

# УДОСКОНАЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 342.924

**Д. К. Задаля**

аспірант  
Класичний приватний університет

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В СЕРЕДНІХ ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

*У статті визначено теоретичні основи організації охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України. З'ясовано сутність такого соціального явища, як "громадський порядок", розкрито зміст його окремих елементів та визначено напрями розвитку. Вироблено теоретичні й практичні пропозиції у сфері охорони громадського порядку в середніх закладах освіти, які можна впровадити в практичну діяльність правоохоронних органів України.*

**Ключові слова:** громадський порядок, громадська безпека, процес виховання, середні заклади освіти Міністерства освіти і науки України.

#### I. Вступ

Суспільно-політична ситуація, яка склалася на сьогодні в Україні, поширення на її території міжнародного тероризму й загроза суверенітету викликають значний резонанс. Українці різними способами намагаються захистити себе та своїх близьких. У багатьох населених пунктах створюються народні дружини, громадські об'єднання й формування самозахисту, групи охорони громадського порядку.

Процес державотворення в Україні на сучасному етапі здійснюється на засадах побудови правового, суверенного, демократичного суспільства, у якому домінують загальнолюдські цінності. Основний Закон держави визначив людину, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю [8]. В основі державної політики мають перебувати людина, її інтереси. Сьогодні необхідно сформувати людиноцентристську ідеологію державної діяльності, згідно з якою держава повинна "служити" інтересам громадян [1].

В умовах докорінних соціально-економічних перетворень у державі зростає необхідність забезпечення належного громадського порядку, особистої безпеки громадян та громадської безпеки, у тому числі в навчальних закладах. Громадянам необхідна впевненість як у власній безпеці, так і в безпеці своєї сім'ї, свого майна. Міліція виступає гарантом такої безпеки, а тому має відігравати важливу роль у вирішенні однієї з найголовніших проблем сучасності – охоро-

ни громадського порядку. В умовах, що склалися, охорона громадського порядку, забезпечення реальної безпеки громадян, боротьба з різними видами злочинності – першочергове завдання сьогодення. Ігнорування проблем, пов'язаних з охороною громадського порядку як основного показника цивілізованості, може призвести лише до руйнування самої держави як суспільного утворення.

Проблема ускладнюється ще й тим, що Україна переживає зміну соціальних формаций, що внесло певний хаос і в суспільне життя, і у свідомість громадян. Міцний і стабільний громадський порядок обов'язково має стати передумовою економічного та соціального розвитку, а також політичної стабільності в державі.

#### II. Постановка завдання

Метою статті є визначення теоретичних основ охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України на підставі теоретичних здобутків у сфері правопорядку в суспільстві.

#### III. Результати

У 1998 р. набула чинності Концепція "Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні". Упродовж останніх років реалізовано деякі заходи з виконання окремих положень цієї Концепції, проте її впровадження було повільним і суперечливим. Виникла потреба в науковому моніторингу адміністративної реформи в Україні, виявленні найбільш проблемних питань функціонування управління та визначенні шляхів його вдосконалення [13].

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

Теоретичне осмислення основ охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України має як наукове, так і практичне значення, оскільки зміст громадського порядку, ефективність його охорони певною мірою впливають на стабільність прав громадян, їх працю, всебічне задоволення їх матеріальних та духовних потреб.

Сучасний стан охорони громадського порядку в державі та чинна система органів внутрішніх справ України не є досконалими й потребують науково обґрунтованого оновлення. Діапазон проблем, які найближчим часом необхідно вирішувати, є надзвичайно широким, тому реформування діяльності міліції громадської безпеки буде тривалим і складним. Відтак, необхідно, насамперед, з'ясувати суть такого складного соціального явища, як громадський порядок, розкрити зміст його окремих елементів, визначити напрями розвитку.

