому 2010 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв» від 21.01.2010 р. № 1824-VI [134], яким внесено зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, а

саме до статті 156, що передбачає заборону продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв або тютюнових виробів особі, яка не досягла 18 років [133].

На сьогодні підрозділами молодіжної превенції вживаються заходи щодо притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які порушують вимоги ст. 156 КУпАП, адже завданням цього Кодексу є охорона публічного порядку та зміцнення законності у суспільстві.

Для правильного розуміння організаційно-правових основ діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти треба навести визначення поняття «громадське місце». Відповідно до Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22.09.2005 р., №2899-IV, воно розуміється як частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для населення вільно, чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, в тому числі під'їзди, а також підземні переходи, стадіони [135]; Таким чином, ми акцентуємо, що середній навчальний заклад освіти – це громадське місце, де виникають відносини з приводу реалізації права громадян на доступність і безоплатність здобуття освіти з визначення прав та обов'язків учасників навчально-виховного процесу.

Як уже зазначалось, Міністерство освіти і науки України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності. Тому у межах своїх повноважень МОН України організовує виконання актів законодавства і здійснює систематичний контроль за їх реалізацією, в тому числі щодо адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України [86].

Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, були

також запроваджені «Державною програмою подолання дитячої безпритульності та бездоглядності на 2006-2010 р.р.», затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 р. №623, в якій підрозділам МВС та МОН України поставлене завдання щодо налагодження співпраці місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері соціально-правового захисту безпритульних і бездоглядних дітей, їх соціалізації, реабілітації та адаптації в суспільстві; здійснення контролю за дотриманням культурно-розважальними закладами, ігровими залами, комп'ютерними клубами нормативно-правових актів щодо порядку відвідування їх дітьми, заборони продажу алкогольних напоїв, тютюнових виробів, розповсюдження наркотиків, пропаганди проституції, насилля жорстокості; створення системи інформування підрозділів молодіжної превенції, служб у справах дітей, органів управління освітою про дітей, які не навчаються, скоїли злочини, правопорушення, затримані за вживання наркотичних речовин, алкогольних напоїв, бродяжництво, жебракування [136]. На наш погляд, ця Державна програма не виправдала себе, оскільки, з огляду на статистичні дані, наведені у вступі дослідження, рівень кількості правопорушень серед неповнолітніх не зменшився.

До основних завдань профілактичної діяльності відносять активізацію профілактичної роботи з метою запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, для чого треба запровадити у практику та навчальний процес новітні методи та форми роботи з дітьми, схильними до правопорушень, підвищити рівень обізнаності дітей шкільного віку з правових питань, удосконалення моніторингу в цій сфері тощо [137].

Отже, на рівні державних органів вже прийнятий нормативно-правовий документ, який визначає правові підстави регулювання публічного порядку, в тому числі в середніх навчальних закладах України. Залишається лише сподіватись, що реформа, яка проходить в структурі МВС України щодо реформування кримінальної міліції у справах дітей у підрозділ молодіжної

превенції не впливатиме негативно на стан справ, що відбуваються в молодіжному середовищі.

Аналіз державних цільових програм попередніх років у їх хронологічній послідовності дозволяє схарактеризувати намагання державних органів України визначити організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти.

Так, в результаті пошуку та вироблення нових механізмів протидії дитячої безпритульності і бездоглядності Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 р. № 623 «Про схвалення Концепції Державної програми подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2006-2010 рр.» була затверджена Програма, основним завданням якої було розроблення та запровадження ефективних форм роботи з профілактики дитячої безпритульності і бездоглядності, виявлення на ранній стадії сімей, які не спроможні або не бажають виконувати виховні функції, та забезпечення захисту прав дітей, які виховуються в таких сім'ях; застосування ефективних форм соціальної підтримки дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах; створення єдиного електронного банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з наступним впровадженням системи їх обліку; запровадження ефективних форм і методів роботи з дітьми, які перебувають в закладах соціального захисту [138].

У 2007 році були прийняті три програми, які доповнювали одна одну. Так, Державна цільова соціальна програма «Школа майбутнього» на 2007-2010 р.р., затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.2007 р. №1071, передбачала, що протягом визначеного періоду планується проведення аналізу роботи новітніх навчальних закладів та поширення набутого досвіду; впровадження інновацій, спрямованих на вдосконалення процесу навчання, виховання та управлінської діяльності; створення належних умов для забезпечення рівного доступу до якісної освіти для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку; удосконалення освітніх стандартів відповідно до засад демократичного суспільства, нових економічних

умов і технологій навчання з метою формування ключових компетентностей учнів та приведення вітчизняних підходів до змісту загальної середньої освіти у відповідність до загальноєвропейських; впровадження інформаційно-комунікаційних технологій навчання, зокрема дистанційної; приведення системи оцінювання навчальних досягнень учнів у відповідність до сучасних вимог; проведення моніторингу якості освіти та особистісного розвитку учнів тощо [139].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної Програми протидії торгівлі людьми на період до 2010 року» від 07.03.2007 р. визначалося, що основними завданнями Програми є: удосконалення механізму нормативно-правового регулювання питань протидії торгівлі людьми, а також боротьби з нею, включення їх до освітніх програм для дітей та молоді; проведення роз'яснювальної роботи за допомогою засобів масової інформації, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у боротьбі з торгівлею людьми; забезпечення ефективної взаємодії правоохоронних органів України та інших держав у протидії торгівлі людьми, а також у боротьбі з нею; надання допомоги особам, що постраждали від торгівлі людьми, зокрема у поверненні додому, працевлаштуванні та професійному навчанні; вдосконалення діяльності центрів реабілітації для осіб, що постраждали від торгівлі людьми [140].

Державна програма підтримки сім'ї, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19.02.2007 р. № 244 передбачала створення правових, соціальних, економічних умов для належного функціонування та розвитку сім'ї, утвердження духовно і фізично здорової, матеріально та соціально благополучної сім'ї, забезпечення виконання сім'єю основних її функцій. Основними завданнями Програми було: удосконалення нормативно-правової бази з питань сім'ї для належного розвитку та виконання соціальних функцій; всебічне зміцнення правових, моральних та матеріальних засад сімейного життя; запровадження правової, психолого-педагогічної та організаційно-методичної системи з метою створення оптимальних соціально-економічних

умов для повноцінного виховання дітей у сім'ї; підвищення рівня економічної активності та самостійності сімей, оптимізація їх соціального захисту, передусім тих, що мають дітей; створення системи цілеспрямованої підготовки майбутніх батьків до подружнього життя, підвищення рівня психолого-педагогічної культури громадян [141].

На превеликий жаль, ця тріада програм не внесла суттєвих змін в організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, оскільки їх положення так і не знайшли свого втілення в суспільне життя, незважаючи на суттєвий обсяг їх впливу.

Наступний період організаційної та правові діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти відзначився прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми Молодь України» на 2009-2015 роки від 28.01.2009 р. № 41. Її метою було створення системи правових та соціально-економічних умов для ефективної соціалізації та самореалізації молоді, забезпечення всебічної підтримки та розвитку її громадської активності, реалізації інтелектуального, фізичного, творчого потенціалу молоді, розв'язання її проблем. Виконання цієї Програми надало змогу підвищити на 15,6 % рівень громадської активності та патріотичної свідомості молоді, створити сприятливі умови для її всебічного розвитку; збільшити чисельність молоді, залученої до розроблення пропозицій щодо вдосконалення механізму реалізації державної молодіжної політики; підвищити рівень правової культури молоді, зокрема щодо забезпечення прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, відповідальності за своє майбутнє і майбутнє країни; підвищити на 70,7 % рівень свідомого ставлення молоді до власного здоров'я, боротьби із шкідливими звичками; збільшити на 19,2 % чисельність молоді, залученої до проведення заходів, спрямованих на творчий розвиток особистості; забезпечити надання підтримки молоді у працевлаштуванні та реалізації підприємницьких ініціатив; створити умови для самостійного

працевлаштування молоді; удосконалити нормативно-правову базу з питань формування і реалізації державної молодіжної політики, зокрема міжнародного молодіжного співробітництва; збільшити на 43,3 % чисельність молоді, що бере активну участь у виконанні програм, розроблених дитячими і молодіжними громадськими організаціями; збільшити на 10 тис. осіб щороку чисельність молоді, що відвідує установи, які працюють з молоддю; збільшити на 4,2 % чисельність молоді, залученої до роботи в молодіжних трудових загонах [142].

Постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2009 р. № 940, була затверджена Державна цільова соціальна програма зменшення шкідливого впливу тютюну на здоров'я населення на період до 2012 року, основними завданнями якої було зменшення шкідливого впливу від вживання тютюнових виробів та тютюнового диму; зменшення обсягів продажу та споживання тютюнових виробів; зменшення кількості пожеж та постраждалих від пожеж людей. Організація виконання цих заходів була покладена на МВС України [143]. На нашу думку, положення цієї програми залишилися не виконаними.

Відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України «Щодо поліпшення превентивного виховання та профілактичної роботи з подолання злочинності серед неповнолітніх» від 11.09.2009 р. №1/9-632, МОН України вважає за необхідне продовження цілеспрямованої системної роботи щодо профілактики злочинності та правопорушень серед учнів середніх навчальних закладів освіти і професійно-технічних навчальних закладів. З цією метою управління освіти і науки обласних державних адміністрацій повинні проводити щоквартально моніторинг стану злочинності та правопорушень серед неповнолітніх, узагальнювати його результати і розробляти рекомендації щодо поліпшення превентивно-профілактичної роботи з попередження дитячої злочинності, бездоглядності та безпритульності; вживати заходів щодо забезпечення змістовного дозвілля та зайнятості учнівської молоді в позаурочний час шляхом створення умов для здобуття позашкільної освіти, розвитку мережі гуртків у загальноосвітніх навчальних закладах, спортивні секції; систематично проводити спільно з працівниками МВС і соціальних

служб акції «Канікули», «Урок», «Вокзал» тощо, спрямовані на запобігання злочинності серед неповнолітніх, дитячій бездоглядності та безпритульності [144].

Отже, аналіз цієї групи програм дав можливість зробити висновок про відсутність суттєвих змін в організаційно-правових засадах діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти. Залишається поза увагою питання регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, висувається на перший план проблема бездоглядності та безпритульності дітей.

І.В. Горобець з цього приводу визначає, що успіх державної політики у сфері протидії дитячій безпритульності і бездоглядності, залежить, перш за все, від ефективності превентивної соціально-правової роботи із вразливими категоріями сімей з дітьми. В Україні переважна частина дітей, позбавлених батьківського піклування, не є біологічними сиротами, а втратили батьків через соціальні причини [145, с. 58].

Починаючи з 2010 року, організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти визначено пріоритетними. Наказом МОН України «Щодо профілактики злочинності і правопорушень серед дітей, захисту їх прав на освіту» від 29.10.2010 р. № 1023 затверджені організаційні заходи щодо профілактики злочинності та правопорушень серед дітей, до яких належать: розроблення порядку ведення та визначення критеріїв постановки на внутрішньошкільний облік учнів загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів, які вчинили злочини або схильні до їх вчинення; доведення чисельність працівників психологічної служби навчальних закладів усіх типів до нормативної потреби; забезпечення кабінетів практичних психологів та соціальних педагогів необхідним матеріально-технічним оснащенням: комп'ютерами, оргтехнікою, тестовими програмами, меблями для проведення занять [146].

Отже, організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти набули свого змісту та спрямовані на удосконалення роботи з профілактики правопорушень, посилення соціального і правового захисту дітей, створення системи роботи з учнями, які вчинили правопорушення або схильні до їх учинення.

Наступною організаційно-правовою формою дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти є шкільна рада профілактики правопорушень, яка створюється з метою сприяння соціальному зростанню молоді, утвердженню свідомості і високогуманних принципів, утілених у праві, підвищення соціальної активності в діяльності, спрямованій на запобігання правопорушенням: Основними організаційними завданнями шкільної ради є: подолання у свідомості окремих учнів помилкових поглядів, які сформувалися внаслідок неправильного виховання; формування в учнів правових понять, які б регулювали їхню поведінку; вироблення в них навичок і звичок правомірної поведінки; формування в учнів активної позиції в правовій сфері; протистояння негативним явищам та впливам [147]. Отже, важливим аспектом роботи органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти є проведення організаційної, профілактичної та правовиховної роботи, спрямованої на зниження рівня скоєння правопорушень з боку учасників навчально-виховного процесу.

Відповідно до підп. 26 п. 4 Положення про районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні управління юстиції, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 14.02.2007 р. № 47/5, проведення перевірок стану правоосвітньої та правовиховної роботи в навчальних закладах може здійснюватися районними, міським управліннями юстиції самостійно [148]. Для проведення перевірки стану правоосвітньої діяльності в навчальному закладі необхідно мати доручення та план перевірки. Перевірка стану правоосвітньої та правовиховної роботи в закладі освіти починається з ознайомлення з рішеннями педагогічної ради та наказами

директора. Таким чином, слід розрізняти поняття «правоосвітня діяльність» та «правовиховна діяльність». Правоосвітня діяльність полягає у викладанні правознавчих дисциплін, що є частиною загального освітнього процесу; залученні учнів до різноманітних освітніх заходів, спрямованих на підвищення, поглиблення знань з правознавчих навчальних дисциплін; наданні учням інформації правового характеру; здійсненні контролю за станом успішності засвоєння правознавчих дисциплін тощо. Поняттям «правовиховна діяльність» охоплюються заходи, акцент в яких робиться не стільки на освітній, скільки на суто виховній меті – на використанні правових знань для моделювання бажаної для держави схеми поведінки дітей та підлітків (тобто з метою виховання), формуванні в них уяви про право як універсальний регулятор суспільних відносин, інформуванні їх про основні права та обов'язки. Здійснення таких заходів можливе серед учнів молодших класів, які ще не вивчають основи правознавства [149].

Щодо організаційно-правових засад діяльності Міністерства соціальної політики України в частині дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, треба зазначити, що відповідно до покладених на нього завдань, здійснює нормативно-правове регулювання з питань сім'ї і дітей; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; попередження насильства в сім'ї ; здійснює управління у сфері соціальної роботи з сім'ями та дітьми, визначає порядок та умови здійснення соціального інспектування у сфері соціальної роботи з сім'ями, дітьми; здійснює координацію та методологічне забезпечення діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування стосовно соціального захисту дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб із їх числа, а також забезпечує додержання законодавства щодо встановлення опіки і піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, їх усиновлення, застосування інших передбачених законодавством форм влаштування дітей [96].

Так, відповідно до Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15.11.2001 р. № 2789-III, насильство в сім'ї – це будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї по відношенню до іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному чи психічному здоров'ю [150].

Ми вважаємо, що орган виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї, повинен організовувати і проводити просвітницьку та роз'яснювальну роботу серед громадськості щодо проблем насильства в сім'ї та заходів, які існують з попередження насильства в сім'ї, координувати діяльність уповноважених підрозділів Національної поліції України, органів опіки і піклування у питаннях попередження насильства в сім'ї.

Організаційні та правові засади діяльності підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, полягають у здійсненні контролю та надання практичної допомоги відповідним середнім навчальним закладам освіти з метою узагальнення і поширення позитивного досвіду профілактики правопорушень; запровадженні комплексу заходів, спрямованих на виявлення причин та умов, які призводять до вчинення правопорушень, їх усунення в межах своєї компетенції, проведення профілактично-роз'яснювальної роботи серед учасників навчально-виховного процесу тощо; проведенні загальної та індивідуальної профілактики правопорушень серед дітей та вжитті відповідних заходів щодо їх недопущення; налагодженні співпраці з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, населенням, громадськими формуваннями з регулювання публічного порядку у зміцненні порядку та профілактиці правопорушень серед неповнолітніх; веденні профілактичного обліку щодо запобігання, попередження та припинення протиправних дій, а також накопичення відомостей про неповнолітніх осіб, які підлягають

контролю з боку дільничних інспекторів міліції або підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України [151].

Незважаючи на реформування Кримінальної міліції у справах дітей у підрозділ молодіжної превенції Національної поліції України, співробітники цього підрозділу повинні організовувати та здійснювати заходи загальної профілактики, тобто виявляти додаткові причини й умови, що призводять або можуть призвести до вчинення адміністративних правопорушень неповнолітнім, уживаючи при цьому організаційних і практичних заходів для їх усунення; проводити зустрічі з адміністраціями середніх навчальних закладів та представниками батьківських комітетів; організовувати у навчальних закладах лекції та практичні заняття, спрямовані на формування у дітей правосвідомої поведінки. Водночас заходи індивідуальної профілактики здійснюються щодо конкретної особи, зокрема тієї, яка притягується до відповідальності, насамперед з метою запобігання вчинення нею нових правопорушень. Заходи індивідуальної профілактики спрямовані на особистість дитини, середовище, яке її формує, а також на умови, обставини та ситуації, що призводять до вчинення дитиною злочинів [151].

У разі здійснення заходів індивідуальної профілактики щодо дитини, яка вчинила адміністративні правопорушення, працівник підрозділу молодіжної превенції бере її на відповідний облік. Поставленню на профілактичний облік підлягає дитина, засуджена судом до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі; яка за рішенням суду звільнена від кримінальної відповідальності із застосуванням примусових заходів виховного характеру без поміщення до школи або професійного училища соціальної реабілітації для дітей, які потребують особливих умов виховання; яка за рішенням суду звільнена від кримінальної відповідальності та покарання на підставі Закону України «Про амністію»; яка повідомлена про підозру в учиненні кримінального правопорушення; звільнена зі спеціальної виховної установи Державної пенітенціарної служби України; якій винесено офіційне попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї; яка вчинила адміністративне або

кримінальне правопорушення і якій закладом охорони здоров'я встановлено діагноз «наркоманія», «токсикоманія», «алкоголізм»; яка два і більше разів учинила адміністративне правопорушення [151].

Співробітники підрозділу молодіжної превенції Національної поліції України, здійснюють, як організаційні так і правові заходи регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти в межах своїх повноважень.

