

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

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

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ–2017

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент

Соболь Євген Юрійович,

Кіровоградський державний педагогічний університет ім. В. Винниченка,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Петков Сергій Валерійович,

Донецький юридичний інститут МВС України,

професор кафедри спеціальних дисциплін та адміністративної діяльності

кандидат юридичних наук

Рамазанова Уляна Василівна,

Національна академія внутрішніх справ,

науковий співробітник наукової лабораторії з проблем кримінальної поліції

Захист відбудеться «26» жовтня 2017 р. о 12⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2А

Автореферат розісланий «19» вересня 2017 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К. М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

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.

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>

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. Богуцького, 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, С. А. Шатрави, В. І. Шакуна, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмакі 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 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

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

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, Словацька 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.

Структура дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 197 сторінок, з яких обсяг основного тексту – 165. Робота містить список використаних джерел із 200 найменувань на 22 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження; визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, а також мету, задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження; висвітлено наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; наведено дані щодо їх апробацій та публікацій.

Розділ 1 «Загальні засади адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах» має три підрозділи, які присвячені розкриттю поняття та правової природи адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України; обґрунтуванню об'єкта адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України; визначенню особливостей адміністративно-правового регулювання публічного порядку.

У **підрозділі 1.1 «Поняття та правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України»** здійснено аналіз наукових поглядів на визначення поняття публічного порядку в середніх закладах освіти, яке автор наводить, характеризуючи його складові: «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.

Трансформуючи змістовне наповнення цих 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.

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 основні 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.

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) запровадження системи відеоспостереження та пропускного режиму.

У підрозділі 1.2 «Публічний порядок в середніх навчальних закладах як об'єкт адміністративно-правового регулювання» на підставі теоретико-правових праць досліджено зміст об'єкта адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України у межах навчально-виховного процесу. Сформульовано авторське визначення останнього та окреслено його характерні риси. 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 та потребує відповідної нормативно-правової регламентації.

Аналіз поглядів науковців дав підстави узагальнити, що зміст публічного порядку як об'єкта регулювання адміністративних відносин складають: 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.

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. Водночас допоміжна частина визначає суспільну

поведінку суб'єктів цих відносин.

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 визначеного 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. Наприклад, у 2014/2015 навчальному році, кількість застосованих заходів впливу, передбачених ст. 24-1 КУпАП, склала у 2014 р. – 21106; 2015 р. – 19857, усього – 40963⁴. Враховуючи загальну кількість учнів у цей період, можна дійти висновку, що до кожного двохсотого учня були вжиті заходи адміністративного впливу, що застосовуються до неповнолітніх.

У підрозділі 1.3 «Особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України» зазначено, що адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України – це складний, багатовимірний процес, 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.

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 спрямованістю 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 учнями, які навчаються в системі загальноосвітніх навчальних закладів України; г) дотримання шкільної дисципліни суб'єктами навчально-виховного процесу;

Наведене дворівневе визначення дефініції «шкільна дисципліна», яку ми розуміємо, з одного боку, як відносини, що локалізовані трудовим законодавством у межах школи та її трудового колективу, де загальним об'єктом буде дисципліна праці, з іншого – вимоги до 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

⁴ 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).

вимагає закріплення цих норм у запропонованому Положенні «Про публічний порядок у середніх навчальних закладах України».

Розділ 2 «Правове регулювання діяльності суб'єктів забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах України» містить три підрозділи, присвячені вивченню правових засад і компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

У підрозділі 2.1 «Компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України» визначено поняття, суть та елементи компетенції органів державної влади.

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 якої є налагодження тісної взаємодії з чітким розподілом прав та обов'язків впливу.

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 двобічну спрямованість щодо одночасного формування та реалізації державної політики, яка передбачає забезпечення публічного порядку в навчальних закладах. До відповідних органів державної влади віднесено Міністерство освіти і науки України та Міністерство соціальної політики України.

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.

Обґрунтовано необхідність 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 з учасниками навчально-виховного процесу щодо проведення тематичних зустрічей, лекцій, бесід.

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 до скоєння протиправних діянь з боку неповнолітніх осіб, 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, від належної організації якого залежить вирішення проблем регіонального рівня.

У підрозділі 2.2 «Повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо публічного порядку в середніх навчальних закладах України» визначено систему і повноваження місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

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.

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.

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.

Зазначено, що спільні профілактичні заходи повинні здійснюватися шляхом 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).

У підрозділі 2.3 «Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти» проаналізовано основні напрями становлення та розвитку організаційно-правових засад діяльності органів державної влади, у межах яких реалізовувалися питання дотримання та відновлення публічного порядку в середніх навчальних закладах.

