

**ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПІДПОРЯДКУВАННЯ  
ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ, ЩО ГОТУЮТЬ ФАХІВЦІВ  
ДЛЯ МОРСЬКОГО ТА РІЧКОВОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ**

**JURAL ANALYSIS OF ADMINISTRATIVE SUBORDINATION  
OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS, WHICH PREPARE SPECIALISTS  
FOR SEA AND RIVER TRANSPORT IN UKRAINE**

**Слепченко О.О.,**

*начальник юридичного відділу,  
старший викладач кафедри гуманітарних дисциплін  
Херсонської державної морської академії*

Стаття присвячена аналізу адміністративного підпорядкування вищих навчальних закладів, що готують фахівців для морського та річкового транспорту в Україні. Розглядається діюча система підвідомчості навчальних закладів як складова частина адміністративно-правового статусу навчального закладу. Дослідження проводиться на підставі законодавчих основ і тенденцій розвитку освіти в Україні.

**Ключові слова:** підпорядкування навчального закладу, освіта моряків, правове регулювання освіти, морські навчальні заклади, підвідомчість вузів.

Статья посвящена анализу административного подчинения высших учебных заведений, которые готовят специалистов для морского и речного транспорта. Рассматривается действующая система подведомственности учебных заведений как составная часть административно-правового статуса учебного заведения. Исследование проводится на основании законодательных основ и тенденций развития образования в Украине.

**Ключевые слова:** подчинение учебного заведения, образование моряков, правовое регулирование образования, морские учебные заведения, подведомственность.

The article is devoted to the administrative subordination of higher educational institutions, which prepare specialists for sea and river transport. In the article jurisdiction of educational institutions as the main part of the administrative-legal status of the educational institution is studied. The research is held on the legislative basis and tendencies of development of education in Ukraine.

**Key words:** subordination of educational institution, education of seamen, legal regulation of education, maritime educational institutions, jurisdiction.

**Постановка завдання.** Зазначена вище проблематика була підтримана 04.08.2014 р. Кабінетом Міністрів України під час міжвідомчої наради з питань координації діяльності вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації, підпорядкованих центральним органам виконавчої влади, за головуванням віце-прем'єр-міністра Кабінету Міністрів України Олександра Сича [1].

Підготовка кадрів для морського торгового флоту України набуває особливої уваги у зв'язку з анексією Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, переходом частини навчальних закладів у підпорядкування Росії та введенням в дію нового Закону України «Про вищу освіту». Враховуючи, що у зазначеному законі декларуються принципи прозорості навчального процесу та автономії навчального закладу, законодавець децентралізує систему управління навчальним закладом в цілому, при цьому забуваючи про особливості навчального процесу та адміністративного статусу специфічних навчальних закладів, а також підпорядкування цих навчальних закладів різним органам виконавчої влади.

У статті буде здійснено спробу вивести систему існуючих адміністративних підпорядкувань вищих навчальних закладів, які готують фахівців для мор-

ського та річкового транспорту в Україні як суб'єктів адміністративного права.

**Стан дослідження.** У системі діючих наукових напрацювань жодним чином не відображено питання підпорядкування вищих навчальних закладів, які готують фахівців для морського та річкового транспорту. Вказана проблема характерна не тільки для даної галузі, але й для навчальних закладів інших відомств.

**Виклад основного матеріалу.** У цілому по Україні діють 803 вищих навчальних закладів, підпорядкованих 13 різним міністерствам і відомствам.

Така модель адміністративної різнопідпорядкованості характерна і для вищих навчальних закладів, які готують фахівців для морського та річкового транспорту.

Ключовим документом в підготовці моряків є Міжнародна конвенція про підготовку і дипломування моряків та несення вахти (ПДНВ) 1978 року, ратифікована Україною, яка зазначає, що «сторони зобов'язуються видавати усі закони, декрети, накази і правила та вживати усіх інших заходів, які можуть бути потрібні для повного здійснення положень Конвенції з метою забезпечення того, щоб, з точки зору охорони людського життя і збереження майна на морі, а також захисту морського середовища, моряки

на суднах мали належну кваліфікацію і були здатні виконувати свої обов'язки» [2].

Таким чином, на державу покладається обов'язок створити умови та контролювати здійснення підготовки моряків, у відповідності до вимог зазначеної Конвенції.

Закон України «Про вищу освіту» передбачає, що управління у сфері вищої освіти у межах своїх повноважень здійснюється:

- 1) Кабінетом Міністрів України;
- 2) центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки;
- 3) галузевими державними органами, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади;
- 4) органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади [3].

