

*Корнійченко А. О.,**аспірант,**асистент кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права**Центральноукраїнського державного педагогічного університету
імені Володимира Винниченка*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ БУЛІНГУ: ПЕРСПЕКТИВНИЙ ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ КОРЕЯ

Анотація. Статтю присвячено комплексному аналізу функціонуючого у Республіці Корея адміністративно-правового механізму запобігання булінгу, а також визначено позитивні тенденції запобігання булінгу, які доцільно запровадити на території України. Визначено, що у Республіці Корея замість категорії булінг застосовують загальний термін «шкільне насильство», яким охоплюються усі діяння, що спрямовані проти учасників освітнього процесу та, як наслідок, призводять до фізичних, психічних травм та/або матеріальної шкоди (викрадення, вимагання, наклепи, напади, обмеження, образи, побиття, погрози, примушування, сексуальне насильство тощо).

З'ясовано, що адміністративно-правовий механізм запобігання булінгу в Республіці Корей передбачає наявність розгалуженого (різноманітного) суб'єктного складу, який складає спеціалізовану інституційну систему взаємодіючих елементів. Зроблено висновок, що органи антибулінгової юрисдикції цієї країни здатні повною мірою як запобігати, так і протидіяти відповідним проявам насильства, оскільки насамперед мають належну правову базу та представлені по всій території держави. Особливе місце у відповідному контексті посідає практика нормативно-правового регламентування через профільний закон, яку ми повністю підтримуємо та вважаємо за необхідне запровадити до вітчизняного механізму.

На основі проведеного аналізу запропоновано на території України закріпити обов'язок для центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки не лише розробляти та затверджувати план заходів, спрямованих на запобігання і протидію булінгу в закладах освіти, але й систематично (кожні п'ять років) його оновлювати та переглядати; розробити та прийняти спеціальний комплексний Закон України «Про запобігання та протидію булінгу (цькуванню)»; доповнити Закон України «Про освіту» положеннями щодо заборони всіх насильницьких діянь, у тому числі булінгу, стосовно учасників освітнього процесу; при Кабінеті Міністрів України утворити Комітет з питань запобігання та протидії булінгу (цькуванню).

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, запобігання булінгу, булінг, цькування, зарубіжний досвід, Республіка Корея.

Постановка проблеми. Сьогодні проблема булінгу як в Україні, так і в усьому світі постає вкрай гостро та викликає широкий резонанс у суспільстві. Відповідна тенденція цілком закономірна й обумовлена насамперед деструктивною природою і соціальною небезпекою булінгу. Водночас статистичні дані, наведені у дослідженнях ООН та ЮНІСЕФ, свідчать про масштабність та поширеність цієї проблеми [1;

2, с. 4]. Отже, щодня сотні мільйонів дітей у різних місцях планети прямо чи опосередковано потерпають та страждають від цькування та його різноманітних проявів, що, безумовно, порушує їх права й залишає негативний відбиток на їх психічному та фізичному здоров'ї.

У відповідному контексті закономірно, що питання булінгу та його оперативного вирішення посідають провідне місце серед глобальних сучасних завдань міжнародної спільноти. Зокрема, в більшості країн світу взятий чіткий курс на максимальну мінімізацію будь-яких проявів насильства в освітньому середовищі, а також протидію ним.

Водночас окремі країни у цьому напрямі вже мають значні здобутки та позитивну практику подолання чи зменшення проявів булінгу, тому аналіз їх досвіду є об'єктивною потребою. Так, серед низки держав світу, на нашу думку, особливої уваги заслуговує перспективний і прогресивний досвід Республіки Корей, оскільки завдяки виваженій та ефективній політиці цієї державою досягнуто суттєвих результатів у сфері запобігання булінгу.

Проблематика булінгу протягом останніх років ставала предметом наукових досліджень таких вітчизняних науковців, як О. Барліт, А. Губко, О. Корміло, А. Король, Л. Лушпай, А. Полянничко, С. Поляруш, Н. Прібиткова. Однак питання зарубіжного досвіду не висвітлювались у їх наукових доробках, що додатково обумовлює актуальність та доцільність проведеного нами дослідження.

