

моврядування, їхніх посадових і службових осіб та інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій. Доцільність систематизації цих актів-документів обумовлюється тим, що процедури апеляційного провадження недостатньо чітко визначені в КАСУ. Систематизація може бути здійснена за двома ознаками: за суб'єктом прийняття та за функціональним призначенням. За суб'єктом прийняття процесуальні акти-документи з адміністративних справ в апеляційному провадженні поділяються на чотири групи документів, що приймаються: 1) колегією суддів у складі трьох суддів; 2) особами, які беруть участь у справі; 3) органами та особами, яким закон надав право захищати права, свободи та інтереси інших осіб; 4) іншими учасниками апеляційного адміністративного процесу. Проведений аналіз виявив, що процесуальний статус органів та осіб, які мають право захищати права, свободи та інтереси інших осіб в апеляційному провадженні, недостатньо врегульований законом, тому чинне законодавство потребує внесення відповідних змін.

Список літератури: 1. Кодекс адміністративного судочинства України // ВВР України від 9.09.2005. – 2005. – № 35, (№№ 35-36, №37). – С. 1358. – Ст. 446. 2. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. – 624 с. 3. Цивільний процесуальний кодекс України // ВВР України від 8.10.2004. – 2004. – № 40, (№№ 40 – 42). – С. 1530. – Ст. 492. 4. Ясинок М. М., Кройтор В. А. Принципи усності, безпосередності та безперервності у цивільному судочинстві: Монографія. – Х.: Еспада, 2007. – 152 с. 5. Перунова О. М. Процесуальні акти-документи з цивільних справ: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – 20 с. 6. Основи адміністративного судочинства в Україні: Навч. посібник / За заг. ред. Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. – К.: Конус-Ю, 2006. – 256 с.

Надійшла до редакції 20.10.08

С. І. Мандрик

ОСОБЛИВОСТІ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ МВС УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Проблемні питання діяльності вищих навчальних закладів МВС України були предметом наукових досліджень О. М. Бандурки, Н. С. Барабашевої, Т. Г. Грици, С. М. Легуші, О. В. Негодченка, В. А. Ортинського, В. І. Петкова, В. І. Ряшко, О. Ю. Синявської, О. В. Червякової, О. Н. Ярмиша та ін. Проте, у вітчизняній юридичній науці питання визначення особливостей вищих навчальних закладів МВС України як суб'єктів адміністративного права висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях вони досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу, а низка організаційно-розпорядчих проблем, які виникають сьогодні в діяльності вищих навчальних закладів МВС України і про які неодноразово наголошувалося у відомчих нормативних актах МВС [1–3], лише підсилюють актуальність наукового пошуку з досліджуваних питань.

Мета цієї статті – визначити особливості вищих навчальних закладів МВС України як суб'єктів адміністративного права. Для досягнення поставленої мети планується вирішити такі завдання: охарактеризувати сучасний стан теоретичної розробки питання про суб'єкта адміністративного права; сформулювати концептуальні положення щодо його вдосконалення.

В адміністративному праві під суб'єктом, як правило, розуміють «носія (власника) прав та обов'язків у сфері публічного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатного надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати» [4, с. 178; 5, с. 74]. учені-адміністративісти визначають перелік таких суб'єктів [6, с. 51], що, на нашу думку, практичного значення не має, оскільки такий самий перелік суб'єктів пропонується науковцями інших галузей права. Більш важливо визначити особливості суб'єктів адміністративного права в цілому та адміністративно-правових відносин зокрема, між якими є суттєва різниця. Так, на відміну від суб'єкта адміністративного права, який має потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини, суб'єктом адміністративних правовідносин є їх фактичні учасники (як правило, суб'єкт, що наділений владно-розпорядчими повноваженнями, та суб'єкт, що повинен виконувати (дотримуватись) адміністративно-правові норми). Тобто, на відміну від суб'єкта адміністративних правовідносин, суб'єкт адміністративного права має лише потенційну здатність вступати у правовідносини.

Як суб'єкти адміністративного права вищі навчальні заклади МВС України мають такі *особливості*:

1. Зовнішня відокремленість: вищі навчальні заклади МВС є юридичними особами, мають власну назву, статут, прапор, символіку, відокремлене майно, рахунки в банках, печатки із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням, від свого імені набувають майнових та особистих немайнових прав, мають обов'язки, є позивачами та відповідачами у суді. Незважаючи на те, що вони складаються з багатьох структурних підрозділів, в адміністративно-правовій (публічній) сфері функціонують виключно як одна особа.