Закон України "Про міліцію" від 20.12.1990 р. безпосередньо визначає одне із завдань органів внутрішніх справ, а саме охорона та забезпечення громадського порядку [14]. Термін "громадський порядок" словники тлумачать як порядок, який виникає, відбувається в суспільстві або пов'язаний з ним (суспільний) [2; 10; 12]. Термін "громадський порядок" є похідним від поняття "громадська безпека", яке розуміють як систему суспільних відносин та юридичних норм, що регулюють ці відносини для забезпечення громадського спокою, недоторканності особи, її життя та здоров'я, нормальної діяльності державних і громадських інституцій, установ, закладів, підприємств. Громадський порядок охороняється державою, громадськими формуваннями та безпосередньо громадянами. В основу державних гарантій дотримання загальнообов'язкових правил поведінки покладено кримінальну та адміністративну відповідальність [18, с. 65].

Окремі автори розглядають громадський порядок як систему суспільних відносин, яка ґрунтується на засобах виробництва та виникає внаслідок сукупного впливу на процеси суспільного життя всіх соціальних норм і принципів, що діють у суспільстві. Це положення не залишає поза увагою правові, організаційні та фінансові засади функціонування й розвитку системи загальної серед-

ньої освіти в країні, що має сприяти вільному розвитку людської особистості, формуванню цінності правового демократичного суспільства в Україні.

Злагоджену структурну систему суспільних відносин, що виникають як у загальноосвітніх навчальних закладах, так і поза ними, пропонують для визначення І. І. Веремеєнко, М. І. Єропкін, Л. Л. Попов [5]. Досліджуючи в такому аспекті громадський порядок у навчальних закладах, його важко відрізнити від інших суспільних категорій, які також регулюються нормами права й іншими соціальними нормами та виконують такі самі функції, тобто в цьому випадку громадський порядок виступає не лише як юридична, а і як соціальна категорія.

З практичного погляду громадський порядок більш доречно розглядати у вузькому розумінні. У наукових дослідженнях нашого часу його визначають як морально-правовий стан суспільства, за якого компетентні органи виконавчої влади шляхом поліцейного нагляду забезпечують безпеку та правомірну поведінку громадян у громадських місцях, вільне використання ними своїх прав і свобод, а також упорядкування громадських місць, яке сприяє трудовій діяльності, навчанню та відпочинку [17]. Це не звужене поняття, а таке, що має об'ємний зміст і виступає в різних формах. Отже, громадський порядок у вузькому розумінні обмежується визначеним простором, а також умовами, завдяки яким складаються й розвиваються суспільні відносини. Його потрібно розглядати як стан соціальної врегульованості, за якого забезпечуються життя, здоров'я громадян, їх права і свободи, громадський спокій, мораль і людська гідність.

Поняття громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України потрібно завжди чітко розуміти, а саме не можна звукувати або занадто розширювати відносини, що становлять його зміст. Так, розширене тлумачення поняття може спричинити безпідставне втручання міліції в навчально-виховний процес, який не перебуває під її охороною.

Змістом громадського порядку в закладах освіти є система суспільних відносин, які складаються внаслідок забезпечення права громадян на доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти, дотримання та здійснення норм права, моралі, інших соціальних норм.

Але головними серед засобів регулювання відносин у сфері громадського порядку в навчальних закладах освіти необхідно визначити правові норми, за допомогою яких держава встановлює загальні засади забезпечення громадського порядку, обов'язкові правила поведінки, запроваджує заборони на здійснення певних дій, встановлює відповідальність за правопорушення, визначає завдання, функції, повноваження, форми та

методи діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, службових осіб, що забезпечують формування державної політики у сфері освіти. Основними нормативними документами, які містять вищезазначені норми, є Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Міністерства освіти і науки України, Міністерства внутрішніх справ України та органів місцевого самоврядування.

Метою встановлення та додержання громадського порядку є забезпечення особистої безпеки громадян, суспільної безпеки, створення сприятливих умов для нормального функціонування підприємств, установ, організацій та об'єднань для праці, навчання й відпочинку громадян, поваги їх честі та людської гідності. На перший план тут, згідно з положенням Декларації прав і свобод людини, вимогами законодавства про міліцію, 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 [6].