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 наведено їх класифікацію.

Установлено, 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.

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» має два підрозділи та присвячений визначенню пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах з урахуванням зарубіжного досвіду.

У підрозділі 3.1 «Закордонний досвід регулювання публічного порядку в закладах освіти» 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.

Враховуючи досвід цих країн, що відрізняються специфікою регулювання публічного порядку в закладах освіти, запропоновано 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 із метою посилення охорони публічного порядку на прилеглий до навчального закладу території (Китай).

Аналіз досвіду 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.

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 директорові школи.

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.

У *підрозділі 3.2 «Удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України»* запропоновано удосконалення процесу регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти як з практичного, так і з теоретичного погляду.

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

Обґрунтовано такі напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, як: 1) внесення змін до ст. 5 Закону України «Про охоронну діяльність» від 22 березня 2012 р. № 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 із 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 квітня 2001 р. № 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 правового 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 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.

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.

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 – 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, що забезпечують та здійснюють охорону публічного порядку, адміністративний, педагогічний, обслуговуючий персонал середнього навчального закладу, а також учнів 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. Наступною особливістю є визначення учасників навчально-виховного процесу за суб'єктним статусом. Наведено 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, посідають 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 й 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 директорові 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 перетворення кримінальної міліції у справах дітей на 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 у Наказі МВС України «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» від 19 грудня 2012 р. № 1176. У зв'язку із 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 зарубіжного законодавства (Англії, Грузії, Литви, Норвегії, Франції, США) з 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 до 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 квітня 2001 р. № 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 березня 2012 р. № 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», закріпивши 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 ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Задаля Д. К. Правові підстави забезпечення охорони громадського порядку у сфері освіти. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. №3. С. 160-167.
2. 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.
3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. Задаля Д. К. Напрями удосконалення правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Випуск 41. Т. 3. С. 84-89.
7. Задаля Д. К. Охорона громадського порядку в середніх закладах освіти. *Актуальні проблеми публічного та приватного права: тези доповідей V Міжнародної наук.-практ. конф.* (Запоріжжя, 17 жовт. 2014 р.). Запоріжжя: КПУ, 2014. С. 76-78.
8. Задаля Д. К. Правові аспекти забезпечення охорони громадського порядку у сфері освіти. *Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (Дніпропетровськ, 14 листоп. 2014 р.). Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. С. 125-129.
9. 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.* (Харків, 15 квіт. 2015 р.). Харків: МВС України, ХНУВС, 2015. С. 80-84.
10. 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.

11. Задаля Д. К. Теоретико-правові основи охорони громадського порядку в середніх навчальних закладах. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики*: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Одеса, 7-8 серп. 2015 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2015. С. 76-78.

12. 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 наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 13-14 листоп. 2015 р.). Кривий Ріг: ДВНЗ «Криворізький національний університет». 2015. С. 101-105.

АНОТАЦІЯ

Задаля Д. К. Адміністративно-правове регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2017.

Дисертація присвячена визначенню поняття, особливостей та правової природи адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України, з'ясуванню повноважень і компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування, узагальненню зарубіжного досвіду та визначенню шляхів удосконалення правового регулювання у досліджуваній сфері.

Запропоновано періодизацію розвитку адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України. Сформульовано поняття «публічний порядок в середньому навчальному закладі», «об'єкт адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах», «шкільний офіцер», «шкільний пристав».

Розглянуто особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України з визначенням їх елементів. Запропоновано впровадження інституту «шкільних приставів» як основної інституційної ланки в системі забезпечення публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Досліджено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах із визначенням пріоритетних напрямів його упровадження в Україні. Обґрунтовано конкретні висновки та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері забезпечення публічного порядку в освітніх закладах.

Ключові слова: публічний порядок, правопорядок, середні навчальні заклади, шкільна дисципліна, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, безпечне навчальне середовище.

АННОТАЦИЯ

Задаля Д. К. Административно-правовое регулирование публичного порядка в средних учебных заведениях Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2017.

В диссертации раскрыто понятие и правовая природа административно-правового регулирования публичного порядка в средних учебных заведениях Украины. Определено понятие общественного порядка в среднем учебном заведении как особой системы превентивных мер, направленных на соблюдение правопорядка со стороны всех участников учебно-воспитательного процесса. Определены ключевые признаки обеспечения и охраны общественного порядка в среднем учебном заведении: 1) особая система превентивных мер, направленных на соблюдение правопорядка; 2) субъекты обеспечения общественного порядка.

Обоснован объект административно-правового регулирования публичного порядка в средних учебных заведениях Украины. Отмечено, что содержание публичного порядка как объекта регулирования административных отношений составляют: система общественных отношений, обеспечивающих жизнь, здоровье, честь и достоинство граждан; система общественных отношений, обеспечивающих сохранность собственности; система общественных отношений, обеспечивающих нормальную деятельность предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан.

