

Сергій Мельник,

начальник військово-юридичного факультету
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого полковник юстиції,
кандидат юридичних наук

ДЕЯКІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ВІЙСЬКОВОЇ ОСВІТИ

Проаналізовано особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів військового управління у сфері організації вищої військової освіти. Виявлено суперечності між положенням чинного Закону України «Про вищу освіту», засадами формування військової кар'єри та проходженням військової служби. Надано пропозиції, спрямовані на гармонізацію законодавства про вищу освіту з положеннями про проходження військової служби військовослужбовцем – начальником військового навчального підрозділу вищого навчального закладу та факультету (відділення) вищого військового навчального закладу (вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання).

Ключові слова: військова служба, суб'єкти військового управління, вища військова освіта, адміністративно-правовий статус суб'єктів військового управління.

Мельник С.

Некоторые аспекты усовершенствования административно-правового статуса субъектов военного управления в сфере высшего военного образования

Проаналізовані особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів військового управління у сфері організації вищого освіти. Виявлені противоречия між положеннями діючого Закону України «О высшем образовании», основами формування військової кар'єри та проходженням військової служби. Предложеної напрямлення гармонізації законодавства о высшем образовании с положеннями о прохождении военной службы военнослужащим – начальником военного учебного подразделения высшего учебного заведения и факультета (отделения) высшего военного учебного заведения (высшего учебного заведения со специфическими условиями обучения).

Ключевые слова: военная служба, субъекты военного управления, высшее военное образование, административно-правовой статус субъектов военного управления.

Melnyk S.

Some aspects of improving the administrative and legal status of subjects of military administration in the sphere of higher military education

The features of the administrative and legal status of subjects of military administration in the sphere of organization of higher education are analyzed. The contradictions between the provisions of the current Law of Ukraine «On Higher Education», the foundations of the formation of a military career and the passage of military service are revealed. The directions of harmonization of legislation on higher education with the provisions on the military service by a serviceman – the head of the military educational unit of a higher educational institution and the department (department) of a higher military educational institution (higher education institution with specific training conditions) are proposed.

Keywords: military service, subjects of military administration, higher military education, administrative and legal status of subjects of military administration.

Якість організації та функціонування системи військового управління є визначальною умовою належного розвитку та реформування Збройних сил України та інших військових формувань, а також реалізації оборонної політики України та забезпечення воєнної безпеки як найважливішої складової національної безпеки. При цьому військове управління, що являє собою особливий різновид управління державного, стає потужним чинником для того, щоб Збройні сили України та інші військові формування належним чином виконували ті складні та багатогранні задачі, які на них покладено згідно з Конституцією та законами України.

Військове управління здійснюється суб'єктами військового управління, під якими автори навчального посібника «Військова адміністрація» за редакцією М. М. Тищенка розуміють конкретні органи військового управління, їх посадові особи, які виконують управлінські функції та наділені для

цього відповідними повноваженнями [1, с. 69]. Варто додати, що такі суб'єкти, крім того, мають особливий адміністративно-правовий статус.

Система суб'єктів військового управління є складною та розгалуженою. В основі її побудови покладено систему Збройних сил України та інших військових формувань, особливості їхньої організації та функціонування, специфіку поставлених завдань. Останні, як відомо, є дуже важливими та формулюються у тому числі й на рівні Основного Закону України (у найбільш концентрованому вигляді вони знайшли своє відбиття у ст. 17 Конституції України). Поточне військово-законодавство та законодавство з питань безпеки, деталізуючи положення Основного Закону України, розкривають складні завдання, покладені на систему суб'єктів військового управління. Так, Закон України «Про оборону» визначає основні завдання з підготовки держави до оборони та відсічі збройної агресії проти України (ст. 3–4): підготовка держави до оборони в мирний час включає: прогнозування та оцінку воєнної небезпеки і воєнної загрози; проведення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності в інтересах підготовки держави до оборони; здійснення заходів у зовнішньополітичній сфері, спрямованих на запобігання збройному конфлікту та відсічі збройній агресії; формування та реалізацію воєнної, воєнно-економічної, військово-технічної та військово-промислової політики держави; удосконалення структури, уточнення завдань і функцій Збройних сил України та інших військових формувань, забезпечення необхідної чисельності їх особового складу, а також їх розвиток, підготовку і підтримання на належному рівні боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони держави, планування їх застосування; розвиток військово-промислового комплексу, створення сприятливих умов для мобілізаційного розгортання галузей національної економіки з метою виробництва озброєння, військової техніки і майна в необхідних обсягах; забезпечення на особливий період Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту підготовленими кадрами, рятувальною та іншою технікою, продовольством, речовим майном, іншими матеріальними та фінансовими ресурсами; здійснення заходів з планування та підготовки руху опору; забезпечення готовності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту до виконання завдань цивільного захисту в особливий період; забезпечення Збройних сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів підготовленими кадрами, озброєнням, військовою та іншою технікою, продовольством, речовим майном, іншими матеріальними та фінансовими ресурсами; розвиток військово-технічного співробітництва з іншими державами з метою забезпечення Збройних сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів озброєнням, військовою технікою і майном, які не виробляються в Україні; підготовку національної економіки, території, органів державної влади, органів військового управління, органів місцевого самоврядування, а також населення до дій в особливий період; створення державного матеріального резерву та резервних фондів грошових коштів; забезпечення охорони державного кордону України; військово-патріотичне виховання громадян України, підготовку молоді до служби в Збройних силах України, забезпечення престижу військової служби; забезпечення розвитку воєнної науки, формування науково-технічного і технологічного набутку для створення високоефективних засобів збройної боротьби; захист інформаційного простору України та її входження у світовий інформаційний простір, створення розвинутої інфраструктури в інформаційній сфері; забезпечення відкритого та демократичного цивільного контролю у сфері оборони в порядку, визначеному законодавством, та дотримання вимог щодо збереження державної таємниці; здійснення заходів з кібероборони (активного кіберзахисту) для захисту суверенітету держави та забезпечення її обороноздатності, запобігання збройному конфлікту та відсічі збройній агресії. Як видно, серед значної кількості заходів основні з них покладаються саме на суб'єктів військового управління, які детермінують особливості їхнього статусу, а також специфіку діяльності.

