

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-1.40>

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ПРОТИДІЇ БУЛІНГУ (ЦЬКУВАННЮ) В УКРАЇНІ

Козін Анастасія Олегівна,
аспірант
(Науково-дослідний інститут
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті наголошено, що протидія булінгу (цькуванню) в Україні – це цілісний комплекс правових норм та інститутів, розвиток якого спрямовано на мінімізацію розповсюдження булінгу на території нашої держави як соціального явища, а також на захист населення від його проявів. Водночас ефективна дія цього комплексу залежить від не менш важливої системи організаційно-правових засад, поняття та значення яких варто сприймати як окрему проблематику, що потребує нашої уваги. Мета статті – надати характеристику організаційно-правовим засадам протидії булінгу (цькуванню) в Україні. У статті на основі аналізу наукових поглядів учених та норм чинного законодавства запропоновано авторське визначення поняття організаційно-правових засад протидії булінгу (цькуванню) в Україні. Обґрунтовано, що вказані засади являють собою групу правових норм, які упорядковують та регулюють суспільні відносини, що виникають у рамках організаційної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямовану на формування найбільш сприятливого середовища та умов, у межах яких протидія булінгу (цькуванню) можлива, дієва та максимально ефективна. Зроблено висновок, що організаційно-правові засади протидії булінгу (цькуванню) – це група правових норм, які упорядковують та регулюють суспільні відносини, що виникають у рамках організаційної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямована на формування найбільш сприятливого середовища та умов, у межах яких протидія булінгу (цькуванню) можлива, дієва та максимально ефективна. Так, організаційно-правові засади протидії булінгу (цькуванню) в Україні пов'язані з: правовим статусом суб'єктів протидії булінгу (цькуванню) в Україні; розподілом компетенції, функцій та повноважень між подібними суб'єктами, формуванням їхнього кадрового складу; налагодженням та забезпеченням ефективної взаємодії між суб'єктами протидії булінгу (цькуванню) в Україні; встановленням організаційних аспектів реалізації діяльності з протидії булінгу (цькуванню), визначенням її меж, принципів, завдань тощо; визначенням основних цілей та пріоритетів роботи з особами, які стали жертвами булінгу (цькування) і так далі.

Ключові слова: організаційно-правові засади, протидія, булінг, законодавство, нормативно-правовий акт.

ON THE CHARACTERISTICS OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL FUNDAMENTALS OF COUNTERING BULLYING (ABUSE) IN UKRAINE

Kozin Anastasiia Olehivna,
Postgraduate Student
(Scientific Institute of Public
and Space Law, Kyiv, Ukraine)

The article emphasizes that counteraction to bullying in Ukraine is a holistic complex of legal norms and institutions, the development of which is aimed at minimizing the spread

of bullying in our country as a social phenomenon, as well as protecting the population from its manifestations. At the same time, the effective operation of this complex depends on an equally important system of legal foundations, the concepts and meanings of which should be taken as a separate issue that needs our attention. The purpose of the article is to describe the organizational and legal principles of counteracting bullying in Ukraine. In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation, the author defines the concept of "organizational and legal foundations of counteracting bullying in Ukraine". It is substantiated that these principles are a group of legal norms that regulate and regulate social relations that arise within the organizational activity of authorized entities aimed at forming the most favorable environment and conditions within which counteraction to bullying is possible, effective and maximally effective. It is concluded that the organizational and legal foundations of counteraction to bullying is a group of legal norms that regulate and regulate social relations that arise within the framework of the organizational activity of authorized entities, aimed at forming the most favorable environment and conditions under which counteraction bulking is possible, effective and maximally effective. Yes, the organizational and legal foundations of counteraction to bullying in Ukraine are related to: the legal status of the subjects of counteraction to bullying in Ukraine; the distribution of competences, functions and powers among such entities, the formation of their personnel; establishing and ensuring effective interaction between the subjects of counteraction to bullying in Ukraine; establishment of organizational aspects of the implementation of activities on counteraction of bullying, defining its boundaries, principles, tasks, etc.; defining the main goals and priorities of working with the victims of bullying and so on.

Key words: organizational and legal principles, counteraction, billing, legislation, normative legal act.

