

НОВИЙ ПІДРУЧНИК З АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Останніми роками в Україні видано чимало підручників та навчальних посібників з дисциплін, викладання яких відіграє важливу роль у підготовці висококваліфікованих юристів. Серед цих дисциплін курс адміністративного права завжди вважався одним із основних, оскільки його предметом є одна із провідних галузей вітчизняного права – адміністративне. В наш час відбувається переосмислення сутності і суспільного призначення адміністративного права, формується нова його доктрина, основою якої є визнання пріоритетності прав людини для державної діяльності, розуміння цього права як права забезпечення і захисту прав людини. Відтак вивчення студентами і слухачами вищих юридичних навчальних закладів курсу адміністративного права значно актуалізується.

Разом з тим, незважаючи на важливість зазначеної дисципліни, її значний вплив на формування майбутніх юристів, у вищих навчальних закладах до недавнього часу постійно відчувався брак необхідної сучасної вітчизняної навчальної літератури. Загальновідомо, що саме в підручниках у концентрованому вигляді відображається система знань у відповідній галузі, з них можна також судити про сучасний стан тої чи іншої науки. Тому кожен новий підручник сприймається як певна віха у розвитку відповідної наукової галузі. Сказане цілком стосується і нового підручника з адміністративного права, підготовленого авторським колективом у складі провідних науковців і викладачів Одеської національної юридичної академії, Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Одеського державного економічного університету, Одеського інституту внутрішніх справ НУВС України за загальною редакцією академіка С.В. Ківалова¹.

У підручнику глибоко і всебічно проаналізовано основні складові частини адміністративного права з урахуванням сучасної наукової думки, чинного законодавства та практики його застосування. Структура підручника має чітку логічну побудову, матеріал викладено послідовно, зрозумілою мовою, доступно як для фахівців, так і для тих, хто тільки розпочинає вивчення дисципліни.

Започатковує підручник розділ, в якому розкриваються основні, методологічні питання, без знання яких неможливо з'ясувати сутність та соціальну цінність адміністративного права. З урахуванням нових підходів до розуміння концептуальних засад цієї галузі вітчизняного права розкриваються його предмет, метод і система, аналізуються адміністративно-правові норми та відносини. Примітно, що автори відійшли від традиційного аналізу державного управління як предмета адміністративного права, хоча ще й не сприйняли розуміння певного «службово-сервісного» його призначення в правовій державі.

Досить ґрунтовним є розділ підручника, присвячений суб'єктам адміністративного права, в якому визначаються їх види та адміністративно-

¹ Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.

правовий статус. Варто звернути увагу на главу «Державна служба та державні службовці», в якій відповідно до нових державно-правових реалій проаналізовано поняття та види державної служби і державних службовців, особливості проходження державної служби та відповідальність державних службовців. Доцільно було б, як уявляється, зупинитися також на правовому статусі цих службовців та особливостях позитивного стимулювання їх праці.

В третьому розділі аналізується державне управління, його сутність, зміст та форми. Цілком слушно підкреслюється необхідність державного управління, його суспільна обумовленість і цільова спрямованість. Цікавою є глава, присвячена адміністративно-правовим режимам, зокрема, визначення їх поняття та видів.

Особливу увагу в підручнику приділено висвітленню сутності, особливостей та видів адміністративного примусу, якому присвячено окремий розділ. Варто погодитися з думкою про те, що адміністративна відповідальність полягає у негативних наслідках, які має зазнати особа, що вчинила адміністративний проступок, з метою її виховання, попередження вчинення проступків у майбутньому і покарання.

Адміністративний процес в п'ятому розділі розглядається традиційно, як правотворча діяльність органів державного управління та їх діяльність щодо застосування певної частини норм, переважно адміністративного права, для вирішення індивідуальних справ. Відзначимо ґрунтовний розгляд в цьому розділі провадження в справах про адміністративні проступки та дисциплінарного провадження.

