

Закон и право. 2022. № 9. С. 85—88.  
Law and legislation. 2022;(9):85—88.

Научная статья

УДК 342.9

[https://doi.org/10.24412/20733313\\_2022\\_9\\_85](https://doi.org/10.24412/20733313_2022_9_85)

EDN: <https://elibrary.ru/OZOATN>

НИОН: 1997-0063-9/22-511

MOSURED: 77/27-001-2022-9-711

## Понятие административного барьера

**Екатерина Михайловна Туманова**

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,  
Москва, Россия, [ekaterina.m.tumanova@gmail.com](mailto:ekaterina.m.tumanova@gmail.com)

**Аннотация.** Статья посвящена изучению существующих подходов к определению термина «административный барьер». Исследуются основные проблемы, имеющиеся в теории административного права в связи с отсутствием общепринятого термина; предпринимается попытка дать собственное определение термина.

**Ключевые слова:** административный барьер, административное регулирование предпринимательской деятельности, эффективность правового регулирования.

**Для цитирования:** Туманова Е.М. Понятие административного барьера // Закон и право. 2022. № 9. С. 85—88. [https://doi.org/10.24412/20733313\\_2022\\_9\\_85](https://doi.org/10.24412/20733313_2022_9_85) EDN: <https://elibrary.ru/OZOATN>

Original article

## The concept of administrative barriers

**Ekaterina M. Tumanova**

National Research University «Higher School of Economics»,  
Moscow, Russia, [ekaterina.m.tumanova@gmail.com](mailto:ekaterina.m.tumanova@gmail.com)

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of existing definitions of the term «administrative barriers». The article explores the main problems of administrative law theory concerning the topic and sought to define the term. Author made a conclusion of necessity of further research of the topic

**Keywords:** administrative barriers, administrative regulation in the business sector of economy, effectivity of the law regulation.

**For citation:** Tumanova E.M. The concept of administrative barriers // Law and legislation. 2022;(9):85—88. (In Russ.). [https://doi.org/10.24412/20733313\\_2022\\_9\\_85](https://doi.org/10.24412/20733313_2022_9_85) EDN: <https://elibrary.ru/OZOATN>

На сегодняшний день не существует нормативного или общепринятого научно-го определения термина «административный барьер». При этом наличие таких барьеров в самых разных сферах правового регулирования — государственное регулирование предпринимательской деятельности, антимонопольное регулирование — является признанным фактом. Принимаются программные документы, основной целью которых провозглашается снижение или полное устранение административных барьеров. Однако в отсутствие универсальной терминологии говорить об эффективности таких программ достаточно сложно.

Первым таким документом, которым была поставлена амбициозная задача в месячный срок

© Туманова Е.М. М., 2022.

разработать комплекс мер по снижению административных барьеров в предпринимательской деятельности был Указ Президента РФ от 29 июня 1998 г. № 730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства» [1].

Никакой дефиниции или хотя бы даже критериев определения наличия административного барьера в регулировании этот документ не содержит. Это абсолютно декларативный Указ, который просто не мог существенным образом повлиять на регулирование, хотя и признавал наличие проблемы.

Справедливости ради необходимо отметить, что на основании этого Указа в некоторых субъектах Российской Федерации (Нижегородская, Ярославская, Саратовская области и т.д.) были созданы межведомственные комиссии по

устранению административных барьеров в предпринимательстве [8]. Впрочем, скольконибудь значимых результатов в деле совершенствования правового регулирования эти комиссии не достигли.

Следующим документом, напрямую касающимся вопроса устранения административных барьеров, изданным после значительного перерыва, стало постановление Правительства РФ от 29 сентября 2017 г. № 1184 «О порядке разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с Положением о разработке и реализации планов мероприятий («дорожных карт») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы) [2].

Так же, как и вышеупомянутый Указ Президента, постановление не содержит ни понятия, ни каких-либо признаков, на основании которых тот или иной недостаток (пробел, коллизия) регулирования мог бы быть определен как «административный барьер». Документом регламентирован порядок организации деятельности рабочих групп по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров, которые занимаются разработкой «дорожных карт» — документов стратегического планирования, разрабатываемых в целях реализации национальной технической инициативы.

