

РЕЦЕНЗІЇ

УДК 342.9 (477)

А. И. Миколенко

доктор юридических наук, профессор
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова,
кафедра административного и хозяйственного права,
заведующий кафедрой
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

РЕЦЕНЗИЯ

**НА УЧЕБНУЮ ЛЕКЦИЮ «ВВЕДЕНИЕ В УЧЕБНЫЙ КУРС
«АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО УКРАИНЫ» / Т. А. КОЛОМОЕЦ,
В. К. КОЛПАКОВ. — К. : ИЗД-ВО «ІН ЮРЕ», 2014. — 240 с.»**

Любой источник учебной литературы (учебник, учебное пособие, курс лекций и др.) представляет собой систематизированный и логично изложенный материал, в котором в развернутом и доступном виде дается содержание учебного предмета. Такой источник характеризуется набором следующих обязательных признаков: 1) язык его изложения должен быть простым и доступным для учащихся; 2) его содержание должно отображать уровень развития современной науки и составляться по учебной программе; 3) его материал должен быть изложен системно и логически; 4) он должен содержать точные определения, формулировки и объяснения. Юридическая учебная литература характеризуется наличием двух дополнительных требований: 1) она должна быть интересной и познавательной не только для студентов, но и для ученых, работающих в данной сфере знаний; 6) в ней должна содержаться информация, знакомящая читателя не только с авторской позицией или позицией коллектива авторов, но и с альтернативными научными концепциями, широко представленными в юридической литературе.

Именно с этих позиций хочется сегодня подробно поговорить об учебном издании «Введение в учебный курс «Административное право Украины», подготовленное представителями Юридического факультета Запорожского национального университета.

Как уже отмечалось, первое требование, которое предъявляется к любому источнику учебной литературы, заключается в том, что язык его изложения должен быть простым и доступным для учащихся. Учет этого требования во много раз усложняет задачу авторов книг, так как им приходится сложные по своему содержанию вопросы излагать в доступных

для восприятия учащегося формах. Поэтому у авторов учебной литературы возникает одна серьезная и решаемая каждым из них с переменным успехом проблема — изложение учебного материала, с одной стороны, в упрощенном, понятном для студента виде, а с другой, без скатывания на примитивный уровень. Поэтому на полках книжных магазинов часто можно встретить учебную литературу юридической направленности, которая интересна для ученых, но не пользуется спросом у студентов, и наоборот, удобна для использования студентами, но игнорируется научным сообществом. Получается, что материал в учебной литературе нужно излагать не на «языке студента» и не на профессиональном языке, который используется в ученой среде, а на языке науки, но с учетом уровня знаний учащегося высшего учебного заведения. Именно этим и отличается учебная книга, написанная проф. Т. А. Коломеец и проф. В. К. Колпаковым. Материал, предложенный в этой книге, доступен для понимания студентов, у которых есть хотя бы минимальные знания в теории государства и права, и интересен для ученых-административистов, так как знакомит с современными тенденциями понимания административного права и его места в системе права Украины.

Второе требование, которое предъявляется к источникам учебной литературы, заключается в том, что их содержание должно отображать уровень развития современной науки и составляться по учебной программе.

Динамика и статика административного права — два тесно взаимосвязанных состояния и два взаимодействующих аспекта его бытия как особого социального регулятора. Статика административного права проявляется в том, что оно закрепляет в своих институтах, в правовых актах, в четко урегулированной форме те общественные отношения, которые на данном этапе развития общества включены в предмет его правового регулирования. Динамика административного права выражается в том, что с изменением общественных отношений, которые оно регулирует, также изменяются административно-правовые нормы и административно-правовые отношения.

Поэтому и трудно иногда представить административное право в виде единой конструкции, где каждая часть на своем месте. Ведь эти части порой трудно подогнать друг к другу. Например, возникновение в правовой системе Украины административной юстиции лишь разделило административистов на два лагеря — сторонников формирования самостоятельной отрасли права «административное процессуальное право» и противников дробления административного права на самостоятельные отрасли.