Характерно, що основу змісту громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України становлять процеси виховання громадянина України, формування особистості учня (вихованця), розвитку його здібностей і обдарувань, наукового світогляду, виконання вимог Державного стандарту загальної середньої освіти, підготовка учнів (вихованців) до подальшої освіти і трудової діяльності. При з'ясуванні поняття громадського порядку дуже важливим є врахування просторового фактора, тобто місця виникнення та розвитку суспільних відносин. Основою громадського порядку є відносини, що складаються у громадських місцях, якими треба вважати місця постійного, періодичного або разового користування.

У ході дослідження співвідношення громадської безпеки і громадського порядку розглядали з різних позицій. Одні вважають громадську безпеку складовою громадського порядку. Так, М. І. Єропкін забезпечення громадської безпеки, яка передбачає належне дотримання правил поведінки зі зброєю, боєприпасами, вибуховими і сильнотоксичними отруйними, а також радіоактивними речовинами, правил дорожнього руху, правил пожежної безпеки, правил техніки безпеки на підприємствах, будівництвах, у науково-дослідних установах, санітарних норм, вважає запорукою громадського порядку [5, с. 18]. Зазначене положення аргументоване тим, що автори в ході розгляду змісту громадського порядку використовують для підтвердження своїх тез ознаки, притаманні громадській безпеці, причому прямо вказуючи на них.

Г. А. Туманов також дотримується погляду, що зміцнення й розвиток суспільних від-

носин є формою визначення тільки громадського порядку [16, с. 5–11]. Він бере за основу громадський порядок, але виділяє й поняття громадської безпеки. М. В. Корнієнко дає таке визначення громадського 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 [9]. На цих самих положеннях базуються його висновки про те, що громадський порядок поєднує в собі всі суспільні зв'язки й відносини, які утворюються під впливом усіх соціальних норм, і відрізняється від правопорядку, який поєднує лише відносини, що регулюються нормами права.

Заслуговує на увагу точка зору І. І. Веремеєнка, який зазначає, що забезпечення громадської безпеки є сутністю громадського порядку: "Сутністю громадського порядку у всіх випадках є забезпечення безпеки людей, в одному випадку, від незаконних посягань інших людей, а в іншому, – від можливих негативних проявів джерел підвищеної небезпеки при неналежному поведінні з ними" [3, с. 16].

В юридичній літературі справедливо відзначено ефективність виділення відносин, що виникають у сфері громадської безпеки. Дійсно, характер і зміст суспільних відносин певною мірою можуть бути використані як класифікаційні ознаки. На наш погляд, поки що не вдається отримати досить повне визначення відносин у сфері громадської безпеки в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України, необхідно досить чітко встановити коло цих відносин. Через це й сутність громадської безпеки в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України не розкрито повною мірою.

Необхідно враховувати другий, протилежний погляд на співвідношення громадського порядку і громадської безпеки, якого дотримуються П. Ф. Гришанін, П. С. Матишевський та інші, які вважають поняття громадської безпеки ширшим, ніж громадський порядок [4; 11].

Існує й третій погляд, згідно з яким, громадський порядок і громадська безпека утворюють самостійні категорії. У дослідженнях з питань удосконалення охорони громадського порядку і громадської безпеки А. В. Серьогін звертає увагу на тісний взаємозв'язок цих двох категорій. Але цей взаємозв'язок у деяких випадках вважають одностороннім. Незважаючи на наявність тісного взаємозв'язку громадського порядку і громадської безпеки, в реальному житті вони залишаються самостійними категоріями, а в праві – самостійними правовими інститутами [15, с. 19–21].

Такої думки дотримується професор Ф. Е. Колонтаєвський. Даючи визначення “громадського порядку”, він визначає забезпечення особистої безпеки громадян і громадської безпеки як мету громадського порядку та коментує, що це “...не означає, що громадський порядок є ширшим поняттям, яке включає в себе особисту безпеку громадян і громадську безпеку”. Він підкреслює самостійність цих трьох взаємопов’язаних, взаємопроникних і взаємозумовлених понять. Громадський порядок, особиста безпека являють собою органічно пов’язані між собою соціальні явища, що зумовлені єдністю комплексу здійснюваних заходів з їх забезпечення й охорони [7, с. 10–13].

