

Галкина Дарья Олеговна, студент,
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России

Научный руководитель:
Кривенцева Светлана Михайловна,
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России

ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ НОРМ: ТЕОРЕТИКО-ДОКТРИНАЛЬНЫЙ И ПРАКТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

Аннотация. В статье проводится комплексный анализ форм реализации административно-правовых норм как ключевого элемента механизма административно-правового регулирования. Автор рассматривает доктринальные подходы к классификации форм реализации, выявляя их специфику в публично-управленческой сфере.

Ключевые слова: Административно-правовая норма, реализация права, соблюдение, административное усмотрение.

Административно-правовое регулирование, направленное на организацию и функционирование публичной власти, по своей природе является высокодинамичным. Нормы административного права не просто задают статические рамки, но и предписывают алгоритмы деятельности, модели поведения, процедуры принятия решений. Следовательно, изучение того, как эти нормы претворяются в жизнь, раскрывает сущность государственного управления в его правовой оболочке.

Несмотря на кажущуюся традиционность проблематики, в доктрине отсутствует единство в понимании системы и содержания форм реализации именно административно-правовых норм. Общепризнанная в теории права классификация (соблюдение, исполнение, использование, применение) зачастую механически переносится на административно-правовую материю без учета ее властно-императивной специфики.

В теоретико-правовой науке под реализацией права понимается процесс воплощения юридических предписаний в правомерном поведении субъектов. Традиционно выделяются четыре основные формы: соблюдение (воздержание от запрещенных действий), исполнение (совершение активных предписанных действий), использование (осуществление предоставленных возможностей) и применение (властная деятельность компетентных органов по индивидуализации норм). Однако, как отмечал С.С. Алексеев, «особенности отраслей права накладывают свой отпечаток на формы и методы реализации правовых норм» [1]. В административном праве эта общая схема наполняется особым содержанием, обусловленным предметом и методом регулирования.

Специфика административно-правовых норм, их ярко выраженная императивность и ориентация на упорядочение деятельности публичной администрации предопределяют особенности их реализации. Во-первых, здесь в максимальной степени выражена обязывающая форма реализации – исполнение. Значительная часть административных норм адресована именно органам власти и их должностным лицам, предписывая им совершать строго определенные действия в конкретных ситуациях. Это вытекает из позитивной обязанности государства обеспечивать публичные интересы. Во-вторых, соблюдение как пассивная форма также чрезвычайно распространена, но оно часто существует не само по себе, а в сочетании с активным контролем со стороны уполномоченных структур. Запреты в административном праве (например, в сфере безопасности) обычно обеспечены системой надзора и принуждения.



Наибольшую дискуссию вызывает форма использования в административном праве. Классическое понимание использования как реализации предоставленных субъективных прав, по мнению ряда ученых (Д.Н. Бахрах), в полной мере применимо лишь к гражданам и организациям в их взаимоотношениях с властью. Гражданин использует свое право на обращение, участие в управлении, обжалование. Для публичной же администрации дискреционные полномочия, формально сходные с правомочиями, на практике чаще суть обязанность действовать в рамках целесообразности. Поэтому использование субъективных прав органами власти носит производный, подзаконный характер и жестко связано с публичными целями. Как справедливо указывал Ю.А. Тихомиров, «в государственном управлении свобода усмотрения существует не сама по себе, а как средство оптимального решения управленческих задач» [2].

Центральное место в системе форм реализации административно-правовых норм занимает правоприменение. Именно в этой форме наиболее концентрированно выражается властная природа административного права. Правоприменение – это не просто одна из форм, а особая, обеспечительная деятельность, без которой часто невозможна реализация иных форм в публично-правовой сфере. Признаки административного правоприменения хорошо описаны в литературе: оно осуществляется специальными уполномоченными субъектами, носит государственно-властный характер, имеет творческое, организующее начало, протекает в установленной процедурной форме и результатом его чаще всего является индивидуальный правовой акт.

