

УДК: 342.95

DOI: 10.37279/2413-1733-2020-6-3-366-371

**ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ ФОРМИРОВАНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ: ВОПРОСЫ АКТУАЛИЗАЦИИ**

Цындра В. Н.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье актуализируется потребность в исследовании проблем формирования государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний. Установлено, что проведение такого исследования обусловлено объективной потребностью в совершенствовании теоретико-правовых основ формирования административно-наказательной политики, а также их учета в законопроектной работе.

В качестве гипотезы такого исследования высказано предположение о том, что выявление закономерностей процессов формирования административно-наказательной политики с применением современных методов научного познания будет способствовать повышению качества нормопроектной работы, в первую очередь, при разработке нового КоАП РФ, оптимизации механизмов учета общественного мнения как формы отклика на новеллизацию законодательства об административной ответственности, уменьшению периода внедрения новых или обновленных административно-деликтных норм в правоприменительную практику.

Определены его цель, задачи, объект, предмет, методология и практическое значение. Конечным результатом исследования признана разработка теоретической модели части «Концепции государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний», раскрывающей её этап (фазу) – формирование, которую в дальнейшем предложено отобразить в проекте соответствующего постановления Правительства Российской Федерации.

Ключевые слова: актуализация, государственная политика, административно-наказательная политика, концепция, исследование, методология.

Интенсификация развития России базируется на безусловном учете баланса между потребностями человека и публичными интересами в обеспечении безопасности личности, общества и государства.

При этом, к приоритетным задачам современного российского государства относятся: повышение качества жизни граждан (в том числе и увеличения возраста жизни, снижения травматизма и смертности на производстве и в результате дорожно-транспортных происшествий), стимулирование предпринимательской активности населения, в том числе и путем снижения нагрузки на бизнес-процессы, защита традиционных семейных ценностей, всесторонняя цифровизация, устранение криминогенных угроз, связанных с терроризмом, экстремизмом и т.д.

Решению указанных задач способствует проведение комплекса реформ, среди которых выделяется реформа административно-деликтного законодательства. К её целям, кроме прочего, относятся и трансформация института административной

ответственности из преимущественно карательно-фискального инструмента в институт назначения наказания, подлежащего дифференцированному применению с учетом риск-ориентированного подхода в случае, если профилактические и принудительно-профилактические меры не имели должного воздействия [1].

Важной составляющей этой реформы является приведение положений законодательства, касающихся установления, назначения и исполнения административных наказаний, в соответствие с потребностями в административно-деликтной защите изменившихся за последние 20-ть лет общественных отношений.

Одним из результатов реформирования административного законодательства, срок реализации которого обозначен в решении Правительства России – 01.01.2021 г. – является принятие нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [1].

С целью выполнения данного решения межведомственной комиссией под эгидой Министерства юстиции России разработаны проекты нового КоАП РФ и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (30.01.2020) [2]; подготовлен сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта федерального закона «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [3]; прошло публичное обсуждение этих проектов (с 30 января по 27 февраля 2020 г.), по результатам которого опубликована сводка предложений к проекту КоАП РФ [4].

Кроме направленных в адрес Минюста РФ замечаний и предложений, обсуждение этих проектов проходило и в Интернете. При этом наиболее активно обсуждались размеры административных штрафов за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, в сфере экономики, санитарно-гигиенических правил, предпринимательства.

К основным недостаткам, касающимся института административных наказаний, органами власти, научным сообществом и общественностью, отнесены: усиление государственной репрессии в области установления административных штрафов за отдельные виды правонарушений, а также отсутствие в проекте КоАП принципиально новых положений, которые бы обеспечили достижение такой ключевой цели реформы контрольно-надзорной деятельности как «...снижение административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность» [5].

По нашему мнению, уменьшению числа проблемных и спорных ситуаций, снижению риска неприятия предлагаемых законодательных преобразований, касающихся административных наказаний, общественностью, может способствовать разработка основ формирования административно-наказательной политики.

В данной статье предполагается обосновать актуальность исследование проблем формирования административно-наказательной политики Российской Федерации в области административных наказаний.

Проведенный нами анализ научных публикаций показывает, что в целом вопросы формирования государственной политики, а также государственной политики в отдельных сферах общественной жизни исследовались в рамках теории управления, политологии, теории государства и права, конституционного, уголовного, административного и других отраслей права.