Вказаний алгоритм підпорядкування враховує лише пряму систему управління, без врахування непрямих зв'язків управління діяльністю навчального закладу.

Так, до складу української системи управління морською освітою, підготовки, оцінки компетентності моряків в морі входять:

- Міністерство освіти і науки України;
- Міністерство аграрної політики та продовольства України;
- Міністерство інфраструктури України;
- Координаційна рада з питань підготовки та дипломування моряків;
- Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті;
- Інспекція з питань підготовки та дипломування моряків.

При цьому в Україні діє більше десятка навчальних закладів, що готують фахівців для морського та річкового транспорту.

В тій чи іншій мірі вони контролюються і взаємодіють із зазначеними органами.

Саме підвідомчість навчального закладу є частиною одного з трьох блоків адміністративно-правового статусу юридичної особи.

Зокрема, Д.М. Бахрах зазначає, що адміністративно-правовий статус юридичних осіб складається з трьох блоків: 1) цільового, який визначає норми про цілі, завдання, функції та принципи діяльності; 2) організаційно-структурного, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органу, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість; 3) компетенції як сукупності владних повноважень і підвідомчості [4, с. 86].

В прямому підпорядкуванні зазначені навчальні заклади перебувають у двох Міністерствах – Міністерства освіти і науки України та Державного агентства рибного господарства України, яке підвідомче Міністерству аграрної політики та продовольства України.

До Державного агентства рибного господарства України відносяться:

1. Херсонське морехідне училище рибної промисловості – це вищий навчальний заклад I рівня

акредитації державної форми власності, який підпорядкований Міністерству аграрної політики та продовольства України через Державне агентство рибного господарства України та забезпечує підготовку фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня «молодший спеціаліст» за спеціальностями 5.07010401 «Судноводіння на морських шляхах» та 5.07010403 «Експлуатація суднових енергетичних установок».

2. Білгород-Дністровський морський рибпромисловий технікум – єдиний навчальний заклад I рівня акредитації, що здійснює підготовку молодших спеціалістів для рибної галузі України.

3. Одеське морехідне училище рибної промисловості ім. О. Соляника – вищий навчальний заклад I рівня акредитації, який готує спеціалістів для рибпромислового, транспортного та допоміжного флотів, а також берегових підприємств рибної галузі за 4 спеціальностями:

- Судноводіння на морських шляхах;
- Експлуатація суднових енергетичних установок;
- Експлуатація електрообладнання та автоматики суден;
- Монтаж і обслуговування холодильно-компресорних машин та установок [5].

Зазначені навчальні заклади були структурними підрозділами Керченського державного морського технологічного університету. У зв'язку з анексією Автономної Республіки Крим зв'язок між ними втрачений.

Для навчальних закладів, що знаходяться у віданні Державного агентства рибного господарства України, характерна наявність відомчого (безпосередньо Агентству) та міжвідомчого (Міністерству освіти і науки України) підпорядкування.

Обов'язковим для вищих навчальних закладів Державного агентства рибного господарства України є погодження з Міністерством освіти у науки України: Статуту вищих навчальних закладів, правил прийому, державного замовлення на підготовку фахівців, порядку організації навчального процесу, форм навчання та видів контролю за дотриманням вимог стандартів вищої освіти тощо, а непогодження хоча б одного із зазначених питань є підставою для припинення їх освітньої діяльності.

На відміну від специфічних профільних навчальних закладів, вищі навчальні заклади, які готують фахівців для морського та річкового транспорту різних відомств, надають фактично ідентичні освітні послуги.

З цих трьох навчальних закладів унікальним і профільно спрямованим є лише Білгород-Дністровський морський рибпромисловий технікум, який здійснює підготовку за спеціальностями:

- 5.09020102 «Експлуатація техніки промислового рибальства і аквакультури», кваліфікація – технік промислового рибальства;
- 5.05170110 «Зберігання, консервування та переробка риби і морепродуктів», кваліфікація – технік-технолог;
- 5.09020101 «Рибництво і аквакультура», кваліфікація – технік рибництва;
- 5.130303.01 «Охорона та раціональне використання біоресурсів», кваліфікація – рибінспектор;

– 5.13050901 «Бухгалтерський облік», кваліфікація – бухгалтер.

Два інших навчальних заклади даної системи готують спеціалістів за спеціальностями, які наявні у навчальних закладах, підпорядкованих Міністерству освіти і науки України, а галузеві стандарти підготовки різняться лише в частині варіативного наповнення.