2. Їх основне призначення – надання освітніх послуг, які, з огляду на те, що вищі навчальні заклади МВС України є державними навчальними закладами, отримали назву державних послуг [7; 8] і які спрямовані на забезпечення реалізації громадянами прав, свобод і законних інтересів у сфері вищої освіти. Ці послуги можуть мати як платний, так і безоплатний характер. Так, відповідно до п. 2.3 Положення про вищі навчальні заклади МВС, можуть надаватися платні послуги в галузі вищої освіти та пов'язаних із нею інших галузях діяльності, перелік яких визнача-

ється постановами Кабінету Міністрів України від 20 січня 1997 р. № 38 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами» (зі змінами) та від 4 червня 2007 р. № 795 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ» [9]. Слід відзначити і те, що необхідною умовою надання платних послуг у галузі вищої освіти є створення у вищому навчальному закладі МВС України окремого структурного підрозділу, який підпорядковується безпосередньо ректору (начальнику).

3. Специфічна організаційно-штатна структура Наприклад, структурними підрозділами вищого навчального закладу МВС III та IV рівнів акредитації є інститути, факультети, кафедри, філії, бібліотеки, курси, підрозділи забезпечення навчального процесу тощо, які між собою можуть перебувати між собою як у вертикальних, так і горизонтальних управлінських відносинах. До складу вищих навчальних закладів МВС України можуть входити філії (інститути, факультети) як структурні, територіально відокремлені підрозділи, що самостійно здійснюють навчальну, методичну, виховну та науково-дослідну роботу за окремими напрямками (спеціальностями) підготовки або освітньо-кваліфікаційними рівнями.

4. Наявність відомчого (у МВС) та міжвідомчого (у Міністерства освіти та науки (далі – МОН)) підпорядкування, оскільки обов'язковим для вищих навчальних закладів МВС є погодження з МОН: Статуту вищих навчальних закладів МВС, правил відбору та прийому, державного замовлення на підготовку фахівців, порядку організації навчального процесу, форм навчання та видів контролю за дотриманням вимог стандартів вищої освіти тощо. Непогодження з МОН хоча б одного із зазначених питань є підставою для припинення їх освітньої діяльності. Слід зауважити, що вже не один рік точиться дискусія щодо підпорядкування відомчих навчальних закладів, зокрема, і системи МВС, безпосередньо МОН, що, на нашу думку, є недоцільним, оскільки по-перше, відомча система освіти максимально наближена до практичних потреб МВС, має свою історію, матеріальну базу, спеціалізований професорсько-викладацький та науковий склад тощо; по-друге, передбачає вивчення спеціальних дисциплін із наданням відповідних грифів секретності як викладачам, так і курсантам (слухачам); по-третє, її основною метою є підготовка фахівців саме для органів і підрозділів МВС.

5. Особливий правовий статус постійного складу (науково-педагогічні та наукові працівники; керівники підрозділів курсантів (слухачів, студентів); інженерно-технічний, навчально-допоміжний, адміністративно-господарський та командний склад) та перемінного складу вищих навчальних закладів МВС

України (докторанти, ад'юнкти, аспіранти, слухачі, курсанти, студенти), переважна більшість яких має спеціальні звання рядового чи начальницького складу ОВС, у зв'язку з чим для них передбачені особливі умови проходження служби та соціально-правового захисту. Крім того, відповідно до ст. 9 Закону «Про міліцію», атестовані працівники міліції можуть залучатись до виконання завдань з охорони громадського порядку, громадської безпеки і боротьби зі злочинністю, а у ст. 10 цього ж Закону зазначено, що працівник міліції на території України, незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу, в разі звернення до нього громадян або службових осіб із заявою чи повідомленням про події, які загрожують особистій чи громадській безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний ужити заходів до попередження і припинення правопорушень, рятування людей, надання допомоги особам, які їм потребують, встановлення і затримання осіб, які вчинили правопорушення, охорони місця події і повідомити про це в найближчий підрозділ міліції [10].

6. Для вищих навчальних закладів МВС України як суб'єктів адміністративного права більш характерні внутрішньо-організаційні адміністративні відносини, які складаються з різних питань їх діяльності: кадрових, економічних, організаційних тощо (прийняття управлінських рішень; проведення структурно-функціональних змін; проходження служби: прийняття на службу, призначення на посаду, формування кадрового резерву, проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, оцінювання діяльності персоналу, застосування заохочень та дисциплінарних стягнень; контрольно-наглядові процедури). Проте вони є й суб'єктами зовнішніх адміністративно-правових відносин, наприклад, стосовно питань дотримання дозвільних (ліцензійних, сертифікаційних) умов та правил надання освітніх послуг, дотримання протипожежних, санітарних, екологічних та інших норм тощо, нагляд та контроль за якими здійснюють органи виконавчої влади. Вищі навчальні заклади МВС України вступають також в адміністративно-правові відносини з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з приводу: оперативного й бухгалтерського обліку результатів своєї діяльності; статистичної звітності; податків; безпеки праці; сплати у відповідних випадках штрафу; створення спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю та організації їх професійної підготовки тощо. Отже, обов'язковим учасником таких відносин є фізична чи юридична особа, що наділена державно-владними повноваженнями.