Підставами для поставлення дитини на профілактичний облік є: вирок (постанова) суду, що набрав законної сили, про застосування до дитини покарання, не пов'язаного з позбавленням волі; рішення суду про звільнення дитини від кримінальної відповідальності із застосуванням примусових заходів виховного характеру, крім випадків, коли дитина направляється до школи або професійного училища соціальної реабілітації для дітей, які потребують особливих умов виховання; рішення суду про звільнення дитини від кримінальної відповідальності та покарання на підставі Закону України «Про амністію»; письмове повідомлення слідчого, прокурора про вручення дитині повідомлення про підозру в учиненні кримінального правопорушення; довідка про звільнення зі спеціальної виховної установи для дітей Державної пенітенціарної служби України; копія офіційного попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї; обґрунтований рапорт співробітника підрозділу молодіжної превенції щодо виявлення неповнолітнього, який вчинив адміністративне або кримінальне правопорушення і якому закладом охорони здоров'я встановлено діагноз «наркоманія», «токсикоманія», «алкоголізм», з додаванням довідки встановленого зразка; обґрунтований рапорт співробітника підрозділу молодіжної превенції щодо виявлення неповнолітнього, який два і більше разів учинив адміністративне правопорушення, з додаванням копій постанов суду про притягнення його до адміністративної відповідальності [151].

Для визначення організаційно-правових засад діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних

зкладах освіти, треба зауважити, що питання адміністративно-правового регулювання публічного порядку торкаються усіх сфер державного або суспільного життя. Щодня нас оточує велика кількість норм та правил, що визначають нашу поведінку у громадських місцях, в тому числі навчальних закладах [152, с. 49].

Аналіз організаційно-правових засад діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах України дав можливість з'ясувати, що тривалий час держава створює певні умови регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти. Однак, вони не відповідають реальним вимогам часу щодо їх застосування. На сьогодні в Україні лише створюється організаційно-правова база діяльності державних органів у сфері освіти на прикладі виділення в структурі Міністерства внутрішніх справ підрозділу молодіжної превенції Національної поліції України. Організаційно-правова діяльність цього підрозділу повинна бути спрямована на удосконалення роботи з профілактики правопорушень, посилення соціального і правового захисту дітей, створення системи роботи з учнями, які вчинили правопорушення або схильні до їх вчинення.

Доведено, що основними складовими організаційно-правової діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах України є норми права, в тому числі спеціальні положення, які визначають права та обов'язки суб'єктів навчально-виховного процесу

Таким чином підводячи підсумок даного підрозділу слід зазначити:

1. Основними складовими організаційно-правової діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах України є норми права, в тому числі спеціальні положення, які визначають права та обов'язки суб'єктів навчально-виховного процесу. Проаналізовано послідовність становлення в межах законодавчих та підзаконних актів положень, спрямованих на дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, та надано їх класифікацію.

2. Встановлено, що нормативно-правові акти спрямовані на посилення взаємодії органів публічної влади щодо профілактики злочинності та правопорушень серед учнів середніх навчальних закладів освіти; удосконалення роботи з профілактики правопорушень, посилення соціального і правового захисту дітей, створення системи роботи з учнями, які вчинили правопорушення або схильні до їх вчинення; посилення організаційної, профілактичної та правовиховної роботи, спрямованої на зниження рівня скоєння правопорушень з боку учасників навчально-виховного процесу; вироблення нових механізмів протидії дитячій безпритульності і бездоглядності; посилення правоосвітницької та правовиховної діяльності в середніх навчальних закладах освіти.

3. Обґрунтовано необхідність перегляду організаційно-правових засад діяльності підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України в частині: а) розроблення стратегії реформування підрозділу молодіжної превенції щодо посилення взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади, відповідальними за дотримання публічного порядку у загальноосвітніх закладах та профілактику правопорушень; б) прийняття Положення «Про організацію діяльності підрозділів молодіжної превенції»; в) упровадження концептуальних засад побудови трьохелементної структури «адміністрація школи – шкільний пристав – шкільний офіцер».

Висновки до розділу 2

Аналіз правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах України дає підстави зробити наступні висновки:

1. Спираючись на погляди науковців та нормативно-правові акти, зазначено, що компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку

в середніх навчальних закладах України – це вплив на конкретні причини делінквентної та ад'єктивної поведінки неповнолітніх, необхідною умовою якою є налагодження тісної взаємодії з чітким розподілом прав та обов'язків впливу.

2. Акцентується, що залежно від обсягу повноважень у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України, органи державної влади поділяються на ті: 1) що відповідають за формування державної політики у сфері освіти (Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України); 2) що відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти (Державна інспекція навчальних закладів України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство охорони здоров'я України, Служба безпеки України, прокуратура та ін.). Зазначається, що діяльність окремих органів державної влади має двосторонню спрямованість щодо одночасного формування та реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення публічного порядку в навчальних закладах. До відповідних органів державної влади віднесено Міністерство освіти і науки України та Міністерство соціальної політики України.

3. Визначено, що пріоритетне місце серед органів державної влади у сфері публічного порядку належить підрозділам молодіжної превенції Національної поліції України, відповідальним за профілактику правопорушень та впровадження заходів молодіжної превенції.

Акцентовано на доцільності удосконалення діяльності підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України шляхом: 1) прийняття Положення «Про організацію діяльності підрозділів молодіжної превенції» з чітким визначенням їх організаційно-штатної структури та повноважень; 2) передбачення у структурі підрозділів молодіжної превенції «шкільних офіцерів», до повноважень яких належало б відвідування середнього навчального закладу освіти з метою здійснення виховного впливу на учасників навчально-виховного процесу та підтримання публічного порядку в навчальному закладі; в) активізації здійснення індивідуально-профілактичної

роботи із учасниками навчально-виховного процесу щодо проведення тематичних зустрічей, лекцій, бесід тощо.

4. З'ясовано, що не на всіх рівнях по вертикалі в державних органах прийняті відповідні нормативно-правові акти щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Це негативно впливає на усунення причин, що спонукають неповнолітніх осіб, скоювати протиправні діяння, а також на створення належних умов для інтелектуального, фізичного виховання неповнолітніх, формування поваги до особистості та норм права.

5. Зроблено висновок, що розмежування компетенції органів державної влади у сфері забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це один із пріоритетних напрямів організації публічної влади на місцях, оскільки від цього залежить вирішення проблем регіонального рівня.

6. Обґрунтовано необхідність запровадження в структурі підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України «шкільних офіцерів», до кола повноважень яких слід віднести відвідування середнього навчального закладу освіти з метою здійснення виховного впливу на учасників навчально-виховного процесу та підтримання публічного порядку в навчальному закладі.

7. Зазначено, що повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України закріплені не тільки в Конституції та законах України, а також у спеціальних наказах, положеннях та статутах.

Акцентовано, що практично на всіх рівнях формування та реалізації державної політики у сфері освіти місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єкти публічного порядку в середніх навчальних закладах України мають повноваження щодо забезпечення безпечних умов праці й навчання учасників навчально-виховного процесу.

8. Предмет відання місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це комплекс цілеспрямованих колективних й індивідуальних заходів,

спрямованих на забезпечення соціального захисту, охорони життя і здоров'я та захисту прав учасників навчально-виховного процесу.

9. Наголошено на прогалинах у системі профілактики правопорушень серед учнів, що залежать від ефективності та налагодженості взаємодії між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, з одного боку, та адміністрацією загальноосвітнього навчального закладу, органами шкільного самоврядування (педагогічна рада, батьківські комітети (ради), ради профілактики, Комісія з профілактики правопорушень) з іншого.

10. З практичного погляду, спільні профілактичні заходи повинні здійснюватися через запровадження в середніх навчальних закладах України інституту «шкільних приставів» як варіанта внутрішнього регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. До повноважень «шкільних приставів» пропонується віднести: регулювання публічного порядку в навчальному закладі; контроль за дотриманням учасниками навчально-виховного процесу правил внутрішнього розпорядку; контроль за дотриманням правил поведінки з боку учнів (вихованців).

11. Доведено, що основними складовими організаційно-правової діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах України є норми права, в тому числі спеціальні положення, які визначають права та обов'язки суб'єктів навчально-виховного процесу. Проаналізовано послідовність становлення в межах законодавчих та підзаконних актів положень, спрямованих на дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, та надано їх класифікацію.

12. Встановлено, що нормативно-правові акти спрямовані на посилення взаємодії органів публічної влади щодо профілактики злочинності та правопорушень серед учнів середніх навчальних закладів освіти; удосконалення роботи з профілактики правопорушень, посилення соціального і правового захисту дітей, створення системи роботи з учнями, які вчинили правопорушення або схильні до їх вчинення; посилення організаційної, профілактичної та правовиховної роботи, спрямованої на зниження рівня

скоєння правопорушень з боку учасників навчально-виховного процесу; вироблення нових механізмів протидії дитячої безпритульності і бездоглядності; посилення правоосвітницької та правовиховної діяльності в середніх навчальних закладів освіти.

13. Обґрунтовано необхідність перегляду організаційно-правових засад діяльності підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України в частині: а) розроблення стратегії реформування підрозділу молодіжної превенції щодо посилення взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади, відповідальними за дотримання публічного порядку у загальноосвітніх закладах та профілактику правопорушень; б) прийняття Положення «Про організацію діяльності підрозділів молодіжної превенції»; в) упровадження концептуальних засад побудови трьохелементної структури «адміністрація школи – шкільний пристав – шкільний офіцер».

РОЗДІЛ 3.

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ

3.1. Закордонний досвід регулювання публічного порядку в закладах освіти

Організація системи регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України потребує докорінних змін. Проблеми регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, як свідчить попереднє дослідження, на жаль, не стали важливим елементом національної державної стратегії та політики. Постійні зміни, що відбуваються у всіх сферах суспільного життя переконують, що створення ефективних систем безпеки середніх навчальних закладів не може базуватися на досить часто вживаному на практиці принципі «розумної достатності», а вимагає комплексного підходу [26].

Системі безпеки в дитячих дошкільних і учбових закладах, міжнародною спільнотою приділяється велика увага. Питання охорони шкіл, вищих навчальних закладів стають усе більш актуальними у зв'язку з випадками безпрецедентної жорстокості, що почастишали, відносно учнів і персоналу як з боку випадкових людей, так і з боку самих учасників навчально-виховного процесу [26; 153].

Для України європейська інтеграція залишається ключовим пріоритетом зовнішньої політики та стратегією здійснення системних правових, соціально-економічних реформ щодо забезпечення дотримання прав людини та основних свобод шляхом всебічної співпраці з цих питань, що включає як індивідуальні

випадки, так і питання, які стосуються інструментів міжнародного права та прав людини [154].

Так, 3 березня 2010 р. у межах проекту Європейського Союзу (Далі – ЄС) «Права жінок та дітей в Україні – комунікаційний компонент» [155], проведено конференцію, метою якою є реалізація ефективної мультимедійної кампанії для зміни стереотипів в українському суспільстві та підвищення обізнаності громадян щодо прав жінок та прав безпеки дітей в Україні, а також підписано «Декларацію поваги» [156] між Представництвом Європейського Союзу в Україні та колишнім Міністерством у справах сім'ї, молоді та спорту, спрямованої на розширення прав і можливостей українських жінок і безпеки дітей. ЄС співпрацює з Україною й у справі подолання насильства та дискримінації щодо жінок і дітей шляхом реалізації комплексної програми «Права жінок та дітей» [157].

Крім того, з метою забезпечення дотримання прав дітей 25-28 січня 2010 р. проведено семінари ТАІЕХ «Застосування Конвенції про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей» [158], основними завданнями, яких було надання дітям безпеки і захисту у міжнародному масштабі від шкідливих наслідків їхнього незаконного переміщення або утримування і створення процедури для забезпечення їхнього негайного повернення до держави постійного проживання, а також «Практика та механізм виконання Європейської конвенції про видачу правопорушників» від 1957 року [159] та інших міжнародних договорів.

Досвід міжнародної спільноти у сфері регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти сфокусований на співпраці з Міністерством освіти і науки України, а також іншими міністерствами та громадськими організаціями, діяльність яких спрямована на реалізацію програми, що складається з п'яти компонентів, чотири з яких впроваджуються міжнародними донорами з багатим досвідом у сфері захисту прав людини. Три проекти Міжнародної організації праці, Ради Європи та Програми Розвитку Організації Об'єднаних Націй розпочато восени 2008 року, тоді як проект

Дитячого фонду Організації Об'єднаних Націй та комунікаційний компонент на чолі з Safege Brussels розпочалися влітку 2009 року.

У програмі доволі амбітна мета, переслідуючи яку, кожен з проектів працює над окремим аспектом. Вона полягає у повній трансформації ставлення до прав жінок та прав дітей у всій країні – від законодавців до звичайних громадян, від роботодавців до батьків. Щоб досягти її, зусилля спрямовуються на всі рівні, зокрема й на втілення законів та міжнародних угод, підготовку законодавців, правоохоронців та інших впливових осіб, а також на національні кампанії з підвищення поінформованості громадян у сфері захисту прав дітей та їх безпеки, протидії домашньому насильству та забезпечення гендерної рівності.

Проект Програми Розвитку Організації Об'єднаних Націй, зокрема, підтримує уряд у моніторингу національних програм з гендерної рівності та гармонізації законодавства. Вони тісно співпрацюють задля попередження домашнього насильства шляхом посилення потенціалу правоохоронних органів, а також проведення кампаній, націлених на висвітлення проблеми (кампанія «Стоп насильству»). Програма Розвитку Організації Об'єднаних Націй також підтримує мережу гендерних ресурсних центрів та працює на запровадження гендерних стандартів, інтеграцію гендерної чутливості до системи шкільної освіти [160].

Таким чином, європейська спільнота здійснює заходи регулювання публічного порядку щодо забезпечення дотримання прав людини та основних її свобод шляхом всебічної співпраці, підтримання проектів та реалізації комплексних програм. До реалізації цих заходів залучена й Україна.

Так, працюючий у Хмельницькій області Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй моделює соціальні послуги для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та інших вразливих груп дітей, з перспективою запровадження на національному рівні безпечних умов життя та навчання [161].

Рада Європи працює із законодавцями задля покращання їх навичок у сфері регулювання публічного порядку, а також здійснює аналіз відповідності українського законодавства європейським нормам і стандартам. Крім того, Рада Європи працює на упередження насильства щодо жінок та сприяє зміні політики і практики роботи з випадками сексуальної експлуатації дітей [162]. Так, за спільною ініціативою Ради Європи та української влади був узгоджений План дій для України на 2015-2017 роки. Його мета – підтримати Україну у виконанні її статутних і специфічних зобов'язань як держави-члена Ради Європи та сприяти вирішенню фундаментальних питань у сфері прав людини та верховенства права в Україні. Ця ініціатива поновлює зобов'язання Ради Європи допомагати Україні у проведенні необхідних реформ у сферах, що належать до компетенції Ради Європи – прав людини, верховенства права та демократії [163]. Зазначений План дій передбачає співпрацю у сфері освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини, а також розробку сталих механізмів її популяризації в Україні відповідно до цілей та принципів Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини. Рада Європи прагне втілити у життя положення Хартії Ради Європи шляхом розвитку компетентності працівників сфери освіти, молоді та місцевих партнерів, а також заходів, спрямованих на залучення молоді до діяльності на рівні громад. Рада Європи продовжуватиме активну роботу із запровадження прав людини та демократичного громадянства через підвищення культури демократії та безпеки в школах, що має на меті підготувати молодь до дорослого життя як активних громадян демократичних спільнот [163]. З метою підвищення рівня активного демократичного громадянства українським школам надаватиметься технічна підтримка та проводитимуться тренінги на базі освітніх установ з демократичного громадянства та прав людини для працівників сфери освіти і представників громадянського суспільства, які задіяні у цій сфері.

Сьогодні, коли усталеності демократичних цінностей у світі загрожує хвиля насилля, расизму, екстремізму, ксенофобії, дискримінації та нетерпимості, освіта

відграє важливу роль у поширенні принципів демократії, верховенства права і прав людини. Хартія Ради Європи про освіту для демократичного громадянства і прав людини, ухвалена Рекомендацією CM/Rec(2010)7 усіма 47 державами-членами Ради Європи, спонукає школи відповідати на виклики сучасності, відійшовши від традиційної пріоритетності передачі знань, створюючи безпечні умови для набуття навичок і розвитку компетентностей, необхідних для життя в демократичному суспільстві [164].

Прикладом її реалізації є діяльність Європейського Центру Вергеланда (Норвегія). Так, 30–31 жовтня 2014 року відбувся семінар-тренінг у сфері освіти для демократичного громадянства і прав людини. Метою заходу було сприяння системним змінам у норвезькій середній освіті через демократизацію шкільного врядування та активізацію участі молоді у житті школи і місцевої громади [165]. На сьогодні Норвегія вимагає прийняти міжнародні правила захисту шкіл у зонах збройних конфліктів. Міністр закордонних справ королівства Берге Бренд зазначив, що «з початку військових дій тільки початкову школу сьогодні не можуть відвідувати понад 28 мільйонів дітей у різних країнах. Тільки зараз починаються загальнопланетарні зусилля, спрямовані на забезпечення безпеки освіти для дітей та молоді в країнах, охоплених військовими конфліктами» [24].

Цілком погоджуємось з позицією політичного діяча з приводу забезпечення безпеки освіти, та зі свого боку хочемо зауважити, що на сьогодні регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України вкрай важливе питання. При цьому зауважимо, що міжнародне законодавство вважає цивільними об'єктами, які повинні захищатися від нападів, і шкільні будівлі, і учнів. Однак, міжнародне законодавство не дотримується. Більш того, в тих випадках, коли військові використовують школи, наприклад, як казарми для солдат, спостережні пункти або вогневі точки, вони стають законними цілями для нанесення ударів з погляду міжнародного законодавства. Таким чином, дуже важливо для всіх сторін конфліктів як державних сил, так і збройних формувань, що їм протистоять, поважати правила захисту цивільних і уникати використання шкіл під військові потреби в конфліктних ситуаціях [24].

Норвегія і Аргентина очолили рух країн, які борються за прийняття міжнародних «Правил захисту шкіл і університетів від військового використання під час збройних конфліктів». Вони ініціюють процес підписання міжнародної Декларації безпеки шкіл і Правил їх захисту на випадок військових дій. Зростаюча кількість нападів на школи і університети свідчить про необхідність прийняття простих і зрозумілих правил, яких повинні дотримуватися сторони збройних конфліктів. На жаль, освіта – одна з тих сфер, на яку звертають найменше уваги і якій надають найменше підтримки під час збройних конфліктів [24].

