

УДК 351/354

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)

© 2018

**Т. М. Голубева**

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

Рассматриваются некоторые проблемы регулирования административно-правовых режимов государственного контроля (надзора). Отмечается отсутствие законодательного закрепления, общепризнанного теоретического определения административно-правовых режимов. Также отмечается, что существует множество режимов и сложная система их нормативного закрепления.

*Ключевые слова:* административно-правовые режимы, государственный контроль (надзор), проблемы правового регулирования.

В правовой доктрине термин «регулирование» – достаточно устоявшееся понятие: это процесс целенаправленного воздействия государства на общественные отношения при помощи специальных средств, методов, которые направлены на их стабилизацию и упорядочивание. Так какие же проблемы правового характера существует при регулировании административно-правовых режимов?

Во-первых, это отсутствие законодательного закрепления понятия «административно-правовой режим». В научных трудах можно встретить различное определение данного понятия: «режимное регулирование», «режим государственного управления», «режимное административно-правовое регулирование». Некоторые административно-правовые режимы, которые ранее имели «режимное» название, изменили его: например, таможенный режим сейчас имеет наименование «таможенные процедуры»<sup>1</sup>. Кроме того, в законодательстве также не закрепляется понятие «административно-правовой режим», а чаще всего употребляется определение «режим»: например, «режим государственной границы». Однако, на наш взгляд, обоснованна необходимость использования определения именно «административно-правовой режим», так как оно определяет его отраслевую принадлежность и деятельность исполнительной власти.

Во-вторых, это само понятие административно-правового режима. Как уже говорилось, оно не закреплено законодательно, поэтому мы можем лишь обратиться к теории, хотя общепринятого взгляда на данное понятие тоже пока не выработано, возможно, ввиду многообразия самих административно-



**Т. М. Голубева**

Аспирант кафедры административного  
и финансового права юридического факультета  
Нижегородского государственного университета  
им. Н.И. Лобачевского

правовых режимов и разносторонних точек зрения по этому поводу. Кроме того, как известно, одним из ключевых направлений деятельности государства за последние годы является реформа контрольно-надзорной деятельности, которая имеет одной из своих целей снижение административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Примером удачной попытки достижения такой цели является введение режима особых экономических зон<sup>2</sup>. Анализируя существующее законодательство в этой сфере, делаем вывод, что на этих территориях действует особая система осуществления предпринимательской деятельности с льготным налогообложением, со свободной таможенной зоной, с государственной и муниципальной поддержкой. В связи с этим определение понятия административно-правового режима С.С. Маиляна – «проблематика административно-правовых режимов рассматривается лишь применительно к режимам чрезвычайного и военного положения»<sup>3</sup> – устарело. До недавнего времени в доктрине административного права понятие административно-правового режима применялось лишь как комплекс мер для устранения угрозы существующему правопорядку. Поэтому для большого числа режимов используются «жесткие» способы регулирования – обязывания, запреты, правоограничения. К новым административно-правовым режимам, основанным на преференциях, применяются другие способы регулирования: предоставление дополнительных прав, освобождение от обязанностей, создание благоприятных условий для реализации лицами своих прав и свобод. То есть законодательство уже меняется под воздействием реформы контрольно-надзорной деятельности. В этой связи нам кажется наиболее точным следующее доктринальное определение административно-правовых режимов: «это совокупность правовых установлений и мероприятий упорядочивающего воздействия, определяющих порядок реализации лицами своих публичных прав и обязанностей, а также порядок деятельности властных субъектов в целях обеспечения управляемости жизненными процессами и обеспечения их безопасности»<sup>4</sup>.

Третья проблема правового регулирования административно-правовых режимов государственного контроля (надзора), которую нам хотелось бы осветить в этой статье, вытекает из двух предыдущих.

В связи с отсутствием нормативного закрепления самого понятия «административно-правовой режим», с различиями теоретической трактовки этого понятия, а также с большим количеством режимов, существующих на сегодня, появляется проблема поиска и правильного применения нормативно-правовых актов, регулирующих тот или иной режим. Как правило, административно-правовые режимы регулируются целым комплексом нормативно-правовых актов, различных по своей иерархичности, юридической силе. Основу всех режимов составляет Конституция РФ, закрепляя первоочередные нормы и возможности их ограничения при экстраординарных ситуациях (режим чрезвычайной ситуации). Также применяются международные договоры (режим зон ограничения полетов), федерально-конституционные законы (режим военного положения). Большинство административно-правовых режимов имеют свое закрепление в федеральных законах. Многоуровневая детальная правовая регламентация деятельности государственных органов, организаций и поведения людей в режимных условиях административно-правового режима может происходить в постановлении правительства, актами федеральных министерств, федеральных служб и агентств. При этом следует отметить тенденцию к замене законодателем множества межведомственных административных регламентов федеральными законами. Однако одной из недостигнутых целей контрольно-надзорной реформы является поиск и отмена противоречащих друг другу административных регламентов, а также норм, устанавливающих порядок реализации административно-правового режима (<http://контроль-надзор.рф/about/>).

В заключение, думаем, будет целесообразно внести предложения законодателю: официально закрепить понятие «административно-правовой режим», показывая тем самым его правовую принадлежность и причастность органов исполнительной власти; законодательно закрепить смысл понятия, правовую природу административно-правового режима с учетом недавних изменений, произошедших в доктрине правового режима вследствие осуществления контрольно-надзорной реформы; систематизировать существующие административно-правовые режимы, основываясь на действующих нормативно-правовых актах; провести работу по устранению пробелов в регулировании, а также исключить двойственность административно-правовых норм. ■

### *Библиографический список*

1. Федеральный закон от 27.11.2010 N 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. N 48. Ст. 6252.

2. Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ» // 2005. N 48. Ст. 6658.

3. Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государ-

ственного управления правоохранительной деятельности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002.

4. Мартынов А.В. Проблемы правового регулирования административного надзора в России. Административно-процессуальное исследование: Монография. М.: NOTA BENE, 2010.

5. Стахов А.И. Административно-правовой режим в России: понятие, сущность, классификация // Административное право и процесс. 2012. N 7. С. 20.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.11.2010 N 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. N 48. Ст. 6252.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ» // 2005. N 48. Ст. 6658.

<sup>3</sup> Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 4.

<sup>4</sup> Мартынов А.В. Проблемы правового регулирования административного надзора в России. Административно-процессуальное исследование: Монография. М.: NOTA BENE, 2010.

## **PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE REGIMES OF STATE CONTROL (SUPERVISION)**

***T. M. Golubeva***

Postgraduate student, Department of Administrative and Financial Law, Faculty of Law,  
Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

The article discusses some problems in the regulation of administrative-legal regimes of state control (supervision). The author notes the lack of legislative recognition and generally accepted theoretical definition of «administrative legal regimes». It is also noted that there are many regimes and a complex system for their legislative consolidation.

*Keywords:* administrative and legal regimes, state control (supervision), problems of legal regulation.