Досить оригінально в підручнику охарактеризовано систему засобів забезпечення законності у державному управлінні, до яких віднесено контроль, адміністративний нагляд і звернення громадян. Заслугує на увагу визначення адміністративного нагляду як виду державної управлінської діяльності, яка здійснюється спеціальними органами виконавчої влади щодо організаційно невідпорядкованих організацій, посадових осіб і громадян з приводу виконання ними вимог чинного законодавства з використанням заходів адміністративного примусу.

Питання Особливої частини адміністративного права аналізуються в кількох розділах підручника, які займають основну частину його обсягу. Ґрунтівна характеристика дана адміністративно-правовому забезпеченню управління економікою, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами. Треба підкреслити нові підходи до розгляду сутності, функцій та методів управління економікою, визнання необхідності переходу від державного управління економікою як прямого втручання державних органів в діяльність господарюючих суб'єктів до державного регулювання економічних процесів, тобто загального впорядкування суспільних відносин у відповідній сфері економіки. Варті уваги нове визначення змісту державного керівництва соціально-культурним будівництвом, аналіз проблем реорганізації системи органів управління цією сферою в контексті здійснення адміністративної реформи, а також розгляд в останньому розділі підручника організаційно-правових засад управління адміністративно-політичною сферою.

Звичайно, підручник має і певні недоліки. Наприклад, вже традиційно для вітчизняних підручників з адміністративного права відсутній аналіз принципів цього права, без чого в наш час неможливо належним чином висвітлити його сутність і призначення, соціальну цінність. З незрозумілих причин автори обійшли увагою джерела адміністративного права, без яких будь-яке право важко уявити, адміністративну юстицію, проблеми становлення якої в наш час стали предметом багатьох наукових досліджень, прокурорського нагляду, який залишається одним із найважливіших способів забезпечення законності у державному управлінні. Недостатньо уваги приділено і проблемам формування нових підходів до розуміння адміністративного процесу, точніше, адміністративно-процесуального права, адміністративних процедур, інституту управлінських (адміністративних) послуг тощо. В Особливій частині, як уявляється, доцільно було б виділити також розділ, присвячений міжгалузевому управлінню.

Разом з тим наведені недоліки не позначаються на загальному позитивному враженні від рецензованої праці. Підручник «Адміністративне право України», підготовлений колективом авторів за загальною редакцією С.В. Ківалова, охоплює найважливіші питання адміністративного права, його виконано високопрофесійно, доступно, системно, він повністю відповідає вимогам, що ставляться до підручників для вищої школи. Книга вже широко використовується в навчальному процесі у вищих юридичних навчальних закладах, корисною вона буде також науковцям і юристам-практикам.

Комзюк А.Т., доктор юридичних наук, професор

ПОЛЕМІКА

ЩОДО ВІДГУКУ Б.ЧМІЛЯ І О.ГВОЗДІКА

За своїм змістом відгук Б.Чміля і О.Гвоздіка не має ніякого стосунку до опублікованої рецензії (див.: Л.Петрова. Якій філософії права навчають у вузі //Право України. – 2003. – №8.–К. – С.145–149). Окрім того, якщо вже й відгукуватися, то потрібно було б орієнтуватися не на скорочений, а на повний текст рецензії (див.: Л.В. Петрова. Якій філософії права навчають у вищих закладах освіти //Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 21. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького ПАН України.2003. – С.9–16).

У підготовленій мною статті-рецензії виразно виокремлено п'ять частин: 1. Предмет філософії права. 2. Діалектичний і історичний матеріалізм. 3. Фальсифікація вчень. 4. Відсутність концепції. 5. Висновки.

Чи залучилися Б.Чміль і О.Гвоздік до конкретного або предметного обговорення змісту цих частин? Ні. Обґрунтуємо нашу думку.

1. Предмет філософії права. Як не дивно, але у своєму відгуку В.Чміль і О.Гвоздік уникли обговорення предмета філософії права. Власне, полеміки з авторкою рецензії не відбулося. Своє бачення цього предмета вони звели до наступних міркувань: «...При цьому з'ясовується значення впливу різних філософсько-правових традицій на розвиток вітчизняної філософсько-правової думки з урахуванням специфіки відповідної рефлексії носіїв національного менталітету. Вважаємо, що завдяки цьому у читача (студента)