Що стосується більш предметного регулювання публічного порядку в закладах освіти західних держав, то аналіз різних типів проступків між учнями в школах європейських держав свідчить, що найбільш поширеною формою є словесна образа. Згідно з дослідженнями Веттенбурга і Хейбрегтса, 90% учнів повідомляють про те, що вони словесно ображали інших. Ця форма насильства полягає в образах або в нападках на інших і меншою мірою у поширенні наклепу або чуток. Наступною найбільш поширеною формою насильства є погана поведінка в класі. Веттенбург і Хейбрегтс зауважують, що від половини до двох третин учнів в той чи інший момент порушують порядок у класі. Згідно з дослідженням, третьою найпоширенішою формою насильства в школі є вандалізм. З цього випливає, що лише невелика кількість учнів у європейських країнах повідомляють, що у них є зброя або що вони здійснювали такі правопорушення, як крадіжка, шантаж, сексуальне насильство або вживання наркотиків. Що стосується фізичного насильства і залякування, то найбільш поширене явище – це бійки між учнями [166].

На сьогодні в закладах освіти Норвегії діє Програма примирення між однолітками, яка передбачає підготовку всіх учнів у класі та допомагає знизити рівень правопорушень у школах. Крім того, ця підготовка сприяє зміні ставлення учнів до врегулювання конфліктів не тільки в школі, але і вдома, а також у своєму оточенні. Зараз ця програма включена до шкільної навчальної

програми. Відповідну підготовку протягом першого року середньої школи проходять усі учні [166].

Крім того, що підготовка до примирення допомагає учням долати власні конфлікти, вона сприяє також підвищенню самоповаги і впевненості у своїх силах. Це досягається за рахунок того, що розвиваються такі навички, як уміння виявляти співчуття, вислуховувати і підтримувати інших, встановлювати контакти. Завдяки цим навичкам учні можуть контролювати свої емоції і краще сприймати почуття інших. Як зазначалося раніше, при створенні більш безпечних умов навчання в школі не можна недооцінювати роль упевненості у власних силах. Слід подумати про те, як в програму можна включити і досвід з урегулювання конфліктів. Програма мирного шляху є прикладом такої програми в Канаді, яка дозволяє досягти цих цілей [166].

Включення зазначених питань до освітніх програм в загальноосвітніх закладах України буде сприяти формуванню правосвідомості підлітків в частині дотримання визначених правил поведінки, внутрішнього розпорядку освітнього закладу, зниженню агресивної поведінки підлітків та уникненню конфліктів у колективі, а також призведе до зниження рівня проступків тощо.

Прикладом безпечної школи є проект «будинок – школа – навколишнє середовище». Важливість факторів, які виділялися вище як основні для створення атмосфери безпеки і турботи про учнів, а також для вчителів може бути продемонстрована на прикладі школи Гран в Норвегії, яка зазнала серйозних труднощів у результаті збільшення кількості актів насильства. Упродовж чотирьох років здійснювалися різні заходи, у тому числі проведення підготовки співробітників Центром досліджень з питань поведінки; поліпшення взаємодії між батьками і школою, а також між співробітниками; заходів для учнів; поліпшення естетичних аспектів фізичного оточення; наймання фахівців, а також співробітників, які не є норвежцями; створення служби з примирення між учнями; розвиток шкільних традицій і школи як «будинку культури» тощо. Незалежна група з проведення оцінки, яка працювала в серпні 2001 року в Норвегії, зафіксувала низку конкретних успіхів. Так, поліпшилася ситуація з

вирішення таких питань, як: насильство щодо працівників школи; травми серед учнів, пов'язані з насильством; насильство з боку злочинних груп у школі; випадки виключення з школи; вандалізм; поліпшення у сфері співпраці з батьками; найму співробітників і плинності кадрів; оцінки з боку учнів самої школи [166].

Отже, держави по-різному підходять до розв'язання проблем регулювання публічного порядку в закладах освіти, які вирішуються як на рівні держави, так і на рівні навчального закладу та шкільного середовища. Впровадження загальнодержавної політики, спрямованої на створення безпечного освітнього середовища в загальноосвітніх закладах із залученням представників правоохоронних органів, громадськості, науковців сприятиме виробленню єдиного забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах.

Певні кроки щодо забезпечення фізичної безпеки зроблені в Ірландії, хоча рівень безпеки в школах оцінюється, як правило, як «відносно низький». З урахуванням цього в 1999 році Департамент з питань освіти і науки Ірландії розробив «Основні напрями діяльності щодо боротьби з насильством у школах», призначені для керівників середніх шкіл. Їм рекомендується розглянути питання, пов'язані з:

- правами і обов'язками, що впливають з Акта про безпеку, здоров'я і благополуччя на робочих місцях;
- створенням безпечних умов роботи для працівників шкіл;
- процедурою щодо насильства в школах, включаючи можливості поводження зі скаргами, і створення безпечних умов;
- необхідністю налагодження добрих контактів між батьками і школою;
- інформуванням співробітників про політику у сфері боротьби з насильством, знущаннями, зміцненням дисципліни, забезпечення здоров'я і безпеки, а також пов'язаних з цим питань шляхом обговорення на зустрічах співробітників та на інших заходах;
- обмеженням доступу до школи сторонніх осіб;

- використанням попереджувальних знаків на ігрових майданчиках;
- обмеженням доступу до вчителів та організацією зустрічей батьків та вчителів відповідно до плану шкільної роботи;
- вжиттям заходів безпеки; розробкою правил поведінки, які передбачали б, що акти насильства у відношенні до учнів розглядаються як серйозне або грубе порушення, за яке може настати виключення зі школи або звільнення з роботи. Отже, держава висунула ряд умов, щодо боротьби з насильством у школах, однією з яких є створення безпечних умов праці та навчання [166].

На практиці робота вчителів за програмою «будинок-школа» полягає у відвідуванні сімей; плануванні та проведенні зустрічей з батьками з урахуванням їх запитів (особистий розвиток, виконання батьківських обов'язків, проведення дозвілля, спостереження за виконанням домашніх завдань, зборів у школах тощо); встановленні та підтриманні зв'язків з установами освіти та іншими місцевими органами в більш широкому контексті.

У Нідерландах до діяльності чотирьох асоціацій батьків, які об'єднали свої зусилля з метою боротьби з порушниками публічного порядку в школах, залучили громадськість. Був розроблений національний протокол у сфері освіти щодо боротьби з насильством у школі, а також підготовлена брошура «Як боротися зі знуцаннями в школі: рекомендації, наслідки та детальна інформація». У ній визначено сім основних напрямів роботи для початкових і середніх шкіл з розробки політики боротьби з насильством із залученням асоціацій батьків, громадських рад і груп шкільних керівників. Відповідно до даних, отриманих Міністерством юстиції Нідерландів, слід зазначити, що здебільшого превентивні заходи у цій країні проводяться серед неповнолітніх осіб і молоді. Це пов'язано з тим, що вони часто пропускають заняття у школі, не навчаються і не працюють. Розроблення відповідних методичних рекомендацій спрямоване на вироблення послідовного алгоритму дій щодо уникнення насильства в загальноосвітніх навчальних закладах. Поряд з цим визначення типових ситуацій та заходів реагування на них, в межах правового поля, адміністрації школи, батьківського комітету та громадськості сприятиме

уникненню зайвого поширення інформації та загострення конфлікту у колективі.

Таким чином, позитивний досвід роботи батьківської ради навчального закладу з питання боротьби з порушниками публічного порядку із залученням до цієї роботи громадськості може бути запозичена діючою системою освіти в Україні, яка дозволяє створити в середньому навчальному закладі батьківську раду або батьківський комітет для вирішення цієї проблеми.

Прикладом великого міста, де функціонує кілька превентивних програм, може бути столиця Нідерландів Амстердам. Це місто вирізняється тим, що в ньому мешкають представники близько 40 різних національностей та багато емігрантів. Діти неголландського походження відчують дискримінацію у школі, подекуди не відвідують її взагалі. Своє дозвілля вони проводять на вулиці, порушують громадський порядок, вживають наркотики, вчиняють крадіжки. Безперечно, така поведінка притаманна не лише дітям емігрантів. У такому мультикультурному місті дуже важко створити умови для повноцінного розвитку всіх національностей, тому Центральна муніципальна рада Амстердама у 1994 р. виступила ініціатором створення проекту молодіжної політики «Молодь у 2000. Інтегрована молодіжна політика у Амстердамі» [168, с. 520].

Координацією програм, які функціонують у межах проекту «Молодь у 2000», займаються департамент соціальної політики та олдермен з питань молодіжної політики. З цією ж метою у 1995 р. утворено спеціальний комітет, до складу якого увійшли представники правоохоронних органів департаментів соціального захисту, освіти, економіки, спорту. Завданням комітету є управління, координація та контроль за реалізацією проекту «Молодь у 2000». Тут діють такі програми: «Подовжений день у школі» (її мета – допомогти підліткам навчитися цікаво та корисно організовувати своє дозвілля); «Продовження шкільного навчання» (мета – боротьба з пропусками шкільних занять, а також заохочення підлітків до завершення навчання); «Гарантійний план працевлаштування» (програма створена з метою допомогти молоді у

працевлаштуванні – це своєрідна служба зайнятості; цією програмою передбачено проведення безоплатних курсів для молоді, яка бажає влаштуватися на постійну чи тимчасову роботу) та «Нові перспективи» (соціальна служба для «проблемних» дітей та молоді) [167, с. 4].

Серед цих програм особливо цікавою, як нам видається, є програма «Нові перспективи», оскільки саме вона покликана допомогти «проблемним» дітям, які конфліктують удома, в школі, пропускають шкільні заняття, вдаються до крадіжок, порушують громадський порядок, перебувають у бандах, а відтак – стоять на порозі професійної злочинності. Таких «проблемних» дітей чимало і в Україні, проте конкретна стратегія (не кажучи вже про програму) щодо допомоги цим дітям відсутня [168, с. 521].

Період участі підлітка у програмі «Нові перспективи» називається «періодом співпраці», тому що тут для досягнення успішного результату необхідно, щоб і сам підліток виявив бажання змінити своє життя, знайти своє місце у суспільстві. Цей період умовно поділяють на етапи [168, с. 521]: на першому етапі працівник ознайомлюється з оточенням підлітка, щоб краще зрозуміти його проблеми (родина, школа, місця, де підліток проводить свій вільний час); на другому етапі працівник збирає інформацію про всі періоди життя підлітка від самого народження, щоб мати змогу охарактеризувати його фізичні та розумові можливості і зрозуміти, хто має вплив на нього, а також з'ясувати цілі, яких прагне досягти підліток у співпраці з працівником; на третьому етапі працівник складає план надання допомоги підлітку, який би охоплював усі сфери його життя і здійснює його реалізацію.

У школі підліток також проводить значну частину свого часу, тому вивчення його поведінки у школі, взаємовідносин з учителями та товаришами є необхідним для пошуку найбільш ефективного способу надання допомоги. Якщо в результаті такого аналізу працівник «Нових перспектив» дійде висновку, що атмосфера у школі є сприятливою для підлітка, тобто у нього нормальні стосунки з учителями та друзями, то працівник «Нових перспектив» допомагає підлітку, який не відвідував занять, повернутися до школи, де той

навчався. Якщо ж результати негативні або підліток сам не бажає повертатися до старої школи, йому пропонують продовжити навчання в іншій школі або здобути професійну освіту на спеціальних курсах, що дасть можливість підлітку у майбутньому мати стабільне становище у суспільстві та запобігти поверненню до попереднього способу життя, а отже втягненню у професійну злочинність [168, с. 522].

Уряд Канади в 1998 році почав здійснювати національну стратегію щодо забезпечення безпеки суспільства і запобігання злочинності, у межах якої видається інформаційний бюлетень з питань боротьби зі знуцаннями. Стратегія спрямована на те, щоб залучити суспільство і школи – учнів, батьків, вихователів, фахівців «до розробки і обміну ініціативами на місцях з боротьби зі знуцаннями» (Національна стратегія щодо забезпечення безпеки суспільства і попередження злочинності, 2004 р.)

У 1998 році Міністерство освіти Франції почало здійснювати програму з боротьби з насильством на підставі новаторської ініціативи створення посади помічників вихователів у закладах освіти у віці від 21 до 29 років, що діють як посередники і допомагають здійснювати деякі завдання, в тому числі і регулювати стосунки між учнями і вчителями. При цьому вони самі накопичують практичний досвід виховної роботи. У Міністерстві освіти Франції дійшли висновку, що все це функціонує лише в тих випадках, коли (1) у школах вже є сильна культура виховання; (2) існує низька плинність кадрів викладачів і (3) «помічники вихователів зустрічають теплий прийом з боку всієї школи і здійснюють ті завдання, для яких і створювалися їх пости, а не грають роль наглядча». У Франції підрозділи громадської безпеки створені в містах з населенням понад 10 тисяч осіб, в яких поліцію вилучено з компетенції місцевого самоврядування і перетворено на державну [25]. Система органів громадської безпеки складається з міської поліції і республіканських рот національної безпеки. На міську поліцію покладаються різноманітні завдання з підтримання суспільного порядку, зокрема вжиття заходів щодо забезпечення безпеки і здоров'я населення, охорона особистих і майнових прав громадян,

збереження так званого громадського спокою. Основними підрозділами міської поліції є загони загальною служби міського корпусу, що виконують функції автоінспекції, і служби безпеки, яка займається розслідуванням кримінальних правопорушень з різними адміністративними питаннями. У великих містах служба безпеки поліцейського комісаріату організаційно розділена на три бригади: кримінальну бригаду, бригаду громадських місць і адміністративну. Сфера діяльності першої – розслідування кримінальних правопорушень. Друга здійснює спостереження за громадськими місцями. До її обов'язків входить охорона дітей і неповнолітніх, боротьба з антисуспільними протиправними діями.

Адміністративна бригада займається різними перевітками і розслідуваннями, що належать до компетенції кримінальної бригади, крім того, веде роботу з іноземцями та контролює підприємства, які торгують спиртними напоями. Проте головним її завданням є збір інформації на основі вивчення соціального життя в межах поліцейської ділянки. Деякі поліцейські ділянки об'єднані в округи.

Крім цього, існують департаментські служби громадської безпеки. Важливе місце в роботі поліцейських комісаріатів посідає виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень. Останнім часом надзвичайно гостро стоїть питання боротьби з юнацькою наркоманією і скоюваних на цьому ґрунті злочинів. У складі міської поліції створені спеціалізовані бригади, що працюють у тісному контакті з бригадами у справах неповнолітніх. З метою попередження злочинності неповнолітніх міська поліція проводить заходи, об'єднані під назвою операція «Канікули» [25].

Ми, вважаємо, що Україна повинна вивчити досвід закордонних держав, щодо регулювання публічного порядку в навчальних закладах з урахуванням їх специфіки та виробити свій шлях, нову стратегію і знайти ефективне рішення, щоб захистити середні навчальні заклади від насильства, правопорушень та кримінальних проявів.

У Китаї проблема безпеки шкіл є однією з вирішальних факторів під час оцінки роботи місцевих органів влади. Керівники народної освіти 14 провінцій, регіонів і муніципальних утворень провели конференції для обговорення шляхів поліпшення публічної безпеки в навчальних закладах. Провінційні уряди вирішили направити більше поліцейських патрулів до шкіл для цілодобової перевірки документів [169].

Деякі великі міста прийняли ще більш жорсткі заходи. В Чунціні, на південно-заході Китаю, в школах і дитячих садах цілодобово перебуватимуть професійні охоронці з кийками, наручниками та балончиками з перцевим газом [169].

Влада Китаю постійно закликає до загальнонаціонального поліпшення безпеки дитячих установ, у тому числі до збільшення числа поліцейських патрулів біля шкіл, кращого оснащення охорони. Посадові особи зі сфери освіти притягуються до відповідальності за порушення правил безпеки в навчальному закладі [169].

За статистикою правоохоронних органів США, кожен рік збільшується кількість перестрілок у шкільних закладах. Наприклад, за минулий рік таких злочинів було скоєно понад 85 [26]. Природно, що найголовніша увага приділяється безпеці людей. Отже, в середніх навчальних закладах США як варіант шкільної охорони використовують послуги співробітників охоронних підприємств, які несуть там службу. Більшість шкіл у США, мають надійні системи охорони та оповіщення, близько 2000 шкіл обладнані найбільш сучасними системами відеоспостереження. Широко застосовуються металодетектори, а для пошуку вибухових речовин використовують спеціально навчених собак [26].

Після трагедії 11 вересня 2001 р. були створені національні програми комплексної підготовки у сфері безпеки, які включають в себе роботу не тільки з охоронцями навчальних закладів, але і з батьками, учнями, викладачами та працівниками. Всі, хто так чи інакше залучений до навчального процесу, повинні вміти розпізнавати тривожні сигнали в поведінці учнів, знати, куди

можна звернутися за допомогою. Тут неоціненна робота психологічних служб, які зобов'язані створити умови, за яких люди, що страждають психічними відхиленнями, не відчували б себе відірваними від суспільства [26].

Таким чином, освітні заклади США облаштовані системою охорони та сповіщення, яка чітко визначена в межах нормативно-правових актів. Поряд із цим, в кожному освітньому закладі чітко визначені функціональні обов'язки адміністрації, охорони, обслуговуючого персоналу, школярів та їх батьків під час виникнення надзвичайних обставин. Усе зазначене впливає на оперативне реагування та завчасне попередження тієї чи іншої надзвичайної події в школі.

Незважаючи на те, що фахівці охоронної сфери невпинно розробляють нові технології і пристрої, спрямовані на підвищення безпеки навчальних закладів, не завжди ці ефективні нововведення знаходять масове застосування. Дуже часто посилення заходів безпеки торкається такої сфери, як свобода особистості. Будь-яке посягання на головне завоювання американської демократії викликає потужний громадський осуд, навіть якщо це завдає шкоди самому суспільству. Наприклад, система контролю і управління доступу, яка дозволяє в цілодобовому режимі стежити за пересуванням персоналу, учнів і відвідувачів і припиняти несанкціонований доступ і в яку можна інтегрувати системи відеоспостереження та пожежної сигналізації, так і не отримала масового застосування в школах саме з цієї причини. Батьки були обурені, що всіх учнів зобов'язали носити на шиї значки-перепустки і відстежувати кожен рух дітей [26].

Тим не менше система контролю і управління доступу має багато перспективних елементів. Використання біометричної ідентифікації і безключових замків для контролю доступу в школах повинно перешкоджати проникненню сторонніх осіб до класів та інших приміщень. На відміну від звичайних замків, які можна вкрасти, підробити або втратити, безключові набагато надійніші, хоча не можуть гарантувати надійність у разі великого потоку людей, оскільки вони не гарантують прохід тільки однієї людини через дверний проріз [26].

