УДК: 342.95

**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В
ОБЛАСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ**

Цындра В. Н.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье актуализируется потребность в характеристике основных стадий государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний: её формирования и реализации.

Охарактеризованы политологический, управленческий и правовой аспекты сущности первой стадии.

Установлено, что цели формирования государственной политики области административных наказаний, связаны с: выявлением и обобщением, в том числе и использованием возможностей экспертного сообщества и общественности, проблем, связанных с административными наказаниями, то есть оформление «общественного запроса»; упорядочиванием различных идей, концепций, отражающих предложения по их устранению; разработкой модели закрепления принятых решений в проектах нормативных правовых актов; выработкой методологии доведения соответствующих государственно-политических решений до сознания общественности.

Детализировано содержание принципов социального гуманизма и взаимосвязи частных государственных политик в едином ценностно-целевом пространстве. Высказаны предложения по закреплению системы таких принципов в концепции административно-наказательной политики.

Под источниками этой политики предложено понимать совокупность нормативных правовых актов и политических документов, решений и публичных действий (выступлений, сообщений), закрепляющих (содержащих, отражающих) доминирующие в обществе идеи, взгляды, представления о сущности и системе административных наказаний, подходах к их установлению и эффективности исполнения.

В контексте политологического, управленческого и нормативного подходов раскрыты основные модели процесса формирования государственной политики, выделены её общие этапы и особенности формирования государственной политики в области административных наказаний.

Ключевые слова: государственная политика, административно-наказательная политика, стадии государственной политики, цели, принципы, источники и модели административно-наказательной политики.

Российская Федерация сегодня находится на важном этапе реформирования правовой базы деятельности органов государственной власти, совершенствования конституционного и иного отраслевого законодательства, перестройки организационно-правового механизма защиты прав и свобод человека, обеспечения интересов личности, общества и государства.

Инициированная Президентом России конституционная реформа, как ответ на запросы общества, обеспечила принятие изменений в Конституцию Российской Федерации, касающихся ключевых вопросов государственной власти на всех её уровнях, усиления социальной защиты граждан Российской Федерации, повышения роли России в поддержании международного мира, поддержания доверия к власти и межнационального согласия и др. В свою очередь, принятие поправок в Основной закон нашего государства, требует модернизации отечественного законодательства путем обновления действующих законов и принятия новых нормативных правовых

актов.

В этой связи, остается актуальным вопрос о завершении подготовки и принятия Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в решении Правительства России обозначен срок принятия нового КоАП – 01.01.2021 г.) [1]. Новый КоАП РФ должен отразить баланс общественных и государственных интересов в правовом регулировании административно-деликтных отношений и закономерности формирования соответствующей разновидности государственной политики.

Теоретическое осмысление сущности государственной политики в этой области тесно связано с изучением общих подходов к государственно-политическим процессам. Так, формирование и реализация государственной политики рассматривается как цикл, состоящий из нескольких последовательных действий и включающий такие этапы: инициирование государственной политики (определение проблем, установление целей и задач органов государственной власти); формирование государственной политики (разработка стратегии и плана решения проблем, а также нормативного правового акта, отражающего основы того или иного аспекта государственной политики); реализация государственной политики (исполнением запланированных мероприятий и мониторинг осуществления государственной политики); оценка государственной политики (регулирование хода реализации государственной политики и оценка полученных результатов) [2].

В свою очередь, нами высказано предположение о двух фазах развития государственной политики в области административных наказаний: формирование, включающего в себя и инициирование её разработки, и реализации – практического воплощения разработанных мероприятий, контроль за состоянием их выполнения и корректировку соответствующих процессов в зависимости от сложившейся ситуации и оценки эффективности того или иного мероприятия.

В данной публикации акцентируется концептуальные основы её первой фазы – формирование.

Изучения теоретических основ формирования административно-наказательной политики предусматривает: систематизацию основных подходов к формулированию терминов, раскрывающих сущность этой деятельности; определение её целей, принципов и источников, а так же типологизацию моделей этого процесса.

Определяя ранее государственную политику в области административных наказаний, как сложное политико-правовое явление и результат государственной управленческой деятельности, считаем, что её формированию свойственны признаки политико-правовой и государственно-управленческой деятельности [3-5]. В связи с этим, предлагаем обратить внимание на политологический, управленческий и правовой аспекты этой категории.

