

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.70>**І. І. Мінковська**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ОСОБЛИВОСТІ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВІДПОВІДАЛЬНИХ ЗА РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ПОВНОЇ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

У статті здійснено комплексне дослідження особливостей притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів відповідальних за ресурсне забезпечення у сфері повної загальної середньої освіти (ПЗСО) з позицій адміністративного права.

У межах роботи запропоновано теоретико-правову характеристику адміністративної відповідальності у сфері публічного управління освітою як специфічного виду публічно-правової відповідальності, що поєднує елементи примусу та профілактики. Визначено поняття, ознаки та класифікаційні характеристики адміністративної відповідальності у контексті освітніх правовідносин. Окрему увагу приділено принципам адміністративної відповідальності у сфері публічних послуг, таким як законність, неупередженість, пропорційність, оперативність, персоналізація та уникнення дублювання санкцій.

У статті системно представлено чинне нормативно-правове регулювання відповідальності суб'єктів відповідальних за ресурсне забезпечення ПЗСО, у тому числі з аналізом відповідних норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, положень спеціального освітнього законодавства, підзаконних актів та інструктивних документів. Досліджено підстави, форми та процедури притягнення до відповідальності, з урахуванням особливостей юридичної кваліфікації правопорушень у сфері освіти, таких як порушення законодавства про бюджетні правовідносини, публічні закупівлі, технічні умови ресурсного забезпечення, охорону праці та безпеку освітнього середовища.

Окремо проаналізовано типові порушення, що найчастіше трапляються на практиці, а також представлено узагальнення реальних судових кейсів, у яких розглядалися питання відповідальності посадових осіб та суб'єктів господарювання за адміністративні правопорушення, вчинені у сфері управління освітніми ресурсами.

На завершення обґрунтовано доцільність активного використання запобіжних (превентивних) механізмів як альтернативи застосуванню адміністративно-каральних заходів. Окремий акцент зроблено на діяльності Служби освітньої безпеки як новітнього елемента правозахисної інфраструктури у сфері ПЗСО, здатного виконувати як моніторингові, так і превентивні функції.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, повна загальна середня освіта, ресурсне забезпечення, суб'єкти публічного управління, посадові особи, конфлікт інтересів, судова практика, превентивні механізми, державний контроль.

Постановка проблеми. У сучасному суспільстві система освіти розглядається як один із фундаментальних чинників соціального, економічного та культурного поступу держави. Забезпечення належної якості й доступності освітніх послуг є не лише загальнодержавним пріоритетом, а й складовою реалізації конституційного права кожного громадянина на освіту. В умовах трансформації публіч-

ного управління особливої значущості набуває питання юридичної відповідальності суб'єктів, залучених до організації й функціонування системи (ПЗСО). У цьому контексті адміністративна відповідальність у сфері публічного управління освітою розглядається як ключовий правовий інструмент забезпечення законності, виконавчої дисципліни та підвищення ефективності освітньої діяльності.

Особливу роль у забезпеченні функціонування освітнього процесу відіграють суб'єкти ресурсного забезпечення, до яких належать як посадові особи закладів загальної середньої освіти, так і представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інші уповноважені суб'єкти. Саме на них покладається обов'язок створення та підтримання матеріально-технічної, фінансової, кадрової й інформаційної бази освітньої інфраструктури. У рамках чинного правового поля України відповідальність зазначених суб'єктів за неналежне виконання своїх функцій має чітке адміністративно-правове підґрунтя, що зумовлює потребу в ефективному правозастосуванні у разі порушення встановлених вимог.

Неналежне виконання або ігнорування вимог законодавства з боку суб'єктів ресурсного забезпечення здатне спричинити істотні правові, управлінські та соціальні наслідки, зокрема зниження якості освітнього процесу, нецільове використання бюджетних коштів, виникнення корупційних ризиків. У зв'язку з цим встановлення адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері управління ресурсами ПЗСО є не лише доцільним, а й необхідним для забезпечення належного рівня публічної служби, утвердження принципів законності, прозорості та підзвітності в освітній галузі.

Загалом, адміністративна відповідальність у сфері освіти розглядається як самостійний різновид юридичної відповідальності, що призводить до застосування заходів державного примусу у формі адміністративних стягнень щодо суб'єктів, які вчинили правопорушення у галузі освіти. Ця відповідальність покликана забезпечувати дотримання вимог законодавства у діяльності освітніх установ, стимулювати до правослухняної поведінки суб'єктів публічного управління та усувати умови, що сприяють правопорушенням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як слушно зазначає І. В. Жукова, адміністративна відповідальність у сфері загальної середньої освіти становить собою закріплений у нормах адміністративного права обов'язок фізичних або юридичних осіб піддаватися заходам при-

мусового характеру за вчинення порушень вимог, що регламентують організацію освітнього процесу, гарантії прав учасників освітнього середовища, безпечність освітнього простору та стабільне функціонування освітніх установ, з метою дотримання публічного порядку, підвищення якості освіти та запобігання повторним порушенням [1, с. 308].