Для контролю проникнення сторонніх осіб, кожна школа чи коледж мають можливість використовувати власну систему ідентифікації. Як правило, це якісь розпізнавальні знаки, які зобов'язані носити всі учні, викладачі та персонал. Сторонні відвідувачі за такої системи відразу визначаються через відсутність «особливої прикмети» або наявність розпізнавального знаку, що має відмінний від прийнятого в даній школі вигляд [26].

Безсумнівно, технічне оснащення середнього навчального закладу – це одна з перспективних ідей постійного контролю за діяльністю учасників навчально-виховного процесу та регулювання публічного порядку в закладі освіти. На нашу думку, цей комплекс питань повинен бути вирішений на законодавчому рівні, а також передбачати виділення коштів для придбання технічного обладнання і кадрового забезпечення (служба охорони навчального закладу), як це вирішено в тій же Америці.

Наступне цікаве рішення – це система управління потоком відвідувачів, за допомогою якої сканується посвідчення особи відвідувача, наприклад, водійське посвідчення, дані якого, включаючи фотографію, миттєво звіряються з базою даних про злочинців. У лічені секунди система текстовим повідомленням сповістить про те, чи є до цього відвідувача питання з боку закону, охорони та відповідних служб [26].

Все частіше американські школи користуються не окремими способами захисту від загроз, а переходять до комплексної системи безпеки в навчальних закладах, інтегрованих у бездротові мережі, які були апробовані на державних об'єктах. Ці електронні системи ґрунтуються на найсучасніших технологіях, інтегруються в зовнішню бездротову мережу, що підтримує передачу голосу, відео, створюють віртуальне загородження навколо всієї території навчального закладу. Звичайно, рішення про застосування, безсумнівно, ефективною, але досить дорогої системи безпеки приймається після аналізу подій і виявлення найбільш криміногенних зон. Як правило, ці зони знаходяться поза самою будівлею, що змушує школи підключати до загальної системи безпеки і камери зовнішнього спостереження. Моніторинг всього комплексу ведеться з єдиного

центру, куди стікається вся інформація, і оператор приймає рішення про направлення рухомого патруля охоронців в те чи інше місце [26].

Треба сказати, що поліція США, крім повноважень правового характеру, наділяється повноваженнями від населення здійснювати нагляд за охороною правопорядку в регіоні. Громадськість у законному порядку має обов'язок брати участь у діях з нагляду за охороною порядку в місті. Ефективність дій поліції визначається ступенем кооперації з населенням та рівнем обслуговування його потреб і вирішення проблем громадян. Ця діяльність, на наш погляд, також близька до діяльності підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України, обов'язком яких є взаємодія із середніми навчальними закладами щодо протидії порушень публічного порядку.

Так, у процесі виконання цих завдань, співробітники поліції США суворо додержуються законів щодо регулюванню публічного порядку в навчальному закладі. Такий перехід включає безліч серйозних змін, основних на загальноприйнятих концепціях діяльності поліцейського управління.

При цьому поліцейське агентство вважає себе невід'ємною частиною регіону; забезпечує безпеку населення, надаючи послуги, які відповідають потребам та бажанням громадян регіону; формує партнерство з різними зацікавленими сторонами з метою забезпечення більш високої якості життя тих, хто живе, працює, навчається або відвідує цей регіон; його організаційні операції мають стратегічний характер, бере участь у вирішенні проблем до того, як вони проявляться повною мірою, а не традиційно командний характер, який будується на відповідних діях і на боротьбі з окремими подіями [170, с. 18–19].

Основне призначення британських відомчих поліцейських сил – підтримання порядку на території відповідних підприємств, забезпечення нормального функціонування відомчих установ, охорона власності цих відомств, боротьба із злочинністю, забезпечення безпеки службовців та їх майна. До відомчих спеціалізованих поліцейських формувань належать: об'єднана транспортна поліція, яка включає залізничну поліцію (поліцію

британських залізниць), поліцію Лондонського транспортного вузла, поліцію доків і водну поліцію, поліцію аеропортів громадської авіації, поліцію міністерства оборони, королівську військову поліцію [171].

Під час проведення масових заходів чи великомасштабних операцій з розшуку злочинців або зниклих людей, коли виникає необхідність посилення регулярних поліцейських сил, до виконання обов'язків з охорони публічного порядку залучаються добровільні помічники поліції. У багатьох графствах і містах Великобританії існує інститут спеціальних констеблів, які виконують обов'язки з надання допомоги регулярним силам поліції. На них поширюються права і обов'язки регулярних поліцейських. Вони несуть службу у вільний від своєї основної роботи час і отримують за це погодинну оплату. Добровільні помічники використовуються в основному за місцем проживання. Очевидно, це має позитивний вплив на їх активність, оскільки сприяє реалізації особистої зацікавленості в забезпеченні правопорядку. Регіональну (територіальну) поліцейську службу очолює головний констебль (chief constable), який відповідає за її діяльність та звітує перед спеціальним місцевим органом управління поліцією – поліцейським комітетом (police authority) [172].

Значення місцевих органів влади в розробці планів поліції та оцінкою результатів її роботи стало збільшуватися з початку 1990-х років. Точкою відліку став випущений в 1990 р. звіт Комітету Моргана при Конференції з профілактики злочинності, який рекомендував уряду зобов'язати місцеві влади розробляти програми щодо профілактики злочинності та безпеки спільнот. Закон 1998 року «Про злочини і заворушення» (Crime and Disorder Act) зобов'язує місцеві органи влади і поліцію спільно визначати заходи із запобігання злочинності і нести спільну відповідальність за безпеку і правопорядок на своїй території. Для розробки спільних програм створюються місцеві партнерства щодо зменшення злочинів і заворушень (Crime and Disorder Reduction Partnerships), до яких входять, з боку місцевих громад, депутати, медичні, освітні, соціальні служби, служби нагляду за умовно засудженими, представники бізнесу та некомерційного сектора [173].

Отже, беручи до уваги досвід Англії, можна зазначити, що залучення добровільних помічників поліції в сфері регулювання публічного порядку у вигляді «спеціальних констеблів» є недоречним, оскільки чинне законодавство України забороняє створення військових формувань. Крім того, в Україні існують декілька державних програм щодо молодіжної превенції.

Наступним прикладом, який би міг слугувати розв'язанням проблеми регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти, є приклад реформ у Грузії. Реформа освіти в Грузії складається з низки нововведень, які, за задумом авторів, повинні остаточно навести в школах порядок, зробити їх максимально безпечними, а сам процес навчання та навчальні програми – єдиними для всіх шкіл. В усіх школах Грузії всюди встановлені відеокамери, так що будь-які дії учня чи викладача, і навіть директора, фіксуються на плівку. За камерами стежать не керівники шкіл, а шкільні пристави (мандатури), які пройшли курси спеціальної підготовки в поліцейській академії. Їм доручено стежити за порядком і дотриманням правил з боку не тільки учнів, але і з боку вчителів, завуча і директора. Пристави підпорядковуються безпосередньо міністерству освіти [174].

Умови безпеки в грузинських середніх навчальних закладах наступні: батьків до школи пускають тільки раз на тиждень, після уроків, у певні години, які визначають пристави разом із дирекцією школи. Учням заборонено носити в школу мобільні телефони. Запізнення на уроки суворо карається: батькам доводиться платити штрафи. Пропуски уроків у будь-якому випадку будуть вважатися неповажними, навіть якщо учень хворів. За пропуски з неповажних причин «штрафують» учня. Якщо за семестр він пропустив половину всіх годин, то оцінки йому автоматично будуть знижені на 20%, і якщо дитина вчилася на 10 балів, то йому за пропуски виведуть 8 балів, незалежно від рівня знань і підготовки. Правда, учневі нададуть можливість здачі екзамену для підвищення балу. За семестр він зможе здати його в школі, а за рік – у ресурс-центрі Міністерства освіти [174].

Особливо кодекс передбачає покарання для шкільних приставів у разі їх появи у стані алкогольного сп'яніння. За перше зауваження щодо зовнішнього вигляду і поведінки пристав отримає попередження, потім догану, сувору догану, відрахування із зарплати за 10 днів (на цілий учительський оклад). За тяжкі порушення мандатура буде звільнено з роботи [174].

Таким чином, якщо брати за зразок грузинську модель «шкільний пристав» або «шкільна охорона», то в обов'язковому порядку необхідно розробити нормативно-правову основу їх діяльності, а саме «Положення про охорону громадського порядку в середньому навчальному закладі», основним завданням якого має стати регулювання публічного порядку в середньому навчальному закладі, щодо забезпечення охорони життя, здоров'я та захисту прав учасників навчально-виховного процесу.

Узагальнюючи закордонний досвід регулювання публічного порядку в закладах освіти, зазначимо, що проблема забезпечення публічного порядку в закладах освіти іноземних держав вирішується по-різному як на державному, так і недержавному рівнях.

Констатуємо, що правові норми у сфері регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти мають не досить давню історію. Однак і такий відрізок часу дозволяє дослідити проблематику їх формування та розвиток, що дає можливість з'ясувати обсяг участі держави у вирішенні проблеми охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти. Наголошуємо, що адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах є об'єктом адміністративно-правових відносин. При цьому ми повинні врахувати недоліки попереднього досвіду, щоб не допустити їх у подальшій законотворчій та практичній діяльності.

Таким чином підводячи підсумок даного підрозділу слід зазначити:

1. Дослідження зарубіжного досвіду здійснено на основі регулювання публічного порядку в Англії, Аргентині, Грузії, Норвегії, Канаді, Китаї, Ірландії, Франції, США. Враховуючи досвід цих країн світу, що відрізняються специфікою регулювання публічного порядку в закладах освіти, необхідно

запровадити такі організаційно-правові заходи: 1) розробити методичні рекомендації, спрямовані на вироблення послідовного алгоритму дій з недопущення насильства в загальноосвітніх навчальних закладах (Норвегія, Ірландія); 2) розробити інструкції з реагування на типові надзвичайні ситуації, які б визначали заходи реагування на них органів публічної влади, адміністрації школи, батьківського комітету, громадськості, що позитивно вплине на уникнення зайвого поширення інформації та загострення конфлікту в освітньому колективі; 3) розробити Національну стратегію, спрямовану на забезпечення публічного порядку в загальноосвітніх середніх закладах освіти (Норвегія, Канада, Англія, Франція); 4) узгодити маршрути патрулювання працівників поліції з дислокацією загальноосвітніх навчальних закладів з метою посилення охорони публічного порядку на прилеглий до навчального закладу території (Китай).

2. Аналіз досвіду інших держав (США, Канада, Англія, Франція) дав підстави для обґрунтування необхідності залучення спеціалізованої охорони освітніх закладів; упровадження технічного оснащення навчального закладу (системи охорони, оповіщення, відеоспостереження); використання індивідуальної системи ідентифікації у межах навчального закладу. Рішення про застосування цих заходів з урахуванням обсягу їх фінансування приймається суб'єктами публічної влади після аналізу подій і виявлення найбільш криміногенних зон.

3. Наголошено, що досвід Грузії може бути використано щодо запровадження в Україні інституту шкільних приставів (мандатури) - посадових осіб, які пройшли спеціальну підготовку в поліцейській академії, наділяються широкими повноваженнями в освітньому закладі з контролю за дотриманням правил внутрішнього розпорядку і публічного порядку з боку суб'єктів навчально-виховного процесу та безпосередньо підпорядковуються директорів школи.

4. Акцентується, що впровадження єдиної загальнодержавної політики, спрямованої на створення безпечного освітнього середовища в загальноосвітніх

зкладах із залученням представників правоохоронних органів, громадськості, науковців сприятиме виробленню узгоджених підходів до забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах.

3.2. Удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України

Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти за своєю сутністю є соціально-правовою діяльністю, оскільки здійснюється суб'єктами навчально-виховного процесу згідно з сформованими у суспільстві моделями, найбільш ефективних і оптимальних дій, необхідних для роботи навчальних закладів, сім'ї та громадськості, пов'язаної з навчанням та вихованням дітей.

Слід зазначити, що пошуку шляхів вирішення проблеми адміністративно-правового регулювання публічного порядку у сфері освіти, були присвячені роботи значної кількості вчених – адміністративістів. Серед них можна назвати С.С. Алексєєва, В.В. Астахова, О.М. Бандурку, С.В. Барабанова, А.І. Берлача, О.Л. Болотова, Б.В. Дерев'янка, Г.А. Дорохова, А.І. Єлізаров, В.В. Кваніна, Д.А. Керимова, Ю.Д. Кунева, І.М. Коросташова, С.В. Петкова, В.М. Сирих, Є.О. Суханова, М.Ю. Федорову, В.І. Шкатуллу, Д.А. Ягофарова та ін.

М.Ю. Федорова вважає, що «освіта як цілеспрямований процес збагачення особистості і груп людей фундаментальними і прикладними знаннями, відповідними сучасному рівню розвитку, охоплює цілу систему відносин, що складаються між державою і особистістю, державою та освітніми установами, освітянами та учнями та ін. Всі ці відносини потребують регулювання, яке здійснюється як правовими нормами, так і нормами професійної педагогічної етики. Правове і моральне регулювання освітніх відносин взаємодіють між собою, але пріоритет за правовим регулюванням,

тому що всі суб'єкти освіти наділені відповідними правами і обов'язками у даній сфері. Ці права і обов'язки повинні бути реалізовані за допомогою застосування заходів державного примусу, включаючи заходи юридичної відповідальності» [175, с. 4].

Дійсно, відносини, що складаються між державою і особою, державою та освітніми установами, освітянами та учнями, потребують регулювання правовими нормами. У своєму дослідженні, ми звертали увагу, на те, що адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти – це відносини між учнем (вихователем) та батьками, батьками та адміністрацією навчального закладу, навчального закладу та держави.

Так, вчена вважає, що правові норми фіксують структуру системи освіти, закріплюють основні вимоги до її елементів; встановлюють основи правового статусу освітніх установ, викладачів і учнів; регулюють відносини щодо управління системою освіти, фінансового забезпечення; регламентують принципи організації навчально-виховного процесу, що дозволяють забезпечувати реалізацію прав і інтересів всіх його учасників. У законодавстві передбачаються гарантії та пільги, спрямовані на забезпечення реалізації громадянами конституційного права на освіту, заходи соціального захисту учнів і викладачів. В єдності і взаємодії відповідно ці правові норми утворюють нову комплексну підгалузь права – освітнє право [175, с. 5].

Але в межах нашого дослідження нас цікавлять перспективи вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. У підручнику «Управління в митній службі», Ю.Д. Кунєв зазначив, що «актуальною є проблема співвіднесення права певного органу приймати рішення з механізмом їх реалізації, що містять заходи відповідальності, організаційні заходи, контроль за виконанням цих заходів. Роль права полягає в активному сприянні реалізації об'єктивних закономірностей управлінської праці, в усуненні перешкод та подоланні суперечностей, що виникають у процесі удосконалення його організації. За

допомогою права поширюються передові методи роботи та економляться трудові витрати» [176, с. 389-390].

Ми підтримуємо висловлені погляди науковців, додаючи, що адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України на сьогодні практично не врегульовано, не зважаючи на норми Кодексу України про адміністративні правопорушення. Тому є необхідність закріпити основні вимоги щодо регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти в спеціальному Положенні, яке регулювало би ці відносини під час здійснення навчально-виховного процесу. В обов'язковому порядку Положення повинно передбачати механізм регулювання публічних відносин у середньому навчальному закладі освіти, права та обов'язки учасників навчально-виховного процесу, а також заходи відповідальності за порушення публічного порядку в закладі освіти.

З цього приводу слушно зазначив В.І. Шкатулла, що освітнє право визначається як «сукупність правил поведінки, встановлених державою або від імені держави для врегулювання освітніх відносин. Учений виділив вісім найбільш важливих явищ буття (форм існування) освітнього права: освітнє законодавство (сукупність нормативних актів, що регулюють відповідні відносини); галузь освітнього права (сукупність норм права); правил поведінки, що містяться в цих нормативних актах; система правовідносин у сфері освіти (реальні відносини людей, врегульовані нормами права); правосвідомість (уявлення людей про освітнє право); уявлення людей про справедливість суспільних відносин у сфері освіти; стан свободи людини у системі освіти; навчальна дисципліна; суб'єктивне право людини на освіту [177. с. 1-2].

С.С. Алексєєв, вважає, що «суспільні відносини, що виникають у сфері освіти, складні і різноманітні, вони повинні регулюватися правовими нормами, різними за галузевою належністю та функціями, тому правомірно визнати сукупність норм, що регулюють відносини у сфері освіти, комплексною галуззю права. У науці загальноновизнаним є той факт, що комплексні галузі відрізняються від самостійних за такими критеріями: не мають єдиного

однорідного предмета; складаються з норм, узятих з різних галузей; користуються методами основних галузей; не займають ніякого місця в правовій системі. Юридичні норми, що входять в комплекс освіти, залишаються за своїми вихідними ознаками в головній структурі основних галузей, і на них поширюються положення відповідних основних галузей права, в тому числі адміністративного [178, с.110].

Отже, наявні два погляди, які за своєю суттю є протилежними. Ми підтримуємо ту позицію, яка визначає публічний порядок (правопорядок) у сфері освіти як сукупність правил поведінки учасників навчально-виховного процесу, встановлених державними органами для адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Крім того, С.С. Алексєєв виділяє два види галузей права: головні, профілюючі (адміністративні, цивільні, кримінальні і процесуальні галузі) і неголовні, спеціальні, самостійні галузі права. Головні, фундаментальні галузі формуються відносно швидко і в подальшому складають систему права, інші галузі формуються в процесі більш тривалого розвитку, спочатку у межах уже існуючих галузей і комплексних правових утворень. Їх формування він пов'язує з прийняттям комплексних актів, що торкаються цілей сфери соціального життя або їх учасників. Останні галузі він представляє у вигляді вторинних, похідних утворень. Їх зміст складається із спеціальних норм, що мають юридичну єдність, але кожна з цих норм належить до тієї чи іншої основної галузі, входить у забезпечуваний нею юридичний режим [179].

Ми погоджуємось з таким розмежуванням галузей права на види. У нашому дослідженні ми також розмежували повноваження державних органів влади у сфері регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти на профілююче (адміністративне), застосування якого належить «шкільним офіцерам» - інспекторам молодіжної превенції Національної поліції України, та спеціальне, яке формується на підставі прийняття комплексного спеціального акта (в нашому випадку – Положення про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України), що належить до сфери регулювання

публічного порядку в закладах освіти, дія якого поширюється на всіх учасників навчально-виховного процесу.

