

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Л. А. Краснобаева

*Белорусский государственный университет,
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, krasnabayeva@bsu.by*

В статье обосновывается необходимость развития административного права. Обозначены ряд тенденций, которые обусловили изменение государственного управления. Определены пути дальнейшего формирования основных положений и норм административного права.

Ключевые слова: административное право; интеграция; административные процедуры; административное судопроизводство; государственное управление; публичные услуги.

MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE LAW

L. A. Krasnobaeva

*Belarusian State University,
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, krasnabayeva@bsu.by*

The article substantiates the need for the development of administrative law. A number of trends have been identified that have led to changes in public administration. The ways of further formation of the basic provisions and norms of administrative law are determined.

Key words: administrative law; integration; administrative procedures; administrative proceedings; public administration; public services.

Административное право является одной из наиболее развитых отраслей права, что обусловлено его комплексным характером и системообразующей ролью, поскольку охватывает разнообразную нормативную базу, предназначенную для регулирования разносторонних общественных отношений. Важнейшей задачей современного этапа развития административного права является правовое обеспечение публичной власти, а также реализация управленческих форм и методов, основанных на конституционных принципах законности, равенства и свободы прав личности, социальной ответственности и социальной справедливости.

В настоящее время практически все административно-правовые институты требуют необходимого реформирования. Это вызвано изменением функциональной направленности органов государственного и увеличением объема нормативно-регулирующего воздействия, а также необходимостью при моделировании административно-правовых норм руководствоваться критериями общественного блага с учетом поиска баланса интересов государства и личности и эффективности государственного управления.

Новейшему этапу развития административного права присущ переход от государственно-центристского назначения административного права в человекоцентристское, где гражданин определяется как основной субъект административно-правовых отношений, а назначение органов государственного управления направлено на создание необходимых условий для реализации и защиты прав, свобод и интересов личности. Эти базовые позиции уже определенным образом находят проявление в нормах административного законодательства, например, в части признания публичных услуг как основного направления деятельности государственных органов и организаций. Интегративный подход к изучению публичных услуг основан на межотраслевом характере нового правового явления и сводится к двум противоположным точкам зрения: ряд исследователей отрицают необходимость выделения публичных услуг в отдельный институт публично-правового характера, ссылаясь при этом на возможность применения норм гражданского права [1, с.15]. Другие предлагают сформировать новый комплексный правовой институт – публичные услуги, куда входят и государственные услуги, и социальные услуги, в регулировании, которого будут сочетаться нормы таких отраслей права, как конституционное, административное и гражданское [2, с.57]. Данная точка зрения обусловлена мнением, что «при возникновении нового вида общественных отношений начинается формирование нового института права» [3, с.24].

Административному праву XX века был присущ только императивный метод правового регулирования административных отношений. Однако в современном демократическом социальном государстве исключительно руководствоваться данным методом невозможно, поэтому, в настоящее время, необходимо органично сочетать как императивный, так и диспозитивный методы правового регулирования административных отношений. В контексте сущностной характеристики современного состояния управленческих отношений следует оговорить и проблему централизации и децентрализации государственного управления. Если принцип централизации предполагает формирование иерархической пирамиды власти и подчинения, в которой нижестоящие органы получают легитимность и юридическую силу от вышестоящих, где в основу правового регулирования положен метод разрешительного регулирования, то принцип децентрализации подразумевает

законодательное разграничение предметов ведения и полномочий между центральными органами государственного управления и органами государственной власти на местах. В этой связи возникает необходимость законодательного закрепления автономии в принятии управленческих решений местными органами управления в целях большей оперативности в разрешении конкретных индивидуальных ситуаций. Отметим, что акцент при децентрализованной модели управления должен происходить с учетом координационных, рекомендательных и консультативных функций, тогда как централизованная модель управления характеризуется организационными, распорядительными и контрольными функциями.

Трансформации, связанные с цифровым периодом развития, интеграционные процессы, появление принципиально новых форм коммуникаций, затронули и сферу публичного управления. Развитие и функционирование электронного правительства как способа использования информационных и коммуникационных технологий для повышения эффективности и прозрачности управления создали предпосылки к появлению межведомственного и межгосударственного взаимодействия. Межведомственное взаимодействие можно определить как административно-правовую форму обеспечения реализации общественных отношений.

Установление в системе государственного управления административных процедур, новых правовых режимов, направленных на защиту прав и свобод физических и юридических лиц, таких как административно-правовой режим защиты персональных данных, режим защиты информации, способствуют пересмотру общепризнанной доктрины административного права как «отрасли права, призванной регулировать в интересах государства общественные отношения управленческого характера, складывающиеся в сфере исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления» [4, с. 22].

Система административного права должна строиться с учетом уже достигнутых в практике направлений, таких как публичные услуги, административные процедуры и административное судопроизводство. Именно данные институты являются сегодня наиболее актуальными и спорными, поскольку составляют основу административно-правового регулирования в новой системе политико-правовых отношений.

Формирование системы электронных услуг, социальных услуг позволяет вести речь о появлении нового комплексного правового института в административном праве – института публичных услуг. Следует учитывать, что формирование любого правового института тесно связано с процессом специализации и осознания законодателем необходимости и возможности регулирования посредством юридических средств и методов, а также

всесторонней регламентации закрепления правовых предписаний в виде определенных юридических конструкций.

