

**К вопросу об ограничении административного усмотрения в деятельности  
органов исполнительной власти**

**Муллова Анастасия Александровна**

*Студент (бакалавр)*

Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П.

Королева, Самара, Россия

*E-mail: mullovanast@yandex.ru*

В процессе реализации полномочий органов исполнительной власти нередко возникают ситуации, прямо и четко неурегулированные нормами права. Невозможность исчерпывающего правового регулирования публично-правовых отношений вызывает необходимость предоставления дискреционных полномочий служащим государственного аппарата. Однако зачастую административное усмотрение является источником злоупотребления властью и коррупциогенным фактором, что предопределяется отсутствием правильного определения административного усмотрения и его пределов.

С 2008 года вследствие утверждения первого Национального плана противодействия коррупции была поставлена задача на сужение дискреционных полномочий, возможности служащих действовать по своему усмотрению. Это связано с тем, что положения нормативно-правовых актов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, рассматриваются законодателем как коррупциогенные факторы, подлежащие выявлению в ходе проведения антикоррупционной экспертизы и последующему устранению [2].

Действительно, порой предоставление широкого объема дискреционных полномочий, применение в законодательстве оценочных категорий, не поддающихся единообразному толкованию, а также определение компетенции по формуле «вправе» может являться источником злоупотребления властью и создавать почву для проявления коррупции.

Так, ст. 27.7 КоАП РФ предусматривает, что личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осуществляется уполномоченными на то должностными лицами в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи (ч. 3 ст. 27.7 КоАП). Однако в исключительных случаях при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых (ч. 4 ст. 27.7 КоАП) [1]. Формулировки «в исключительных случаях» и «при наличии достаточных оснований полагать» являются неоднозначными и могут трактоваться разными правоприменителями неодинаково. Тем самым существование таких процессуальных норм не повышает гарантии статуса лиц, в отношении которых проводятся вышеупомянутые процедуры.

Следует также отметить, что Конституционный суд РФ сформулировал позицию, согласно которой норма права должна отвечать критерию определенности, ясности и недвусмысленности [3].

С одной стороны, стремление законодателя максимально ограничить дискреционные полномочия и ликвидировать возможность административного усмотрения в процессе реализации полномочий органов исполнительной власти способно снизить риск злоупотребления и коррупции. Разработка и реализация правовых средств противодействия коррупции в настоящее время являются необходимостью, и в целом принимаемые меры положительно воспринимаются обществом. Однако существуют положения, которые не вызывают однозначной оценки.

Речь идет о том, что реализация Национального плана противодействия коррупции приводит к установлению четких требований должного поведения служащих, принятию конкретных должностных инструкций, административных регламентов. Следствием этого выступает формирование узкой профессиональной специализации служащих, недостаток наличия у них широких знаний, которые не охватывались бы только их специальностью. Все это приводит к тому, что в непредвиденных обстоятельствах служащие не смогут принять адекватное решение, правильно справиться с конкретной ситуацией.

Еще профессор Б. М. Лазарев (1972, с. 92) обосновывал необходимость усмотрения в публичном управлении: «поскольку закон не может регулировать все вопросы нашей жизни, нужны легальные механизмы гибкого реагирования на постоянно возникающие конкретные ситуации, проблемы, вопросы. Административное усмотрение призвано обеспечить такое реагирование, предоставляя соответствующие средства определенным лицам и структурам. Их самостоятельность и динамизм необходимы, но при этом усмотрение выступает как волевая сторона проблемы соотношения целесообразности и законности» [5].

Исходя из этого, стремление полностью ликвидировать административное усмотрение и устранить дискреционные полномочия органов исполнительной власти и должностных лиц может привести к тому, что «вместе с водой мы выплеснем и ребенка» (Братановский, 2016, с. 315) [4]. Поэтому речь должна идти не о радикальном исключении административной дискреции, а о разработке и нормативном закреплении критериев надлежащего осуществления таких полномочий.

В заключение хотелось бы сказать, что в современных условиях экономической нестабильности России требуются профессиональные управленцы, способные принимать решения в нестандартных ситуациях и брать ответственность за их осуществление. Борьба с коррупцией в системе органов исполнительной власти необходима, и принимаемые для этого меры во многом отличаются положительным характером. Однако ограничение полномочий служащих и направленность нормотворчества на исключение административного усмотрения нельзя оценивать однозначно. Данные стремления могут привести к тому, что в необходимых случаях не найдется того управленца, который сможет адекватно разрешить сложившуюся ситуацию, и в итоге это повлияет на снижение эффективности публичного управления в целом.

### Источники и литература

- 1) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Российская газета. 2001. № 256.
- 2) Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2009. № 133.
- 3) Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О Федеральных органах налоговой полиции» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. № 5.
- 4) Братановский С.Н., Зеленов М.Ф. Дискреционные полномочия как фактор коррупции в системе исполнительной власти // Административное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 311-315.
- 5) Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 1972.