

© **Олег Вячеславович Карпов**,
старший преподаватель кафедры АПД,
Владимирский филиал РАНХиГС

Oleg V. Karpov,
Senior Lecturer of the APD
Department,
Vladimir Branch of RANEPA

© **Данила Алексеевич Арбузов**,
студент,
Владимирский филиал РАНХиГС

Danila A. Arbuzov,
Student,
Vladimir Branch of RANEPA

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДОГОВОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

About some problems of application of the administrative contract in the Russian Federation

Аннотация: в данной статье рассматривается административный договор в качестве особого способа правового регулирования. Проанализировав теорию и практику данной категории, определены основные проблемы. С целью достижения эффективности государственного управления предложен процесс совершенствования действующего законодательства в сфере института административного договора.

Abstract: This article examines the administrative contract as a special method of legal regulation. The place and role of the administrative contract in the theory of administrative law is determined. After analyzing the practice of this category, the main problems are identified. In order to achieve the effectiveness of public administration, the process of improving the current legislation in the field of the institute of administrative contract is proposed.

Ключевые слова: административный договор, органы исполнительной власти, негосударственные организации, акты административного права, административное право.

Keywords: administrative contract, executive authorities, non-governmental organizations, acts of administrative law, administrative law.

Традиционно административно-правовое регулирование происходит с помощью убеждения и принуждения, однако наряду с этим в административном праве существует особый способ правового регулирования – административный договор, сочетающий в себе юридическое равенство контрагентов и прерогативные полномочия государственного участника, реализующего публичные задачи и функции.

В настоящее время исследование данной темы является крайне актуальным, поскольку государственные органы активно заключают договоры с государственными и негосударственными субъектами при

существовании теоретических и практических проблем, возникающих в процессе применения административного договора.

В отечественной законодательной системе, к сожалению, отсутствует определение административного договора, поэтому стоит обратиться к правовой доктрине. Интересна точка зрения Д. Н. Бахраха, который считает, что административный договор – «это основанный на административно-правовых нормах и выработанный в публичных интересах в результате добровольного согласования воли двух либо более субъектов административного права, одним из которых всегда выступает субъект административной власти, многосторонний акт, устанавливающий, прекращающий, изменяющий взаимные права и обязанности его участников» [1]. Такое определение включает основные признаки административного договора и наиболее полно отражает суть рассматриваемого правового явления.

В данный момент в области применения административного договора в России наблюдаются нерешенные вопросы, связанные с неопределенностью места и роли административного договора в системе административного права, недостаточностью правового регулирования рассматриваемого института административного права, а также с ответственностью сторон административного договора.

У ученых-административистов расходятся мнения по поводу места и роли административного договора в теории административного права, что, несомненно, отрицательно влияет на понимание и использование этого вида договора.

Так, точка зрения Ю.М. Козлова заключается в том, что административный договор является новым и достаточно неизученным правовым феноменом, не имеющим правового регулирования в Российской Федерации. Кроме этого, понятие «административный договор» имеет противоречие, поскольку природа государственного управления предполагает императивность односторонних юридически-властных волеизъявлений, а договорные связи исходят из равенства их участников [2]. Из данного мнения становится ясно, что категория «административный договор» в административном праве не находит своего места и играет весьма сомнительную роль.

Противоположную позицию высказывает А. И. Стахов. Он считает, что возможно отнести административный договор к методам государственного управления наравне с убеждением и принуждением [3]. Юрист определяет место рассматриваемого института административного права и наделяет его конкретной функцией обеспечения исполнения административно-правовых норм.

Ряд правоведов признают существование административного договора в качестве института административного права, но не уделяют должного внимания проблеме неопределённости места и роли в системе административного права. В частности, данную ситуацию можно наблюдать в работе И. А. Остапенко [4].

Несмотря на то, что существует дискуссионность в случае определения места и роли административного договора в теории административного права, представляется целесообразным рассматривать административный договор как самостоятельный метод административно-правового регулирования управленческих отношений, призванный обеспечить исполнение административно-правовых норм. Данное обстоятельство связано с тем, что административный договор содержит признаки административно-правовых методов. Цель использования административного договора и его практическое назначение заключаются в обеспечении государственного управления. Более того, административный договор выступает средством осуществления субъектами государственного управления их компетенции и полномочий. Также административный договор обеспечивает определенный порядок в системе управления, то есть носит организационный характер.