Мета статті полягає у комплексному аналізі функціонуючого у Республіці Корея адміністративно-правового механізму запобігання булінгу, визначенні позитивних тенденцій запобігання булінгу, які доцільно запровадити на території України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні Республіка Корея є однією з небагатьох держав світу, якій вдалося зменшити рівень булінгу, а також зберегти відповідні показники на низькому рівні. При цьому основну роль у відповідному процесі, безумовно, відіграло якісне нормативно-правове та адміністративно-правове регулювання.

У доповіді ЮНЕСКО «Поza цифрами: припинення шкільного насильства та булінгу» 2019 року констатується, що прогрес Республіки Корей у сфері запобігання булінгу насамперед обумовлений багатогалузевим плануванням, яке включає низку цільових заходів щодо створення безпечного освітнього середовища, трансформації шкільної культури, реагування на прояви шкільного насильства, алгоритмів роботи із суб'єктами булінгу [3, с. 54], тобто цією країною використовується комплексний, міжсекторальний підхід, який передбачає багатозильовий вплив на різні сфери держави та суспільства.

При цьому Республіка Корея належить до переліку країн, які задля протидії і профілактики булінгу прийняли профільні закони та загалом сформували відповідну законодавчу базу [2, с. 7]. Актуальне законодавство зазначеної країни, з досліджуваної проблематики бере свій початок із 2004 року, коли була прийнята перша редакція Закону «Про запобігання та протидію насильству у школах» (кор. 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률), який чинний сьогодні, однак зазнав низки доповнень та змістовних оновлень. Отже, нині у Республіці Кореї питання щодо булінгу регламентуються зазначеним Законом у редакції від 20 серпня 2019 року № 16441 [4], основною метою якого є захист прав здобувачів освіти, забезпечення їх добробуту та безпечного для них освітнього середовища, зокрема, шляхом закріплення необхідних юридичних гарантій і встановлення правового механізму для належного реагування на можливі випадки будь-яких проявів булінгу.

Окрему правову основу становить Закон «Про початкову та середню освіту» (кор. 초·중등교육법), який передбачає обов'язкові для всіх закладів освіти відповідних рівнів заходи щодо забезпечення безпеки учасників освітнього процесу, зокрема встановлення систем відеоспостереження та патрулювання території (ст. 30-8) [5], тобто, наявна загальна превенція перш за все фізичного булінгу.

Закон Республіки Кореї «Про запобігання та протидію насильству у школах» виокремлює загальний термін «шкільне насильство» (кор. 학교폭력), яким охоплюються усі діяння, що спрямовані проти учасників освітнього процесу та, як наслідок, призводять до фізичних, психічних травм та/або матеріальної шкоди (викрадення, вимагання, наклепи, напади, обмеження, образи, побиття, погрози, примушування, сексуальне насильство тощо). Водночас зазначений термін у рамках наведеного Закону також включає булінг і кібербулінг.

Поняття «булінг», «кібербулінг» законодавцем Республіки Корея, на відміну від вітчизняного, розмежовуються та мають окремі дефініції. Так, у ст. 2 Закону Республіки Корея «Про запобігання та протидію насильству у школах» визначається, що булінг (кор. 따돌림) – це будь-які систематичні або неодноразові діяння, які здійснюються задля завдання фізичної чи психічної шкоди конкретній особі (учню) або групі осіб (учнів) як на території школи, так і за її межами, внаслідок чого жертва (жертви) зазнають різних пошкоджень та травм [4]. Схожа конструкція норми застосовується під час окреслення поняття «кібербулінг» (кор. 사이버 따돌림), проте, зрозуміло, що відповідний прояв насильства завдає шкоди виключно психічному здоров'ю особи (учня) та здійснюється шляхом використання засобів електронних комунікацій.

Основним суб'єктом публічної адміністрації у сфері запобігання булінгу у Республіці Корея традиційно є Міністерство освіти, яке забезпечує формування та реалізацію відповідної державної політики, зокрема, шляхом вироблення загальної національної стратегії та визначення чітких векторів профілактики булінгу. Задля реалізації відповідних повноважень зазначене Міністерство зобов'язане кожні п'ять років розробляти Основний план запобігання та протидії шкільному насильству, а також забезпечувати його виконання [4], тобто, на відміну від України, профільне міністерство у Республіці Кореї, окрім прийняття плану заходів, має його систематичного переглядати та оновлювати. Отже, вважаємо за доцільне передбачити аналогічний механізм планування на території України.