В частности, общие и отраслевые основы правового регулирования административно-деликтной политики в Российской Федерации сформированы Д.Н. Бахрахом, Е.В. Додиным, Л.В. Ковалем, А.С. Дугенцом, А.И. Остапенко, В.Е. Севрюгиным, А.П. Шергиным, и развивались в трудах отечественных и зарубежных административистов: Э.Е. Гензюка, В.В. Денисенко, А.Н. Дерюги, А.Н. Жеребцова, О.А. Заярного, В.В. Игнатенка, И.Ш. Киясханова, А.В. Кирина, **С.Н. Клепикова**, **О.С. Клепиковой**, В.К. Колпакова, Д.А. Липинского, **Д.М. Лукьянца**, И.В. Максимова, Д.Н. Мышляева, Е.Н. Николенко, М.И. Никулина, В.И. Олефира, Ю.И. Попугаева, П.П. Серкова, Ю.П. Соловья, Ю.Н. Старилова, М. С. Студеникиной, А.С. Родионовой, О.С. Рогачовой, А.Ю. Якимова и некоторых других.

В то же время, основы формирования административно-наказательной политики как составляющей административно-деликтной политики России, на сегодня не разработаны [6-8].

Следует также отметить, что проведение подобных исследований корреспондируется с задачами, поставленными руководством нашего государства российской науке. Так, Президент России В. Путин указал, что «...страна ждёт от науки новых решений, которые могут изменить качество жизни людей, придать мощную динамику развитию России» [9]. В качестве приоритетной, эта задача определена и для отечественной административно-правовой науки, формирующей концептуальные основы урегулирования общественных отношений между органами государственной власти и гражданами.

Гипотеза данного исследования состоит в предположении, что выявление закономерностей процессов формирования административно-наказательной политики с применением современных методов научного познания будет способствовать повышению качества нормопроектной работы, в первую очередь, при разработке нового КоАП РФ, оптимизации механизмов учета общественного мнения как формы отклика на новеллизацию законодательства об административной ответственности, уменьшения периода внедрения новых или обновленных административно-деликтных норм в правоприменительную практику.

Целью исследования предлагается признать – разработка концепции формирования административно-наказательной политики в Российской Федерации (государственной политики в области административных наказаний).

Исследование рассматриваемой проблематики, по нашему мнению, должно предусматривать, решение следующих задач: систематизацию научных подходов к определению понятия «формирования административно-наказательной политики», как самостоятельной фазы её развития; изучение текстов законов и подзаконных правовых актов, с целью выявления правовой основы формирования административно-наказательной политики, пробелов и коллизий в регулировании этой деятельности; выделение процессуальной составляющей регламентирования

формирования административно-наказательной политики; уточнения перечня субъектов формирования административно-наказательной политики; анализ зарубежного законодательства, первую очередь, стран постсоветского пространства, регулирующего основы формирования государственной политики в области административных наказаний, а также позитивного опыта его реализации; разработка предложений по совершенствованию научного и законодательного обеспечения формирования административно-наказательной политики Российской Федерации, в том числе в проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В качестве объекта исследования необходимо рассматривать правоотношения, возникающие в процессе формирования государственной политики в области административных наказаний, а его предмета – проблемы теории, нормативно-правового регулирования и практики формирования административно-наказательной политики.

Повышению объективности будет способствовать применение комплекса методов научного познания правовых явлений. Так, с помощью догматического метода предполагается сформулировать категориальный аппарат исследования «формирование административно-наказательной политики», «процесс формирования административно-наказательной», «источники административно-наказательной», «субъекты и участники формирования административно-наказательной» и др.; структурно-функциональный метод целесообразно использовать для построения системы принципов и стадий формирования административно-наказательной политики, определения полномочий её субъектов и др.; анализ и синтез позволит обобщить полученные результаты; метод сравнительного правоведения планируется применить для изучения зарубежного опыта формирования государственной политики в рассматриваемой области, а также определения возможности его внедрения в России; методы социологического анализа позволят систематизировать результаты применения административных наказаний, изучить экспертное и общественное мнение по вопросам реформирования законодательства об административной ответственности и др.

В результате исследования планируется разработать теоретическую модель части «Концепции государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний», раскрывающей её этап (фазу) – формирование, которую в дальнейшем отобразить в проекте соответствующего постановления Правительства Российской Федерации.

Кроме этого, практическое значение данного исследования состоит и в возможности использования его результатов в образовательной деятельности, в ходе усвоения лицами, обучающимися в образовательных организациях юридического профиля, положений учебных дисциплин, в которых раскрываются правовые и теоретические аспекты института административной ответственности.

Считаем, что построение научно-обоснованной концепции формирования административно-наказательной политики позволит конкретизировать задачи субъектов её субъектов по её разработке и дальнейшей актуализации, повысить

оперативность нормотворческой практики, а также, обеспечить её согласованность с формированием других видов деликтных политик.