Решать такого рода противоречия призвана теория административного права, отслеживающая связи между явлениями, событиями и фактами, которые были не замечены при поверхностном и поспешном исследовании. Если в какой-то момент единство всех частей административного права будет достигнуто, то оно все равно будет носить временный характер, поскольку изменения в реальной жизни всегда будут порождать новые противоречия между наукой и практикой, научной, правотворческой и правоприменительной деятельностью, а это, в свою очередь, будет служить импульсом для дальнейшего развития науки административного права.

Наука административного права представляет собой не просто систему взаимосвязанных утверждений, а является иерархической системой, то есть все научные утверждения имеют определенную соподчиненность. В самом низу находятся простые эмпирические обобщения, которые подтверждаются практикой, чуть выше расположены более общие положения (научные концепции, доктрины, учения) и гипотезы, имеющие, как правило, теоретическое содержание, а на самой вершине находятся ее аналитические обобщения. То есть в науке административного права, как и в любой другой науке, можно говорить о существовании трех уровней научного познания.

Например, эмпирические исследования помогают: выявить причины и динамику роста административных проступков и предложить эффективные меры борьбы с ними; выявить недостатки в деятельности органов административной юрисдикции и предложить соответствующие изменения в действующем законодательстве и др. Второй уровень научного познания связан с выдвижением научных гипотез и обоснованием научных концепций и учений. Именно здесь уже на более высоком уровне обобщаются результаты эмпирических исследований. Например, доказывается истинность «управленческой концепции», «публично-сервисной концепции» или «концепции полиструктурности» административного права. Третий уровень научного познания — это аналитические обобщения, основанные на анализе существующих научных концепций, гипотез, учений и направленные на систематизацию и структурирование накопленных научных знаний.

К сожалению, сегодня наука административного права представлена в основном первым и вторым уровнем научного познания, что привело к возникновению такого негативного явления в науке, как «теоретизация науки». То есть возникло большое количество противоречивых точек зрения (например, по поводу реформирования органов исполнительной власти) и научных концепций (например, относительно понимания административного процесса), которые не просто дискутируют друг с другом или конкурируют между собой, а развиваются в противоположных направлениях, как правило, игнорируя друг друга. «Теоретизация науки административного права» сначала может привести к возникновению самостоятельных научных направлений, а позднее — к дроблению административного права на многочисленные отрасли. Такого рода последствия возможны, если к решению проблем административного права не подключатся ученые, работающие на третьем уровне научного познания. Основными задачами таких ученых являются: а) исследование всего многообразия точек зрения, представленного в юридической литературе; б) нахождение изъянов и преимуществ в существующих научных концепциях; в) синтезирование этих точек зрения и концепций в общую систему знаний об административном праве.

Возникает вопрос: «Как можно отобразить в учебной литературе уровень развития современной науки административного права, если, во-первых, сама наука постоянно развивается, а во-вторых, иерархическая структура науки представлена в виде трех уровней научного познания?»

Убеждены, что в содержании учебной юридической литературы должны излагаться только результаты третьего уровня научного познания. Лишь на этом уровне можно уловить последние тенденции развития административного права и зафиксировать их в учебной литературе с учетом всего объема накопленных наукой знаний. А учитывая, что многие ученые по разным причинам не достигают третьего уровня научного познания, «застревают» на первом или на втором, учебная литература, написанная ими, никогда не будет отображать современные тенденции науки административного права.

В связи с этим очень приятно держать в руках очередное учебное издание проф. Т. А. Коломоец и проф. В. К. Колпакова, которое является ярким образцом объединения (синтезирования) различных, иногда противоположных теорий, концепций, представлений об административно-правовых явлениях. В этом учебном издании умело сглаживаются, а чаще всего, полностью снимаются противопоставления, несогласования и противоречия, которые присущи современной административной науке. Это способствует возникновению нового теоретического единства знаний в Украине об административном праве.

Третье требование, предъявляемое к источникам учебной литературы, заключается в том, что их материал должен быть изложен системно и логически.

Структура представленного к рецензии учебного издания, посвященного общей части административного права, является оптимальной и свидетельствует о попытке авторов логично объединить и всесторонне осветить общетеоретические основы административного права (актуальность, цель и предмет дисциплины «Административное право»; наука административного права и система курса «Административное право», место административного права в правовой системе Украины и др.).