Особливістю адміністративної відповідальності у сфері публічного управління освітою є її багатофункціональність, що поєднує каральну, профілактичну та виховну складові. Цей вид відповідальності охоплює широку категорію суб'єктів правовідносин, від фізичних осіб (батьків, учнів, педагогів, посадовців) до юридичних осіб (органів управління освітою, закладів освіти, засновників). Враховуючи сучасну динаміку освітнього середовища, розвиток цифрових технологій, автономізацію шкільного самоврядування, впровадження європейських стандартів, адміністративна відповідальність у цій галузі має еволюціонувати в напрямі вдосконалення форм і способів правозастосування. Це, зокрема, стосується нових викликів – цифрової недоброчесності, неналежного ведення електронного документообігу, розповсюдження персональних даних без дозволу, порушення кібербезпеки в освітньому процесі тощо.

У контексті дослідження адміністративно-правових засад притягнення до відповідальності у сфері освітнього управління слід також враховувати фундаментальні підходи до визначення правової природи освітньої діяльності як предмета адміністративного регулювання. Зокрема, Р. В. Шаповал обґрунтовано зазначає, що освітня діяльність, з огляду на її суспільне значення, є сферою реалізації публічних функцій, які перебувають під постійним контролем органів державної влади та місцевого самоврядування, а отже, потребують чіткого дотримання процедур, стандартів та вимог законодавства [2, с. 112].

Цей підхід є релевантним для визначення меж адміністративної відповідальності суб'єктів, що забезпечують функціонування закладів повної загальної середньої освіти, оскільки порушення ними встановлених правил у сфері фінансування, заку-

півель чи звітності розглядається не лише як службове відхилення, а як порушення публічного порядку, що підлягає адміністративно-деліктному реагуванню.

На підставі аналізу чинного адміністративного законодавства України, практики публічного управління в освітній сфері, а також дослідження доктринальних підходів у вітчизняній і зарубіжній юридичній науці, адміністративну відповідальність суб'єктів відповідальних за ресурсне забезпечення у сфері ПЗСО доцільно визначити як форму державного примусу, що застосовується до визначеного кола публічних або приватних осіб - засновників, керівників та відповідальних посадовців закладів освіти, органів управління освітою, які допустили порушення нормативно-правових вимог у частині належного матеріального, фінансового, кадрового чи організаційного забезпечення освітнього процесу, що має наслідком можливе або реальне порушення прав учасників освітнього процесу, стандартів безпеки або державних освітніх стандартів.

Мета статті – проаналізувати особливості притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів, відповідальних за ресурсне забезпечення у сфері повної загальної середньої освіти, з урахуванням чинного законодавства України, а також виявити прогалини та проблемні аспекти правозастосовної практики з метою формування пропозицій щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна відповідальність у зазначеній сфері має не лише каральне, а й охоронне та превентивне спрямування. Вона виступає механізмом реалізації державної освітньої політики, сприяє утвердженню принципів належного публічного врядування, стимулює правослухняну поведінку у сфері управління ресурсами освітньої галузі.

У свою чергу, принципи, що лежать в основі адміністративної відповідальності суб'єктів відповідальних за ресурсне забезпечення у сфері ПЗСО, становлять концептуальну основу її правового змісту, визначають допустимі межі реалізації повноважень контролюючих органів і спрямовують практику застосування

адміністративних санкцій. Серед основних принципів, що забезпечують легітимність і ефективність притягнення до відповідальності у цій галузі, варто виокремити:

1. *Принцип законності* - є фундаментальним у системі адміністративної відповідальності. Він передбачає, що притягнення до відповідальності можливе лише за діяння, передбачені законом, і здійснюється уповноваженими органами в межах їх компетенції [3]. Цей принцип закріплено в статті 7 КУпАП [4].

2. *Принцип верховенства права* - означає, що всі суб'єкти, у тому числі органи публічної влади, зобов'язані діяти на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачений законом. У сфері освіти він гарантує захист прав учасників освітнього процесу та забезпечує справедливе застосування адміністративних санкцій.

3. *Принцип доцільності* - вимагає, щоб заходи адміністративної відповідальності відповідали характеру та тяжкості правопорушення. За малозначні порушення доцільним є застосування менш суворих заходів впливу, таких як попередження.

4. *Принцип обґрунтованості* - передбачає, що рішення про застосування адміністративного стягнення повинні базуватися на достовірних доказах, зібраних у межах законної процедури. Це сприяє справедливості й запобігає зловживанням контролюючих органів.

5. *Принцип невідворотності* - гарантує, що кожне виявлене правопорушення тягне за собою відповідні правові наслідки, що сприяє утвердженню виконавчої дисципліни у сфері управління освітою.

6. *Принцип своєчасності* - вимагає оперативного реагування на порушення. Застосування санкцій у розумні строки після виявлення правопорушення посилює превентивний ефект відповідальності.