Так, дипломи молодшого спеціаліста за спеціальністю «Судноводіння на морських шляхах», які видані Морським коледжем Херсонської державної морської академії (підпорядковані Міністерству освіти і науки України), Херсонським морехідним училищем рибної промисловості та Одеським морехідним училищем рибної промисловості ім. Олексія Соляника надають рівне право особі в подальшому працевлаштуватися на морські та річкові судна.

Фактично прослідковується відсутність виключних прав на підготовку більшості спеціальностей саме даними навчальними закладами.

Кардинальним варіантом подальшого розвитку цієї системи може виступити взагалі створення єдиного спеціального суб'єкта виконавчої влади.

Вказаний досвід існував у Радянському Союзі, коли морські навчальні заклади підпорядковувалися Міністерству морського флоту СРСР, рибні навчальні заклади – Міністерству рибного господарства СРСР, тобто простежувалася суворі відомча специфіка [6, с. 413].

Своєрідність правового становища міністерств полягала у тому, що вони, з одного боку, були центральними органами державного управління морським транспортом як однієї з галузей народного господарства країни, а з іншого – органами, що забезпечують державний нагляд за торговельним мореплавством в СРСР і наділені так званими надвідомчими повноваженнями.

Заявлялося, що Міністерства здійснюють забезпечення розвитку морського та річкового транспорту, здійснення заходів, спрямованих на максимальне економічно доцільне використання флоту, виконання завдань державного плану, здійснення при мінімальних затратах суспільної праці необхідних для країни морських перевезень, проведення єдиної технічної політики, впровадження передового досвіду, наукової організації праці, поліпшення житлових і культурно-побутових умов праці працівників транспорту.

Міністерства безпосередньо керували підприємствами, організаціями та установами (науково-дослідними, навчальними тощо) морського та річкового транспорту.

Можна стверджувати, що підпорядкованість частини навчальних закладів Державному агентству

рибного господарства України є продовженням традиції їх підпорядкування Міністерству рибного господарства СРСР.

Прихильники залишення цієї системи, в тому числі навчальних закладів, що готують фахівців для торгового флоту України, без змін, аргументують це таким чином:

1) завдяки фінансовій підтримці профільного міністерства навчальний заклад має можливість зміцнити свою матеріально-технічну та наукову базу, поповнити її сучасним устаткуванням;

2) з метою підтримки обдарованих студентів можуть засновувати іменні стипендії Міністерств, відомств та надавати благодійні допомоги, проводити гнучку політику з формування держзамовлення щодо підготовки кадрів, з урахуванням перспектив розвитку галузі;

3) науково-технічні розробки вчених запроваджуються у виробництво, що сприяє технічному переозброєнню галузі;

4) існуюча в галузі система підпорядкування вищих навчальних закладів формулася й удосконалювалася протягом усього періоду існування галузі;

5) зазначена система підпорядкування навчальних закладів дозволяє використовувати для підготовки фахівців матеріальну базу профільного міністерства;

6) здійснюється методична прив'язка до вимог галузевих міжнародних угод.

Прихильники ліквідації відомчості навчальних закладів акцентують увагу саме на систему адміністративної взаємодії у системі підготовки фахівців.

Так, В. Шинкарук зазначає, що відомча підпорядкованість навчальних закладів часто заважає їх розвитку, запровадженню єдиних підходів до організації освітньої діяльності, вимагає створення нової парадигми взаємодії навчальних закладів як з міністерствами і роботодавцями, так і з системою вищої освіти держави в цілому [7].

Економічною складовою ліквідації підвідомчості є скорочення витрат бюджетних коштів на утримання відомчої освіти, що передбачає подальше зменшення кількості центральних органів виконавчої влади, у сфері управління яких будуть знаходитися вищі навчальні заклади різних рівнів акредитації.

**Висновки.** Незалежно від того, в якому векторі розвитку буде здійснюватися адміністративна реформа підвідомчості навчальних закладів в Україні, в тому числі вищих навчальних закладів з підготовки морських фахівців, ключовим має стати баланс структур навчальних закладів, який виключає підготовку фахівців вищими навчальними закладами за спеціальностями, непридатними їм.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Система підпорядкування вишів потребує реформування // Сайт Міністерства освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/ua/news/35640-sistema-pidporyadkuvannya-vishiv-potrebue-reformuvannya>,---oleksandr-sich.
2. Международная конвенция о подготовке и дипломированию моряков и несения вахты: по состоянию на 01.04.2014 г. / Международная морская организация. – Санкт-Петербург : ЦНИИМФ, 2010. – 806 с.
3. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII // Сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2984-14>.