Анализ научных публикаций показывает, что базовые положения теории формирования государственной политики в целом и её разновидностей, сформулированы политологической наукой. В общем смысле, под формированием (выработкой) государственной политики понимают совокупность стадий, факторов, условий, деятельности субъектов политики и групп влияния в процессе выбора стратегических целей, а также их закрепления в соответствующих документах (законах, программах, доктринах и др.) [6, с. 23].

Среди комплексных исследований процессов и механизмов формирования

государственной политики в современном российском обществе, выделяются работы В.И. Якунина, в которых: обосновывается рациональный характер формирования государственной политики; делается вывод о том, что политические механизмы выработки государственных решений являются составляющей государственного администрирования, наиболее глубоко сочетающиеся с административными формами деятельности исполнительной власти; акцентируется внимание на ценностных ориентирах как базовых предпосылках формирования государственной политики; раскрывается связь между политическими и юридическими технологиями в процессе формирования государственной политики и т.д. [7, с.15-16]

Рассматривая специфику формирования государственной политики в сфере высшего профессионального образования, Д.В. Суслова отмечает тесную связь между политикой и управлением, дополнительно аргументирует наличие в подходах к пониманию механизма принятия государственно-управленческих решений рыночно-либеральной концепции (теория нового государственного управления (*new public management*) и концепции политических сетей (теория «*governance*» – «рецептивного администрирования, «участвующего менеджмента»), выявляет систему субъектов формирования государственной политики в исследуемой ей области, в том числе и конкретизирует роль экспертно-аналитических структур в разработке и принятии политико-государственных решений и др. [8].

В политологическом аспекте формирование (выработка) государственной политики рассматривается с позиций: места и роли участников (акторов) политики; соотношения властных уровней в формировании и принятии соответствующих государственно-политических решений, цикличности политического процесса, способов имплементации политических решений в положения нормативных правовых актов.

Управленческий аспект к формированию государственной политики проявляется в её понимании как «...провозглашения принципов и ценностей, постановки целей государственной политики, разработки и принятия решений по их достижению, определения управленческих мер и действий, направленных на их достижение» [9, с. 32; 10].

Характеристика процессов формирования (выработки) государственной политики осуществляется с использованием следующих подходов [11, 12]: ценностно-ориентированного, предусматривающего учёт значения политических явлений для общества и личности, их оценку с позиции общего блага, справедливости, свободы, уважения человеческого достоинства и построения на основе этих ценностей государственно-политического поведения и институтов; нормативно-правового, определяющего основой формирования государственной политики – нормативные предписания, отраженные в нормативных правовых актах (программах, доктринах, концепциях); системно-управленческого, основанного на единстве и взаимодействии процессов формирования государственной политики, а так же рассмотрения их взаимоотношении с процессами, протекающими в других сферах общественной жизни, в первую очередь экономике и политики; проектного, при котором тщательная проработка всех ресурсных составляющих принимаемых политических

решений и их предполагаемых последствий ещё на стадии проектирования мероприятий приоритетных национальных проектов, является залогом эффективности государственной политики.

В рамках управленческой науки формирование государственной политики рассматривается в контексте управленческого процесса, при котором учитываются субъекты принятия соответствующих решений, объекты – конкретные процессы общественной жизни, требующие соответствующего управленческого воздействия, формы прямой и обратной связи между субъектами и объектами управления. Кроме этого, наукой государственного управления, выработан комплекс методов разработки, принятия, контроля за исполнением и корректировки соответствующих решений [13].

В контексте предмета нашего исследования, основным следует признать правовой подход, в соответствии с которым формирование государственной политики рассматривается как правотворческий процесс воплощения государственно-политического решения в соответствующую правовую норму.

Нами отмечается, что формирование государственной политики рассматривается и как «...научно обоснованная, последовательная и системная деятельность, направленная на создание необходимых правовых и политических условий для достижения стратегических целей и решения тактических задач правового развития страны» [14, с. 7-8], и как «...выработка стратегического курса государства в определённой сфере общественной жизни и его дальнейшее нормативно-правовое закрепление» [15-17].