Постановка проблеми. Ефективна робота будь-якого юридичного явища пов'язана з гармонійним поєднанням усередині нього трьох аспектів, а саме теоретичного, нормативного та практичного. Іншими словами, той чи інший правовий інститут чи окрема норма має бути опрацьована та зрозуміла у науковому середовищі, мати офіційне закріплення, а також дієвий механізм реалізації, який, своєю чергою, складається з великого кола організаційно-правових засад. Так, протидія булінгу (цькуванню) в Україні – це цілісний комплекс правових норм та інститутів, розвиток якого спрямовано на мінімізацію розповсюдження булінгу на території нашої держави як соціального явища, а також на захист населення від його проявів. Водночас ефективна дія цього комплексу залежить від не менш важливої системи організаційно-правових засад, поняття та значення яких варто сприймати як окрему проблематику, що потребує нашої уваги.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані з проблемою булінгу в Україні, у своїх наукових працях розглядали: В.В. Яременко, О.М. Сліпушко, І.К. Білодід, В.О. Стремецька, Г.О. Алексеєнко, К.М. Плутицька, Ю.І. Крегул, Т.Г. Гришина, В.Р. Петросянц, Д.Г. Заброта, П.І. Шаганенко, В.М. Гаращук, В.А. Ватрас, Н.А. Голованова та багато інших. Утім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, справедливим буде відзначити, що сьогодні малодослідженою є проблема організаційно-правових засад протидії булінгу (цькуванню) в Україні, що є суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

Мета статті – дати характеристику організаційно-правових засад протидії булінгу (цькуванню) в Україні

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження, зазначимо, що в сучасній літературі не має єдиної точки зору з приводу загального змісту категорії

«організаційно-правові засади». Наприклад, Д.Г. Заброта зазначає, що організаційно-правові засади – характеристики їх елементного складу. Так, учений відзначає, що останні містять обов'язкові та факультативні елементи. До обов'язкових елементів організаційно-правових засад відносяться правова основа (законодавство); об'єкт правового регулювання; пріоритетні напрями, принципи; суб'єкти та їх завдання, функції та повноваження; засоби (заходи та методи), за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин, у тому числі й відповідальності та механізми контролю й нагляду. До факультативних елементів організаційно-правових засад Д.Г. Заброта пропонує включити організацію міжнародного співробітництва у відповідній сфері (галузі); інформаційне забезпечення; специфіку фінансування; особливості взаємодії та координації у певній сфері (галузі) [1, с. 47; 2, с. 36].

Багато визначень організаційно-правових засад формулюються вченими з прив'язкою до конкретного об'єкта, іншими словами, того, що на подібних засадах безпосередньо засновується, або ототожнюючи їх із суміжними категоріями. Наприклад, Д.В. Приймачено та Р.В. Ігонін, досліджуючи співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління у судах» та «судове управління», дійшли висновку, що організаційне забезпечення органів судової влади можна визначити як сукупність адміністративних, фінансових, інформаційних, організаційних та матеріально-технічних заходів, що реалізуються Державною судовою адміністрацією, мають позапроцесуальний характер впливу і спрямовані на створення та підтримання належних умов для ефективного функціонування органів судової влади. Таким чином, учені повністю ототожнюють поняття організаційно-правових засад з організаційно-правовим забезпеченням [3, с. 60]. Наведену позицію займає багато інших учених. Зокрема, під організаційним забезпеченням діяльності прокуратури П.І. Шаганенко пропонує розуміти комплекс нормативно-правових, матеріально-технічних, фінансових, кадрових, інформаційних та оперативних заходів, які спрямовані на раціональний розподіл трудової діяльності, гарантування правого статусу прокурорів, забезпечення адекватними умовами праці, підтримку організаційного порядку, психологічно здорової атмосфери в колективі з метою досягнення високої ефективності виконання прокуратурою своїх повноважень і містить регулярну щоденну процесуальну та іншу діяльність органів прокуратури, а також контроль та оцінку виконаної роботи [4, с. 146]. Ю.І. Крегул, характеризуючи поняття та види організаційно-правових засад здійснення державного контролю, відносить до них проведення нарад, обговорень, перевірок, розроблення проєктів планів, прогнозів, програм, методичних рекомендацій, здійснення заходів щодо підвищення якості та ефективності управлінської праці [5, с. 278].