Стаття 3 Закону України «Про Збройні сили України» визначає, що організаційно Збройні сили України складаються з органів військового управління, з'єднань, військових частин, військових навчальних закладів, установ та організацій.

Варто звернути увагу і на ті суб'єкти військового управління, що організують процес військової освіти. При цьому базовим, основоположним та профільним у цій сфері є Закон України «Про вищу освіту», який повинен діяти узгодженим чином з системою нормативно-правових актів, що складають військово-законодавство. Цей нормативно-правовий акт встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з закладами вищої освіти на принципах автономії закладів вищої освіти, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Отже, Закон України «Про вищу освіту» регулює цілий спектр питань, пов'язаних з організацією та функціонуванням суб'єктів військового управління у сфері вищої військової освіти. Слід констатувати, що адміністративно-правовий статус названий у цьому правовому приписі суб'єктів військового управління встановлюється цілою низкою нормативно-правових актів, що належать до системи військового законодавства. Це пов'язано з тими специфічними рисами, які властиві освітянському процесу в означеній сфері, специфікою вищих навчальних закладів, у межах яких цей процес реалізується, а також суб'єктів військового управління і самого військового управління. Під останнім М. М. Тищенко, В. В. Богущкий та Є. І. Григоренко розуміють засновану на вимогах Конституції та законів України активну і цілеспрямовану, постійно здійснювану виконавчо-розпорядчу діяльність органів військового управління та їхніх посадових осіб, що має особливий характер та спрямована на виконання поставлених перед Збройними силами України та іншими військовими формуваннями цілей та завдань і пов'язана із забезпеченням належної їх організації та функціонування [2, с. 54].

Щодо наведеної специфіки, то про неї частково йдеться у ч. 5 ст. 35 Закону України «Про вищу освіту», де вказується на те, що військовий навчальний підрозділ вищого навчального закладу та факультет (відділення) вищого військового навчального закладу розглядаються як вищий навчальний заклад із специфічними умовами навчання. Це свідчить про прагнення законодавця враховувати специфіку військової сфери, а також військово-службових відносин, що виникають під час здобуття вищої військової освіти, адміністративно-правового статусу відповідних суб'єктів.

У той же час у Законі України «Про вищу освіту» є положення, які не тільки нехтують військовою специфікою, але й суперечать приписам військового законодавства. Так, відповідно до ч. 1 ст. 35 Закону України «Про вищу освіту», керівництво факультетом здійснює декан (начальник), керівництво навчально-науковим інститутом – директор (начальник), які не можуть перебувати на цих посадах більш, як два строки. Ця загальна норма, як видно, стосується і військовослужбовців – начальників, що здійснюють керівництво військовим навчальним підрозділом вищого навчального закладу та факультетом (відділенням) вищого військового навчального закладу (вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання).

У той же час (у структурі цієї статті є ч. 5, яка покликана розкрити деякі особливості правового статусу суб'єктів військового управління в означеній сфері. Так, у вказаному правовому приписі йдеться про те, що керівництво військовим навчальним підрозділом вищого навчального закладу та факультетом (відділенням) вищого військового навчального закладу (вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання) здійснює начальник, який призначається на посаду за конкурсом. Порядок проведення конкурсу визначається нормативно-правовими актами державного органу, до сфери управління якого належить вищий військовий навчальний заклад (вищий навчальний заклад із специфічними умовами навчання), військовий навчальний підрозділ вищого навчального закладу, за погодженням з центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки.