Правовой подход позволяет определить перечень легитимных субъектов, уполномоченных разрабатывать основы государственной политики, а также их взаимодействие с другими участниками этой деятельности, создать процессуальную модель её формирования (этапы, стадии), установить способы юридического оформления результатов принятия соответствующих решений, порядок их официального доведения до адресатов политики, разграничить нормативные и политические документы и др.

Рассмотренные выше подходы целесообразно использовать в комплексе. Комплексность в данной ситуации обуславливается многоаспектностью политики и потребностью в применении междисциплинарных методов выработки соответствующих решений.

Например, использование политологического подхода в процессе формирования административно-наказательной политики позволяет выявить роль политических сил в формировании идеологии реформирования системы и особенностей административных наказаний, а правового – при анализе воплощения позиции политических партий в нормотворческой деятельности.

Кроме этого, построение государственной политики в области административных наказаний невозможно без структурирования основных ценностей, прав и свобод, законных интересов, воздействуя на которые достигаются цели административной ответственности. Определяя объёмы такого ограничения в законодательстве об административных правонарушениях, его временный характер легитимная власть соотносит их с общечеловеческими ценностями, стремясь к соблюдению баланса между личностью правонарушителя, вредом, причиненным охраняемым законом интересам и тяжестью назначаемого ему административного

наказания.

Что касается целей формирования государственной политики области административных наказаний, то они, по нашему мнению, связаны с: выявлением и обобщением, в том числе и использованием возможностей экспертного сообщества и общественности, проблем, связанных с административными наказаниями, то есть оформление «общественного запроса»; упорядочиванием различных идей, концепций, отражающих предложения по их устранению; разработкой модели закрепления принятых решений в проектах нормативных правовых актов; выработкой методологии доведения соответствующих государственно-политических решений до сознания общественности.

Например, к основным целям обновления законодательства об административной ответственности как отражения административно-деликтной политики, которые выступили в качестве аргументов для разработки КоАП РФ, являлись: 1) в 2015 г. – потребность в трансформации института административной ответственности из орудия чрезмерного давления на граждан и, особенно на субъекты предпринимательской деятельности, в цивилизованное правовое средство охраны нарушенных прав и законных интересов государства, общества, граждан, предупреждения новых правонарушений; создание условий для недопустимости установления данной ответственности за любые, даже совершенно не значимые, формальные нарушения требований нормативных правовых актов, бездумного и бессистемного роста числа составов административных правонарушений, постоянного повышения размеров административных штрафов [18-20]; 2) в 2020 г. – обеспечение согласованности процессов совершенствования законодательства об административной ответственности и реформы контрольно-надзорной деятельности; создание условий для трансформации этого института 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 [21]. Таким образом, и в 2015 г. и в 2020 г. основные цели реформирования института административных наказаний остаются неизменными – обеспечение прав и свобод человека, защита интересов личности и общества, соответствие государственной репрессии характеру совершенного противоправного деяния и личности правонарушителя.

Отдельное внимание следует уделить принципам формирования административно-наказательной политики. Так, С.С. Сулакшин, М.Ю. Погорелко, И.В. Репин к универсальным началам формирования государственной политики относят принципы: социального гуманизма; множественности и баланса интересов; ценностного целеполагания решений и действий; сочетания долгосрочного, среднесрочного и текущего планирования и управления; взаимосвязи частных государственных политик в едином ценностно-целевом пространстве; алгоритмизации проектирования решений в их связи с объявленными ценностными целями; реалистичности и политической реализуемости; разделения целей и средств, политических и управленческих решений; системности государственной политики [9, с. 30].

Соглашаясь с вышеуказанной позицией, охарактеризуем в качестве примера, принципы социального гуманизма и взаимосвязи частных государственных политик

в едином ценностно-целевом пространстве.

Например, принцип социального гуманизма – максимального уважения в первую очередь личности человека, независимо от его правового статуса – в контексте административного наказания предусматривает приоритетное удовлетворение интересов потерпевшей стороны и общества и оказание справедливого и адекватного воздействия на правонарушителя [22].

В связи с этим, при определении характера административного наказания необходимо учитывать его способность восстановить нарушенные правонарушением права и свободы человека, в том числе и компенсировать имущественный вред, а так же вред, причиненный нормальному развитию общественных отношений в конкретной отрасли и сфере.