Водночас задля інституційного посилення та формування якісної державної політики у досліджуваній сфері при уряді Республіки Кореї на чолі з Прем'єр-міністром утворено спеціальний орган, а саме Комітет з питань протидії шкільному насильству. Його ключовим функціональним призначенням є розгляд та оцінка представленого Міністерством освіти Основного плану запобігання і протидії шкільному насильству, а також моніторинг його виконання, оцінка реалізації та розроблення рекомендацій для вдосконалення державної політики щодо створення безпечного освітнього середовища [4], тобто цей Комітет – це постійний та профільний урядовий орган.

Відповідний Комітет може включати не більше двадцяти членів та передбачає наявність двох голів (Прем'єр-міністр та особа, визначена Президентом країни з числа фахівців, які володіють необхідними знаннями та мають досвід запобігання і протидії шкільному насильству). Інші члени призначаються виключно Президентом, але за умови, що вони володіють профільними знаннями та мають досвід, необхідний для подолання відповідної проблеми. Термін повноважень члена Комітету складає два роки [4]. Як правило, під час обрання осіб, які увійдуть до складу Комітету, пріоритет мають міністри, голова національної поліції або його перші заступники, керівники центральних органів виконавчої влади, науково-педагогічні працівники, судді, прокурори, адвокати, лікарі тощо.

Для боротьби з різноманітними проявами насильства, зокрема булінгом та кібербулінгом, на регіональному рівні Закон Республіки Кореї «Про запобігання та протидію насильству у школах» передбачає створення відповідних комітетів. На противагу урядовому Комітету, стосовно якого зазначено вище, Регіональні комітети з питань протидії шкільному насильству функціонують у містах-метрополіях і провінціях країни при відповідних меріях (щодо України окреслений рівень фактично співвідноситься з обласним, а міста-метрополі – це найбільші міста країни, що мають окремий статус) і виконують низку завдань щодо вжиття та контролю за вжиттям на відповідних територіях заходів, передбачених Основним планом запобігання та протидії шкільному насильству. Водночас Регіональні комітети в межах юрисдикції повинні аналізувати та узагальнювати інформацію про випадки булінгу, у зв'язку з чим мають право запитувати дані та матеріали у закладів освіти, територіальних органів управління освітою, структурних підрозділів поліції тощо [4].

Аналогічні комітети функціонують на місцевому (муніципальному) рівні, однак їх повноваження мають більш практичне вираження, оскільки передбачають безпосереднє вжиття заходів, спрямованих на запобігання та протидію шкільному насильству, зокрема булінгу. Відповідні комітети взаємодіють із місцевими закладами освіти, координують та спрямовують їх антибулінгову діяльність [4].

На регіональному та муніципальному рівнях паралельно діють територіальні органи Міністерства освіти, а саме Офіси освіти, у структурі яких, згідно зі ст. 11 Закону Республіки Корея «Про запобігання та протидію насильству у школах», повинні утворюватися спеціальні підрозділи щодо боротьби зі шкільним насильством, зокрема булінгом. Офіс освіти очолює керівник, який має доволі суттєві повноваження, зокрема він перевіряє заклади освіти шляхом витребування звітів про їх діяльність та заходи, які ними вживаються для профілактики булінгу; контролює виконання закладами освіти антибулінго-

вого законодавства, наприклад, щодо розроблення та реалізації планів дій, правил, порядків реагування; приймає рішення про застосування до кривдника (булера) окремих дисциплінарних заходів; за потреби створює спеціалізовані установи для проведення розслідувань, надання консультацій, реалізації оздоровчих та лікувальних програм тощо [4].

При цьому керівник регіонального Офісу освіти (у містах-метрополіях і провінціях країни) мінімум двічі на рік проводить комплексний аналіз фактичного стану шкільного насильства на відповідній території країни та звітує про наявну ситуацію, а також превентивну діяльність і заходи, які реалізуються та приймаються в цьому напрямі, перед урядовим Комітетом з питань протидії шкільному насильству та компетентним Регіональним комітетом.

Окрім цього, передбачається, що при муніципальних Офісах освіти на постійній основі діють Комісії у справах шкільного насильства, основними завданнями яких є профілактика та протидія проявам насильства у школах; захист потерпілих (жертв булінгу); застосування освітніх, виховних та дисциплінарних заходів до кривдника (булера); здійснення медіації між потерпілими та кривдниками, агресорами тощо. Така комісія може нараховувати від 10 до 50 осіб, однак третину від затвердженого складу повинні становити батьки осіб, які навчаються у закладах освіти на відповідній території [4]. При цьому тенденція залучення батьків здобувачів освіти до складу окресленої Комісії, на нашу думку, видається доволі перспективною, адже сприяє транспарентній та об'єктивній діяльності. Отже, зазначений суб'єкт має право здійснювати розгляд справ про випадки булінгу по суті та приймати залежно від обставин рішення.