Разом із тим ч. 5 ст. 35 Закону України «Про вищу освіту» обходить своєю увагою терміни перебування на відповідних посадах суб'єктів, що здійснюють військове управління. Отже, це питання урегулюється загальною нормою, що зафіксована у частині 1 статті 35 названого Закону. Слід звернути увагу на те, що такий стан речей безпосередньо суперечить положенням військового законодавства, особливостям кар'єрного зростання військовослужбовців, а також принципу розумності при формулюванні нормативно-правової моделі адміністративно-правового статусу суб'єктів військового управління, що проходять військову службу у відповідних навчальних закладах.

У сфері державного управління та проходження державної служби є потреба організації планомірного проходження державної, у тому числі й військової служби. Так, для того, щоб зайняти посаду начальника військового навчального підрозділу вищого навчального закладу та факультету (відділення) вищого військового навчального закладу (вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання) слід виконати відповідні умови. Так, відповідно до ч. 2 ст. 35 Закону України «Про вищу освіту», керівник факультету (навчально-наукового інституту) повинен мати науковий ступінь та/або вчене (почесне) звання відповідно до профілю факультету (навчально-наукового інституту). Отже мінімально що він повинен зробити, – це підготувати та захистити кандидатську дисертацію. Ця вимога Закону є абсолютно обґрунтованою, оскільки освітянський процес, окрім іншого, також передбачає проведення наукових досліджень, що означає наявність мінімального рівня ознайомлення та розуміння начальниками його специфіки, у зв'язку з цим захист дисертації буде свідчити про наявність такого розуміння, а також опанування всіма відповідними методами наукового пізнання.

Отже, військовослужбовець — начальник військового навчального підрозділу вищого навчального закладу та факультету (відділення) вищого військового навчального закладу (вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання), що має науковий ступінь кандидата наук, проходить на цій посаді військову службу, скажімо, у військовому званні полковника. Проте згідно з ч. 1 ст. 35 Закону України «Про вищу освіту», керівництво факультетом здійснює декан (начальник), керівництво навчально-науковим інститутом – директор (начальник), які не можуть перебувати на цих посадах більш як два строки, тобто така норма обмежує його у строках перебування на цій посаді. При цьому після закінчення цих строків військовослужбовцю, у зв'язку з таким обмеженням, необхідно переходити у межах цього підрозділу на іншу посаду, яка, як правило, буде передбачати нижче військове звання, або з метою планомірного розвитку військової кар'єри, скажімо, переходити для подальшого проходження військової служби до військових частин, які не належать до системи вищої військової освіти. В останньому випадку постає питання про використання його потенціалу як кандидата (доктора) наук або доцента (професора). Наведені два шляхи розвитку військової кар'єри будуть не вигідними як для самого військовослужбовця, так і для держави, яка витратила значні кошти на підготовку наукового співробітника.

Для вирішення цієї ситуації ми пропонуємо доповнити ч. 5 ст. 35 Закону України «Про вищу освіту» третім реченням такого змісту: «Начальник військового навчального підрозділу вищого навчального закладу та факультету (відділення) вищого військового навчального закладу (вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання) перебуває на цій посаді безстроково у межах контракту та проходить військову службу відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Вважаємо, що такий підхід буде сприяти сталості організації та функціонування системи суб'єктів військового управління у межах вищої військової освіти, а також не буде суперечити засадам проходження військової служби (ст. 22-26 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу») та розвитку військової кар'єри військовослужбовця — начальника військового навчального підрозділу вищого навчального закладу та факультету (відділення) вищого військового навчального закладу (вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання). Крім того, це сприятиме гармонізації законодавства про вищу освіту з розгалуженою системою військового законодавства.

Список використаних джерел

1. Тищенко М. М. *Військова адміністрація : навч. посіб.* / М. М. Тищенко, В. В. Богущкий, Є. І. Григоренко ; за заг. ред. М. М. Тищенка. – [2-ге вид., переробл. та доповн.]. – Х. : Право, 2014. – 364 с.
2. *Основи військового управління : навч. посіб.* / М. М. Тищенко, В. В. Богущкий, Є. І. Григоренко ; за заг. ред. М. М. Тищенка. – [2-ге вид., перероб. та доп.]. – Х. : Юрайт, 2017. – 360 с.

References

1. Tyshchenko, M. M., Bohuts'kyy, V. V., Hryhorenko, Ye I. (2014) *Viy's'kova administratsiya [Military administration]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
2. Tyshchenko, M. M., Bohuts'kyy, V. V., Hryhorenko, Ye I. (2017) *viys'kove upravlinnya [Military management]*. Kharkiv: yurayt [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 19.04.2018.