С целью реализации принципа социального гуманизма необходимо: исключить возможность назначения нескольких административных наказаний при одновременном выявлении однородных административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена одной статьей (частью статьи) Особенной части КоАП; ввести правило, при котором назначение гражданам административного наказания в виде предупреждения за впервые совершенные административные правонарушения, не являющиеся грубыми, при отсутствии отягчающих обстоятельств; предусмотреть замену административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение; решить вопрос о целесообразности назначения административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части КоАП или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, с учетом имущественного и финансового положения лица, привлекаемого к административной ответственности; создать условия для стимулирования позитивного постделиктного поведения (предотвращения лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, добровольного устранения или возмещения лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного административным правонарушением вреда или ущерба и др.); обеспечить возможность определения размера административного штрафа от наличия каждого смягчающего или отягчающего обстоятельства и др.

Необходимо отметить, что административно-наказательная политика тесно связана с соответствующими элементами уголовно-правовой, уголовно-исполнительной и другими частными деликтными политиками. Так, необходимо обеспечить соразмерность уголовных и административных наказаний (например, административного и уголовного штрафов), сходных по способу воздействия на правонарушителя, а также назначаемых за сходные противоправные деяния (например, побоев, мелкого и злого хулиганства и др.); создать условия для соблюдения режима исполнения отдельных административных и уголовных наказаний (например, административного ареста, дисквалификации, конфискации).

Что касается источников формирования административно-наказательной политики, то традиционно их проблематика рассматривается с позиций легистского, политико-правового, экономико-политического и общественно-политического подходов, которые в дальнейшем трансформируются в отраслевых исследованиях (общетеоретических, конституционно-правовых, административно-правовых,

криминологических и др.) [9, с. 23; 23].

В частности, М. Погорелко, И. Репин, С. Сулакшин под источниками ГП понимают «...документарно воплощенное содержание государственной политики, различные виды соответствующих политических и правовых документов», обличенные в нормативно-политическую (заявления, обращения, выступления, программы, послания, платформы и иные документы, выражающие намерения и обязательства политических лидеров и лиц, принимающих решения) или нормативно-правовую (письменные документы, устанавливающие правила поведения (правовые нормы) форму [9, с. 23].

Рассмотрев основные подходы к пониманию сущности источников государственной политики можно сделать вывод о том, что в контексте государственной политике РФ в части административных наказаний целесообразно будет использовать политико-правовой подход (Т. Гуржий, Д. Заброда, М. Погорелко, И. Репин, С. Сулакшин, В. Якунин и др.). Он включает в число источников государственной политики не только правовые, но и политические акты (документы) (декларации, заявления, послания, официальные выступления). При применении такого подхода состав источников государственной политики зависит от субъектов политико-правовой деятельности, которые их создают.

Такой подход позволит: проанализировать законодательные и другие нормативные правовые акты, содержащие общие правила назначения административных наказания, положения о введении, изменении, отмене, применении отдельных их разновидностей; раскрыть нормативно закреплённые направления реформирования этого административно-деликтного института; проследить исторические этапы становления и развития законодательства об административной ответственности в целом, и части административных наказаний, в РФ и закономерности его генезиса; рассмотреть законопроекты, касающиеся административных наказаний, с позиций активности субъектов законодательной инициативы, а также результаты прохождения ими законотворческой процедуры; оценить влияние политических решений, в первую очередь руководителей российского государства, на формирование подходов к развитию административно-наказательной политики; выявить вклад политических партий, их лидеров, а также других политических сил в воплощение интересов представляемых ими групп, связанных с административными наказаниями; определить барьеры, препятствующие претворению нормативных правовых актов и политических документов в жизнь, а также разработать предложения по их устранению др.

С учетом сформулированного нами ранее понятия «государственная политика РФ в области административных наказаний» [3-5] под её источниками предлагается понимать совокупность нормативных правовых актов и политических документов, решений и публичных действий (выступлений, сообщений), закрепляющих (содержащих, отражающих) доминирующие в обществе идеи, взгляды, представления о сущности и системе административных наказаний, подходах к их установлению и эффективности исполнения.