При написании учебного издания очень важно сочетать: 1) детальность проработки структуры учебного издания (план); 2) логичность структуры построения содержания учебного издания и 3) логичность изложения текста учебного издания. Если два последних требования идеально реализованы в рамках учебного издания «Введение в учебный курс «Административное право Украины»», то к первому есть замечания.

План учебного издания насчитывает десять пунктов, среди которых «список использованной и рекомендованной литературы», «гlossарий» и «предметный указатель». В условиях когда растет значение Интернета в доступе к новым знаниям, учебная литература должна всеми способами привлекать к себе внимание и вовлекать в процесс ознакомления с содержанием книги. Если студент не хочет знакомиться со всем содержанием книги, а ищет ответ на конкретный вопрос по административному праву, то ему нужно предоставить такую возможность. Например, его интересует ответ на вопрос — «Что такое административные услуги и в чем специфика возникающих при этом отношений?». Читатель, знакомый с содержанием учебного издания «Введение в учебный курс «Административное право Украины»», без труда найдет ответ на этот вопрос, открыв издание

на стр. 46, где начинается изложение отдельного параграфа «Отношения административных услуг». Студент же, ограничивший свое ознакомление с книгой только пунктами плана, не найдет в нем соответствующего параграфа. И скорее всего, обратится к другому учебному изданию или Интернету.

То есть структура построения содержания учебного издания не совпадает в полном объеме с его планом, так как дается в более развернутом виде, чем план. Поэтому в тексте рецензируемого издания можно найти параграфы, посвященные отношениям публичного управления, отношениям ответственности публичной администрации, отношениям ответственности за нарушения установленного порядка и правил и др., тогда как в плане книги они не указаны. Детализация плана учебного издания это такая же важная работа, как и логическое изложение его материала.

Четвертое требование, предъявляемое к источникам учебной литературы, заключается в том, что они должны содержать точные определения, формулировки и объяснения.

Очень редко среди параграфов в структуре содержания учебного издания можно найти глоссарий, в котором дается перечень специализированных терминов административного права и их толкование. Наличие глоссария в учебном издании существенно облегчает студенту, во-первых, работу с самим учебным изданием и, во-вторых, процесс освоения знаний в рамках учебной дисциплины «Административное право». Глоссарий, представленный в учебном издании проф. Т. А. Коломоец и проф. В. К. Колпакова, содержит более тридцати определений, начиная с общетеоретических понятий — «административное право», «административная ответственность», «административный процесс» и заканчивая понятиями, которые используются на уровне отдельных правовых институтов, — «административный суд», «публичная служба», «апелляция» и др. (стр. 223–232).

В высших учебных заведениях Украины широкое использование сегодня получила тестовая система оценки знаний студентов, что, по нашему мнению, негативно отобразилось как на их уровне знаний, так и на уровне изложения содержания материала в учебной литературе. Руководствуясь пожеланиями студентов, большое количество авторов пытаются конструировать содержание учебной литературы без обоснования содержащихся в книге определений и умозаключений, зачастую дублируя положения действующего законодательства. Такое изложение материала в основном является приемлемым для студентов, так как знакомство с дисциплиной требует меньше интеллектуальных затрат и меньше времени тратится на подготовку к экзамену или зачету. Но такой упрощенный (примитивный) подход к учебному процессу в высших учебных заведениях приводит к тому, что студент не получает комплексного представления об изучаемой учебной дисциплине. Как следствие, студент не приобретает способность системно мыслить как в пределах учебной дисциплины, так и в пределах правовой системы государства, в котором живет.

Содержание рецензируемого учебного издания радует тем, что все определения и классификации, представленные в книге, сопровождаются объемными, содержательными и доступными для студента пояснениями.

Например, на стр. 27–29 учебного издания подробно объясняется необходимость поиска новых интегративных критериев для предмета административного права Украины. В качестве таких объединяющих критериев предлагаются категории «публичная администрация» и «публичное администрирование». А на стр. 94–96 учебного издания объясняется соотношение понятий «система» и «структура», а также раскрываются элементы структуры административного права как учебной дисциплины и элементы системы административного права как отрасли права.