#### IV. Висновки

У статті здійснено критичний аналіз поняття “громадський порядок”, що виявило проблему неоднозначного трактування терміна. У зв’язку із цим запропоновано визначити теоретичні основи охорони громадського порядку в середніх закладах освіти через його елементи. Іншими словами, поняття “громадський порядок” є категорією, яка, насамперед, складається з трьох основних елементів: зміст громадського порядку, засоби його регулювання та цілі встановлення.

Вбачається, що громадський порядок у загальноосвітніх навчальних закладах являє собою врегульовану правовими та іншими соціальними нормами певну частину суспільних відносин, які становлять режим роботи в середніх закладах освіти на основі нормативно-правових актів, прийнятих за умов здобуття громадянами повної загальної середньої освіти.

Аналіз теоретичних основ охорони громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України дав можливість зрозуміти, що охорона громадського порядку в закладах освіти – це система суспільних відносин, які складаються внаслідок забезпечення прав громадян на доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти, дотримання та здійснення норм права, моралі, інших соціальних норм. Однак, слід відзначити, що головним засобом регулювання відносин у сфері громадського порядку в навчальних закладах освіти є правові норми, за допомогою яких держава встановлює загальні засади забезпечення громадського порядку, обов’язкові правила поведінки, запроваджує заборони на здійснення певних дій, встановлює відповідальність за правопорушення, що вчиняються у сфері освіти.

Таким чином, громадський порядок у загальноосвітніх навчальних закладах – це масштабна та всеохопна категорія, яка виступає як певна стійка система взаємопов’язаних ознак-елементів, що утворюють цілісну єдність, основу якої становлять: безпека, відповідальність перед законом за

свої дії, свідоме ставлення до обов’язків людини і громадянина.

Сьогодні вимагає прийняття єдиного законодавчого акта, який би регламентував громадський порядок у середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України. Таким законодавчим актом, на наш погляд, має бути Закон України “Про охорону громадського порядку в середніх закладах освіти Міністерства освіти і науки України”, який би здійснював керівний вплив на учасників навчально-виховного процесу в загальноосвітніх навчальних закладах.

#### Список використаної літератури

1. Авер’янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції / В. Б. Авер’янов // Право України. – 2006. – № 5. – С. 11–17.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [укл. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2001. – 1440 с.
3. Веремеєнко І. І. Механізм адміністративно-правового регулювання в сфері охорони общественного порядку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / І. І. Веремеєнко. – Москва : Юрид. лит., 1987. – 208 с.
4. Гришанин П. Ф. Преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения / П. Ф. Гришанин, В. А. Владимиров. – Москва : МООН РСФСР, 1962. – 71 с.
5. Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка / М. И. Еропкин. – Москва : Наука, 1985. – 231 с.
6. Загальна декларація прав людини: прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.kiev.ua](http://www.rada.kiev.ua).
7. Колонтаевский Ф. Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях : дис. ... д-ра юрид. наук / Ф. Е. Колонтаевский. – Москва : Академия МВД России, 1996. – 27 с.
8. Конституція України. – Харків : Веста : Ранок, 2006. – 64 с.
9. Корнієнко М. В. Напрямки розвитку системи управління органами внутрішніх справ в сучасних умовах / М. В. Корнієнко // Основні напрямки удосконалення управління органами внутрішніх справ при ускладненні оперативної обстановки : матер. наук.-практ. конф. 19.02.2000 р. – Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 2000. – С. 4–15.
10. Короткий тлумачний словник української мови / [укл.: Д. Г. Гринчишин, Л. П. Гумацька, В. Л. Карпова та ін.; відп. ред. Я. Л. Гулицька]. – Київ : Рад. школа, 1978. – 296 с.
11. Матышевский П. С. Ответственность за преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения : науч. изд. / П. С. Ма-