По определению многих ученых, под административным судопроизводством следует понимать самостоятельный вид правосудия по разбирательству и разрешению в особом процессуальном порядке административно-правовых споров между гражданами, юридическими лицами и органами публичной власти в целях защиты прав, свобод и законных интересов частных лиц от нарушений со стороны органов публичной власти [5, с. 26; 6, с. 159; 7, с. 128]. Старилов Ю.Н. подчеркивает, что «административное судопроизводство всегда рассматривалось с разных сторон, т. е. обсуждалось не только как проблема специального судебного контроля за публичной администрацией, но и как полезная процессуальная форма, используемая для разрешения юридических споров (конфликтов)» [8, с. 11].

Как уже отмечалось, на формирование современного состояния национального административного права оказывают интеграционные процессы. Так Василевич Г.А. указывает, что «в настоящее время идет активный процесс создания и развития интеграционного права евразийской формации, представляющего собой совокупность норм учредительных и иных международных договоров, а также актов наднациональных органов ЕАЭС, которые регулируют общественные отношения, складывающиеся в ходе интеграционных процессов в рамках указанного межгосударственного образования, и его отношения с государствами – членами ЕАЭС, иными государствами и организациями» [9, с. 10].

Морозов А.Н. обозначает, что «в связи с развитием интеграции в рамках ЕАЭС актуальна проблема принципов и порядка осуществления правотворческой деятельности на уровне ЕАЭС» [10, с. 130]. Это в свою очередь обуславливает изменение и источников административного права [11; 12]. Например, Таможенный кодекс ЕАЭС является одним из источников административного права и предусматривает одинаковые для всех субъектов правила поведения в сфере таможенного дела. Право ЕАЭС активно использует терминологию административно-правового свойства, например, Договор о ЕАЭС упоминает «административные требования в государстве-члене», «административную зону» (в соотношении с экономической), «административные органы государств-членов» и другие термины управленческой природы.

По мнению Ноздрачева А.Ф. «если предмет национального административного права составляют организационные отношения, складывающиеся в процессе практической реализации исполнительной власти, то предмет международного административного права составляют отношения государств и иных субъектов международного права по поводу организации и осуществления интеграционных процессов. Это взаимозависимые, но в то

же время самостоятельные нормативно-правовые системы, которые взаимодействуют и дополняют друг друга» [12, с.46]

Таким образом, в перспективе возможно и формирование интеграционного административного права, под которым следует рассматривать публичную и организационно-властную отрасль права, регулирующую особую совокупность общественных отношений, возникающих в международном обороте на основе договорных взаимоотношений. При этом международные договоры послужат базовым источником интеграционного административного права.

Отметим, что в ближайшие годы ученым-административистам предстоит кропотливая работа по созданию современной теории административного права, по наполняемости его новыми понятиями и институтами, по выделению отдельных подотраслей и уточнению их в системе права. В частности, речь идет о пересмотре места государственной службы в системе административного права. Чуприс О.И. неоднократно подчеркивала, что «право государственной службы, являющееся комплексным правовым образованием, имеющим в качестве объекта правового регулирования неоднородные элементы, не следует рассматривать в качестве комплексного межотраслевого института или отрасли права, а необходимо определить ее место в правовой системе в качестве комплексной отрасли законодательства» [13].

Современное административное право представляет собой право, основанное на учете публичных интересов и направленное на обеспечение общественных интересов и реализацию возможности осуществления прав и свобод человека и гражданина. Формирование новой доктрины административного права предполагает появление иных теоретических положений и концепций. Очевидно, что современным целям и задачам социального правового государства должны соответствовать цели и задачи публичного управления.

Библиографические ссылки

1. Ноздрачев А.Ф. Административная реформа: российский вариант // Законодательство и экономика. 2005. № 8. С.9-21.
2. Публичные услуги и право: науч.–практ. пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова. – М.: Норма, 2007. 416 с.
3. Джалилова Е.А. Проблемы определения понятия и сущности института права / Е.А.Джалилова // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. 2018. №2. С.–22–31.
4. Рябцев Л.В. Административное право: учеб. пособие / Л.М. Рябцев [и др.] – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2012. 368 с.

5. Пешкова Т.В. Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Т.В. Пешкова. Воронеж, 2014. 249 с.
6. Чикатовский Д. М. Правовое регулирование административного судопроизводства в условиях унификации гражданского и хозяйственного процессуального законодательства // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D, Экономические и юридические науки. 2019. № 13. С. 157–162.
7. Самсонов Н. В. Типология административного судопроизводства и пути унификации цивилистического процесса // Вестник гражданского процесса. 2020. № 5. С. 118–133.
8. Старилов Ю. Н. Дискуссия об административном судопроизводстве и Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации: год 2020-й // Журнал административного судопроизводства. 2020. № 3. С. 5-23.
9. Василевич Г. А. Интеграция как фактор развития национальной правовой системы // Право.by. 2015. № 3(35). С. 6-10.
10. Морозов А. Н. Научные подходы к юридической экспертизе проектов нормативных правовых актов, принимаемых органами Евразийского экономического союза // Журнал российского права. 2017. № 5. С. 129–142.
11. Жеребцов А. Н. Интеграция как фактор дальнейшего развития системы российского административного права // Правовая политика и правовая жизнь. 2020. № 2. С. 62-69.
12. Ноздрачев А. Ф. Интеграционные процессы и проблемы формирования современной концепции международного административного права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2023. Т. 19, № 6. С. 36-49.
13. Чуприс О. И. Государственная служба Республики Беларусь: состояние и перспективы развития в рамках комплексной отрасли законодательства Республики Беларусь // Теоретико-методологические и конституционные основы развития системы права Республики Беларусь: сб. статей /Белорусский государственный университет. Минск: Право и экономика, 2011. С. 66–75.