7. Адміністративно-правові норми, що регулюють діяльність вищих навчальних закладів МВС України, можна об'єднати у кілька груп, які визначають: 1) засади державного управління у галузі вищої освіти та регламентують відповідні права і свободи громадян;

2) стандарти вищої освіти; 3) правовий статус вищих навчальних закладів МВС України, порядок створення, реорганізації та ліквідації, ліцензування їх освітньої діяльності, акредитацію; 4) встановлення порядку проходження служби; 5) форми та методи управління діяльністю; 6) способи і порядок забезпечення законності та дисципліни в діяльності вищих навчальних закладів МВС України; 7) адміністративно-правові засади організації їх діяльності.

8) Управління вищими навчальними закладами здійснюють як загальні, так і спеціалізовані суб'єкти. Особливість загальних суб'єктів управління полягає в тому, що вони (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом (крім тих, що спеціалізуються з питань освітньої діяльності); органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, громадяни України та громадські організації) однакові для всіх його напрямків та сфер, оскільки уповноважені здійснювати одну або декілька управлінських функцій: правотворчу, установчу, контрольно-наглядову тощо. Спеціалізованими суб'єктами управління вищими навчальними закладами МВС України є такі, як: Міністерство освіти та науки України, Міністерство внутрішніх справ України, ректор (начальник); проректори (заступники начальника); вчені ради; наглядові ради; робочі та дорадчі органи; органи громадського самоврядування; органи курсантського (слухацького, студентського) самоврядування.

9) Діяльність вищих навчальних закладів МВС України провадиться за такими напрямками: навчально-методична робота, наукова робота, виховання, матеріально-фінансове та господарське забезпечення, які скеровують відповідні проректори (заступники ректора, начальника) вищого навчального закладу згідно з їх посадовими інструкціями.

10) Фінансування вищих навчальних закладів МВС України здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, призначених для фінансування МВС, та інших джерел фінансування, не заборонених чинним законодавством. Так, відповідно до п. 9.8 Положення про вищі навчальні заклади МВС, додатковими джерелами їх фінансування є: кошти, отримані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів; плата за надання додаткових освітніх послуг; кошти, отримані за виконання науково-дослідних робіт (послуг) та інших робіт (послуг) на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян; фінансова допомога місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; кредити і позики банків, дивіденди від цінних паперів; валютні надходження; добровільні грошові внески, матеріальні цінності, отримані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян тощо.

Таким чином, зміна орієнтації державно-управлінської діяльності з розпорядчо-владної на діяльність, яка забезпечує реалізацію прав особи в її відносинах із державою і яка зорієнтована, перш за все, на надання громадянам державних послуг, що передбачено Концепцією адміністративної реформи в Україні [7] та проектом Концепції реформи адміністративного права України [8], значно розширює предмет адміністративного права, переорієнтовує його суб'єктів, які наділені державно-владними (організаційно-розпорядчими) повноваженнями на утвердження і забезпечення прав і свобод людини, що у ст. 3 Конституції України визначено «головним обов'язком держави» [11].

Список літератури: 1. Про реформування галузевої системи освіти та забезпечення ступеневої підготовки фахівців для органів внутрішніх справ: наказ МВС України від 15 березня 2006 р. № 26. 2. Про Концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 квітня 1996 р. № 456. 3. Проект Концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України. – К.: МВС України. – 2008. – 27с. 4. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с. 5. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с. 6. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544с. 7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. // Урядовий кур'єр. – 1998. – 25 липня. 8. Проект Концепції реформи адміністративного права України// Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.kiev.ua. 9. Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС: наказ МВС України від 14 лютого 2008 р. № 62. 10. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20. 11. Конституція України // ВВР України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.

Надійшла до редакції 07.11.08

К. В. Оверковський

ЩОДО СУТНОСТІ ОБОВ'ЯЗКУ ДОБРОСОВІСНОГО КОРИСТУВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

На сьогоднішній день важливим питанням у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб у відносинах з адміністративними органами є недотримання строків розгляду адміністративних справ, установлених Кодексом адміністративного судочинства України [1] (далі – КАС України). Однією з головних причин тривалого судового розгляду адміністративних справ в Україні є процесуальні зловживання в адміністративному судочинстві, які полягають у недобросовісному користуванні процесуальними правами, невиконанні або виконанні нена-