К настоящему моменту на основании указанного постановления были разработаны семь (из девяти возможных, по числу передовых технологий по программе «Национальной технической инициативы») «дорожных карт», направленных на совершенствование регулирования и устранение административных барьеров при реализации проектов развития и продвижения передовых технологий [4].

Эти «дорожные карты» представляют интерес уже хотя бы потому, что, перечисляя конкретные мероприятия, которые направлены на совершенствование правового регулирования, не анализируют проблемы в целом и не перечисляют конкретные существующие административные барьеры.

Например, распоряжением Правительства РФ от 21 января 2020 г. № 40-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по со-

вершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы по направлению «Маринет» в качестве мероприятий первого этапа реализации «дорожной карты» по совершенствованию регулирования устанавливаются:

- развитие электронных сервисов и открытых данных;
- повышение конкурентоспособности российской морской техники;
- совершенствование технического регулирования, стандартизации, сертификации и т.д.

Такие общие задачи свидетельствуют об отсутствии детального исследования наличия или отсутствия административных барьеров в отрасли. Говоря о снижении административных барьеров, разработчики «дорожных карт» даже не выделяют эти самые барьеры.

Подводя некоторый итог анализа попыток разработки дефиниции «административный барьер» на уровне нормативного регулирования, можно сказать о том, что, вероятно, отсутствие терминологии может быть вызвано неправильной постановкой задач регулирования.

Нам не удалось обнаружить нормативных или ненормативных актов органов государственной власти, которые ставили бы задачу по разработке определения или выделению общих признаков административных барьеров в той или иной сфере. Однако представляется невозможной эффективная работа по устранению административных барьеров при отсутствии понимания природы этого явления.

В связи с отсутствием нормативной дефиниции отечественными учеными предпринимались неоднократные попытки дать собственное доктринальное определение.

Следует отметить, что над этой проблемой работали не только ученые-юристы — тема административных барьеров активно обсуждалась в трудах российских экономистов.

Так, А.А. Аузан и П.В. Крючкова предлагают определять административные барьеры с точки зрения экономической теории как установленные решениями государственных органов правила, соблюдение которых является обязательным условием ведения деятельности на рынке, вводящие платежи за прохождение бюрократических процедур [3, с. 22].

В юридической литературе первые определения административных барьеров также касались

именно барьеров в сфере предпринимательской деятельности.

Р.О. Маликов, И. Николаев, И. Шульга предложили определить административный барьер как слабость и неэффективность структур государственного регулирования и контроля в период трансформации российской экономики, порождающие ряд специфических трудностей в развитии малого и среднего бизнеса [5, с. 102; 6].

Б.П. Носков и Е.В. Симонова предложили две разные дефиниции административных барьеров в сфере предпринимательства и в сфере развития предпринимательства. Под барьерами в сфере предпринимательства ими предлагается понимать препятствия, имеющие место при организации и осуществлении предпринимательской деятельности у субъектов предпринимательства, создаваемые вопреки требованиям федеральных законов организациями, наделенными властными полномочиями, и (или) их должностными лицами, в том числе в результате бездействия [7].

Под барьерами в развитии предпринимательства при этом предлагается понимать действия или бездействие федеральных, региональных и муниципальных, представительных и законодательных органов власти, выраженные в виде принятия нормативных, распорядительных документов, противоречащих действующему законодательству и нормативным актам Российской Федерации, а также связанные со злоупотреблением и превышением своих полномочий при проведении ими контроля и надзора за деятельностью субъектов предпринимательства, приводящие к безвозвратным издержкам при организации и осуществлении предпринимательской деятельности и ограничивающие возможности создания, функционирования и развития их деятельности [7].

Понятие административного барьера в правоохранительной деятельности было дано В.В. Тырышкиным: «...это возникающие в процессе организации предоставления органами внутренних дел государственных услуг препятствия, которые создают неоправданные неудобства и затруднения, негативно сказывающиеся на качестве государственных услуг и отношении населения к органам, их осуществляющим» [9].

В целом принципиальная разница между понятиями административного барьера, предлагаемыми исследователями экономической теории и теории права заключается в том, что первые дают понятие, основываясь на теории издержек с точки зрения несения затрат на преодоление

барьеров, а вторые, как правило, заостряют внимание на несовершенстве процедур правового регулирования. Однако, разумеется, есть и исключения из этого правила.

Полагаем, что на основании приведенного исследования целесообразно дать собственное понятие административного барьера.