Таке розмежування також підтримує Л.Б. Тіунова, яка зазначила, що «додатковим критерієм поділу галузей на головні та профілюючі є частка своєрідності характеру або способу регулювання суспільних відносин, яка забезпечується різними комбінаціями одних і тих же методів (імперативного, диспозитивного, договірною, владного, рекомендаційного або в більш узагальненій формі: дозвіл, припис, заборона), які з різною силою проявляються в тій чи іншій сфері регулювання [180, с. 94–95].

Н.В. Александрова щодо проблеми правового регулювання має своє бачення та визначає, що «прогалини у правовому регулюванні – це лише незначна частина проблем державно-управлінських рішень та правових актів управління, які потребують теоретичного з'ясування і чіткого врегулювання. Вирішення проблем правотворчості та правозастосування у діяльності органів виконавчої влади слугуватиме більш ефективній організації виконавчої влади та швидкому перетворенню її на вагомий важіль реформування всієї правової системи» [181, с.289].

Повністю підтримуємо погляд науковця та вважаємо, що прогалини в адміністративно-правовому регулюванні публічного порядку в середніх навчальних закладах України потребують теоретичного з'ясування і чіткого правового врегулювання, адже не можна нехтувати безпекою навчання та праці учасників навчально-виховного процесу. З метою врегулювання та подальшого вдосконалення процесу регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, ми в своєму дослідженні пропонуємо шляхи вирішення цієї проблеми як з практичного, так і теоретичного погляду.

Сьогодення вимагає від кожного з нас дотримання прав та обов'язків громадян своєї держави, хоча б на мінімальному рівні – рівні особистої дисципліни, не кажучи вже про дисципліну і внутрішній порядок у середньому навчальному закладі освіти.

Під час дослідження публічних відносин як особливого виду правових відносин вважаємо за доцільне використовувати традиційний підхід, у межах якого будь-який вид правових відносин має притаманні йому певну структуру і внутрішні взаємозв'язки, при цьому аналіз правовідносин неможливий без дослідження категорії його суб'єктів (учасників начально-виховного процесу). Безумовно, сама можливість виникнення освітніх відносин обумовлена наявністю у кожної людини права на освіту, яке, як будь-яке суб'єктивне право, забезпечене юридичним обов'язком інших осіб. Відповідно, суб'єкт правовідносин є або уповноваженою, або зобов'язаною особою [182, с. 125].

Так, щодо суб'єктного складу учасників навчально-виховного процесу «Положення про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» має чітко визначати права і обов'язки учасників цих публічних відносин, їх компетенцію та повноваження, а також відповідальність за порушення публічного порядку під час навчально-виховного процесу.

У своєму дослідженні до уповноважених та правозобов'язуваних осіб ми відносимо учасників навчально-виховного процесу. При цьому уповноважений суб'єкт освітніх відносин завжди представлений фізичною особою (учень, вихованець), яка реалізує своє суб'єктивне право на освіту, а правозобов'язаний – є освітньою установою, створеною в організаційно-правовій формі, передбаченій чинним законодавством, основним напрямом діяльності якої є здійснення навчально-виховного процесу [182, с. 125]. Разом із тим, склад учасників у різних освітніх правовідносинах неоднаковий. В окремих випадках від імені уповноваженої сторони можуть виступати батьки або інші законні представники осіб, які навчаються, а з правозобов'язаної сторони, – як правило, педагоги, але в окремих випадках – інші особи, наприклад, медичні працівники та ін. Таким чином, суб'єктний склад у різних освітніх правовідносинах різноманітний і залежить насамперед від рівня освітньої програми і форми її освоєння, а також інших умов отримання освіти. При цьому суб'єктами освітніх правовідносин є фізичні та юридичні особи, за якими держава визнає здатність бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, наділяючи їх

правоздатністю і дієздатністю у сфері освіти [182, с.126]. Тому, щоб не було плутанини в майбутньому «Положенні про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» щодо визначення суб'єктів порушення публічного порядку в середньому навчальному закладі, ми пропонуємо чітко визначити суб'єктний склад учасників навчально-виховного процесу, а саме: уповноважені суб'єкти освітніх відносин – це учень, вихованець, а правозобов'язаний суб'єкт – це адміністративний, педагогічний, обслуговуючий склад середнього навчального закладу, в тому числі «шкільні пристави».

Фахівці у галузі освіти відзначають, що освітнє право має свої: предмет правового регулювання (освітні відносини і відносини безпосередньо пов'язані з ними); правові принципи (пріоритетність освіти; загальнодоступність освіти; обов'язковість загальної освіти; безоплатність дошкільної, загальної, середньої професійної та на конкурсній основі вищої освіти; право учня на вибір форми отримання освіти та вибір форми навчання; автономність організацій, що здійснюють освітню діяльність; академічні свободи педагогічних працівників; недискримінаційність освіти; безперервність освіти; об'єктивність і незалежність оцінки якості освіти; конфіденційність та безпеку персональних даних в інформаційних системах освіти та ін); систему джерел (міжнародні правові акти, нормативні правові акти, локальні нормативні акти, договори та угоди); метод правового регулювання (імперативний і імперативно-диспозитивний метод регулювання освітніх відносин); функції (регулятивні та охоронні). Цієї галузі права ще належить пройти етап легітимізації, але вже очевидний науковий інтерес як до окремих правових інститутів, так і до всієї галузі в цілому [183, с. 16-21]. Предметом правового регулювання в «Положенні про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» має стати – система однорідних суспільних потреб та інтересів учасників навчально-виховного процесу, реалізація яких повинна здійснюватись у межах адміністративної діяльності, що потребує відповідної нормативно-правової регламентації.

О.Л. Болотова, вважає, що «предметом регулювання освітнього права є знання та уміння (компетенції) з конкретних питань: розуміння сутності освіти як категорії та об'єкта права; про специфічні особливості і характер правовідносин у сфері освіти (предмета освітнього права); комплексної природи і змісту норм права, що регулюють суспільні відносини у сфері освіти; розвитку системи освітнього законодавства і практики його застосування; правового забезпечення безпеки у сфері освіти; юридичної відповідальності за правопорушення у сфері освіти; юридичної кваліфікації суспільних відносин у сфері освіти [183, с. 16–21]. Ми згодні з таким поглядом та вважаємо, що предметом адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти є правове забезпечення безпеки всіх учасників навчально-виховного процесу.

Як зазначають Суханов Є.А. та Кваніна В.В., «освітнє право» є суто умовним поняттям, за яким насправді стоїть законодавство про освіту – масив нормативних актів комплексного характеру, але очевидно, з переважаючою адміністративно-правовою природою [184, с. 89]. Аналогічного погляду дотримуються й інші вчені, які вважають, що на сьогоднішні відсутня єдність предмета освітнього права, оскільки в нього одночасно включають педагогічні, організаційно-управлінські та правові відносини [185, с. 11]. Отже, виокремити освітнє право як самостійну галузь права вбачається доволі складно у зв'язку з тим, що предмет правового регулювання зазначеної галузі права буде охоплювати сукупність правовідносин, які входять до адміністративного, конституційного, фінансового та інших галузей права.

У запропонованому нами «Положенні про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» не мають бути норми інших галузей права, повинен міститися перелік дисциплінарних проступків, учинених учасниками начально-виховного процесу. Доповнюючи перелік, сформований В.М. Сирих, зазначимо, що до дисциплінарних проступків слід віднести: висловлювання, що принижують честь і гідність осіб, які навчаються, застосування грубої лексики по відношенню до дітей; залучення учнів і

вихованців без згоди їх та батьків (законних представників) до праці, не передбаченої освітньою програмою; використання антигуманних, а також небезпечних для життя і здоров'я учнів, вихованців методів навчання. недотримання умов безпечного ведення навчальних та виробничих процесів, які створили реальну загрозу заподіяння шкоди або заподіяли шкоду життю і здоров'ю учнів, вихованців, працівників освітньої установи; систематичні (більше трьох разів на семестр) запізнення або неявка без поважних причин на практичні або інші обов'язкові заняття; поява на заняттях або в приміщеннях навчального закладу в стані алкогольного, наркотичного або токсичного сп'яніння; порушення дисципліни в процесі проведення лекційних, семінарських та інших навчальних занять; невиконання законних вимог педагогічного працівника, декана, його заступників, рішень і розпоряджень керівника освітньої установи; перешкоджання діяльності педагогічного працівника, декана, його заступників, керівника освітнього закладу; користування без дозволу навчальним обладнанням та іншим майном освітньої установи, перебування в приміщеннях навчального закладу у вечірній та нічний час після закінчення занять; доставка на територію навчального закладу колючі, ріжучі предмети (ножі, фінки, кастети), а також сильнодіючі отруйні та вибухонебезпечні речовини; псування, руйнування або знищення обладнання тривожної пожежної сигналізації (АПС) чи іншого майна освітнього закладу; паління у недозволеному місці (туалети, роздягальні тощо), розпивання спиртних напоїв у навчальних приміщеннях та аудиторіях; публічний заклик до вчинення названих дій або участь в них тощо [186, с. 100].

Питання удосконалення галузей права і законодавства в теорії права не є однозначним. Ідея комплексних галузей права була висунута у п'ятдесятих роках минулого століття В.К. Райхером. Він зазначав, що сукупність правових норм слід розглядати як комплексні галузі права, якщо вони відповідають трьом умовам. По-перше, необхідно, щоб сукупність правових норм була адекватна певному специфічному колу суспільних відносин, тобто мала б у цьому сенсі єдиний і самостійний предмет регулювання, а отже, і предметну

єдність. По-друге, регульоване такою сукупністю норм специфічне коло відносин повинно мати достатньо велику суспільну значущість. По-третє, нормативно-правовий матеріал, що утворює сукупність правових норм, повинен відрізнятися досить великим обсягом [184, с. 90; 187, с. 189-190].

Ми вважаємо, що вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це насамперед врегулювання публічних відносин, які притаманні певному колу суб'єктів, учасникам навчально-виховного процесу, які мають предметну єдність та велику суспільну значущість, а саме: дотримання безпечного навчального середовища.

Найбільш переконливою видається позиція Д.А. Керімова, який вважає, що «у випадку, якщо галузь права включає відносини різної галузевої приналежності, особливо якщо одні з них тяжіють до публічного права, а інші – до приватного, говорити про єдність предмета і методу правового регулювання, які є основоположними критеріями утворення самостійної галузі права, не варто [188, с. 21]. Водночас не підлягає сумніву, що норми, що стосуються різноманітних сфер і видів освіти, що регулюють педагогічні, трудові, цивільні, адміністративні, фінансові, податкові, бюджетні відносини, представлені у вигляді комплексного освітнього законодавства. Можна сказати, що в цьому випадку має місце другий варіант співвідношення галузі права і законодавства, галузь законодавства є, а галузі права немає [184, с. 91].

Удосконалення передбачає спеціалізацію галузевих норм, і в цьому сенсі не виникає ніякої «подвійний прописки». Спеціальні норми з тих або інших первинних галузей на вторинному рівні створюють комплексні правові форми. Форми ці не об'єднують ні єдиний предмет, ні єдиний метод, вони не руйнують первинні галузі і не створюють для спеціальних норм «друге буття» [189, с. 83–84].

У своєму дослідженні ми пропонуємо вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України здійснити двома шляхам: перший практичний – запровадження в

середніх навчальних закладах освіти «шкільних офіцерів» та «шкільних приставів», другий організаційно-правовий – прийняття спеціального комплексного акта – «Положення про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України», який би регулював відносини публічного характеру.

У цьому випадку доречно нагадати про базові освітні закони України «Про освіту» та «Про вищу освіту». Перший, прийнятий 23.05.1991 року і суттєво змінений у 1996 році, не зміг вирішити всі наявні проблеми. Після його прийняття утворився певний правовий вакуум, оскільки був скасований цілий блок застарілих нормативно-правових актів і перестали застосовуватися акти колишнього СРСР. Зазначений закон передбачав прийняття значного числа нових нормативних актів, проте, незважаючи на їх кількість, як і раніше нерегульованими залишаються такі важливі питання освітніх відносин, як відповідальність освітніх установ внаслідок порушення прав учнів та студентів, безпека учасників навчально-виховного процесу, охорона громадського порядку в навчальному закладі, гарантії науково-педагогічним працівникам та ін. [190, с. 480]. Частково погоджуємось з позицією вченого, але хотілось б зазначити, що Законом України «Про освіту» від 23.05.1991 р. № 1060-ХІІ передбачені лише загальні норми дотримання безпеки учасників навчально-виховного процесу та охорони публічного порядку в навчальному закладі [71]. Спеціальні норми щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України розміщені в нечисленних положеннях, статутах освітньої діяльності. На жаль, єдиного спеціального акта, який би здійснював адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти немає.

З цього приводу С.В. Барабанов зауважує, що «має місце спробувати узагальнити, систематизувати і нормативно закріпити основні юридично значущі поняття у сфері освіти та освітніх відносин, чітко визначити відповідно до канонів юридичної науки інститути освітнього законодавства і дати армії

учнів, педагогів та управлінців дієвий юридичний інструмент управління цією системою [191, с. 79; 192, с. 115].

Академік правових наук України О.М. Бандурка вважає, що «одного нового Закону «Про вищу освіту» на сьогодні недостатньо; а тому потрібні підготовка і прийняття єдиного систематизованого акта, який би зняв всі питання щодо регламентації освітніх процесів» [192, с. 116; 193, с. 7–15]. Професор А.І. Берлач акцентує, що існування великої кількості нормативно-правових актів не завжди свідчить про високий рівень тієї чи іншої сфери діяльності, а навпаки, створює необхідність у впорядкуванні існуючої бази шляхом прийняття законів на основі наявних підзаконних актів, які б регулювали відносини, які можна регулювати лише на рівні закону [194, с. 3].

Така позиція відомих вчених ще раз підтверджує актуальність нашого дослідження. Ми сподіваємось, що реформи, які проводяться в Україні в системі освіти, спрямовані на входження нашої країни до єдиного європейського простору освіти. Суттєві зміни, що вносяться в інші, «суміжні» галузі законодавства, зумовлюють активний розвиток освітнього права. Тому накопичені за останнє десятиліття численні організаційно-правові проблеми у сфері освіти постійно вимагають якнайшвидшого вирішення [190, с. 481].

Певні кроки щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України вже зроблені. Так, відповідно до ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію України» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, поліцейське піклування може здійснюватися щодо: 1) неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду; 2) особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вона утримувалася на підставі судового рішення; 3) особи, яка має ознаки вираженого психічного розладу і створює реальну небезпеку оточуючим або собі; 4) особи, яка перебуває у публічному місці і внаслідок сп'яніння втратила здатність самостійно пересуватися чи створює реальну небезпеку оточуючим або собі [100].

Поліцейський зобов'язаний негайно повідомити особі зрозумілою для неї мовою підставу застосування поліцейського заходу, а також роз'яснити право отримувати медичну допомогу, давати пояснення, оскаржувати дії поліцейського, негайно повідомити інших осіб про її місце перебування. Повідомлення про права і їх роз'яснення поліцейським може не проводитися у випадку, коли є достатні підстави вважати, що особа не може усвідомлювати свої дії і керувати ними. Поліцейський уповноважений вилучити у особи зброю чи інші предмети, якими особа може завдати шкоди оточуючим чи собі, незалежно від того, чи заборонені вони в обігу. Поліцейському заборонено здійснювати обшук особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування [100].

Про кожне застосування поліцейського заходу поліцейський одразу повідомляє за допомогою технічних засобів відповідального поліцейського в підрозділі поліції. У разі наявності достатніх підстав вважати, що передання особи тривало довше, ніж це необхідно, відповідальний поліцейський в підрозділі поліції зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб. Поліцейський зобов'язаний надати особі можливість негайно повідомити про своє місце перебування, близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб за вибором цієї особи. Поліцейський зобов'язаний негайно повідомити батьків або усиновителів, опікунів, піклувальників, орган опіки та піклування про місце перебування неповнолітньої особи [100]. Таким чином, перші кроки щодо діяльності «шкільних офіцерів», вони ж інспектори молодіжної превенції Національної поліції України, щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти вже зроблені.

Наступним нормативно-правовим актом, який би міг вдосконалити адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, є Закон України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 р. № 4616-VI, який в статті 1 визначає, що охоронна діяльність – це надання послуг з охорони власності та громадян, а об'єктом охорони є фізична

особа або майно. Суб'єкт охоронної діяльності – це суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, створений та зареєстрований на території України, що здійснює охоронну діяльність на підставі отриманої у встановленому порядку ліцензії [195].

На наш погляд, для здійснення охоронної діяльності в закладах освіти, необхідно лише внести деякі доповнення до цього Закону: по-перше, в частині надання послуг з охорони – не тільки громадянам та власності, а також установам та організаціям незалежно від форм власності та виду діяльності. По-друге, об'єктом охорони повинні виступати не лише – фізичні особи та їх майно, а ще й приватні та публічні інтереси держави, в тому числі інтереси учасників навчально-виховного процесу щодо реалізації їх права на безпечне перебування в закладах освіти під час праці чи навчання.

Таким чином, пропонується доповнити Закон України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 р. № 4616-VI таким змістом:

ст. 5 «Види охоронних послуг» викласти у такій редакції:

п. 4) *охорона публічного порядку в установах та організаціях незалежно від форм власності та виду діяльності.* Ця норма буде вважатися правовою підставою для керівників навчальних закладів МОН України для укладання цивільно-правової угоди з суб'єктом охоронної діяльності щодо реалізації прав учасників навчально-виховного процесу на безпечне перебування в закладах освіти під час праці чи навчання. Залишається лише закласти в бюджет районного відділу освіти кошти на оплату послуг з регулювання публічного порядку в освітніх установах, при цьому уникаючи проблем заробітної плати охоронців (сторожів), за рахунок батьків, тим самим не порушуючи антикорупційне законодавство України.

Таким чином, удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, можна досягнути двома шляхами: перший, практичний, - на засадах вже існуючої практичної діяльності та нормативно-правової бази впровадити в діяльність середніх навчальних закладів освіти «шкільних офіцерів» – співробітників підрозділів

молодіжної превенції Національної поліції України, як найбільш придатних до виконання цих завдань. Крім того, вважаємо, що є нагальна необхідність упровадження у сферу освіти інституту «шкільних приставів» з метою регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти під час здійснення навчально-виховного процесу.