Комісії у справах шкільного насильства повинні розпочати розгляд конкретної справи, якщо надійшло повідомлення про інцидент булінгу від директора (керівника) окремого закладу освіти; батьків або осіб, які їх замінюють, потерпілої дитини (жертви булінгу); потерпілої дитини (жертви булінгу); інших осіб, яким стало про це відомо, а також якщо відповідна інформація стала відома членам комісії [4].

Таким чином, адміністративно-правовий механізм запобігання булінгу в Республіці Кореї передбачає наявність розгалуженого (різномірневого) суб'єктного складу, який одночасно складає спеціалізовану інституційну систему взаємодіючих елементів. Проведений аналіз дає змогу зробити висновок, що органи антибулінгової юрисдикції цієї країни здатні повною мірою як запобігати, так і протидіяти відповідним проявам насильства, оскільки насамперед мають належну правову базу та представлені по всій території держави. Окреслений досвід сприймається нами виключно позитивно та, безумовно, на нашу думку, заслуговує уваги й запозичення. Особливе місце у відповідному контексті посідає практика нормативно-правового регламентування через профільний закон, яку ми повністю підтримуємо та вважаємо за необхідне запровадити до вітчизняного механізму.

Серед іншого варто відзначити аспекти, які пов'язані безпосередньо із закладами освіти та їх антибулінговою діяльністю. Зокрема, згідно зі ст. 19-2 Закону Республіки Кореї «Про початкову та середню освіту», при всіх закладах освіти відповідного рівня мають працювати практичні психологи [5]. Стаття 14 Закону «Про запобігання та протидію насильству у школах» зобов'язує керівників закладів освіти утво-

рювати психологічні служби, у розпорядженні яких мають бути окремі приймальні [4]. Отже, штатні психологи мають забезпечувати нормальний психологічний клімат у закладі освіти та за потреби надавати емоційно-психологічну підтримку жертвам булінгу.

У цьому контексті у Республіці Кореї успішно реалізовується проєкт «We+Education+Emotional», який передбачає діагностику, лікування, консультування та інші суміжні заходи як для жертв булінгу, так і для кривдників [3, с. 50]. Отже, сфера психологічної підтримки на рівні закладів освіти у цій країні перебуває на рівні, достатньому для запобігання та протидії булінгу.

Утворюються при закладах освіти й спеціалізовані підрозділи з питань запобігання та протидії шкільному насильству, які фактично виступають первинними суб'єктами протидії булінгу, оскільки вживають першочергових заходів за відповідних випадків, проводять власні розслідування й далі передають інформацію до Комісії у справах шкільного насильства при муніципальних Офісах освіти. Також такі підрозділи вживають превентивних антибулінгових заходів, необхідних для розвитку емоційних, громадянських та соціальних компетентностей.

Окрім вищевикладеного, профільне законодавство Республіки Кореї щодо запобігання та протидії булінгу виконує такі функції:

1) закріплює загальний для всіх обов'язок повідомляти про випадки булінгу в освітньому середовищі до відповідного закладу освіти або іншого компетентного органу;

2) передбачає утворення національних, регіональних та муніципальних спеціальних, зокрема екстрених, телефонних ліній;

3) встановлює необхідність запровадження при закладах освіти охоронців, зокрема на договірній основі із суб'єктами охоронної діяльності;

4) передбачає можливість закріплення за окремими закладами освіти шкільних поліцейських;

5) закріплює порядок встановлення систем відеонагляду в закладах освіти;

6) закріплює перелік заходів, зокрема компенсаційних, необхідних для захисту жертви або потенційної жертви булінгу (тимчасова охорона; переведення до іншого класу; консультування психолога; лікування та оздоровлення тощо);

7) закріплює перелік заходів, які можуть застосовуватися до булера (наприклад, вимога у письмовій формі принести свої вибачення потерпілій стороні; заборона контакту з об'єктом булінгу; суспільно корисні роботи; проходження спеціального освітнього курсу; переведення до іншого класу або закладу освіти; відрахування зі школи) [4].