Нам более близок процедурный подход к проблеме, поэтому предлагаем определять административный барьер как излишнее правовое регулирование административной процедуры, влекущее неоправданные затраты субъектов административных процедур.

Подводя итог, следует сказать о необходимости проведения дальнейшего изучения перечисленных в настоящей статье проблем.

#### Список источников

1. Указ Президента РФ от 29.06.1998 № 730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства» // Рос. газ. 1998. № 122.

2. Постановление Правительства РФ от 29.09.2017 № 1184 «О порядке разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с Положением о разработке и реализации планов мероприятий («дорожных карт») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы) // <http://www.consultant.ru/>

3. Административные барьеры в экономике: институциональный анализ / Под общ. ред. А.А. Аузана, П.В. Крючковой. М., 2002.

4. *Зубарев С.М.* Реализация Национальной технологической инициативы: о соотношении понятий «административные барьеры» и «правовые барьеры» // Административное право и процесс. 2018. № 10. С. 4—9.

5. *Маликов Р.О.* О преодолении административных барьеров // Общество и экономика. 2003. № 3.

6. *Николаев И., Шульга И.* Устойчивость административных барьеров // Общество и экономика. 2003. № 4—5. С. 220—223.

7. *Носков Б.П., Симонова Е.В.* О некоторых административных барьерах, сдерживающих развитие экономики и бизнеса в Российской

Федерации (правовой аспект) // Безопасность бизнеса. 2005. № 3

8. *Сосунов С.В.* Снижение административных барьеров, влияющих на развитие малого предпринимательства в России: институционально-правовой анализ // Пространство экономики. 2006. № 4 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/snizhenie-administrativnyh-barierov-vliyayuschih-na-razvitie-malogo-predprinimatelstva-v-rossii-institutsionalno-pravovoy-analiz> (Дата обращения: 05.06.2022)

9. *Тырышкин В.В.* Преодоление административных барьеров в правоохранительной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 28—29.

### References

1. Decree of the President of the Russian Federation of June 29, 1998 № 730 «On measures to eliminate administrative barriers in the development of entrepreneurship» // Rossiyskaya Gazeta. 1998. № 122.

2. Decree of the Government of the Russian Federation of September 29, 2017 № 1184 «On the procedure for developing and implementing action plans («road maps») to improve legislation and eliminate administrative barriers in order to ensure the implementation of the National Technology Initiative and amending certain acts of the Government of the Russian Federation» (together with the «Regulations on the development and implementation of action plans («road maps») to improve

legislation and eliminate administrative barriers in order to ensure the implementation of the National Technology Initiative») // <http://www.consultant.ru/>

3. Administrative barriers in the economy: institutional analysis / Ed. ed. A.A. Auzana, P.V. Kryuchkova. M., 2002.

4. *Zubarev S.M.* Implementation of the National Technology Initiative: on the relationship between the concepts of «administrative barriers» and «legal barriers» // Administrative law and process. 2018. № 10. Pp. 4—9.

5. *Malikov R.O.* About overcoming administrative barriers // Society and Economics. 2003. № 3.

6. *Nikolaev I., Shulga I.* Stability of administrative barriers // Society and Economics. 2003. № 4—5. Pp. 220—223.

7. *Noskov B.P., Simonova E.V.* On some administrative barriers hindering the development of the economy and business in the Russian Federation (legal aspect) // Business Security. 2005. № 3.

8. *Sosunov S.V.* Reducing Administrative Barriers Affecting the Development of Small Business in Russia: Institutional and Legal Analysis // Space of Economics. 2006. № 4 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/snizhenie-administrativnyh-barierov-vliyayuschih-na-razvitie-malogo-predprinimatelstva-v-rossii-institutsionalno-pravovoy-analiz> (Accessed: 06.05.2022)

9. *Tyryshkin V.V.* Overcoming administrative barriers in the law enforcement activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation: Dis. ... cand. legal Sciences. M., 2014. Pp. 28—29.

### Информация об авторе

Туманова Е.М. — аспирант факультета права

### Information about the author

Tumanova E.M. — postgraduate student of the faculty of law

Статья поступила в редакцию 09.06.2022; одобрена после рецензирования 08.08.2022; принята к публикации 14.08.2022.

The article was submitted 09.06.2022; approved after reviewing 08.08.2022; accepted for publication 14.08.2022.