7. *Принцип справедливості* - передбачає співмірність адміністративних стягнень ступеню тяжкості правопорушення, урахування пом'якшувальних чи обтяжувальних обставин, що дозволяє забезпечити баланс між інтересами держави та правами особи.

8. *Принцип гуманізму* - вимагає дотримання поваги до людської гідності, особливо в освітньому середовищі, де

застосування санкцій має мінімізувати морально-психологічні наслідки для учасників процесу.

9. *Принцип публічності* - забезпечує відкритість процесу притягнення до адміністративної відповідальності, сприяє громадському контролю за діяльністю управлінських структур у сфері освіти, формує довіру до рішень владних органів.

10. *Принцип підзвітності* - вимагає, щоб органи і посадові особи, які здійснюють адміністративну діяльність, несли відповідальність за свої дії перед суспільством та державою, що сприяє прозорості й ефективності управління ресурсами в освіті.

У сукупності зазначені принципи формують цілісну систему адміністративної відповідальності у сфері публічного управління освітою, слугують нормативним орієнтиром для правозастосовної практики, забезпечують дотримання засад законності, справедливості, пропорційності та ефективності у реалізації публічно-правових повноважень. Їх практична імплементація сприяє зміцненню правового режиму в освітній сфері, підвищенню якості управлінських рішень та формуванню високого рівня довіри до освітніх інституцій з боку громадськості.

Нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності у сфері освіти в Україні має багаторівневий характер і охоплює положення Конституції України, кодексів, спеціальних законів, підзаконних нормативно-правових актів, внутрішніх політик органів управління освітою, а також міжнародно-правових документів, ратифікованих Україною. Цей комплекс нормативних джерел забезпечує функціонування адміністративно-правового механізму відповідальності в галузі освіти, визначає правовий статус суб'єктів освітніх правовідносин та встановлює санкції за порушення публічних обов'язків.

1. Конституція України - ст. 53 закріплює право кожного на освіту, а відповідно до ст. 92, виключно законами України встановлюються права і свободи людини, а також види адміністративних правопорушень і відповідальність за них [5].

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення - містить ряд положень, які прямо або опосередковано стосуються

порушень у сфері освіти. Зокрема: ст. 184 - невиконання батьками обов'язків щодо виховання дітей; ст. 188-39 - порушення вимог щодо захисту персональних даних у контексті освітньої діяльності; ст. 188-54 - порушення законодавства про освіту [4].

3. Закон України «Про освіту» - встановлює загальні засади державної політики у сфері освіти, права та обов'язки учасників освітнього процесу, регулює повноваження органів публічного управління у цій сфері [6].

4. Закон України «Про повну загальну середню освіту» - деталізує організаційно-правові засади функціонування закладів загальної середньої освіти, включно з положеннями про відповідальність за порушення законодавства у цій сфері [7].

5. Наказ МОН № 17 від 09.01.2019 «Про затвердження Порядку проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти» - встановлює механізм зовнішнього контролю за дотриманням стандартів у сфері загальної середньої освіти [8];

6. Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» - враховується при регулюванні відповідальності за порушення кібербезпеки в освітньому середовищі, зокрема при роботі з електронними журналами, базами даних та персональними освітніми платформами [9];

7. Міжнародно-правові акти - включають, зокрема: а) Конвенцію ООН про права дитини (1989) - яка вимагає від держав-учасниць забезпечення доступності та якості освіти для всіх дітей без дискримінації [10]; б) Загальну декларацію прав людини (1948) - передбачає право кожного на освіту, що має реалізовуватись у межах справедливих і доступних умов [11].

Наведені документи є основою для правового визначення меж адміністративної відповідальності у сфері освіти та окреслюють зобов'язання держави зі створення правових гарантій якості, безпечності та доступності освітніх послуг. Їх врахування у процесі формування і реалізації адміністративно-правових заходів сприяє недопущенню дискримінації, забезпеченню

прозорості та відповідальності управлінських рішень у галузі освіти.

Що стосується, підстав для притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів ресурсного забезпечення у сфері ПЗСО, то вони мають комплексну природу та охоплюють юридичні і фактичні компоненти, що у своїй сукупності створюють умови для настання відповідальності.