Следовательно, административный договор находит место в административном праве в виде метода государственного управления, который играет роль регулирования общественных отношений в рамках исполнительно-распорядительной деятельности.

Одной из практических проблем применения административного договора является недостаточное правовое регулирование как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

На сегодняшний день в российском законодательстве отсутствует единство правовых норм, закрепляющих понятие, условия, процедуру заключения, изменения и расторжения административного договора.

Например, в работе Министерства внутренних дел Российской Федерации часто используются такие административные договоры, как договоры с государственными органами, органами субъектов Российской Федерации, муниципальными органами исполнительной власти и с иными правоохранительными органами. Кроме того, заключаются договоры о содействии граждан органам внутренних дел, а также контракты о прохождении службы в органах внутренних дел. Вышеуказанные административные договоры имеют слабую правовую базу, поскольку лишь в некоторых случаях наблюдается относительное нормативное обеспечение.

Так, контракт о службе в органах внутренних дел регламентирован статьей 59 Конституции Российской Федерации [5], Федеральным законом от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [6], Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 01.02.2018 № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» [7]. Становится ясно, что использование контракта происходит посредством административного законодательства, однако единой правовой концепции в виде материальных и процессуальных норм нет.

Соответственно существует незначительное нормативное правовое регулирование института административного договора, что, безусловно,

негативно сказывается на степени эффективности государственного управления.

В статье 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за нарушение порядка заключения, изменения и расторжения контракта [8], кроме этого юридическая ответственность сторон по договору предусмотрена и другими административными правовыми актами. Однако на практике при составлении административного договора раздел об ответственности сторон часто не включается или носит бланкетный характер. Контрагентами не берется во внимание тот факт, что за невыполнение условий данного вида договора следует дисциплинарная, материальная, административная и иные виды юридической ответственности.

К примеру, соглашение между администрацией Владимирской области и правительством Московской области от 16.07.2019 № 159 об информационном взаимодействии при обеспечении вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» не содержит раздел об ответственности за неисполнения условий данного договора [9]. Это обстоятельство усугубляет достижение цели заключения административного договора, поскольку субъекты договорных отношений не предупреждены об ответственности, особенно это касается негосударственных субъектов административного договора.

Получается, что существуют правовые нормы, закрепляющие юридическую ответственность за неисполнение условий административного договора, но в силу их несистематизированности, а также применения не в должном виде проблема некачественного исполнения договора в рамках административного права по-прежнему остается.

Для решения рассмотренных проблем следует установить место и роль института административного договора в теории административного права как метода государственного управления, призванного способствовать исполнению административно-правовых норм. Кроме того, необходимо создать широкую нормативную правовую базу для использования административного договора с помощью детального закрепления понятия, условий, а также процедуры заключения, изменения и расторжения административного договора. Более того, следует провести систематизацию норм права о юридической ответственности за неисполнение договорных обязательств и усилить контроль за включением раздела о юридической ответственности сторон в административный договор.

Таким образом, применение административного договора усложняется совокупностью теоретических и практических проблем, которые обязательно нужно устранять различными путями в целях повышения эффективности государственного управления.

Список литературы

1. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. – М. : Норма, 2005. – 800 с.
2. Козлов Ю. М. Административное право: учебник. – М. : Юристъ, 2007. – 554 с.
3. Стахов А. И. Административное право: учебник. – М. : Юрайт, 2019. – 439 с.
4. Остапенко И. А. Место административного договора в системе договорного права (теоретический аспект исследования) // Вестник Евразийской академии административных наук. – 2009. – № 2.
5. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // СПС «КонсультантПлюс».
6. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ: принят ГД ФС РФ 17.11.2011: ред. 30.12.2020 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 01.02.2018 № 50: принят МВД РФ 01.02.2018: ред. 24.11.2020 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ: принят ГД ФС РФ 20.12.2001: ред. 24.03.2021 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Соглашение между администрацией Владимирской области и правительством Московской области от 16.07.2019 № 159 об информационном взаимодействии при обеспечении вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» // СПС «КонсультантПлюс».