Другий шлях правотворчий, який полягає у деяких доповненнях до чинних нормативно-правові актів, а саме:

- пропонується доповнити Закон України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р. №2402-III таким змістом:

ст. 5 «Організація охорони дитинства» та викласти її у такій редакції:

місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції, визначеної законом, забезпечують:

створення єдиної системи регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти з метою забезпечення безпечного навчального середовища;

- пропонується доповнити Закон України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 р. № 4616-VI таким змістом:

ст. 5 «Види охоронних послуг» та викласти її у такій редакції:

п. 4) *регулювання публічного порядку в установах та організаціях незалежно від форм власності та виду діяльності.*

Пропонується розробити та прийняти Положення «Про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України», та закріпити в ньому правовий статус освітніх установ, викладачів і учнів (вихованців) їх права та обов'язки; сферу регулювання відносин, що складається між державою і особою, державою та освітніми установами, освітянами та учнями, компетенцію та повноваження адміністрації середнього навчального закладу, відповідальність учасників навчально-виховного процесу за порушення публічного порядку тощо.

Враховуючи вище викладене, слід зазначити:

1. Удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це насамперед урегулювання публічних відносин, які притаманні певному колу суб'єктів, учасникам навчально-виховного процесу, та які мають предметну єдність і велику суспільну значущість, що полягає у дотриманні безпечного навчального середовища.

2. Обґрунтовано такі напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, як:

1) внесення змін до ст. 5 Закону України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 № 4616-VI у частині розширення переліку охоронних послуг. Зазначене нововведення буде вважатися правовою підставою для керівників навчальних закладів МОН України щодо укладання цивільно-правової угоди з суб'єктом охоронної діяльності з реалізації прав учасників навчально-виховного процесу на безпечне перебування в закладах освіти під час праці чи навчання;

2) внесення змін до ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 №2402-III у частині розширення повноважень органів публічної влади щодо створення єдиної системи регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти;

3) розробка на рівні Постанови Кабінету Міністрів України Положення «Про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» як спеціального акта, який би уніфікував положення щодо правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти;

4) упровадження інституту «шкільних офіцерів» на базі новостворених підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України та інституту «шкільних приставів».

Висновки до розділу 3

Дослідження пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України дозволяє зробити висновки, які попередньо були відображені у низці наукових праць [196-200]:

1. Проаналізовано зарубіжні програми, спрямовані на співпрацю національних інституцій з європейською спільнотою щодо забезпечення публічного порядку та безпечного середовища у закладах освіти. Дослідження зарубіжного досвіду здійснено на основі регулювання публічного порядку в Англії, Аргентині, Грузії, Норвегії, Канаді, Китаї, Ірландії, Франції, США.

2. Враховуючи досвід цих країн світу, що відрізняються специфікою регулювання публічного порядку в закладах освіти, необхідно запровадити такі організаційно-правові заходи: 1) розробити методичні рекомендації, спрямовані на вироблення послідовного алгоритму дій з недопущення насильства в загальноосвітніх навчальних закладах (Норвегія, Ірландія); 2) розробити інструкції з реагування на типові надзвичайні ситуації, які б визначали заходи реагування на них органів публічної влади, адміністрації школи, батьківського комітету, громадськості, що позитивно вплине на уникнення зайвого поширення інформації та загострення конфлікту в освітньому колективі; 3) розробити Національну стратегію, спрямовану на забезпечення публічного порядку в загальноосвітніх середніх закладах освіти (Норвегія, Канада, Англія, Франція); 4) узгодити маршрути патрулювання працівників поліції з дислокацією загальноосвітніх навчальних закладів з метою посилення охорони публічного порядку на прилеглий до навчального закладу території (Китай).

3. Аналіз досвіду інших держав (США, Канада, Англія, Франція) дав підстави для обґрунтування необхідності залучення спеціалізованої охорони освітніх закладів; упровадження технічного оснащення навчального закладу (системи охорони, оповіщення, відеоспостереження); використання

індивідуальної системи ідентифікації у межах навчального закладу. Рішення про застосування цих заходів з урахуванням обсягу їх фінансування приймається суб'єктами публічної влади після аналізу подій і виявлення найбільш криміногенних зон.

4. Наголошено, що досвід Грузії може бути використано щодо запровадження в Україні інституту шкільних приставів (мандатури) - посадових осіб, які пройшли спеціальну підготовку в поліцейській академії, наділяються широкими повноваженнями в освітньому закладі з контролю за дотриманням правил внутрішнього розпорядку і публічного порядку з боку суб'єктів навчально-виховного процесу та безпосередньо підпорядковуються директоріві школи.

5. Акцентується, що впровадження єдиної загальнодержавної політики, спрямованої на створення безпечного освітнього середовища в загальноосвітніх закладах із залученням представників правоохоронних органів, громадськості, науковців сприятиме виробленню узгоджених підходів до забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах.

6. Зазначено, що удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це насамперед урегулювання публічних відносин, які притаманні певному колу суб'єктів, учасникам навчально-виховного процесу, та які мають предметну єдність і велику суспільну значущість, що полягає у дотриманні безпечного навчального середовища.

Обґрунтовано такі напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, як:

1) внесення змін до ст. 5 Закону України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 № 4616-VI у частині розширення переліку охоронних послуг. Зазначене нововведення буде вважатися правовою підставою для керівників навчальних закладів МОН України щодо укладання цивільно-правової угоди з суб'єктом охоронної діяльності з реалізації прав учасників навчально-

виховного процесу на безпечне перебування в закладах освіти під час праці чи навчання;

2) внесення змін до ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 №2402-III у частині розширення повноважень органів публічної влади щодо створення єдиної системи регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти;

3) розробка на рівні Постанови Кабінету Міністрів України Положення «Про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» як спеціального акта, який би уніфікував положення щодо правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти;

4) упровадження інституту «шкільних офіцерів» на базі новостворених підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України та інституту «шкільних приставів».

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного наукового дослідження здійснено комплексний теоретико-методологічний аналіз проблематики адміністративно-правового регулювання забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах України, в результаті якого сформульовано низку висновків.

1. Доведено, що публічний порядок в середніх навчальних закладах України – це комплекс правових відносин різних галузей права, у тому числі адміністративних, що виникають у процесі діяльності середнього навчального закладу під час здійснення ним навчально-виховного процесу.

2. Об'єкт адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах – це система однорідних суспільних потреб та інтересів учасників навчально-виховного процесу, реалізація яких здійснюється у межах адміністративної діяльності і потребує відповідної нормативно-правової регламентації.

Становлення правового регулювання публічного порядку в закладах освіти в минулі роки свідчить про відсутність конкретного об'єкта адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх закладах освіти, обмежуючись лише системоутворюючим зв'язком органів влади в системі освіти. У зв'язку з цим слід зазначити, що на першому рівні адміністративних відносин існував зв'язок між державою (центральними та місцевими органами) і органами управління освітою, на другому рівні – міжвідомчі та внутрішньовідомчі зв'язки і на третьому рівні – зв'язки державних органів з освітніми установами.

3. Особливість адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України полягає у виникненні відносин публічно-приватно характеру між учасниками навчально-виховного процесу, до яких віднесено державні інституції, які забезпечують та

здійснюють охорону публічного порядку та адміністративний, педагогічний, обслуговуючий персонал середнього навчального закладу, а також учні загальноосвітніх навчальних закладів України.

Доведено, що до особливостей адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти віднесена шкільна дисципліна, дотримання якої стосується кожного учасника навчально-виховного процесу від учня до директора учбового закладу. Особливість адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах полягає у дворівневому визначенні дефініції «шкільна дисципліна», під якою ми розуміємо, з одного боку, відносини, що локалізовані трудовим законодавством у межах конкретної організаційної структури (школи та її трудового колективу), де загальним об'єктом буде дисципліна праці, з іншого боку – вимоги дотримання. Наступна особливість – це визначення учасників навчально-виховного процесу за суб'єктним статусом. Визначено перелік учасників навчально-виховного процесу, до яких віднесено учнів (вихованців), педагогічних працівників, психологів, бібліотекарів, інших спеціалістів закладу, керівників, батьків або осіб, які їх замінюють.

4. До компетенції органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України належить: 1) формування державної політики у сфері освіти; 2) реалізація державної політики у сфері освіти. Пріоритетне місце в системі органів публічної влади, відповідальних за забезпечення публічного порядку, віднесено підрозділи молодіжної превенції Національної поліції України. З метою поліпшення їх діяльності запропоновано прийняти Положення «Про організацію діяльності підрозділів молодіжної превенції» з чітким визначенням їх організаційно-штатної структури та повноважень, напрямів взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади щодо забезпечення публічного порядку в освітніх закладах, профілактики правопорушень в освітньому середовищі.

Доведено, що повноваження центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері освіти щодо регулювання публічного

порядку в середніх навчальних закладах освіти, базуються не тільки на Конституції та законах України, а також на спеціальних положеннях, що мають публічно-владний характер. Предметом відання їх повноважень є соціально-культурна сфера, що перебуває в межах підвідомчої їм території з обов'язковим розподілом повноважень і відповідальності за дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

5. Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти набули свого змісту та спрямовані на удосконалення системи заходів з метою запобігання і профілактики правопорушень, а також на створення комплексу заходів для тих, хто уже вчиняв правопорушення і тих, хто потенційно здатний до їх учинення.

З практичного погляду, спільні профілактичні заходи повинні бути здійснені шляхом запровадження в середніх навчальних закладах України інституту «шкільних приставів» як варіанта внутрішнього регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Шкільний пристав – це спеціально підготовлена (цивільна) особа, яка наділена правом охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах та підпорядкована директору школи. Шкільний пристав може бути основним суб'єктом, представником від адміністрації навчального закладу, в організації взаємодії з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування у межах забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

6. Зазначено, що реформування Кримінальної міліції у справах дітей у підрозділ молодіжної превенції Національної поліції України має низку недоліків, зокрема відсутність стратегії реформування підрозділів молодіжної превенції та підвищення її спроможності щодо взаємодії з органами і службами у справах дітей та суб'єктами навчально-виховного процесу; відсутність нормативно-правового акта, який би регламентував повноваження новоствореного підрозділу. Фактично відбувається покладення повноважень на підрозділи молодіжної превенції, визначені в Наказі МВС України «Інструкції з

організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» від 19.12.2012 № 1176. У зв'язку з цим концептуального перегляду потребують організаційно-правові засади діяльності підрозділу молодіжної превенції Національної поліції України в частині: а) розроблення стратегії реформування підрозділу молодіжної превенції щодо посилення взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади, відповідальними за дотримання публічного порядку у загальноосвітніх закладах та профілактику правопорушень; б) прийняття Положення «Про організацію діяльності підрозділів молодіжної превенції»; в) упровадження концептуальних засад побудови трьохелементної структури «адміністрація школи – шкільний пристав – шкільний офіцер», що забезпечить формування повноцінного безпечного освітнього середовища.

7. Узагальнення досвіду зарубіжного законодавства (Англії, Грузії, Литви, Норвегії, Франції, США) щодо питання регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах свідчить, що його вирішення повинно відбуватися як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях. Враховуючи специфіку функціонування вітчизняних загальноосвітніх закладів, запропоновано комбінований підхід упровадження зарубіжного досвіду: 1) розробити методичні рекомендації, спрямовані на вироблення послідовного алгоритму дій щодо недопущення насильства в загальноосвітніх навчальних закладах (Норвегія, Ірландія); 2) розробити національну стратегію, спрямовану на забезпечення публічного порядку в загальноосвітніх середніх закладах освіти (Норвегія, Канада, Англія, Франція); 3) упровадження технічного оснащення навчального закладу (США); 4) запровадження інституту шкільних приставів (Грузія).

8. Визначено напрями реформування системи адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України шляхом: 1) упровадження в діяльність середніх навчальних закладів освіти «шкільних офіцерів» – співробітників підрозділів молодіжної превенції Національної поліції України як найбільш придатних до виконання завдань, спрямованих на забезпечення публічного порядку в освітньому закладі;

2) упровадження у сфері освіти інституту «шкільних приставів» як основної ланки між адміністрацією школи та підрозділами молодіжної превенції щодо регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти під час здійснення навчально-виховного процесу.

Запропоновано доповнити ст. 5 «Організація охорони дитинства» Закону України «Про охорону дитинства» від 26.04. 2001 №2402-III, таким змістом та викласти її у такій редакції:

«місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції, визначеної законом, забезпечують:

створення єдиної системи регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти з метою забезпечення безпечного навчального середовища»;

Запропоновано доповнити ст. 5 «Види охоронних послуг» Закону України «Про охоронну діяльність» від 22.03. 2012 № 4616-VI окремим пунктом 4 та викласти її у такій редакції:

«п. 4) регулювання публічного порядку в установах та організаціях незалежно від форм власності та виду діяльності».

Пропонується розробити та прийняти Положення «Про регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» та закріпити в ньому правовий статус освітніх установ, викладачів і учнів (вихованців), їх права та обов'язки; сферу регулювання відносин, що складається між державою і особистістю, державою та освітніми установами, освітянами та учнями, компетенцію та повноваження адміністрації середнього навчального закладу, відповідальність учасників навчально-виховного процесу за порушення публічного порядку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Женевська декларація прав дитяти 1924 р.
URI: <http://khrpg.org/index.php?id=1258983351> (дата звернення: 01.12.2016).
2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року
URI: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 01.12.2016).
3. Конституція України: Закон за станом на 01.12.2016. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Остапенко О.І., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. Адміністративне право: навч. пос. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 536 с.
5. Адміністративне право України: підручник; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
6. Адміністративне право України: навчальний посібник; за заг. ред. Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевської. К.: Істина, 2007. 216 с.
7. Положення про Міністерство освіти і науки України: Указ Президента України від 7 червня 2000 р. №773. Офіційний вісник України. 2000. № 23. Ст.934.
8. Ожегов С.И. Словарь русского языка; [под ред. чл-кор. АН СССР Н.Ю. Шведовой]. 18-е изд., стереотип. М., 1986. 797 с.
9. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т.4: Н-П; редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. 717 с.
10. Основи держави і права: навч. посібник; за заг. ред. А.М. Колодія, А.Ю. Олійника. К.: Либідь, 1997. 208 с.
11. Основи правознавства: навч. посіб.; за заг. ред. проф. В.П. Пастухова. К.: Школа, 2003. – 380 с.
12. Шульженко Ф.П., Наум М.Ю. Історія вчень про державу і право: курс лекцій. К.: Юрінком Інтер, 1997. 192 с.
13. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т.5: Н-П; редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. 733 с.

14. Підпригора О.А., Харитонов Є.О. Римське право: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2007. 512 с.

15. Петков С.В. Нормативно-правове забезпечення публічних відносин під час побудови громадянського суспільства в Україні. Запоріжжя: КПУ, 2011. 104 с.

16. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. Право України. 2006. № 5. С. 11–15.

17. Пасенюк О., Корнута Р. До питання природи суб'єктивного публічного права. Право України. 2008. № 8. С. 58–63.

18. Про затвердження Положення про порядок розслідування нещасних випадків під час навчально-виховного процесу в начальних закладах: Наказ Міністерства освіти і науки України від 31 серпня 2001 року №616. URI: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG6284.html. (дата звернення: 12.11.2016).

19. Курило В. Адміністративна відповідальність посадових і службових осіб органів державної влади як засіб забезпечення паритетності суб'єктів адміністративних правовідносин в аграрному секторі економіки. Підприємництво, господарство і право. Науково-практичний Господарсько-правовий журнал. 2007. № 9. С. 133–137.

20. Про органи і служб у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР. URI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80/page2>. (дата звернення: 12.11.2016).

21. Міністр: в Грузії шкільні пристави повинні стати «навороченими типами». URI: <http://sputnik-georgia.ru/society/20160708/232520684.html>. (дата звернення: 12.10.2015).

22. Про захист прав дітей: Закон Латвійської Республіки від 19 червня 1998 р. URI: http://www.bti.gov.lv/rus/vbta_inspekcija/normativnie_akti/?doc=357. (дата звернення: 12.10.2015).

23. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 р. №2402-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 30. Ст. 142. URI: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2402-14/page2>. (дата звернення: 11.09.2016).

24. Норвегія вимагає прийняти міжнародні правила захисту шкіл в зонах збройних конфліктів. URI: <http://scandinews.fi/society/2015/06/01/745-norvegiya-trebuat-prinyat>. (дата звернення: 01.08.2016).

25. Мачковский И.Г. Полиция Франции (организация, кадры, уголовно-процессуальная деятельность). М., 1972. С.24–32.

26. Зотова А. Огляд міжнародного досвіду охорони навчальних закладів. URI: http://www.psj.ru/saver_people/detail.php?ID=65952. (дата звернення: 01.08.2016).

27. Вхід в українські школи - тільки через турнікети. URI: <http://www.segodnya.ua/life/education/V-ukrainskie-shkoly-tolko-cherez-turnikety.html>. (дата звернення: 11.08.2016).

28. Настюк В.Я., Бєлєвцева В.В. Адміністративно-правові режими в Україні: монографія. Х.: Право, 2009. 128 с.

29. Алексєєв С.С. Загальні дозволи і загальні заборони в радянському праві. М.: Юрид. Літ., 1989. 288 с.

30. Мелехін О.В. Теорія держави і права: навч. посіб. М.: Маркет ДС, 2007. 640 с. (Університетська серія).

31. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

32. У чотирьох містах України з'явилися шкільні офіцери-поліцейські URI: <http://112.ua/obshchestvo/v-chetyreh-gorodah-ukrainy-poyavilis-shkolnye-oficery-policeyskie-335711.html>. (дата звернення: 05.07.2016).

33. Функции социальных норм. URI: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/1236892>. (дата звернення: 05.07.2016).

34. Рубінштейн С.Л. Основи загальної психології. СПб: Пітер. Ком, 1999. 720 с.

35. Бачинін В.А. Енциклопедія філософії й соціології права. СПб.: Видавництво Р. Асланова «Юридичний центр Преса». 2006. 1093 с.
36. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Х.: ТОВ «Одіссей», 2009. 288 с.
37. Калюжний Р.А., Комзюк А.Т., Погрібний О.О. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність». 2007. 781 с.
38. Адміністративне право України: навч. посіб. За заг. ред. С.В. Ківалова. Х.: «Одіссей», 2005. 880 с.
39. Курінний Є.В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2004. 428 с.
40. Кунєв Ю.Д. Об'єкт правознавства: системодіяльний підхід. Право України. 2008. №3. С. 35–38.
41. Кунєв Ю.Д. Методологія дослідження державно-правових явищ як актуальна проблема. Право України. 2009. №11. С. 118–123.
42. Авер'янов В.Б. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи. Юридичний журнал. 2004. № 5. URI: <http://justinian.com.ua/article.php?id=1191>. (дата звернення: 18.07.2016).
43. Курінний Є.В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування: навчальний посібник. Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. 92 с.
44. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: навч. посібник. К., 1996. 67 с.
45. Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. М, 1967. 173 с.
46. Петров Г.М. Советское административное право. Часть общая. Л., 1961. 296 с.