У свою чергу, форми адміністративної відповідальності у сфері ресурсного забезпечення ПЗСО залежать від характеру правопорушення, виду суб'єкта та змісту відповідного складу правопорушення. До основних форм належать: 1) Штраф - це основна форма адміністративного покарання, яка застосовується до посадових осіб закладів освіти чи органів місцевого самоврядування за порушення ресурсного законодавства, згідно ст. 27 КУпАП [4]. Наприклад, за порушення вимог законодавства у сфері забезпечення якості освіти передбачено накладення штрафу на посадових осіб від тридцяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; 2) Попередження - це найм'якше з передбачених законом адміністративних стягнень, яке застосовується при вперше вчиненому малозначному правопорушенні. Наприклад, за порушення термінів подання освітньої статистичної звітності чи незначні процедурні порушення у використанні освітньої субвенції; 3) Конфіскація предмета правопорушення - передбачає вилучення майна або об'єктів, отриманих у результаті протиправних дій (наприклад, закупівлі без дотримання процедур прозорості); 4) Позбавлення спеціального права - може застосовуватись у випадках системних або грубих порушень, зокрема до керівників, які неодноразово допускали порушення фінансової дисципліни чи вимог безпеки; 5) Тимчасове припинення діяльності - у разі виявлення порушень, що загрожують життю і здоров'ю учасників освітнього процесу (наприклад, у сфері пожежної безпеки), діяльність закладу або його структурного підрозділу може бути зупинена до усунення порушень; 6) Застосування адміністративного припису - є превентивним заходом адміністративного реагування, що вимагає від посадових осіб обов'язкового виконання вказівок контролюючого органу.

Невиконання припису тягне за собою відповідальність згідно з чинним законодавством [12].

Таким чином, система підстав і форм адміністративної відповідальності у сфері ресурсного забезпечення ПЗСО є правовим інструментом забезпечення належного функціонування освітніх установ. Її ефективність залежить від чіткості нормативного регулювання, належного процесуального оформлення та дотримання базових принципів адміністративного права.

У свою чергу, порушення, що призводять до адміністративної відповідальності суб'єктів ресурсного забезпечення у сфері ПЗСО, мають різний характер та ступінь суспільної небезпеки, але всі вони стосуються невиконання обов'язків, установлених законодавством у сфері публічного управління освітою. Їх можна класифікувати за ознаками предмета порушення, організаційної форми, суб'єкта вчинення та характеру діяння, зокрема:

1. Фінансово-бюджетні порушення - ця група охоплює протиправні дії (бездіяльність), пов'язані з неналежним управлінням коштами, виділеними на функціонування закладів ПЗСО, а саме: а) нецільове використання бюджетних коштів, зокрема освітньої субвенції, що виділяється відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України» на конкретний бюджетний період. Наприклад, витрати на утримання шкільного автобуса можуть бути використані не за призначенням, що є підставою для відповідальності згідно з ч. 1 ст. 164-12 КУпАП [4]; б) порушення порядку здійснення публічних закупівель, коли заклади освіти або органи управління не дотримуються Закону України «Про публічні закупівлі» - наприклад, поділяють предмет закупівлі для уникнення тендерної процедури [13]; в) несвоєчасне фінансування освітніх послуг, що тягне затримки в оплаті праці педагогів, закупівлі обладнання або ремонту, чим порушуються права учасників освітнього процесу.

2. Матеріально-технічні порушення - ці порушення пов'язані з невиконанням обов'язків щодо забезпечення освітнього середовища відповідним обладнанням,

меблями, комп'ютерною технікою, підручниками тощо. Основні приклади: а) неналежне утримання приміщень шкіл, що суперечить санітарним нормам, вимогам безпеки життєдіяльності та державним будівельним нормам (ДБН В.2.2-3:2018 «Будинки і споруди. Заклади освіти») [14]; б) використання застарілого або аварійного обладнання, яке не відповідає стандартам безпеки, наприклад - несправні системи опалення, що можуть спричинити загрозу життю учнів; в) порушення вимог пожежної безпеки, які належать до адміністративних правопорушень, передбачених ст. 175 КУпАП [4].

3. Порушення пов'язані з кадровим забезпеченням - відповідно до Закону України «Про повну загальну середню освіту», керівники ЗЗСО зобов'язані забезпечувати формування педагогічного складу відповідно до кваліфікаційних вимог. При цьому порушення (проступки) можуть проявлятися у таких формах: а) прийняття на роботу осіб без належної фахової освіти або педагогічної кваліфікації, всупереч вимогам Закону України «Про повну загальну середню освіту» (ст. 22, 23) [7]; б) невиконання засновником обов'язку щодо підвищення кваліфікації педагогічних працівників, встановленого ст. 59 ЗУ «Про освіту» [6].

4. Інформаційно-документаційні порушення - у цю групу входять: а) ненадання або надання недостовірної інформації Державній службі якості освіти під час інституційного аудиту (наприклад, щодо кадрового складу, умов харчування, показників фінансування), що тягне адміністративну відповідальність відповідно до ст. 188-54 КУпАП [4]; б) порушення строків подання статистичної або фінансової звітності; в) фальсифікація або умисне викривлення показників у шкільній документації, що, окрім адміністративної, може тягнути й кримінальну відповідальність.

5. Порушення прав учасників освітнього процесу через неналежне ресурсне забезпечення - до таких порушень належать: а) неправомірне обмеження доступу до освіти через нестачу навчального інвентарю або організацію освітнього процесу в непридатних умовах (відсутність опалення, меблів, підручників); б) недотри-

мання інклюзивних стандартів, зокрема відсутність пандусів, адаптованих класів, освітніх асистентів для дітей з особливими освітніми потребами, що суперечить ст. 19 ЗУ «Про освіту» [6]; в) ігнорування вимог щодо безкоштовного харчування дітей пільгових категорій, що передбачене Постановою КМУ № 305 від 24.03.2021 р. [15].