4. Бахрах Д.Н. Административное право : учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
5. Освіта // Сайт Державного агентства рибного господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://darg.gov.ua/osvita\\_0\\_118\\_menu\\_0\\_1.html](http://darg.gov.ua/osvita_0_118_menu_0_1.html).
6. Козлов Ю.М. Советское административное право / Ю.М. Козлов. – М. : Юридическая литература, 1977. – 626 с.
7. Шинкарук В. Основні напрями модернізації структури вищої освіти України / В. Шинкарук // Сайт Міністерства освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.mon.gov.ua/images/education/higher/bolpr/napr\\_ukr.doc](http://www.mon.gov.ua/images/education/higher/bolpr/napr_ukr.doc).

УДК 342.9.03

## ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ В СПРАВАХ ЩОДО ПУБЛІЧНОГО МАЙНА

### LEGAL PERSONALITY OF PARTICIPANTS OF ADMINISTRATIVE PROCESS IN CASES AS TO PUBLIC PROPERTY

Тадєєва О.М.,

*здобувач кафедри адміністративного права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті розглянуто поняття правосуб'єктності, її види та ознаки. Визначено, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність – це передумова виникнення адміністративних процесуальних правовідносин. Також автором визначено, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність складається з двох основних категорій: адміністративної процесуальної правоздатності та адміністративної процесуальної дієздатності, якими повинен бути наділений кожен учасник адміністративного процесу. Також автором здійснено аналіз адміністративної процесуальної правосуб'єктності осіб, які є сторонами в адміністративному процесі, та інших осіб, які можуть бути учасниками адміністративного судочинства в справах щодо публічного майна.

**Ключові слова:** адміністративна процесуальна правосуб'єктність, адміністративна процесуальна правоздатність, адміністративна процесуальна дієздатність.

В статье рассмотрено понятие правосубъектности, ее виды и признаки. Определено, что административная процессуальная правосубъектность – это предпосылка возникновения административных процессуальных правоотношений. Также автором осуществлен анализ административной процессуальной правосубъектности лиц, которые являются сторонами в административном процессе, и других лиц, которые могут быть участниками административного судопроизводства в делах относительно публичного имущества.

**Ключевые слова:** административная процессуальная правосубъектность, административная процессуальная правоспособность, административная процессуальная дееспособность.

The concept of a legal personality, its kinds and signs are considered in this article. It is determined that an administrative processual legal personality is the pre-condition of rise of administrative processual legal relationships. The author defines that an administrative processual legal personality consists of two basic categories: an administrative processual legal capacity and an administrative processual legal ability, and every participant of the administrative procedure must be provided with them. The author carried out the analysis of an administrative processual legal personality of the persons which are the parties in the administrative procedure, and other persons who can be the participants of the administrative legal proceedings concerning to public property.

**Key words:** administrative processual legal personality, administrative processual legal capacity, administrative processual legal ability.

**Актуальність теми дослідження.** Основним та першочерговим завданням правової держави є надання можливості всім громадянам та іншим особам захищати свої порушені права, свободи та інтереси. Кожній особі надано державою право звернутися до суду за захистом своїх порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-управлінських відносин, тобто виступити учасником адміністративно-процесуальних правовідносин.

Правовий статус особи визначається через таку юридичну категорію, як правосуб'єктність. Правосуб'єктність має загально-правове значення, адже вона використовується практично у всіх галузях права. Багато вчених займалися цим питанням і дуже багато досліджень проводилося у юриспруден-

ції по цій темі. Проте більшість з них було проведено у загальнотеоретичній, а також цивільній та цивільно-процесуальній науках, звідки це поняття і бере свій початок. Проте є напрацювання з цього питання і в адміністративному та адміністративно-процесуальному праві. Цим питанням займалися такі відомі вчені, як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, С.Н. Братусь, Г.Ю. Гулевська, Т.О. Коломоець, В.К. Колпаков, М.І. Матузов, О.О. Штефан та ін. Суттєвий вклад з даного питання зробила І.І. Діткевич своєю працею «Адміністративна процесуальна правосуб'єктність». Але ніхто із цих вчених не розглядав адміністративну процесуальну правосуб'єктність учасників судового процесу у справах щодо захисту публічного майна фізичних осіб.