Моделирование процессов формирования государственной политики, выделения её общих этапов, может быть рассмотрено в контексте политологического, управленческого и нормативного подходов. В частности, политологической наукой сформированы модели выработки и реализации политики и описания

политического цикла. Так, в зависимости от: 1) основного типа отношений между центральной и местной властью, государством и гражданским обществом, выделяют: модель «сверху – вниз»; модель «снизу – вверх»; «централизованная модель»; «демократическая модель»; 2) степени и характера участия акторов политики в процессе её выработки: модель открытых систем (выработка политики – это последовательный переход от более «широких» и неопределенных условий к оформленному правилами (нормами, законами) поведению элит в процессе обсуждения политических целей и выработке решений); модель «институционального рационального выбора» (политика – это результат индивидуальных действий, участников политического процесса, осуществляемых в условиях персонального, коллективного или нормативного выбора); модель «политических потоков» (процесс разработки политики состоит из проблемного, экспертного и практического потоков); модель «конкурирующих защищающих коалиций» (синтезирование идей и подходов, свойственных нескольким моделям) [24].

Среди управленческих подходов к формированию государственной политики выделяют: перспективный подход, когда на основе анализа тенденций и прогнозирования развития ситуации заранее стараются спланировать и осуществить мероприятия, работая на опережение; реагирующий подход, при котором активно начинают действовать уже после того, как проблема приобретет серьезный характер для общества и государства; рациональный подход, базирующийся на экономико-математических методах и принципе рациональности [2].

Таким образом, формирование государственной политики с позиции правового подхода следует рассматривать как способ реализации полномочий соответствующих государственных органов по установлению основ и определению основных направлений федеральной политики в различных отраслях общественной жизни, разработке государственной политики в определённых областях и сферах, обеспечению участия институтов гражданского общества в выработке государственной политики и др.

Список литературы

1. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=326534&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.00802087887504288#01906183112247418> (дата обращения: 16 июля 2020 г.).
2. Система государственного управления : учеб. пособие / С. Ю. Наумов [и др.]. – М. : ФОРУМ, 2009, 303 с.
3. Цындра В.Н. Административно-наказательная политика в Российской Федерации: актуализация проблемы // Евразийский юридический журнал. 2018. №9 (124). С. 146-148.
4. Цындра В.Н. К определению понятия «административно-наказательная политика» // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2018. Т.4 (70). № 4. С.277-283.
5. Цындра В.Н. Государственная политика Российской Федерации в области административных наказаний: понятие, функции, принципы. Учебное пособие. – Симферополь, Полипринт, 2019, 67 с.
6. Государственная политика : учебник. – К. : НАГУ, 2014, 448 с.
7. Якунин В.И. Процессы и механизмы формирования государственной политики в современном российском обществе : автореф. дисс... д-ра полит. наук. Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Москва, 2007, 38 с.
8. Сулова Д.В. Формирование государственной политики России в сфере высшего профессионального образования : проблемы и практики : автореф. дисс.... канд. полит. наук. Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Москва, 2010, 30 с.
9. Сулакшин С.С., Погорелко М. Ю., Репин И.В. Источники и основания государственных политик в

России. Монография. – М.: Научный эксперт, 2010, 224 с.

10. Сулакшин С. Современная государственная политика и управление. Курс лекций. – М.: Директ-Медиа, 2013, 386 с.

11. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: Учеб. пособие. – К.: МАУП, 2003, 368 с.

12. Чаркина Е.С. Развитие проектного подхода в системе государственного управления: методология, опыт, проблемы: Научный доклад. – М.: ИЭ РАН, 2017, 54 с.

13. Горб В. Г. Принятие и исполнение государственных и муниципальных решений : учебное пособие / В. Г. Горб. – Екатеринбург : изд-во Урал. ин-та управления – филиала РАНХиГС, 2017, 240 с.

14. Тигенко Ю.А. Принципы, виды и механизм реализации российской правовой политики (общетеоретический аспект) : автореф. дисс... канд. юрид. наук. Тамбов, 2007, 24 с.

15. Левченко К.Б. Управление процессами формирования гендерной политики в Украине (организационно-правовые аспекты): автореф. дис ... д-ра юрид. наук: Нац. ун-т внутр. дел. – Х., 2003, 35 с.

16. Фрис П.Л. Уголовно-правовая политика Украины: автореф. дис ... д-ра юрид. наук. Нац. акад. внутр. дел Украины. – М., 2005, 35 с.