Усі зазначені порушення прямо чи опосередковано знижують якість освітнього процесу, підривають авторитет освітніх установ і порушують права учасників освітнього процесу. Їх вчасне виявлення, кваліфіковане розслідування та належне документальне оформлення є передумовою реалізації адміністративно-правових заходів реагування.

Що стосується питання суб'єктів, які підлягають адміністративній відповідальності у сфері ресурсного забезпечення ЗЗСО, то у межах адміністративного права під суб'єктами ресурсного забезпечення у сфері повної загальної середньої освіти розуміють юридичних і фізичних осіб, наділених публічно-владними чи управлінськими повноваженнями, які беруть участь у процесах формування, розподілу, реалізації та контролю за використанням ресурсів, необхідних для функціонування закладів ЗЗСО. До таких ресурсів належать фінансові, матеріально-технічні, кадрові, інформаційні та організаційні.

Систематизація суб'єктів, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності, є важливою передумовою належного застосування механізмів правового реагування та публічного контролю. Залежно від їх правового статусу, функцій і підпорядкованості вони поділяються на такі основні категорії: 1) Засновники закладів освіти; 2) Керівники органів управління освітою обласних центрів, керівники органів освіти територіальних громад; 3) Керівники закладів ЗЗСО; 4) Посадові особи органів виконавчої влади обласних (районних) державних адміністрацій; 5) Уповноважені посадові та службові особи органів управління освітою; 6. Інші посадові особи, відповідальні за облік і використання ресурсів.

На практиці процедура притягнення до адміністративної відповідальності у сфері ЗЗСО є комплексом адміністративно-про-

цесуальних дій, які передбачають виявлення, фіксацію, розгляд та застосування санкцій до суб'єктів ресурсного забезпечення за вчинення правопорушень. Ця процедура здійснюється відповідно до КУпАП, а також спеціального законодавства у сфері освіти та фінансів та включає:

- 1) *Виявлення правопорушення* - інформація про порушення може бути отримана: а) під час інституційного аудиту; б) за результатами перевірок Рахункової палати, Державної служби якості освіти, Державної аудиторської служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби фінансового моніторингу України, Національного агентства з питань запобігання корупції, а також органів Національної поліції України, органів прокуратури України та органів місцевого самоврядування; в) через звернення батьків, вчителів або громадськості; г) в рамках інформаційного моніторингу медіа або публічних закупівель.
- 2) *Документальне оформлення* (складання протоколу) - ключовим процесуальним документом є протокол про адміністративне правопорушення. У протоколі зазначаються: дата і місце складання; посада, прізвище, ім'я особи, яка склала протокол; дані про особу правопорушника; суть правопорушення; докази, пояснення правопорушника; дані про свідків (за наявності); інформація про попередні аналогічні порушення. У випадку з керівниками закладів освіти чи представниками засновника, протокол складається посадовою особою ДСЯО або іншого уповноваженого органу.
- 3) *Розгляд справи та винесення постанови* - після складання протоколу розгляд справи відбувається: а) або безпосередньо органом, уповноваженим складати протокол (якщо він має такі повноваження за законом); б) або у судовому порядку, зокрема у разі оскарження дій посадових осіб або у випадках, що потребують встановлення об'єктивної істини (наприклад, при складних фінансових порушеннях). На підставі розгляду може бути винесена постанова про накладення адміністративного стягнення, припис про усунення порушення, або відмова у притягненні до відповідальності за відсутності складу правопорушення.

- 4) *Оскарження постанови* - особа, на яку накладено адміністративне стягнення, має право: а) оскаржити постанову до органу вищого рівня, наприклад, до центрального апарату ДСЯО; б) звернутись до адміністративного суду з позовом про скасування постанови. Оскарження зупиняє виконання постанови лише у випадках, прямо передбачених законом або за ухвалою суду.
- 5) *Виконання постанови* - виконання постанов про адміністративне стягнення контролюється: а) органом, що виніс постанову; б) Державною виконавчою службою України, якщо стягнення не сплачене у строк.

У цілому процедура притягнення до адміністративної відповідальності у сфері ресурсного забезпечення є правовим інструментом забезпечення законності, відповідальності та прозорості у функціонуванні закладів освіти. Її ефективність значною мірою залежить від рівня підготовки посадових осіб контролюючих органів, правової грамотності суб'єктів освітньої діяльності та належного процесуального забезпечення. Дотримання стандартів адміністративного провадження гарантує дотримання балансу між публічними інтересами держави та правами суб'єктів освітніх правовідносин.

У свою чергу, аналіз судової практики в Україні демонструє наявність численних кейсів, що стосуються адміністративної відповідальності суб'єктів, залучених до процесів ресурсного забезпечення закладів ПЗСО. Типовими порушеннями, які стали предметом розгляду в адміністративних судах, є: недотримання процедур публічних закупівель, конфлікт інтересів, нецільове використання бюджетних коштів, а також порушення вимог щодо забезпечення якості освіти.