Акцентируется, что административно-правовое регулирование публичного порядка в средних учебных заведениях Украины – это сложный, многогранный процесс, направленный на обновление и совершенствование действующего законодательства, выработку правовых инструментов по организации деятельности органов публичной власти в таком особом вопросе, как публичный порядок в средних учебных заведениях.

Исследованы компетенции органов государственной власти в сфере охраны общественного порядка в средних учебных заведениях Украины. Отмечено, что компетенция органов государственной власти в сфере общественного порядка в средних учебных заведениях Украины – это воздействие на конкретные причины делинквентного и адъективного поведения несовершеннолетних, необходимым условием которого является налаживание тесного взаимодействия с четким распределением прав и обязанностей воздействия.

Определены организационно-правовые основы деятельности органов государственной власти по соблюдению общественного порядка в средних учебных заведениях. Акцентируется на целесообразности совершенствования деятельности подразделений молодежной превенции Национальной полиции Украины путем: 1) принятия Положения «Об организации деятельности подразделений молодежной превенции» с четким определением их организационно-штатной структуры и полномочий; 2) введения в структуру подразделений молодежной превенции

«школьных офицеров», к полномочиям которых относилось бы посещение среднего учебного заведения с целью осуществления воспитательного воздействия на участников учебно-воспитательного процесса и поддержания общественного порядка в учебном заведении; в) активизации осуществления индивидуально-профилактической работы с участниками учебно-воспитательного процесса в части проведения тематических встреч, лекций, бесед и других мероприятий.

Обобщен зарубежный опыт регулирования общественного порядка в учебных заведениях. С учетом специфики функционирования отечественных общеобразовательных учреждений предложен комбинированный подход к внедрению зарубежного опыта путем: 1) разработки методических рекомендаций, направленных на выработку последовательного алгоритма действий во избежание насилия в общеобразовательных учебных заведениях (Норвегия, Ирландия); 2) разработки Национальной стратегии, направленной на обеспечение общественного порядка в общеобразовательных средних учебных заведениях (Норвегия, Канада, Англия, Франция); 3) внедрения технического оснащения учебного заведения (США); 4) введения института школьных приставов (Грузия).

Определены направления реформирования системы административно-правового регулирования публичного порядка в средних учебных заведениях Украины, путем: 1) внедрения в деятельность средних учебных заведений «школьных офицеров» – сотрудников подразделений молодежной превенции Национальной полиции Украины как наиболее подходящих для выполнения задач, направленных на обеспечение общественного порядка в образовательном учреждении; 2) внедрения в сфере образования института «школьных приставов» как ключевого звена между администрацией школы и подразделениями молодежной превенции в части регулирования общественного порядка в средних учебных заведениях во время осуществления учебно-воспитательного процесса.

Предложено внести изменения в ст. 5 «Организация охраны детства» Закона Украины «Об охране детства» от 26 апреля 2001 г. № 2402-III, ст. 5 «Виды охранных услуг» Закона Украины «Об охранной деятельности» от 22 марта 2012 г. № 4616-VI. Предлагается разработать и принять Положение «О регулировании общественного порядка в средних учебных заведениях Украины».

Ключевые слова: публичный порядок, правопорядок, средние учебные заведения, школьная дисциплина, органы государственной власти, органы местного самоуправления, безопасная учебная среда.

SUMMARY

Zadalya D. K. – Administrative and legal regulation of public order in secondary schools of Ukraine. – *The manuscript.*

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2017.

This research focuses on the definition of the concept, features and legal nature of the administrative-legal regulation of public order in secondary schools of Ukraine,

clarification of the competence of state authorities and local self-government bodies, generalization of foreign experience and formulation of ways to improve legal regulation in the field.

Proposed the periodization of the development of administrative and legal regulation of public order in secondary schools of Ukraine. Formulated the concept of "public order in an average educational institution", "the object of administrative and legal regulation of public order in secondary schools", "school officer", "school bailiffs".

Considered the peculiarities of administrative and legal regulation of public order in secondary schools of Ukraine with the definition of their elements. Proposed the implementation of the institute of "school bailiffs " as the key institutional part in the system of securing public order in secondary schools of Ukraine.

Researched the foreign experience of administrative and legal regulation of the public order of secondary schools with the definition of the priority directions of its implementation in Ukraine. The concrete conclusions and suggestions on the improvement of the current legislation in the field of public order provision in educational institutions are substantiated.

Key words: public order, law and order, secondary schools, school discipline, state authorities, local self-government bodies, safe educational environment.