Список литературы

1. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=326534&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.00802087887504288#019061831112247418> (дата обращения: 20 мая 2020 г.).
2. Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099059. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/law/doc/pr_koan/ (дата обращения: 05.05.2020).
3. О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта Федерального закона. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: <https://minjust.ru/ru/novosti/razmeshchen-svodnyy-otchet-o-provedenii-ocenki-reguliruyushchego-vozdeystviya-proekta> (дата обращения: 25.05. 2020 г.).
4. Сводка предложений к проекту нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (26.04.2020 г.). – Текст: электронный // Минюст.ру : [сайт]. – URL: <https://minjust.ru/ru/novosti/razmeshchena-svodka-predlozheniy-k-proektu-novogo-kodeksa-rossiyskoy-federacii-ob> (дата обращения: 05.05.2020).
5. Реформа контрольной и надзорной деятельности : Паспорт приоритетной программы в редакции Протокола от 21 декабря 2016 года № 12. – Текст: электронный // Правительство.ру : [сайт]. – URL: <http://government.ru/projects/selection/655/25930/> (дата обращения: 20 мая 2020 г.).
6. Жеребцов, А. Н. Концептуальные теоретические аспекты административно-наказательной политики Российской Федерации / А. Н. Жеребцов, В. Н. Цындра. – Текст : непосредственный // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2018. – № 4 (42). – С. 80–84.
7. Цындра, В. Н. Система функций государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний / В. Н. Цындра. – Текст : непосредственный // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – 2020. – № 4. – С. 261–271.
8. Цындра, В. Н. Государственная политика Российской Федерации в области административных наказаний: понятие, функции, принципы : учебное пособие / В. Н. Цындра. – Симферополь, Полипринт, 2019. – 64 с.
9. Заседание Совета по науке и образованию (02.08.2018 г., Новосибирск). – Текст: электронный // Кремль.ру : [сайт]. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56827> (дата обращения: 20 мая 2020 г.).

Tsyndrya V. N. Research of problems of formation of administrative and punishment policy of the Russian federation in the field of administrative punishments: issues of actualization / V.N. Tsyndrya // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 3. – P. 366-371.

The article actualizes the need to study the problems of forming the state policy of the Russian Federation in the field of administrative penalties. It was established that the conduct of such a study is due to the objective need to improve the theoretical and legal foundations of the formation of administrative and punitive policies, as well as their consideration in the legislative work.

As a hypothesis of such a study, it has been suggested that identifying the laws governing the formation of administrative and punitive policies using modern methods of scientific knowledge will help to improve the quality of normo-project work, primarily when developing a new Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, optimizing the mechanisms for taking into account public opinion as a form of response to novelize the legislation on administrative responsibility, to reduce the period for introducing new or updated administrative-tort rules into law enforcement practice.

Its purpose, objectives, object, subject, methodology and practical significance are determined.

The end result of the study was the development of a theoretical model of the part of the “Concept of the state policy of the Russian Federation in the field of administrative penalties”, revealing its stage (phase) –

formation, which is further proposed to be reflected in the draft of the relevant resolution of the Government of the Russian Federation.

Keywords: actualization, state policy, administrative and punitive policy, concept, research, methodology.

Spisok literatury

1. Concept of the new Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=326534&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.00802087887504288#019061831112247418> (date accessed: 20 May 2020). – Text : electronic.
2. The draft "Code of the Russian Federation on Administrative Offenses" (prepared by the Ministry of Justice of Russia, project ID 02/04 / 01-20 / 00099059) (not included in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, i.e. text as of 30.01.2020) // Access from reference – legal system "Garant".
3. A summary report on the assessment of the regulatory impact of the draft federal law "On the introduction of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses and the Procedural Code of the Russian Federation on Administrative Offenses". – URL: <https://minjust.ru/ru/novosti/razmeshchen-svodnyy-otchet-o-provedenii-ocenki-reguliruyushchego-vozdeystviya-proekta> (date of access: May 25, 2020). – Text: electronic.
4. A summary of proposals to the draft of the new Code of Administrative Offenses of the Russian Federation has been posted (04.26.2020). – URL: <https://minjust.ru/ru/novosti/razmeshchena-svodka-predlozheniy-k-proektu-novogo-kodeksa-rossiyskoy-federacii-ob> – Text: electronic.
5. Passport of the priority program "Reform of control and supervisory activities" as amended by the minutes of December 21, 2016 No. 12. – URL: <http://government.ru/projects/selection/655/25930/> (date of access: May 20, 2020). – Text: electronic.
6. Zherebtsov, A. N. Conceptual theoretical aspects of the administrative-punitive policy of the Russian Federation / A. N. Zherebtsov, V. N. Tsyndrya // Bulletin of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2018. No. 4 (42). Pp. 80–84.
7. Tsyndrya, V. N. The system of functions of the state policy of the Russian Federation in the field of administrative punishments. Tsyndrya // Scientific Notes of the Crimean Federal University named after V. I. Vernadsky. Legal sciences. 2019. No. 4. Pp. 261–271.
8. Tsyndrya, V. N. State policy of the Russian Federation in the field of administrative punishments: concept, functions, principles : textbook / V. N. Tsyndrya. – Simferopol, Polyprint, 2019. – 64 p.
9. Meeting of the Council for Science and Education, (02.08.2018, Novosibirsk). – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56827> (date accessed: May 20, 2020). – Text: electronic.