17. Аристова И.В. Государственная информационная политика и ее реализация в деятельности органов внутренних дел Украины: организационно-правовые основы: автореф. дис ... д-ра юрид. наук: Нац. ун-т внутр. дел. – Х., 2002, 39 с.

18. Кодекс Российской Федерации об административной ответственности: Законопроект № 917598-6: Пояснительная записка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/917598-6> (дата обращения: 16 июля 2020 г.).

19. Реформа административной ответственности в России [Текст] : кол. моногр. / А. В. Кирина, В. Н. Плигин, А. Г. Агишева и др. ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики» ; под общ. ред. А. В. Кирина, В. Н. Плигина. – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2018. 477 с.

20. Концепция реформирования законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях / Е. В. Овчарова, А. Р. Агишева, В. А. Витушкин и др. – ИД Юриспруденция Москва, 201, 60 с.

21. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: решение совещания у Председателя Правительства Российской 05.06.2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/news/36971/> (дата обращения: 16 июля 2020 г.).

22. Кашкина Е. В. Гуманизм как принцип юридической ответственности по российскому законодательству : автореф. дис...канд. юрид. наук. – М., 2003, 25 с

23. Бузгалин А., Колганов А. Политическая экономия и экономическая политика. Рынок. Капитал. Общество [Электронный источник] – URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2016/04/02/1251032216/journal14.1-3.pdf> (дата обращения: 16 июля 2020 г.).

24. Болпонова А.Б. Анализ государственной политики. Учебно-метод. пособие. – Б.: Maxprint, 2020, 200 с.

Tsyndrya V.N. Conceptual approaches to shaping state policy of the Russian Federation in the field of administrative penalties // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 1. – P. 329-338.

The article updates the need to study the main stages of the state policy of the Russian Federation in the field of administrative penalties: its formation and implementation.

Political, managerial and legal aspects of the essence of the first stage are described.

It was established that the goals of the formation of state policy in the field of administrative punishments are related to: identifying and summarizing, including using the capabilities of the expert community and the public, problems related to administrative punishments, that is, issuing a "public request"; streamlining of various ideas, concepts reflecting proposals for their elimination; development of a model for fixing decisions in draft normative legal acts; developing a methodology for bringing relevant public-political decisions to the public consciousness.

The content of the principles of social humanism and the relationship of private public policies in a single value-target space is detailed. Proposals have been made to consolidate the system of such principles in the concept of administrative and punitive policy.

The sources of this policy are a set of normative legal acts and political documents, decisions and public actions (speeches, messages) that consolidate (contain, reflect) ideas, views, ideas about the essence and system of administrative penalties, approaches to their establishment and effectiveness of execution.

In the context of political, managerial and normative approaches, the main models of the process of forming state policy are revealed, its general stages and features of the formation of state policy in the field of administrative penalties are highlighted.

Key words: state policy, administrative-punitive policy, stages of state policy, goals, principles, sources and models of administrative-punitive policy.