У справі №101227901 від 19.11.2021 року Харківський окружний адміністративний суд розглядав позов щодо оптимізації мережі закладів освіти, зокрема, реорганізації Куп'янської гімназії №1. Позивачі стверджували про порушення процедури прийняття рішення та недостатнє врахування громадської думки. Суд встановив, що відповідачем було дотримано законодавчо встановлену процедуру, проведено консультації з громадськістю та врахо-

вано думку місцевих жителів [16]. Цей випадок свідчить про важливість дотримання процедурних вимог при прийнятті рішень щодо реорганізації закладів освіти та необхідність врахування громадської думки. Недотримання таких вимог може стати підставою для притягнення до адміністративної відповідальності.

У рішенні Дніпропетровського окружного адміністративного суду у справі № 160/6656/20 від 30.07.2020 року предметом розгляду були дії службових осіб органів управління освітою. Суд зазначив, що посадові особи зобов'язані належним чином реалізовувати свої повноваження в частині ресурсного забезпечення, і недбале ставлення до цих функцій може стати підставою для накладення адміністративного стягнення [17].

У справі № 119426243 від 30.05.2024 року, яку розглядав Кіровоградський окружний адміністративний суд, предметом розгляду стали дії контролюючого органу, що заблокував операції з бюджетними коштами через виявлене нецільове використання освітньої субвенції. Суд дійшов висновку, що в діях контролюючого органу були порушення процедур, і визнав відповідні розпорядження протиправними [18].

У рішенні Артемівського міськрайонного суду Донецької області у справі № 219/8158/20 від 09.07.2021 року суд розглядав справу про звільнення головного бухгалтера комунального закладу освіти. Було встановлено, що роботодавцем порушено трудові гарантії, зокрема процедуру звільнення, що зумовило поновлення працівника на посаді та визнання звільнення незаконним [19].

Загалом, судова практика свідчить про наявність випадків притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів ресурсного забезпечення у сфері ПЗСО. Це підкреслює необхідність чіткого визначення обов'язків посадових осіб, дотримання процедурних вимог та вдосконалення законодавства для забезпечення належного функціонування освітньої системи.

Підсумовуючи, хочеться відзначити, що у сучасних умовах адміністративно-правового регулювання у сфері ПЗСО

практика притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів ресурсного забезпечення не завжди досягає очікуваного превентивного ефекту. Обмежена ефективність репресивних заходів, спрямованих виключно на фіксацію порушень і застосування санкцій, не сприяє формуванню правової культури й належного рівня управлінської відповідальності. У зв'язку з цим дедалі більшого значення набуває впровадження запобіжних (превентивних) механізмів як складової сучасної адміністративно-правової політики у сфері освіти.

На нашу думку, впровадження запобіжних механізмів у сфері ПЗСО передбачає комплекс заходів, спрямованих на попередження правопорушень та забезпечення належного функціонування закладів освіти. Основними напрямками впровадження таких механізмів можуть бути:

1. Систематичне підвищення кваліфікації посадових осіб, які здійснюють ресурсне забезпечення закладів освіти. Удосконалення професійної підготовки та управлінських компетенцій у цій категорії службовців слід розглядати як один із ключових елементів адміністративно-правового впливу.

2. Інституалізація системи внутрішнього контролю та аудиту в закладах загальної середньої освіти. Згідно з положеннями Бюджетного кодексу України, нормативно-організаційні засади функціонування внутрішнього контролю покладено на розпорядників бюджетних коштів. Запровадження внутрішнього фінансового контролю, аудитів відповідності, управлінського моніторингу дає змогу на ранніх етапах виявляти порушення, аналізувати управлінські ризики та своєчасно застосовувати коригувальні заходи

3. Посилення міжінституційної взаємодії між закладами освіти, органами управління освітою та державними контролюючими інституціями, передусім Державною службою якості освіти України. Ідеться про налагодження сталої комунікації, обмін аналітикою та кращими практиками правозастосування, формування єдиного поля розуміння стандартів належного управління.

4. Налагодження ефективного механізму громадського контролю за діяльністю органів управління освітою та керівників закладів освіти. Такий контроль реалізується через участь громадських рад, батьківських комітетів, місцевих освітніх ініціатив у моніторингу процесів планування, витрачання й обліку публічних ресурсів. Адміністративне право визнає громадський контроль однією з форм делегованого (субсидіарного) нагляду, що забезпечує відкритість та підзвітність публічних інституцій.

5. Використання процедур громадських слухань як інструменту локальної демократії й адміністративної транспарентності. Зокрема, доцільним є впровадження спільних обговорень між засновниками закладів освіти (органами місцевого самоврядування), представниками адміністрацій шкіл, батьківськими радами, учнівським самоврядуванням, а також громадськими організаціями.