- тышевский. – Москва : Юрид. лит., 1964. – 158 с.
12. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; [под ред. чл.-кор. АН СССР Н. Ю. Шведовой]. – 18-е изд., стереотип. – Москва, 1986. – 797 с.
13. Петков С. В. Нормативно-правове забезпечення публічних відносин під час побудови громадянського суспільства в Україні / С. В. Петков. – Запоріжжя : КПУ, 2011. – 104 с.
14. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
15. Серегин А. В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления / А. В. Серегин. – Москва : Юрид. лит., 1975. – 235 с.
16. Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка / Г. А. Туманов. – Москва : Юрид. лит., 1972. – 232 с.
17. Цикалевич В. М. Охорона громадського порядку органами внутрішніх справ України (адміністративно-правове регулювання) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. М. Цикалевич. – Дніпропетровськ, 2009. – 19 с.
18. Юридичні терміни : глумачний словник / [В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Бозанова та ін. ; за ред. В. Г. Гончаренка]. – 2-ге вид., стереотип. – Київ : Либідь, 2004. – 320 с.

Стаття надійшла до редакції 16.09.2014.

### **Задаля Д. К. Теоретические основы охраны общественного порядка в средних учебных заведениях Министерства образования и науки Украины**

*В статье определены теоретические основы организации общественного порядка в средних учебных заведениях Министерства образования и науки Украины. Уточнен смысл такого социального явления, как “общественный порядок”, раскрыто содержание его отдельных элементов и направлений развития. Разработаны теоретические и практические предложения в сфере охраны общественного порядка в средних учебных заведениях, которые возможно применить в практической деятельности правоохранительных органов Украины.*

**Ключевые слова:** общественный порядок, общественная безопасность, процесс воспитания, средние учебные заведения Министерства образования и науки Украины.

### **Zadaly D. Theoretical Bases of Public Law Enforcement are in Middle Establishments of Formation of Department of Education and Science of Ukraine**

*In the articles certain theoretical bases of organization of public law enforcement are in middle establishments of formation of Department of education and science of Ukraine. Found out essence of such social phenomenon, as a “public peace”, exposed maintenance him separate elements and certainly directions of development. Theoretical and practical suggestions are at the same time mine-out in the field of public law enforcement in middle establishments of education, which can be incarnated in practical activity of law enforcement authorities of Ukraine.*

*A present social and political situation is in our state, the cruel beating of students, spillover the blood and threat of sovereignty innocent people, distribution on territory of Ukraine of international terrorism, causes resonance in Ukraine. Ukrainians in a different method try to defend oneself and the children. Folk wives, public associations and formings of self-defence, group of public law enforcement, are created in many settlements.*

*The process of creation of the state in Ukraine on the modern stage is carried out on principles of construction of legal, sovereign, democratic society common to all mankind values prevail in which. Basic Law of the state defined a man, his life and health, honour and dignity, inviolability and safety, by the greatest social value.*

*In basis of public policy must be man, his interests. Today, it is necessary to form lyudino-centrist ideology of government activity, in obedience to which the state must, de bene esse speaking, “serve” interests of citizens.*

*In the noted terms of native socio-economic transformations the necessity of providing of the proper public peace, personal safety of citizens and public safety grows to the state, in a that number in educational establishments. To the citizens necessary confidence in safety and to own, and the siml, and the property. A militia which by created society comes forward the guarantor of such safety, and that is why must carry out a role in the decision of one of the most important problems of contemporaneity – guard public.*

*In these conditions, the protection of public order, the security of citizens, combating different forms of crime is a priority today. Ignoring the problems associated with the protection of public order, as the main indicator of civilization, can lead only to one thing – the destruction of the state of public education.*

*The problem is compounded by the fact that Ukraine is going through the change of social formations, made some chaos in public life and consciousness of citizens. Durable and stable social order will become a precondition for economic and social development, and political stability in the state.*

**Key words:** public order, public security, the process of education, secondary education institutions of the Ministry of education and science of Ukraine.