Яким чином питання сутності організаційно-правових засад відображається на законодавчому рівні? Так, у Законі України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 № 3341-ХІІ поняття даних засад безпосередньо не наводиться. Крім того, за текстом нормативного акта слово «засади» ототожнюється з терміном «основи», що виходить зі змісту аспектів, які включено до сутності подібних основ, це: визначення системи державних органів, що ведуть боротьбу з організованою злочинністю, та їх взаємовідносин; встановлення повноважень спеціальних державних органів із боротьби з організованою злочинністю та спеціальних заходів, що здійснюються ними; встановлення обов'язків інших державних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю; правове забезпечення фінансових, матеріально-технічних та інших умов, необхідних для боротьби з організованою злочинністю; забезпечення гарантій прав громадян і юридичних осіб під час здійснення заходів боротьби з організованою злочинністю [6].

Дещо інше трактування організаційно-правових засад представлено в Наказі Міністерства фінансів України «Про Організаційно-правові засади здійснення операцій з державним боргом та напрямів використання їх результатів у 2003 році» від 07.10.2003 № 569. У документі зазначається: «Організаційно-правові засади здійснення операцій із державним боргом визначають основні принципи, якими керується Міністерство фінансів під час проведення операцій із державним боргом із метою економії бюджетних коштів» [7].

Як приклад також варто навести положення Наказу Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про організаційні засади діяльності підрозділів технічного захисту інформації у структурі МНС» від 05.11.2010 № 977. Зазначений порядок визначає засади діяльності підрозділів МНС, яким надано повноваження на проведення відповідних видів робіт із технічного захисту інформації в урядових органах державного управління, територіальних органах управління МНС, підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери управління МНС. Порядком також установлюються організаційні засади проведення робіт із технічного захисту інформації у системі МНС такими підрозділами [8].

Отже, аналіз доктринальних положень не дав можливості виділити серед великого кола наукових підходів до питання сутності організаційно-правових засад єдиної позиції до цієї проблематики. Подібна ситуація сформувався через те, що в літературі практично відсутнє загальнотеоретичне визначення організаційно-правових засад. У всіх випадках учені тлумачать останні з посиланням на якийсь конкретний об'єкт або цілу сферу правового регулювання. Аналогічна ситуація існує і на законодавчому рівні.

Ураховуючи зазначену проблематику, ґрунтуючись на позиціях науковців щодо значення організаційно-правових засад в інших галузях правового регулювання, положеннях нормативно-правового матеріалу, нами було синтезовано власне поняття організаційно-правових засад протидії булінгу (цькуванню) в Україні. На нашу думку, під час трактування останніх необхідно враховувати їхню юридичну природу. Так, учені характеризують організаційно-правові засади як заходи, засоби, основи, ототожнюючи їх із принципами і тому подібне. Такий підхід є помилковим, оскільки вони «йдуть від права», а отже, уособлюються в його писаній проекції – нормах. Через це організаційно-правові засади є не просто основою, а вираженням регламенту суспільних відносин. Останні є об'єктом впливу подібних засад, та включають у себе відносини, які виникають із приводу організаційної роботи, тобто діяльності з формування умов, за яких протидія булінгу буде можлива та дієва.

Таким чином, беручи за основу побудовану теорію, ми визначили, що організаційно-правові засади протидії булінгу (цькуванню) – це група правових норм, які впорядковують та регулюють суспільні відносини, що виникають у рамках організаційної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямована на формування найбільш сприятливого середовища та умов, у межах яких протидія булінгу (цькуванню) можлива, дієва та максимально ефективна.

Щоб розібратися більш детально та глибше з визначеними засадами, проаналізуємо законодавчі та підзаконні документи, що формують правову основу протидії булінгу. Наприклад, у Законі України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII до організаційно-правових засад протидії булінгу (цькуванню) можна віднести вимоги щодо прозорості та інформаційної відкритості закладів освіти. Так, у ст. 30 Закону говориться, що заклади освіти формують відкриті та загальнодоступні ресурси з інформацією про свою діяльність та оприлюднюють таку інформацію. Доступ до такої інформації осіб

із порушенням зору може забезпечуватися в різних формах та з урахуванням можливостей закладу освіти. При цьому заклади освіти, що мають ліцензію на провадження освітньої діяльності, зобов'язані забезпечувати на своїх вебсайтах (у разі їх відсутності – на вебсайтах своїх засновників) відкритий доступ до такої інформації та документів, як: план заходів, спрямованих на запобігання та протидію булінгу (цькування) в закладі освіти; порядок подання та розгляду (з дотриманням конфіденційності) заяв про випадки булінгу (цькування) в закладі освіти; порядок реагування на доведені випадки булінгу (цькування) в закладі освіти та відповідальність осіб, причетних до булінгу (цькування) [9].