6. Підвищення рівня правосвідомості через системну юридичну обізнаність посадових осіб та інших учасників освітнього процесу. Професійне навчання має бути доповнене заходами з правової просвіти – у формі тренінгів, консультацій, інформаційних кампаній, зокрема щодо типових адміністративних правопорушень, норм антикорупційного законодавства, ризиків у сфері публічних закупівель.

7. Створення в освітній сфері системи стимулів і противаг, яка забезпечує баланс між позитивною мотивацією до дотримання законодавства та невідворотністю наслідків за його порушення. Йдеться, зокрема, про впровадження індикаторів ефективності використання ресурсів у діяльність керівників закладів освіти, систему рейтингового оцінювання, заохочення шкіл, які демонструють ефективну ресурсну політику.

Крім того, до переліку вказаних механізмів також можна віднести Службу освітньої безпеки, яка є важливим елементом системи запобігання правопорушенням у закладах освіти. Офіцери СОБ виконують низку функцій, спрямованих на забезпечення безпеки учасників освітнього процесу: а) профілактика правопо-

рушень – це проведення інформаційних зустрічей та тренінгів з учнями, батьками та педагогами щодо безпеки в кіберпросторі, запобігання булінгу, вживанню алкоголю, тютюнових виробів та наркотиків [20]; б) забезпечення фізичної безпеки – це організація пропускного режиму, встановлення металодетекторів, обстеження території та приміщень закладів освіти [21]; в) реагування на надзвичайні ситуації – це участь в евакуаційних заходах, взаємодія з екстреними службами, надання домедичної допомоги; г) взаємодія з адміністрацією та батьками – це спільне вирішення питань безпеки, участь у розробці та реалізації заходів щодо запобігання правопорушенням. За офіційними даними МВС України, понад 70% батьків учнів підтримують запровадження інституту інспекторів освітньої безпеки, що свідчить про високу суспільну легітимність та ефективність цієї ініціативи [22].

Таким чином, запобіжні механізми є вагомим і перспективним інструментом адміністративно-правового регулювання, який дозволяє реалізовувати функції контролю, профілактики, правового впливу та стратегічного управління без необхідності постфактум застосовувати санкції. Їхнє активне впровадження у сфері ПЗСО дозволяє не лише зменшити кількість правопорушень, а й підвищити якість освітніх послуг, рівень довіри до інституцій та загальну ефективність освітнього адміністрування.

Висновки. Здійснений аналіз особливостей адміністративної відповідальності суб'єктів відповідальних за ресурсне забезпечення у сфері повної загальної середньої освіти дозволяє дійти висновку, що дана категорія правовідносин є складовою сучасного адміністративно-правового регулювання публічних послуг, у межах якого поєднуються питання ефективного державного управління, захисту прав громадян та забезпечення належного рівня публічної дисципліни в освітній сфері. Адміністративна відповідальність у цій галузі постає як ключовий інструмент правового реагування на порушення, пов'язані з неефективним або неправомірним використанням ресурсів, що мають публічний характер.

У роботі обґрунтовано, що відповідальність суб'єктів ресурсного забезпечення освіти має специфічну адміністративно-деліктну природу, яка зумовлює необхідність чіткого нормативного розмежування між видами суб'єктів, особливостями їх функціонального статусу та межами юрисдикції уповноважених органів.

Проаналізована судова практика свідчить про наявність низки типових порушень, які пов'язані з недотриманням правил ведення фінансової звітності, порушенням вимог законодавства про публічні закупівлі, невиконанням контролюючих функцій з боку посадових осіб, а також неправомірним делегуванням обов'язків. Ці порушення актуалізують потребу в удосконаленні процедур адміністративного провадження, забезпеченні процесуальних гарантій для суб'єктів притягнення та формуванні сталої практики адміністративного судочинства у публічно-правових спорах.

Отже, адміністративна відповідальність у сфері ресурсного забезпечення повної загальної середньої освіти розглядається як системне явище, що поєднує у собі матеріальні та процесуальні елементи, охоплює питання правового статусу публічних суб'єктів, захисту прав учасників освітнього процесу, бюджетного контролю, прозорості діяльності публічної адміністрації та інформаційної відкритості. Такий підхід забезпечує цілісне наукове бачення правового регулювання відповідальності у сфері освіти як важливої складової публічної політики держави.