Одним из требований, которое предъявляется к источникам юридической учебной литературы, заключается в том, что они должны быть интересными и познавательными не только для студентов, но и для ученых, работающих в данной сфере.

Как правило, интерес студентов к правоведению и, в частности, к административному праву обусловлен наличием интереса к вторичным факторам: сдать зачет или экзамен, получить диплом о высшем образовании, престиж юриста в обществе и др. Стабильный же интерес к будущей профессии юриста и учебным дисциплинам юридической направленности возникает у студента не тогда, когда он мечтает сдать экзамен или получить диплом, а тогда, когда что-то делает в данной сфере и это получается (подготовился к занятию и получил оценку «отлично», подготовил доклад по проблемной тематике и выступил на заседании научного кружка, подготовил выступление на студенческую конференцию и опубликовал тезисы в сборнике и др.). Не сразу все получается у студента, поэтому, как правило, сначала — неинтересно. Чтобы интерес появился, нужны хотя бы минимальные усилия со стороны студента. Поэтому учебное издание «Введение в учебный курс «Административное право Украины»» будет интересно тем студентам, которые хотят, чтобы уровень приобретенных знаний соответствовал уровню получаемого диплома о высшем образовании.

Однозначно интерес к учебному изданию проф. Т. А. Коломоец и проф. В. К. Колпакова возникнет у ученых, работающих в сфере административного права и процесса. Обусловлено это тем, что книга содержит аргументированные взгляды авторов о способах решения многих теоретических проблем административного права. С представленными в книге аргументами и умозаключениями можно соглашаться либо не соглашаться, но нельзя отрицать тот факт, что все они направлены на сохранение структурного единства административного права и на адаптацию административного права к современным постоянно изменчивым внешним условиям.

Особенно эта книга будет полезна для аспирантов, так как основные проблемы любого человека, начинающего научную деятельность, это, во-первых, найти и ознакомиться с многообразием точек зрения, представленных в юридической литературе, во-вторых, разобраться в этом многообразии и, в-третьих, «вплести» полученную информацию в свою систему знаний о праве.

Последнее требование, которое предъявляется к источникам учебной литературы юридической направленности, заключается в том, что они должны знакомить читателя не только с авторской позицией или позици-

ей коллектива авторов, но и с альтернативными научными концепциями, которые широко представлены в юридической литературе.

Писать учебную литературу по административному праву сегодня очень сложно. И проблема здесь заключается не в динамичности национального законодательства, которое постоянно находится в режиме трансформации, а в мировоззрении ученых, занимающихся проблемами административного права в Украине. Каждый автор видит административное право по-своему, что в принципе является положительным для развития науки, но негативно сказывается на учебном процессе, дезориентируя студентов, только начинающих изучать соответствующую учебную дисциплину и формировать собственный взгляд на те или иные ее вопросы.

Авторы учебного издания «Введение в учебный курс «Административное право Украины»» знакомят своих читателей с альтернативными точками зрения, которые высказывались в юридической литературе: о предмете административного права в советский период и на современном этапе развития украинской государственности (с 1991 года по сегодняшний день), о содержании отношений, связанных с оказанием административных услуг; о структуре административного права; о понимании европейских принципов административного права и др. Изложение альтернативных точек зрения и научных концепций в учебной литературе дает возможность студенту в полном объеме получить представление об административном праве как явлении статичном и динамичном одновременно.

Таким образом, есть все основания утверждать, что учебное издание «Введение в учебный курс «Административное право Украины»» проф. Т. А. Коломоец и проф. В. К. Колпакова соответствует всем вышеперечисленным требованиям. Оно дает возможность студентам не только на высоком теоретическом уровне ознакомиться с основными понятиями административного права, но и узнать о новейших тенденциях и перспективах развития административного права в Украине.

Также учебное издание будет способствовать подготовке высококвалифицированных специалистов, призванных в практической деятельности эффективно применять нормы административного законодательства для обеспечения реализации полномочий органов исполнительной власти и органов административной юрисдикции, а также для защиты прав и законных интересов участников административных правоотношений.