Досить ретельно в Законі прописують права та обов'язки учасників освітнього процесу у сфері протидії булінгу (цькування), а саме керівників, засновників закладів освіти, здобувачів освіти, педагогічного персоналу, представників психологічних служб, соціально-педагогічного патронажу тощо. Так, наприклад, представники соціально-педагогічного патронажу у системі освіти сприяють взаємодії закладів освіти, сім'ї і суспільства у вихованні здобувачів освіти, їх адаптації до умов соціального середовища, забезпечують профілактику та запобігання булінгу (цькування), надають консультативну допомогу батькам, психологічний супровід здобувачів освіти, які постраждали від булінгу (цькування), стали його свідками або вчинили булінг (цькування) [9].

У доповнення до положень Закону організаційно-правові засади протидії булінгу (цькування) визначаються у Наказі Міністерства освіти і науки України «Деякі питання реагування на випадки булінгу (цькування) та застосування заходів виховного впливу в закладах освіти» від 28.12.2019 № 1646. Даним нормативним актом затверджено спеціальний Порядок реагування на випадки булінгу (цькування), який визначає механізм реагування на випадки булінгу (цькування) в закладах освіти всіх типів і форм власності, крім тих, які забезпечують здобуття освіти дорослих, у тому числі післядипломної освіти [10]. Так, у Порядку чітко встановлюються суб'єкти протидії булінгу в закладах освіти, обов'язки даних суб'єктів, а також порядок роботи спеціальних органів, які створюють для констатації та протидії випадкам булінгу, а саме комісії з розгляду випадків булінгу (цькування). Документом визначено, що метою діяльності таких комісій є припинення випадків булінгу (цькування) в закладі освіти; відновлення та нормалізація стосунків, створення сприятливих умов для подальшого здобуття освіти у групі (класі), де стався випадок булінгу (цькування); з'ясування причин, які призвели до випадку булінгу (цькування), та вжиття заходів для усунення таких причин; оцінка потреб сторін булінгу (цькування) у соціальних та психолого-педагогічних послугах та забезпечення таких послуг [10].

Окремим блоком Порядок установлює організаційні моменти діяльності із запобігання та протидії булінгу (цькування) в закладах освіти. Відповідно до норм документу, подібна діяльність має бути постійним системним процесом, спрямованим на: визначення та реалізацію необхідних заходів, способів і методів запобігання виникненню булінгу (цькування) та потенційних ризиків його виникнення; виявлення булінгу (цькування) та потенційних ризиків його виникнення; визначення та реалізацію необхідних заходів, способів і методів вирішення ситуацій булінгу (цькування) та усунення потенційних ризиків його виникнення. Завданнями діяльності щодо запобігання та протидії булінгу (цькування) в закладі освіти є: створення безпечного освітнього середовища в закладі освіти, що включає психологічну та фізичну безпеку учасників освітнього процесу; визначення стану, причин і передумов поширення булінгу (цькування) в закладі освіти; підвищення рівня поінформованості учасників освітнього процесу про булінг (цькування); формування в учасників освітнього

процесу нетерпимого ставлення до насильницьких моделей поведінки, усвідомлення булінгу (цькування) як порушення прав людини; заохочення всіх учасників освітнього процесу до активного сприяння запобіганню булінгу (цькуванню) [10].

До організаційно-правових засад протидії булінгу (цькуванню) в Україні також належать положення нормативних документів, які регулюють діяльність окремих суб'єктів, які здійснюють свою діяльність за цим вектором, наприклад органів Національної поліції України (далі – НПУ). Так, у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII визначено, що НПУ – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями 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 із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [11]. У цій же площині варто відзначити положення Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» від 19.12.2017 № 1044. Інструкція визначає особливості організації роботи, завдання та повноваження підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. До підрозділів ювенальної превенції входять: підрозділ ювенальної превенції центрального органу управління поліцією; підрозділи ювенальної превенції головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві; підрозділи ювенальної превенції територіальних (відокремлених) підрозділів ГУНП [12].