47. Елистратов А.И. Учебник русского административного права: пособие к лекциям. Издание второе. М.: Московский университет, 1911. 345 с.
48. Збірник праць у галузі права. До 70-річчя О.М. Бандурки. За загальною редакцією К.Б. Левченко. Наукове видання. К.: Юрисконсульт, 2007. 352 с.
49. Організація діяльності міліції громадської безпеки: навч. посіб.; за заг ред. В.І. Олефіра. К.: КНТ. 2010. 264 с.
50. Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учебник. М.: «Проспект». 1997. 304 с.
51. Конституція Союзу Радянських Соціалістичних Республік прийнята на другому Всесоюзному з'їзді Рад 31 січня 1924 р. URI: <http://studies.in.ua/idpzk-shporu/3827-konstitucya-srsr-1924-roku.html>. (дата звернення: 01.12.2016).
52. Ашенова Т.М. Формирование системы законодательства об образовании в Советской России в 1917-1930 гг.: дис...канд. юрид. наук: 12.00.01. Институт государства и права РАН. Москва, 2015. 215 с.
53. Инструкция по применению Постановления Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров Союза ССР. от 15 января 1925 года о пенсионном обеспечении учителей школ 1-й ступени сельских и городских и других работников просвещения в деревне: Постановление НКТ РСФСР, Наркомфина РСФСР, Наркомпроса РСФСР от 6 апреля 1925 г. Документы СССР. URI: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2415.htm.
54. Устав Единой трудовой школы : декрет СНК РСФСР от 18 декабря 1923 г. Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сб. документов 1917–1973 гг. М., 1974. С. 146.
55. Административное право России. Отв. ред. Н.Ю. Хаманева. М., 2011. 368 с.
56. Дурденевский В.Н. Лекции по праву социальной культуры. М. – Л., 1929. 97 с. URI: <http://www.e->

heritage.ru/ras/view/publication/general.html?id=47013232. (дата звернення: 01.12.2016).

57. Гущина М.Н. Деятельность Народного комиссариата просвещения РСФСР в 1936 - июне 1941 гг.: дис...канд. юрид. наук: 07.00.02. Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. Москва, 2009. 260 с.

58. Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвиток системи народної освіти в СРСР: Закон Верховної Ради Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 24 грудня 1958 р. URI:http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_5337.htm. (дата звернення: 23.11.2016).

59. Освіта й дошкільне виховання в Україні за радянських часів. Стан освіти і виховання в Україні у 60-80-ті роки. URI:<http://schoollib.com.ua/psychologiya/1/36.html>.; http://subject.com.ua/psychology/history_pedagog/36.html. (дата звернення: 11.10.2016).

60. Про заходи щодо подальшого вдосконалення роботи середньої загальноосвітньої школи: Постанова Центрального Комітету КППС і Ради Міністрів СРСР від 8 грудня 1966 року № 900. URI:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/900-66-%D0%BF>. (дата звернення: 18.06.2016).

61. Про даліше вдосконалення загальної середньої освіти молоді і поліпшення умов роботи загальноосвітньої школи: Постанова ЦК КППС і Верховної Ради СРСР від 10 липня 1984 р. № 281. URI:http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP840281.html. (дата звернення: 08.02.2016).

62. Освіта в Україні. URI:<http://ru.osvita.ua/> (дата звернення: 02.02.2017).

63. Про затвердження Державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття»): Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 1993 р. № 896. URI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>. (дата звернення: 11.02.2017).

64. Про Національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 17.04.02 р. №347/2002. URI: <http://osvita.ua/legislation/other/2827/>. (дата звернення: 12.03.2016).

65. Коневская О. Ю., Нечевина Н. В. Вопросы законодательного регулирования участия граждан в охране общественного порядка. Евразийский юридический журнал. 2014. URI: https://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=5628&Itemid=669. (дата звернення: 12.04.2016).

66. Про загальну середню освіту: Закон України від 13 травня 1999 р. № 651-XIV. URI: <http://moral.gov.ua>. (дата звернення: 25.04.2016).

67. Загальноосвітні навчальні заклади: статистика за два навчальні роки. URI: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2016/01/13/zagalnoosvitni-navchalni-zakladi-statistika-za-dva-navchalni-roki/> (дата звернення: 07.03.2016).

68. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т.2: Н-П. Редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. 741с.

69. Кодекс законів про працю України: затверджується Законом № 322-VIII від 10.12.71 ВВР. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375. URI: <https://www.work.ua/kzot/?chapter=10>. (дата звернення: 07.09.2016).

70. Положення про загальноосвітній навчальний заклад. Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 778, URI: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/778-2010-%D0%BF/page>. (дата звернення: 17.09.2016).

71. Про освіту: Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 34. Ст. 451) URI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/page3>. (дата звернення: 27.09.2016).

72. Права та обов'язки учнів. (Затверджено 04.02.2005). Офіційний сайт Славутицька загальноосвітня школа № 1. URI: <http://coolschool1.at.ua/index/0-33>. (дата звернення: 27.09.2016).

73. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III
URI: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/page>. (дата звернення:
28.10.2016).

74. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV.
URI: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page21>. (дата звернення:
08.10.2016).

75. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2, змін. і доп. За заг.
ред. Т.О. Коломоєць. К.: Істина, 2012. 528 с.

76. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т.1: А-Г. Редкол.: Ю.С. Шемчушенко
(голова) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. 654 с.

77. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України.
Відп. ред. С.С. Яценко. К.: А.С.К., 2002. 936 с.

78. Афанасьєв Н.Н. Шкільна дисципліна. Енциклопедія практичної
психології. URI: <http://psychologis.com.ua/1-121.htm>. (дата звернення:
18.11.2016).

79. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка.
М. : Наука, 1985. 231 с.

80. Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного
порядка. М. : Юрид. лит., 1972. 232 с.

81. Корнієнко М.В. Напрямки розвитку системи управління органами
внутрішніх справ в сучасних умовах. Основні напрямки удосконалення
управління органами внутрішніх справ при ускладненні оперативної
обстановки. Збірник наук-практ. конф. К. (19 лютого 2000 р.): Національна
академія внутрішніх справ України, 2000. – С. 4–15.

82. Доценко О.С. Організація управління міліцією громадської безпеки в
сучасних умовах: автореф. дис... кандидат. юрид. наук: 12.00.07. Національна
академія державної податкової служби України. Київ, 2003. 214 с.

83. Конституційне право України: підруч. для студ. вищ. навч. закл. за
ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Х.: Право, 2008. 416 с.

84. Академічний тлумачний словник української мови: в 11 томах. Том. 4, 1973. С. 250. URI: sum.in.ua/ (дата звернення: 18.11.2016).

85. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т.3: К-М. редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. 789 с.

86. Про національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 07 квітня 2002 р. № 347/2002. URI: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>. (дата звернення: 18.08.2016).

87. Євграфова Є. Доктрина у правовій науці і юридичній практиці. Вісник Національної академії правових наук України. №2 (73). 2013. С. 52-62.

88. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25 червня 2013 р. № 344/2013. URI: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/344/2013/page2>. (дата звернення: 07.05.2016).

89. Ортинський В.Л., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. Управління в органах виконавчої влади України: навч. пос. К.: Центр учбової літератури. 2008. 296 с.

90. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, Державного комітету телебачення і радіомовлення України: Закон України від 16 жовтня 2012 року № 5460-VI. Відомості Верховної Ради. 2014. № 2-3. Ст.41. URI: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5460-17/paran314#n314>. (дата звернення: 03.08.2016).

91. Виконавча влада в Україні
URI: <http://uk.wikipedia.org/w/index.php?title>. (дата звернення: 01.12.2016).

92. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 8 лютого 2013 р. № 96/2013 р. URI: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/96/2013>. (дата звернення: 09.08.2016).

93. Про Міністерство освіти і науки України: Указ Президента України від 07 червня 2000 р. № 773/2000. URI: <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>. (дата звернення: 19.06.2016).

94. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. URI: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>. (дата звернення: 19.06.2016).

95. Про затвердження Положення про Державну інспекцію навчальних закладів України: Указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 438/2011. URI: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/438/2011>. (дата звернення: 26.10.2016).

96. Про Положення про Міністерство соціальної політики України: Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. №389/2011. URI: <http://www.president.gov.ua/documents/13360.html>. (дата звернення: 06.12.2016).

97. Назар Т.Я. Форми взаємодії підрозділів молодіжної превенції у профілактиці правопорушень. Форум права. 2015. № 5. С. 160–165. URI: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_5_29.pdf. (дата звернення: 03.06.2016).

98. Арсен А. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ. Українська правда. Блоги. 11 листопада 2014, 09:45. URI: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>. (дата звернення: 13.11.2016).

99. Інструкція з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей. Затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2012 р. №1176. URI: <http://zakon.golovbukh.ua/regulations/1521/8462/8463/470271/>. (дата звернення: 03.12.2016).

100. Про Національну поліцію України: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/page>. (дата звернення: 23.01.2016).

101. Голова Комітету ООН із прав дитини, пан Жан ЗЕРМАТТЕН // Ювенальна юстиція – це дієвий інструмент захисту прав дітей. Матеріали Міжнародної конференції «Творимо безпечну громаду разом»
URI: [http://uccg.org.ua/bulletin/Articles/01-04\(18\)/02-Aktualna_tema/180207.pdf](http://uccg.org.ua/bulletin/Articles/01-04(18)/02-Aktualna_tema/180207.pdf).

(дата звернення: 11.02.2016).

102. Інформація про стан законності в державі та результати роботи органів прокуратури у 2010 р. Розглянуто 24 грудня 2010 р. на розширеному засіданні колегії Генеральної прокуратури України:
URI: www.gp.gov.ua/ua/vlada.html? (дата звернення: 17.05.2016).

103. Джужа О.М. Профілактика злочинів: підручник. Розділ 8. Роль органів внутрішніх справ у профілактиці злочинів, що вчиняються неповнолітніми. URI: <http://westudents.com.ua/glavy/68780-84-rol-organ-v-vnutrshnh-sprav-u-proflaktits-zlochinv-scho-vchinyayutsya-nepovnooltnmi.html>.

(дата звернення: 11.04.2016).

104. Поволоцька С.Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2005. 20 с.

105. Воднік В.Д., Петрик П.Т. Кримінологічні проблеми попередження злочинності неповнолітніх у великому місті, досвід конкретно-соціологічного дослідження: монографія. За заг. ред. В.В. Голіни та В.П. Ємельянова. Х. : Право. 2006. 292 с.

106. Остапенко О.І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект). Львів. : Львів. ін.-т. внутр.. справ. 2001. 103 с.

107. Лесько Н.В. Профілактика правопорушень серед дітей органами внутрішніх справ України. Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 2. С. 235–237.

108. Задаля Д.К. Компетенція органів державної влади у сфері забезпечення охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах

України. Держава та регіони: науково-виробничий журнал. Серія: Право. 2010. № 1. С. 111–116.

109. Коваль Р.Г. Програми відновного правосуддя як інструмент роботи фахівця служби пробації. Відновне правосуддя в Україні. 2005. № 2 (3). С.135.

110. Шкадюк В. Організація виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, здійснення контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, та звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років: методичний посібник. К., 2007. 242 с.

111. Майстро С.В. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Державне будівництво. 2012. № 1. С. 1-9. URI: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/4/05.pdf>. (дата звернення: 01.03.2016).

112. Андресюк Б.П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи. К.: Стилос, 2001. 223 с.

113. Ковбас І.В., Федорук Н.С. Адміністративне право України: конспект лекцій. Чернівці: Чернів. нац. ун-т, 2015. 160 с.

114. Про затвердження Типового положення про Головне управління освіти і науки Київської міської державної адміністрації, управління освіти і науки обласної, Севастопольської міської державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2000 р., №1326 URI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1326-2000-%D0%BF>. (дата звернення: 05.04.2016).

115. Типове положення «Про відділ освіти районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації»: затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 1999 р. № 347. URI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/347-99-%D0%BF>. (дата звернення: 03.02.2016).

116. Про затвердження Типового положення про службу у справах дітей обласної Київської та Севастопольської міської державної адміністрації:

Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 р. № 1068.
URI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1068-2007-%D0%BF>. (дата звернення: 03.02.2016).

117. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95
URI: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення: 17.04.2016).

118. Каляянов Д.П. Щодо реформування структури та функціонування органів внутрішніх справ України. Вісн. Одес. ін.-ту. внутр. справ. 2003. №3. С. 10–13.

119. Во дворе школы нашли гранату. 06.06.2015. URI: <http://zanoza-news.com/?p=48640>. (дата звернення: 13.02.2016).

120. Європейська Хартія про місцеве самоврядування та пояснювальна доповідь. Конгрес місцевих і регіональних органів влади. The Congres, 2012. 56 с. URI: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2008/04/YEHMS.pdf>. (дата звернення: 23.03.2016).

121. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
URI: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 06.04.2016).

122. Про затвердження Положення освітній округ: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777.
URI: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF>. (дата звернення: 03.02.2016).

123. Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 р. №228. URI: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/228-94-%D0%BF>. (дата звернення: 03.02.2016).

124. Про затвердження Положення про загальноосвітній навчальний заклад: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. №778.

URI: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/778-2010-%D0%BF>. (дата звернення: 30.06.2016).

125. Оніщенко Н.М. Правова система: проблеми теорії: монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.

126. Афанасьєв К. Сучасний формат адміністративних правовідносин. Право України. 2008. №11. С. 20–26.

127. Примірне положення про педагогічну раду середньої загальноосвітньої школи, I-II ступенів (I – III ступенів, НВК): відділ освіти Самбірської районної державної адміністрації Львівської області Міністерства освіти і науки від 06.02.2012 року № 45
URI: www.baranivci.org.ua/Download/pologennia. (дата звернення: 05.02.2016).

128. Про затвердження Примірного положення про батьківські комітети (ради) загальноосвітнього навчального закладу: Наказ Міністерства освіти і науки України від 02.06.2004 р. № 440.
URI: mon.gov.ua/content/Нормативно.../440-20064. (дата звернення: 15.04.2016).

129. Типове положення про Раду профілактики загальноосвітнього навчального закладу. st-lg-osvita.at.ua/.../polozhennja_pro_radu_profilaktiki. (дата звернення: 15.04.2015).

130. Про вжиття спільних заходів щодо попередження самовільного залишення дітьми сімей чи навчально-виховних закладів: Лист Департаменту громадської безпеки МВС України від 25 вересня 2015 р. за № 10/8-6220. www.академія.com.ua/.../list_mvs_25_09_2015_10-8-6220. (дата звернення: 03.02.2015).

131. Типове положення про Раду профілактики загальноосвітнього навчального закладу. st-lg-osvita.at.ua/.../polozhennja_pro_radu_profilaktiki. (дата звернення: 11.10.2015).

132. Про затвердження Примірного статуту загальноосвітнього навчального закладу: Наказ Міністерства освіти і науки України від 29 квітня 2002 р. № 284. <http://www.uazakon.com/document/spart13/inx13846.htm>. (дата звернення: 04.11.2015).

133. Ми створюємо належні умови для підвищення рівня правової обізнаності громадян. Рекомендації за результатами засідання Міжвідомчої координаційно – методичної ради з правової освіти населення при Дніпропетровській обласній державній адміністрації. Дніпропетровськ, 2011. 33 с.

134. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв: Закон України від 21 січня 2010 р. № 1824-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. №11. Ст. 111. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1824-17>. (дата звернення: 03.11.2016).

135. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22.09.2005 р., № 2899-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 52. Ст. 565. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2899-15>. (дата звернення: 14.11.2016).

136. Державна програма подолання дитячої безпритульності та бездоглядності на 2006–2010 роки: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 623 IV <http://www.pu.if.ua/depart/Educatework/ua/4615/>. (дата звернення: 14.11.2016).

137. Джужа О.М., Василевич В.В., Гіда О.Ф. та ін. Профілактика злочинів: підручник за заг. ред. Джужі О.М. К.: Атіка, 2011. 720 с.

138. Про схвалення Концепції Державної програми подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2006-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 623 http://svatovo.ws/children/children_supervisions.html.

139. Державна цільова соціальна програма «Школа майбутнього» на 2007-2010 роки затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 р. № 1071 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1071-2007-%D0%BF>. (дата звернення: 13.02.2016).

140. Про затвердження державної програми протидії торгівлі людьми на період до 2010 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 07 березня 2007 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/410-2007-%D0%BF>. (дата звернення: 04.10.2016).

141. Державна програма підтримки сім'ї: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 р. № 244. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/244-2007-%D0%BF>. (дата звернення: 14.11.2016).

142. Про затвердження Державної цільової соціальної програми Молодь України» на 2009-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 2009 р. № 41. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/41-2009>. (дата звернення: 14.11.2016).

143. Про затвердження Державної цільової соціальної програми зменшення шкідливого впливу тютюну на здоров'я населення на період до 2012 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2009 р. № 940. <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1164.939>. (дата звернення: 04.03.2016).

144. Щодо поліпшення превентивного виховання та профілактичної роботи з подолання злочинності серед неповнолітніх: Наказ Міністерства освіти і науки України від 11.09.09 р. №1/9-632. www.mon.gov.ua/.../list_mon_. (дата звернення: 04.03.2016).

145. Горобець І.В. Європейський досвід запобігання та протидії дитячої безпритульності і бездоглядності. Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. Вип 23. С. 58–64.

146. Щодо профілактики злочинності і право-порушень серед дітей, захисту їх прав на освіту: Наказ МОН України від 29.10.2010 р. № 1023. mon.gov.ua/ru/about-ministry/normative/378-.(дата звернення: 07.04.2015).

147. Шкільний центр профілактики правопорушень [Електронний ресурс]. – Режим доступу savran-rda.odessa.gov.ua/Main.aspx?sect..

148. Положення про районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні управління юстиції. Затверджене наказом Міністерства

юстиції України від 14.02.2007 р. № 47/5, [Електронний ресурс]. – Режим доступу zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0125-07

149. Методичні рекомендації щодо порядку проведення перевірок стану право освітньої та право виховної роботи в навчальних закладах. Міністерство юстиції України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://mpe.energy.gov.ua/netcat_files/File/guu/Metodichni_rekomendasii_shodo_poriadku_provedennia_perevirok_stanu_pravoosvitnioi_ta_pravovihovnoi_roboti_v_navchalnih_zakladah.doc

150. Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15.11.2001 р. №2789-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2789-14>

151. Інструкція з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей: Наказ МВС України від 19.12.2012 р. № 1176 [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-instrukciyi-z-organizaciyi-roboti-pidrozd-doc130368.html>

152. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков. – К., 1999. – 736 с.