Список використаної літератури:

1. Жукова І. В. Особливості змісту адміністративної відповідальності за порушення у сфері загальної середньої освіти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 86, ч. 3. С. 306–311. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/01/48-1.pdf> (дата звернення: 25.09.2024).
2. Шаповал Р. В. Освітня діяльність в Україні: адміністративно-правове дослідження: монографія. Харків: Золота миля, 2011. 347 с
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24) : Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X : станом на 18 лип. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 25.09.2024).
4. Адміністративна відповідальність. URL: https://arm.navs.edu.ua/books/advdpov/pages/rozdil_1.html (дата звернення: 25.09.2024).
5. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 25.09.2024).
6. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII : станом на 6 черв. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 25.09.2024).
7. Про повну загальну середню освіту : Закон України від 16.01.2020 № 463-IX : станом на 8 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (дата звернення: 25.09.2024).
8. Про затвердження Порядку проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти : Наказ МОН України від 09.01.2019 № 17 : станом на 6 лип. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0250-19#Text> (дата звернення: 25.09.2024).
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 26.08.2021 № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text> (дата звернення: 23.09.2024).
10. Конвенція про права дитини : Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 20.11.1989 : станом на 16 листоп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text (дата звернення: 23.09.2024).
11. Загальна декларація прав людини (рос/укр) : Декларація Орг. Об'єдн. Націй від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 23.09.2024).
12. Курс адміністративного права України - Коваленко В.В.-4. Адміністративна відповідальність у сфері освіти. Бібліотека українських підручників. URL: <https://westudents.com.ua/glavy/64487-4-adminstrativna-vdpovdalnst-u-sfer-osvti.html> (дата звернення: 25.09.2024).
13. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII : станом на 17 лип. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 25.09.2024).

14. Державні будівельні норми України - норми: ДБН, ДСТУ, СНиП, ГОСТ, СН, ВБН. URL: https://dbn.co.ua/?utm_source=404&utm_medium=link&utm_campaign=page404 (дата звернення: 25.09.2024).
15. Про затвердження норм та Порядку організації харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку : Постанова Каб. Міністрів України від 24.03.2021 № 305 : станом на 5 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-2021-п#Text> (дата звернення: 25.09.2024).
16. Рішення № 101227901 від 19.11.2021, Харківський окружний адміністративний суд. URL: <https://youcontrol.com.ua/en/catalog/court-document/101227901/> (дата звернення: 25.09.2024).
17. Рішення від 30.07.2020 по справі № 160/6656/20 Дніпропетровський окружний адміністративний суд. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/90670694> (дата звернення: 25.09.2024).
18. Рішення № 119426243 від 30.05.2024, Кіровоградський окружний адміністративний суд. URL: <https://youcontrol.com.ua/en/catalog/court-document/119426243/> (дата звернення: 25.09.2024).
19. Рішення від 09.07.2021 по справі № 219/8158/20 Артемівський міськрайонний суд Донецької області. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/98248665> (дата звернення: 25.09.2024).
20. Відповіді МОН та МВС на запитання щодо Служби освітньої безпеки. Знайшов. URL: https://znayshov.com/News/Details/vidpovidi_mon_ta_mvs_na_zapytannia_shchodo_sluzhby_osvitnoi_bezpeky (дата звернення: 25.09.2024).
21. Поліцейський безпеки у школі - обов'язки та особливості співпраці. Офіційний веб-сайт Служби освітнього омбудсмена України. URL: <https://eo.gov.ua/politseyskyy-bezpeky-u-shkoli-obov-iazkyta-osoblyvosti-spiivpratsi/2024/01/30/> (дата звернення: 25.09.2024).
22. Безпека у школах: як працює Служба освітньої безпеки в Україні. URL: <https://www.oio.com.ua/bezpeka-u-shkolah-yak-praczuuye-sluzhba-osvitnoyi-bezpeky-v-ukrayini/> (дата звернення: 25.09.2024).

Minkovska I. I. Features of bringing to administrative liability entities responsible for resource provision in the sphere of complete general secondary education

The article presents a comprehensive study of the features of bringing to administrative responsibility entities responsible for resource provision in the field of general secondary education (GSE) from the standpoint of administrative law

The work proposes a theoretical and legal characteristic of administrative responsibility in the field of public education management as a specific type of public legal responsibility that combines elements of coercion and prevention. The concept, features and classification characteristics of administrative responsibility in the context of educational legal relations are defined. Particular attention is paid to the principles of administrative liability in the field of public services, such as legality, impartiality, proportionality, efficiency, personalization and avoidance of duplication of sanctions.

The article systematically presents the current regulatory and legal regulation of the liability of entities responsible for the resource provision of the PZSO, including an analysis of the relevant norms of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, provisions of special educational legislation, by-laws and instructional documents. The grounds, forms and procedures for bringing to responsibility are investigated, taking into account the peculiarities of the legal qualification of offenses in the field of education, such as violations of legislation on budgetary legal relations, public procurement, technical conditions for resource provision, labor protection and safety of the educational environment.

The typical violations that most often occur in practice are separately analyzed, and a summary of real court cases is also presented, which considered the issues of liability of officials and business entities for administrative offenses committed in the field of educational resource management.

Finally, the expediency of active use of preventive mechanisms as an alternative to the application of administrative and punitive measures is substantiated. A special emphasis is placed on the activities of the Educational Security Service as a new element of the human rights infrastructure in the field of PZSO, capable of performing both monitoring and preventive functions.

Key words: administrative responsibility, complete general secondary education, resource provision, public administration entities, officials, conflict of interest, case law, preventive mechanisms, state control.