

КОДИФИКАЦИЯ ПРАВА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР КАК ИНСТРУМЕНТ СДЕРЖИВАНИЯ УСЛОВИЙ КОРРУПЦИИ

И.В. Горбунова (Коршунова), канд. юрид. наук, доцент
Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова
(Россия, г. Абакан)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-1-1-133-135

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы правового регулирования права административных процедур. Делается вывод о том, что кодификация права административных процедур содействовала бы сдерживанию коррупции, служила бы интересам граждан в вопросах взаимодействия с органами публичной власти при принятии управленческих решений и административных актов.

Ключевые слова: право административных процедур, позитивный административный процесс, коррупция и сдерживание условий коррупции.

К сожалению, действующее законодательство Российской Федерации не дает исчерпывающего определения понятию коррупции. Согласно ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Вместе с тем коррупция, это и «запутанное» правовое положение лица, низкий уровень его правовой осведомленности, сложные, малодоступные и неэффективные механизмы и способы защиты прав граждан от незаконных действий органов публичной власти и должностных лиц (публичной администрации) и еще множество иных подобных или схожих факторов, свидетельствующих о «плохом» государственном управлении и злоупотреблении власти.

Способствующие коррупции обстоятельства выступают условиями возникновения, существования и распространения коррупции и свидетельствуют о том, что необходимо не просто ей противодействовать, а вести с ней решительную и непримиримую борьбу.

Как известно, коррупция возникает там, где действующее регулирование не является открытым, прозрачным, понятным. Российское административное законодательство не является исключением. В настоящее время в стране отсутствует единая концепция развития административного законодательства, административного процесса, включая общее право административных процедур.

По мнению независимых зарубежных экспертов Казахстан, например, добился значительного прогресса в преобразовании действующего законодательства и по многим параметрам опережает не только своих соседей по Центральной Азии, но и Россию в области преобразования правосудия, судебной системы и права административных процедур [1].

В отличие от многих стран Европы и Казахстана в нашей стране отсутствует федеральный закон об административных процедурах, который имеет важное значение для всего административного права с его особой материей общественных отношений – сфер государственного управления и правового регулирования. В области административного права, в отличие от

других отраслей, например, гражданского, акционерного, таможенного права, не заявлено ни одной инициативы по разработке соответствующих совместных типовых (модельных) законов в рамках СНГ или ЕврАзЭС.

Причины пока еще деструктивного административного законодательства обусловлены советским наследием, также они лежат и кроются в низком уровне правосознания россиян, которые сохраняя веру в достоинство личности, пока не могут принять идею о том, что государство призвано служить своему народу, а не господствовать и поработать его.

Советская идеология предполагала закрытость административных процедур, связанных с принятием актов органов исполнительной власти, рассмотрением жалоб граждан на действия органов управления и их должностных лиц в порядке подчиненности. Поэтому административные процедуры как внутриорганизационные административные производства в аппарате государственного управления в условиях советского режима не выделялись в отдельный вид внешнего административно-процедурного процесса [2, с. 27].

Создание законодательства об административных процедурах не рассматривалось в период проведения в России административной реформы (2004-2010 гг.) в качестве какой-либо определенной цели или задачи. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», заслуживший сдержанную оценку зарубежных специалистов не претендует на роль правового фундамента внешнеуправленческих процедур, поскольку «весьма небрежно» подошел к определению понятий государственной и муниципальной услуги сведя их к деятельности по реализации функций, без учета оценки такой деятельности на конкретный результат и административному регламенту исполнения государственной или муниципальной услуги, сведя смысл последнего к правоприменительному акту для внутреннего (внутриведомственного) служебного пользования. Предпринятые попытки урегулировать административные

процедуры в подзаконных актах федеральных органов исполнительной власти в форме административных регламентов предоставления государственных услуг и осуществления государственного контроля неспособны восполнить правовой пробел российского административно-процедурного процесса.

Обилие нормативных правовых актов, регламентирующих «позитивную» административно-процедурную деятельность органов исполнительной власти по разрешению индивидуальных административных дел бесспорного характера мешает административному законодательству обрести стройность и завершенность, свидетельствует о невысоком его качестве и эффективности применения.

Наиболее распространенная классификация административно-процедурного процесса приведена Ю.М. Козловым [3, с. 455-465], и она по сей день является актуальной, включая в себя следующие виды: правотворческие (нормотворческие) процедуры, т.е. процедуры по разработке и принятию актов управления; лицензионно-разрешительные процедуры; регистрационные процедуры. Также к этим видам процедур следует отнести контрольные и надзорные процедуры и процедуры по урегулированию публично-правовых споров в досудебном порядке.

По праву кодификацию права административных процедур называют одним из важных инструментов стратегии системного устранения условий коррупции [4, с. 51]. Кодификация общего права административных процедур содействовала бы сдерживанию коррупции, служила бы интересам граждан в вопросах взаимодействия с органами публичной власти при предоставлении государственных и публичных услуг, осуществлении контроля, принятии управленческих решений и административных актов.

Закон об административных процедурах установил бы общие правила, действующие для любой административной процедуры: возбуждение процедуры; формы участия граждан; порядок принятия административных актов и их отмены; досудебный порядок рассмотрения публично-

правовых споров и иные положения. Такой рамочный закон, предусмотренный для всех административных процедур «бесспорного» характера сообщал бы правоприменителям и гражданам объем их прав и обязанностей на каждой стадии административно-процедурного процесса. В результате принятия такого нормативного правового акта отпала бы необходимость органам исполнительной власти принимать административные регламенты и создавать собственные процедурные прави-

ла, практически всегда приспособленные к интересам своего ведомства. Досудебный порядок разрешения публично-правовых споров, разгрузил бы работу общих и арбитражных судов Российской Федерации по рассмотрению административных дел по правилам КАС РФ и АПК РФ и укрепил бы самостоятельность такого вида судопроизводства как форму судебного контроля над сферой деятельности публичной власти.

Библиографический список

1. Пуделька Й. Казахстан опережает не только Центральную Азию, но и Россию. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://online.zakon.kz/Document/> (дата обращения 15.12.2022).
2. Овчарова Е.В. Научное наследие Заслуженного юриста Российской Федерации профессора Н.Г. Салищевой и его значение для реформирования институтов административного права России (к 95-летию со дня рождения) // Административное право и процесс. – 2019. – № 10. – С. 23-29.
3. Козлов Ю.М. Административное право: учебник. – М.: Юрист, 2005. – 554 с.
4. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2016. – 512 с.

CODIFICATION OF THE RIGHT OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES AS A TOOL TO KEEP CORRUPTION CONDITIONS

I.V. Gorbunova (Korshunova), *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*
Khakass State University named after N.F. Katanov
 (Russia, Abakan)

Abstract. *The article deals with the problems of legal regulation of the right of administrative procedures. It is concluded that the codification of the law of administrative procedures would help curb corruption, serve the interests of citizens in matters of interaction with public authorities when making managerial decisions and administrative acts.*

Keywords: *law of administrative procedures, positive administrative process, corruption and curbing the conditions of corruption.*