Spisok literaturey

1. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. –

- Rezhim dostupa:
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=326534&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.00802087887504288#019061831112247418> (data obrashcheniya: 16 iyulya 2020 g.).
2. Sistema gosudarstvennogo upravleniya : ucheb. posobie / S. YU. Naumov [i dr.]. – M. : FORUM, 2009, 303 s.
 3. Cyndrya V.N. Administrativno-nakazatel'naya politika v Rossijskoj Federacii: aktualizaciya problemy // Evrazijskij juridicheskij zhurnal. 2018. №9 (124). S. 146-148.
 4. Cyndrya V.N. K opredeleniyu ponyatiya «administrativno-nakazatel'naya politika» // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. 2018. T.4 (70). № 4. S.277-283.
 5. Cyndrya V.N. Gosudarstvennaya politika Rossijskoj Federacii v oblasti administrativnyh nakazanij: ponyatie, funkcii, principy. Uchebnoe posobie. – Simferopol', Poliprint, 2019, 67 s.
 6. Gosudarstvennaya politika : ucheb. posobie. – K. : NAGU, 2014, 448 s.
 7. Yakunin V.I. Processy i mekhanizmy formirovaniya gosudarstvennoj politiki v sovremennom rossijskom obshchestve : avtoref. diss... d-ra polit. nauk. Mosk. gos. un-t im. M.V. Lomonosova. – Moskva, 2007, 38 s.
 8. Suslova D.V. Formirovanie gosudarstvennoj politiki Rossii v sfere vysshego professional'nogo obrazovaniya : problemy i praktiki : avtoref. diss... kand. polit. nauk. Mosk. gos. un-t im. M.V. Lomonosova. – Moskva, 2010, 30 s.
 9. Sulakshin S.S., Pogorelko M. YU., Repin I.V. Istochniki i osnovaniya gosudarstvennyh politik v Rossii. Monografiya. – M.: Nauchnyj ekspert, 2010, 224 s.
 10. Sulakshin S. Sovremennaya gosudarstvennaya politika i upravlenie. Kurs lekcij. – M.: Direkt-Media, 2013, 386 s.
 11. Surmin YU. P. Teoriya sistem i sistemnyj analiz: Ucheb. posobie. – K.: MAUP, 2003, 368 s.
 12. Charkina E.S. Razvitie proektnogo podhoda v sisteme gosudarstvennogo upravleniya: metodologiya, opyt, problemy: Nauchnyj doklad. – M.: IE RAN, 2017, 54 s.
 13. Gorb V. G. Prinyatie i ispolnenie gosudarstvennyh i municipal'nyh reshenij : uchebnoe posobie / V. G. Gorb. – Ekaterinburg : izd-vo Ural. in-ta upravleniya – filiala RANHiGS, 2017, 240 s.
 14. Titenko YU.A. Principy, vidy i mekhanizm realizacii rossijskoj pravovoj politiki (obshcheteoreticheskij aspekt) : avtoref. diss... kand. jurid. nauk. Tambov, 2007, 24 s.
 15. Levchenko K.B. Upravlenie processami formirovaniya gendernoj politiki v Ukraine (organizacionno-pravovye aspekty): avtoref. dis ... d-ra jurid. nauk: Nac. un-t vnutr. del. – H., 2003, 35 s.
 16. Fris P.L. Ugolovno-pravovaya politika Ukrainy: avtoref. dis ... d-ra jurid. nauk. Nac. akad. vnutr. del Ukrainy. – M., 2005, 35 s.
 17. Aristova I.V. Gosudarstvennaya informacionnaya politika i ee realizaciya v deyatel'nosti organov vnutrennih del Ukrainy: organizacionno-pravovye osnovy: avtoref. dis ... d-ra jurid. nauk: Nac. un-t vnutr. del. – H., 2002, 39 s.
 18. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnoj otvetstvennosti: Zakonoproekt № 917598-6: Poyasnitel'naya zapiska [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/917598-6> (data obrashcheniya: 16 iyulya 2020 g.).
 19. Reforma administrativnoj otvetstvennosti v Rossii [Tekst] : kol. monogr. / A. V. Kirin, V. N. Pligin, A. G. Agisheva i dr. ; Nac. issled. un-t «Vysshaya shkola ekonomiki» ; pod obshch. red. A. V. Kirina, V. N. Pligina. – M. : Izd. dom Vysshej shkoly ekonomiki, 2018, 477 s.
 20. Konceptiya reformirovaniya zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah / E. V. Ovcharova, A. R. Agisheva, V. A. Vitushkin i dr. – ID YUrisprudenciya Moskva, 201, 60 s.
 21. Konceptiya novogo Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah: reshenie soveshchaniya u Predsedatelya Pravitel'stva Rossijskoj 05.06.2019 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://government.ru/news/36971/> (data obrashcheniya: 16 iyulya 2020 g.).
 22. Kashkina E. V. Gumanizm kak princip juridicheskoy otvetstvennosti po rossijskomu zakonodatel'stvu : avtoref. dis...kand. jurid. nauk. – M., 2003, 25 s.
 23. Buzgalin A., Kolganov A. Politicheskaya ekonomiya i ekonomicheskaya politika. Rynok. Kapital. Obshchestvo [Elektronnyj istochnik] – URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2016/04/02/1251032216/journal14.1-3.pdf> (data obrashcheniya: 16 iyulya 2020 g.).
 24. Bolponova A.B. Analiz gosudarstvennoj politiki. Uchebno-metod.posobie. – B.: Maxprint, 2020, 200 s.