Особенностью административного правоприменения является его универсальность и перманентность. Если в гражданском праве применение норм судом необходимо лишь при возникновении спора, то в административном праве повседневная деятельность органов исполнительной власти по лицензированию, регистрации, контролю, назначению выплат и т.д. – это непрерывный процесс правоприменительной деятельности. Данная деятельность носит не только юрисдикционный (разрешение споров, привлечение к ответственности), но и оперативно-распорядительный характер. Последний связан с позитивной организацией общественных отношений, предупреждением негативных явлений и является преобладающим.

Ключевой проблемой, возникающей на стыке реализации и применения норм, является административное усмотрение. Норма, предоставляющая органу власти возможность выбора из нескольких законных вариантов решения, реализуется через механизм усмотрения. Здесь форма реализации трансформируется из простого исполнения в сложный оценочно-творческий процесс. Правоприменитель должен не просто констатировать факты и подвести их под гипотезу нормы, но и взвесить публичные интересы, обстоятельства дела, возможные последствия. Как отмечал В.Д. Сорокин, «усмотрение – это свобода в выборе решения, предоставленная административному органу нормами права, но эта свобода не безгранична, она имеет четкие юридические рамки» [3]. Таким образом, реализация нормы, наделяющей усмотрением, предполагает не автоматизм, а аргументированное и целесообразное волеизъявление органа власти.

Формы реализации административно-правовых норм находятся в прямой зависимости от характера их диспозиции. Эта связь имеет более жесткий и predetermined характер, чем в частном праве.

Нормы с предписывающей диспозицией, обязывающие к совершению конкретных действий (например, нормы о порядке рассмотрения обращений граждан), реализуются преимущественно через исполнение. Для органа власти это – прямая обязанность, не оставляющая пространства для иного поведения, кроме точного следования процедуре. Реализация здесь максимально формализована.



Нормы с запрещающей диспозицией (например, запрет на осуществление деятельности без лицензии) реализуются через соблюдение со стороны адресатов запрета. Однако эффективность такого соблюдения обеспечивается параллельным процессом правоприменения со стороны контрольно-надзорных органов, которые выявляют нарушения и применяют санкции. Таким образом, одна и та же норма может одновременно реализовываться в разных формах разными субъектами.

Наибольшую сложность представляет реализация норм с дозвоительной (управомочивающей) диспозицией. Когда норма предоставляет право органу власти (например, право на издание подзаконных актов), форма ее реализации – использование. Однако, как уже отмечалось, в публичном праве это «использование» обременено публично-целевыми ограничениями. Орган не может отказаться от реализации этого правомочия, если того требуют публичные интересы. Следовательно, использование сливается с исполнением публичной функции. Для граждан и организаций дозвоительные нормы (право на обжалование, право на участие в конкурсе) реализуются в чистой форме использования, что свидетельствует о элементах диспозитивности в современном административном праве.

Проведенный анализ позволяет утверждать, что формы реализации административно-правовых норм представляют собой не статичный набор приемов, а динамическую систему, отражающую сущность публичного управления. Классическая теоретико-правовая классификация (соблюдение, исполнение, использование, применение) в административном праве наполняется особым содержанием, где доминируют императивные начала, выраженные в обязанности исполнения и всепроникающем правоприменении.

Доминирующей и системообразующей формой является правоприменение, которое в административном праве носит не только юрисдикционный, но и позитивно-организующий характер. Именно в процессе правоприменения раскрывается содержание таких ключевых категорий, как административное усмотрение и целесообразность. Форма реализации тесно коррелирует с характером диспозиции нормы, однако эта связь в административном праве опосредована публичными целями, что превращает даже дозволения для власти в инструмент выполнения обязанностей.

Современное развитие административного права, связанное с внедрением процедур, стандартов услуг и электронного взаимодействия, ведет к дальнейшей формализации и детализации процессов реализации норм, особенно в форме исполнения. Это повышает предсказуемость и законность управления, но одновременно ставит новые вопросы о балансе между регламентацией и необходимой гибкостью, между императивностью и диспозитивностью. Дальнейшее исследование должно быть направлено на изучение трансформации форм реализации в условиях цифровизации, где классические поведенческие акты все чаще замещаются автоматизированными процессами и электронными административными действиями.

Список литературы:

1. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2-х т. Т. 2. М.: Юридическая литература, 2022. 360 с.
2. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М.: Юринфор, 2023. 798 с.
3. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Издательство Юридического института, 2022. 474 с.