Висновки. Таким чином, проаналізований досвід Республіки Кореї у сфері запобігання булінгу об'єктивно має низку виважених і перспективних моментів, які викликають інтерес та окреслюють можливі шляхи покращення аналогічної вітчизняної моделі, тому на основі проведеного дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового механізму запобігання булінгу вважаємо за доцільне на прикладі Республіки Кореї запропонувати на території України вжиття таких заходів:

1) закріпити обов'язок для центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки не лише розробляти та затверджувати план заходів, спрямованих на запобігання і протидію булінгу в закладах освіти, але й систематично (кожні

п'ять років) його оновлювати та переглядати, у зв'язку чим пропонуємо доповнити цими положеннями абз. 8 ч. 1 ст. 64 Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII;

2) розробити та прийняти спеціальний комплексний Закон України «Про запобігання та протидію булінгу (цькуванню)», який загалом має регламентувати питання антибулінгової політики держави, її керівні засади та напрями; визначати суб'єктів, що вживатимуть відповідних заходів, їх права та обов'язки; передбачати конкретні заходи, спрямовані на профілактику та протидію булінгу; регулювати аспекти щодо юридичної відповідальності для кривдника (булера) тощо;

3) доповнити Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII положеннями щодо заборони всіх насильницьких діянь, зокрема булінгу, стосовно учасників освітнього процесу;

4) задля інституційного посилення, а також для забезпечення ефективної реалізації антибулінгових ініціатив, вироблення перспективних пропозицій при Кабінеті Міністрів України утворити Комітет з питань запобігання та протидії булінгу (цькуванню).

Література:

1. United Nations Children's Fund (UNICEF), A Familiar Face: Violence in the lives of children and adolescents. New York, 2017. URL: <https://data.unicef.org/resources/a-familiar-face>.
2. Protecting children from bullying : report of the Secretary-General [New York]: UN, 30 July 2018. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/1639416?ln=en>.
3. Behind the numbers: ending school violence and bullying Paris : UNESCO, 2019. 70 p. (English). URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366483>.
4. 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 20.08.2019 № 16441. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/LsiJoLinkP.do?lsNm=%ED%95%99%EA%B5%90%ED%8F%AD%EB%A0%A5%EC%98%88%EB%B0%A9+%EB%B0%8F+%EB%8C%80%EC%B1%85%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0>.
5. 초·중등교육법 20.10.2020. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/LsiJoLinkP.do?lsNm=%EC%B4%88%E3%86%8D%EC%A4%91%EB%93%B1%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B2%95>.

Korniichenko A. Administrative and legal mechanism of bullying prevention: prospective experience of the Republic of Korea

Summary. The article is devoted to a comprehensive analysis of the administrative and legal mechanism of bullying prevention operating in the Republic of Korea, as well as identifies positive trends in bullying prevention, which should be introduced in Ukraine. It was found that in the Republic of Korea, instead of the category of bullying, the general term “school violence” is used, which covers all acts against participants in the educational process and, as a consequence, cause and lead to physical, mental trauma and/or material damage (theft), extortion, slander, assault, restriction, insults, beatings, threats, coercion, sexual violence, etc.).

It was found that the administrative and legal mechanism to prevent bullying in the Republic of Korea provides for the existence of a branched (multilevel) entity, which, at the same time, constitutes a specialized institutional system of interacting elements. It is concluded that the anti-bullying jurisdictions of this country are able to fully prevent and counteract the relevant manifestations of violence, because, above all, they have the appropriate legal framework and are represented throughout the country. A special place, in the relevant context, is occupied by the practice of legal regulation through the profile law, which we fully support and consider necessary to introduce into the domestic mechanism.

Based on the analysis, it is proposed on the territory of Ukraine: 1) to consolidate the responsibility for the central executive agency in the field of education and science not only to develop and approve a plan of measures to prevent and combat bullying in educational institutions, but also systematically (years) to update and revise it; 2) develop and adopt a special comprehensive Law of Ukraine “On Prevention and Counteraction to Bullying”; 3) to supplement the Law of Ukraine “On Education” with provisions on the prohibition of all acts of violence, including bullying, against participants in the educational process; 4) to establish a Committee on Prevention and Counteraction to Bullying (harassment) under the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Key words: administrative and legal mechanism, bullying prevention, bullying, harassment, foreign experience, Republic of Korea.