153. Брединский А. Обеспечение безопасности учебных заведений. 2011 [Электронный ресурс]: Режим доступа: http://www.globaltv.ru/show/2800_obespechenie_bezopasnosti_uchebnyih_zavedeniya.html

154. Інформація щодо стану імплементації Порядку денного асоціації Україна – ЄС, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/.../AA_implementation.doc

155. Проект Європейського Союзу «Права жінок та дітей в Україні – комунікаційний компонент», [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.eiseverywhere.com/ehome/social_ad/14301/?&

156. «Декларація поваги» між Представництвом Європейського Союзу в Україні та Міністерством у справах сім'ї, молоді та спорту, [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eucooperationnews/47_eucooperationnews_uk.pdf

157. Вісник програми «Права жінок та дітей в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gender.at.ua/_ld/0/79_Newsletter_2.pdf

158. Семінар ТАІЕХ «Застосування Конвенції про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей», [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_188

159. Європейська конвенція про видачу правопорушників. Париж, 13 грудня 1957 р., [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_033

160. Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ombudsman.gov.ua/.

161. Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/org-in

162. Рада Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://coe.mfa.gov.ua/ua/ukraine-coe/about>

163. Рада Європи «План дій для України на 2015–2017 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/.../DisplayDCTMContent?>

164. Демократичне врядування в школі. Семінар-тренінг у сфері освіти для демократичного громадянства і прав людини (ОДГ/ОПЛ) для директорів, заступників директорів шкіл та вчителів м.Київ, 30 – 31 жовтня 2014 року URL: <http://shag.com.ua/demokratichne-vryaduvannya-v-shkoli.html>

165. Европейский Центр Вергеланд [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.urok123.org>

166. Крис Гиттинс. Снижение уровня насилия в школах – как добиться перемен. Учебное пособие. Английское издание [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://libed.ru/knigi-nauka/673029-3-snizhenie-urovnya-nasiliya-shkolah-kak-dobitsya-peremen-nasilie-deti-snizhenie-urovnya-nasiliya-shkolah-kak-dobit.php>

167. Yong to 2000. Integrated youth policy of Amsterdam. 1994-1998 Summary. – Amsterdam, 1998.

168. Андрійів І. Запобігання злочинності неповнолітніх та молоді у Нідерландах // Вісник Львівського університету ім. Івана Франка. – 2001. – С. 518-523.

169. Безопасность детских учреждений в Китае. 2010. Медиапортал о безопасности «Хранитель» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.psj.ru/press/detail.php?ID=61522>

170. Майоров В.И. Организация деятельности по охране общественного порядка в США, странах Европы и России: Учебное пособие. Челябинск, 2003. Челябинск: ООО «Полиграф-Мастер». 2003 – 50 с.

171. Крылов Б.С. Полиция Великобритании: основные черты организации и деятельности. М., 1974. – С. 29.

172. «Building Communities, Beating Crime. A better police service for the 21st century» (ноябрь 2004)

173. Оцінка діяльності поліції в Англії та Уельсі. Фонд «Громадський вердикт» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.publicverdict.org.

174. Інститут шкільних приставів в Грузії – «За» чи «проти». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://natalia-sakhno.livejournal.com/23666.html>.

175. Федорова М.Ю. Образовательное право: учеб. пособие для вузов. М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2003. 320 с.

176. Кунєв Ю.Д., Коросташова І.М., Мазур А.В., Шапошнік С.П. Управління в митній службі: підручник. За заг. ред.. Ю.Д.Кунєва. К.: Центр навчальної літератури, 2006. 408 с.

177. Шкатулла В.І. Освітнє право: підручник для вузів. М.: Видавництво НОРМА, 2001. 688 с.

178. Алексєєв С.С. Право: азбука – теорія – філософія: Досвід комплексного дослідження. М.; М.: Статут, 1999. 712 с.

179. Алексєєв С. С. Теорія права. - М .: Видавництво БЕК, 1995. 320 с.

180. Тиунова Л.Б. Системні зв'язки правової дійсності: методологія і теорія. СПб., 1991. 195 с.

181. Александрова Н.В. Правові акти управління як провідна форма реалізації повноважень органів виконавчої влади. Виконавча влада і адміністративне право. За заг. ред. В.Б. Аверянова. К.: Ін-Юре. 2002. 668 с.

182. Гусева А. Образовательные правоотношения как элемент права граждан на образование. Международный научно-практический правовой журнал. Закон и жизнь. № 9/2 (261). 2013. С.124–130.

183. Болотова О.Л. До питання про тематику наукових досліджень нормативно - правового регулювання освіти. Підвищення якості підготовки кадрів юристів в умовах розвитку інноваційного освітнього середовища: збірник доповідей VI Міжнародній науково-практичній конференції «Кутафінські читання» - «Гармонізація української правової системи в умовах міжнародної інтеграції» (Москва 4 квітня 2014 року). Москва: Проспект, 2014. С. 16-21.

184. Кванина В.В. К вопросу о месте образовательного права и законодательства в Российской правовой системе. Юридическая наука и правоохранительная практика. № 3 (6). 2008. С. 89-93.

185. Ягофаров Д.А. Про деякі теоретико-правові і практичні аспекти кодифікації російського освітнього законодавства. Право та освіта. 2003. № 2. С. 26-31.

186. Сирих В.М. Введення в теорію освітнього права: підручник для юридичних вузів. Вид. 3-тє. Москва: вид-во «Готика», 2002. 340 с.

187. Райхер, В.К. Суспільно-історичні типи страхування / За заг. ред. М.М. Агаркова; Академія наук СРСР. Інститут права. М.; Л. Вид-во АН СРСР, 1947. 282 с.

188. Керимов Д.А. Система права и систематизация законодательства. Право и образование. 2003. № 1. С. 7-28.

189. Козлов В.Б., Фалилеев П.А. Соотношение общих и специальных правовых норм на примере гражданского и морского права. Государство и право. 1997. № 11. С. 83–84.

190. Астахов В.В. Основы освітньої діяльності в Україні. Курс лекцій з соціології освіти: навч. посібник для студентів вузів. Тема 17. Изд. 3-е, перераб. і доп. Харків, 2014. С. 478-496.

191. Барабанова С.В. Законодательство и образование: быть ли в России Кодексу об образовании? Высшее образование в России. 2008. № 2. С. 79–82.

192. Деревянко Б.В. О кодификации образовательного законодательства Украины. Вестник Воронежского института МВД России. 2013. № 1. С. 114-119.

193. Бандурка О.М. Про сьогодення вищої освіти в Україні. Вища школа. 2011. № 9. С. 7–15.

194. Берлач А.І. Фурманчук Є.В Теоретичні аспекти адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2009. № 7. С. 3–5.

195. Закон України «Про охоронну діяльність» від 22 березня 2012 р. № 4616-VI, [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4616-1>.

196. Задаля Д. К. Правові підстави забезпечення охорони громадського порядку у сфері освіти. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2014. № 3. С. 160-167.

197. Задаля Д. К. Теоретичні основи охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України. Держава та регіони. 2014. №3. С. 18-23.

198. Задаля Д. К. До питання про організацію охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України. Держава та регіони. 2014. №4. С. 26-32.

199. Задаля Д. К. Поняття і призначення інституту шкільних приставів у сфері охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України.

Науковий вісник Херсонського державного університету : серія юридичні науки. 2015. №5. С. 121-124.

200. Задаля Д. К. Компетенція органів державної влади у сфері забезпечення охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України. *National law journal: theory and practice*. Молдова. 2016. 1(17). S. 39-44.

ДОДАТКИ

Додаток А

ЗАТВЕРДЖУЮ

Заступник декана факультету № 3
з навчально-методичної роботи
Харківського національного
університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук,
професор



Г.В. Джагунов

«15» 02 2016 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Задалі Д.К. у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ

Комісія у складі професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 ХНУВС, доктора юридичних наук, професора Джафарової О.В., професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 ХНУВС, кандидата юридичних наук, доцента Шатрави С.О., доцента кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 ХНУВС, кандидата юридичних наук, доцента Резанова С.А., склала цей акт в тому, що комісією вивчені матеріали лекцій, підготовлені здобувачем наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Задалі Д.К. за результатами дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України».

Комісія прийшла до висновку, що лекції, підготовлені здобувачем наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Задалею Д.К., виконані з урахуванням змін до законодавства, представляють цінність для навчального процесу у зв'язку з актуальністю на сьогоднішній час теми дослідження. Форма викладання матеріалів представлено на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики його застосування та наукових джерел і можуть бути впроваджені у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ при

викладенні дисциплін «Адміністративне право України», а також використані у науково-дослідній роботі курсантів та слухачів.

Лекції були заслухані на засіданні кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 та рекомендовані для використання у навчальному процесі.

В якості рекомендованих джерел в лекції визначено такі публікації:

1. Задаля Д.К. Інститут «шкільних приставів» як один із напрямів реформування служби з охорони громадського порядку Міністерства внутрішніх справ України / Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України : зб. Матеріалів наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квіт. 2015 р.) / МВС України, ХНУВС. – Харків, 2015. – С. 80-84.

2. Задаля Д.К. Поняття та призначення інституту шкільних приставів у сфері охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України / *Pravna veda a prax: vyzvy modernych europskych integracnych procesov*, 27-28 novembra 2015. S.36-38.

3. Задаля Д.К. Теоретико-правові основи охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах / Актуальні питання правової теорії та юридичної практики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. ОдесаЮ 7-8 серпня 2015 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2015. С.76-78.

4. Задаля Д.К. Формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України / Пріоритетні напрями модернізації системи права України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Кривий Ріг, 13-14 листопада 2015 р. – Кривий Ріг : ДВНЗ «Криворізький національний університет», 2015. С. 101-105.

5. Задаля Д.К. Правові підстави забезпечення охорони громадського порядку у сфері освіти / Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2014. № 3. С. 160-167.

6. Задаля Д.К. Компетенція органів державної влади у сфері забезпечення охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України / *National law journal: theory and practice*. 2016. #1(17). S. 39-44.

7. Задаля Д.К. Теоретичні основи охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України. 2014. №3. С.18-23.

8. Задаля Д.К. Теоретичні основи охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України / Держава та регіони. 2014. №3. С.18-23.

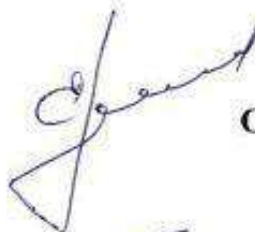
9. Задаля Д.К. До питання про організацію охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України / Держава та регіони. 2014. №4. С. 26-32.

10. Задаля Д.К. Поняття і призначення інституту шкільних приставів у сфері охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах

України / Науковий вісник Херсонського державного університету : серія юридичні науки. 2015. №5. С. 121-124.

Члени комісії:

Професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
доктор юридичних наук, професор



О.В. Джафарова

Професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
кандидат юридичних наук, доцент



С.О. Шатрава

Доцент кафедри
адміністративної діяльності поліції,
кандидат юридичних наук, доцент



С.А. Резанов

**ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ
"КИЇВСЬКИЙ ПРАВОЗАХИСНИЙ АЛЬЯНС"**

02121, Київ, вул. Горлівська 220, оф. 74. ЄДРПОУ: 34290132

Тел. (044)576-03-13.

E-mail: street-lawlinis@ukr.net

16.03.2016

А К Т № 1

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Задалі Дмитра Костянтиновича на тему «Адміністративно-правове
регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України»**

Результати дисертаційного дослідження Задалі Дмитра Костянтиновича на тему «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» були надані на опрацювання і апробовані у практичній діяльності громадської організації "Київський правозахисний альянс".

Зокрема напрацювання дисертації дозволили:

- більш ефективно провадити правопросвітню та правовиховну діяльність щодо підвищення рівня знань і умінь школярів, їх правової культури під час проведення семінарів, тренінгів, інших заходів;
- створити умови для взаємодії з школярами в питаннях забезпечення та дотримання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Рекомендації, надані у дисертаційному дослідженні є досить актуальними і заслуговують на увагу та можуть слугувати підвищенню ефективності діяльності зкладами середньої освіти.

*Науковий директор
доктор юридичних наук
Андрій Галай*





Міністерство освіти і науки України

**КИРОВОГРАДСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА**

вул. Шевченка, 1. м. Кропивницький, 25006, тел. (0522) 22-18-34, факс (0522) 24-85-44
E-mail: mails@kspu.kr.ua, код СДРПОУ 02125415

Від 10.03.2017 № 146-Н
На № _____ від _____

Довідка

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Задалі Дмитра Костянтиновича
на тему «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх
навчальних закладах України»
за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право**

У Кіровоградському державному педагогічному університеті імені Володимира Винниченка впродовж першого семестру 2016-2017 н.р. здійснювалась апробація і впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Задалі Дмитра Костянтиновича на тему «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України».

Положення та висновки дослідження апробовано під час лекційних та практичних занять і рекомендовано для використання у практиці вищих навчальних закладів. Зокрема, під час організації навчального процесу в межах викладання навчальних дисциплін:

«Адміністративне право» на I курсі спеціальності «Правознавство»;

«Адміністративна відповідальність» на II курсі спеціальності «Правознавство»;

«Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративної реформи» на VI курсі спеціальності «Правознавство».

Під час викладання зазначених дисциплін використовувались матеріали, що висвітлюють особливості охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України, впровадження інституту шкільних приставів.

Заслуговують на увагу висновки автора, які стосуються: визначення поняття і ознак публічного порядку в середніх навчальних закладах України, узагальнення досвіду вітчизняного і зарубіжного законодавства (Англії, Грузії, Литви, Норвегії, Франції, США), щодо регулювання публічного порядку, визначено поняття шкільної дисципліна та порядку її дотримання, надано пропозиції з удосконалення вітчизняного законодавства.

Зважаючи на наукову якість дисертаційного дослідження Задалі Дмитра Костянтиновича, важливість й актуальність окресленої проблематики, колективом університету були зроблені висновки про доцільність впровадження його результатів у практику навчальних закладів України.

Проректор з наукової роботи



1

ЗАТВЕРДЖУЮ

Заступник директора
Маріупольського інституту
Міжрегіональної Академії
управління персоналом,
кандидат юридичних наук

В.О. Резніченко

« 11 » _____ 2016

р.

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Задалі Дмитра Костянтиновича за темою «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право у навчальний процес Маріупольського інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом

Комісія у складі завідувача кафедри правознавства Богуславського В.М., старшого викладача Пишневської Н.І., викладача Богомолова В.Н. склала цей акт в тому, що комісією вивчені матеріали лекцій, підготовлені здобувачем наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Задалі Д.К. за результатами дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України».

Комісія прийшла до висновку, що лекції, підготовлені здобувачем наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Задалі Д.К., виконані з урахуванням змін до законодавства, представляють цінність для навчального процесу у зв'язку з актуальністю на сьогоднішній час теми дослідження. Форма викладання матеріалів представлено на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики його застосування та наукових джерел і можуть бути впроваджені у навчальний процес Маріупольського інституту Міжрегіональної Академії управління

персоналом при викладенні дисциплін «Адміністративне право України», а також використані у науково-дослідній роботі слухачів.

Лекції були заслухані на засіданні кафедри правознавства Маріупольського інституту МАУП та рекомендовані для використання у навчальному процесі.

В якості рекомендованих джерел в лекції визначено такі публікації:

1. Задаля Д.К. Інститут «шкільних приставів» як один із напрямів реформування служби з охорони громадського порядку Міністерства внутрішніх справ України / Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України : зб. Матеріалів наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квіт. 2015 р.) / МВС України, ХНУВС. – Харків, 2015. – С. 80-84.

2. Задаля Д.К. Поняття та призначення інституту шкільних приставів у сфері охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України / *Pravna veda a prax: vyzvy modernych evropskych integracnych procesov*. 27-28 novembra 2015. S.36-38.

3. Задаля Д.К. Теоретико-правові основи охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах / Актуальні питання правової теорії та юридичної практики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса 7-8 серпня 2015 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2015. С.76-78.

4. Задаля Д.К. Формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України / Пріоритетні напрями модернізації системи права України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Кривий Ріг, 13-14 листопада 2015 р. – Кривий Ріг : ДВНЗ «Криворізький національний університет». 2015. С. 101-105.

5. Задаля Д.К. Правові підстави забезпечення охорони громадського порядку у сфері освіти / *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 3. С. 160-167.

6. Задаля Д.К. Компетенція органів державної влади у сфері забезпечення охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах України / *National law journal: theory and practice*. 2016. #1(17). S. 39-44.

7. Задаля Д.К. Теоретичні основи охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України. 2014. №3. С.18-23.

8. Задаля Д.К. Теоретичні основи охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України / *Держава та регіони*. 2014. №3. С.18-23.

9. Задаля Д.К. До питання про організацію охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України / *Держава та регіони*. 2014. №4. С. 26-32.

10. Задаля Д.К. Поняття і призначення інституту шкільних приставів у сфері охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах

України / Науковий вісник Херсонського державного університету : серія юридичні науки. 2015. №5. С. 121-124.

Члени комісії:

**Завідувач кафедри
правознавства
В.М. Богуславський**



**Старший викладач
кафедри правознавства
Н.І. Пишневська**



**Викладач
кафедри правознавства
В.Н. Богомолова**



ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Науково-дослідного
інституту публічного права

д.ю.н., професор

В. В. Галуцько

від 12.05.2017 р.

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження
«Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх
навчальних закладах України» Задалі Дмитра Костянтиновича
на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук у науково-
дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» Задалі Дмитра Костянтиновича. Під час обговорення наданих матеріалів щодо використання їх у науково-дослідній діяльності комісією було констатовано, що окремі положення вказаного вище дослідження було використано в науково-дослідній діяльності Науково-дослідного інституту публічного права, а саме для подальшої теоретичної розробки питань категоріально-понятійного апарату, забезпечення публічного порядку, подальших напрямів реформування структурних підрозділів поліції.

Отже, результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» Задалі Дмитра Костянтиновича мають вагому цінність для науково-дослідної діяльності Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» Задалі Дмитра Костянтиновича вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права.

Члени комісії :
Старший науковий співробітник,
к.ю.н.
Науковий співробітник



К. М. Куркова

Д. С. Левченко