У цьому ж ракурсі наукового розроблення варто відзначити Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження типових положень про службу у справах дітей» від 30.08.2007 № 1068. Документ визначає основи діяльності одного із суб'єктів протидії булінгу (цькуванню) в Україні. Відповідно до Типових положень, Служба у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій є структурним підрозділом обласної, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, який утворюється головою обласної, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, підзвітний та підконтрольний відповідно голові обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. У своїй діяльності Служба керується Конституцією і законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції і законів України, актами Кабінету Міністрів України, наказами Мінсоцполітики, рішеннями голови обласної, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, актами відповідного органу місцевого самоврядування [13]. Окрім того, Служба, відповідно до своїх повноважень, виконує низку функцій із протидії булінгу (цькуванню), зокрема передбачених Наказом Міністерства освіти і науки України «Деякі питання реагування на випадки булінгу (цькування) та застосування заходів виховного впливу в закладах освіти» від 28.12.2019 № 1646, взаємодіє з органами Національної поліції та освіти в означеному напрямку тощо [13].

Висновки. Проаналізовані нормативно-правові акти, норми яких регулюють відносини у сфері протидії булінгу (цькуванню) в Україні, дали змогу наглядно побачити значення організаційно-правових засад за тим же вектором правового регулювання. Тож, підсумовуючи проведені наукові дослідження, спираючись на положення законодавчих та підзаконних документів, представимо параметри, які визначають значення досліджуваних засад. На нашу думку, даний аспект виражається в тому,

що організаційно-правові засади протидії булінгу (цькуванню) в Україні пов'язані з: правовим статусом суб'єктів протидії булінгу (цькуванню) в Україні; розподілом компетенції, функцій та повноважень між подібними суб'єктами, формуванням їхнього кадрового складу; налагодженням та забезпеченням ефективної взаємодії між суб'єктами протидії булінгу (цькуванню) в Україні; встановленням організаційних аспектів реалізації діяльності із протидії булінгу (цькування), визначенням її меж, принципів, завдань тощо; визначенням основних цілей та пріоритетів роботи із особами, які стали жертвами булінгу (цькування), і так далі.

Список використаних джерел:

1. Заброта Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Науково-практичний журнал Київського національного університету імені Т. Шевченка*. 2013. № 2. С. 45–51.
2. Навроцький О.О. Сучасне розуміння організаційно-правових засад забезпечення прав і законних інтересів дітей. *Держава і регіони. Серія «Право»*. 2017. № 3(57). С. 35–38.
3. Приймаченко Д., Ігонін Р. Співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління в судах» та «судове управління». *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 57–66.
4. Шаганенко П.І. Поняття організаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 4. С. 144–147.
5. Крегул Ю.І. Поняття і види форм державного управління. *Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х т. / ред. Кол.: В.Б. Авер'янов (гол.)*. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 2004. С. 278–280.
6. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон від 30.06.1993 № 3341-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358.
7. Про Організаційно-правові засади здійснення операцій із державним боргом та напрямів використання їх результатів у 2003 році : Наказ від 07.10.2003 № 569. *Офіційний вісник України*. 2003. № 43. Ст. 170.
8. Про організаційні засади діяльності підрозділів технічного захисту інформації у структурі МНС : Наказ від 05.11.2010 № 977. *Офіційний вебпортал законодавства України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0977666-10?lang=ru>.
9. Про освіту : Закон від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2392.
10. Деякі питання реагування на випадки булінгу (цькування) та застосування заходів виховного впливу в закладах освіти : Наказ від 28.12.2019 № 1646. *Офіційний вісник України*. 2020. № 13. Ст. 528.
11. Про Національну поліцію України : Закон від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
12. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : Наказ від 19.12.2017 № 1044. *Офіційний вісник України*. 2018. № 45. Ст. 116.
13. Про затвердження типових положень про службу у справах дітей : Постанова, положення, перелік від 30.08.2007 № 1068. *Офіційний вісник України*. 2007. № 66. Ст. 2541.