

О КРИТЕРИЯХ И ПОКАЗАТЕЛЯХ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА

В. В. Юнусов

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 12 января 2018 г.

Аннотация: рассматриваются критерии и показатели эффективности административного штрафа, ввиду дискуссионности и отсутствия единого мнения относительно указанной проблемы.

Ключевые слова: эффективность административного штрафа, критерии эффективности административного штрафа, показатели эффективности административного штрафа.

Abstract: this article examines the criteria and indicators of the effectiveness of the administrative fine, introduce discussion and lack of consensus on this issue.

Key words: effectiveness of an administrative fine, criteria for the effectiveness of an administrative fine, indicators of the effectiveness of an administrative fine.

Распространение практики применения административных штрафов объективно обуславливает необходимость рассмотрения вопроса их эффективности. В науке понятие «эффективности правовой категории» рассматривается по-разному: как обоснованность, целесообразность и результативность; как достижение поставленной цели и использование для этого минимальных затрат материальных средств, человеческой энергии, времени; как оптимальный вариант поведения, необходимый для достижения определенной цели; как достижение наибольшего результата по поставленной цели; наконец, как максимально полезный для общества результат и т. д.

Таким образом, наблюдается разноплановость в определении эффективности. Эффективность административного штрафа должна указывать на его качественную характеристику, которая определяется результатами применения. Учитывая, что административный штраф влияет на сознание лиц, рассчитан на достижение ранее запланированных результатов, соотношение запланированного (цели) и достигнутого (результата) дает качественную характеристику взыскания, которое рассматривается. Именно поэтому целесообразно поддержать точку зрения ученых, рассматривающих эффективность административного штрафа как степень достижения им цели, предусмотренной законодателем.

Для исследования эффективности административного штрафа необходимо определить его цель. Статья 3.1. КоАП РФ предусматривает, что целью административного наказания является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами, т. е. штрафы направлены на достижение общепредупреди-

тельного, частнопредупредительного и воспитательного эффекта. В связи с этим логично говорить об эффективности административного штрафа в трех различных аспектах: общепредупредительном, частнопредупредительном и воспитательном. Эффективность административного штрафа должна определяться по каждому аспекту, поскольку только так можно изучить его действительную эффективность. Однако это вовсе не означает, что эффективность штрафа представляет собой нечто среднее от суммы показателей по трем направлениям. На самом деле, речь идет о трех различных эффектах механизма влияния административного штрафа.

Согласно результатам реализации государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», в 2015 г. участковыми уполномоченными полиции было рассмотрено почти 12,7 млн заявлений, сообщений и обращений граждан. В результате 1,4 млн правонарушителей были привлечены к административной ответственности. За 2014 г. участковыми уполномоченными полиции было рассмотрено около 10,9 млн обращений и заявлений граждан; 1,95 млн правонарушителей привлечены к административной ответственности¹.

На первый взгляд, несомненно, значительное число выявленных правонарушений и привлеченных к административной ответственности подтверждает положительные результаты деятельности компетентных органов по профилактике и предупреждению правонарушений, однако для понимания эффективности предупреждения и профилактики административных правонарушений приведенные выше данные вызывают диссонанс, так как разница между рассмотренными заявлениями и количеством привлеченных лиц достаточно велика. Рассмотрим указанную проблему в призме критериев и показателей определения эффективности административного штрафа.

Объемную работу в сфере определения эффективности административного штрафа проделал ученый-административист М. Я. Саввин, который под содержанием эффективности административного штрафа понимает степень достижения его целей – воспитание нарушителей и предупреждение правонарушений. Если идеальную цель штрафа обозначить «Ц», а результат действия (т. е. достижение цели) – «Р», то эффективность штрафа «Э», по мнению автора, может быть представлена в виде следующего математического выражения:

$$\text{Э} = \frac{\text{Р}}{\text{Ц}}.$$

Однако не следует считать, что данная формула позволяет определить «чистый эффект» административных штрафов. Предложенная формула – абстракция, поскольку на формирование результата применения штрафов дополнительно влияют многочисленные положительные и от-

¹ О результатах и основных направлениях деятельности Министерства. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 22.12.2017).

рицательные факторы что, в свою очередь, предопределяет использование для изучения эффективности административных штрафов системного анализа ее условий, критериев и показателей².

По утверждению М. Я. Саввина, эффективность штрафа можно определить, используя определенные показатели.

По цели частного предупреждения эффективность штрафа можно установить на основании таких показателей, как: 1) несовершенство повторно однородных административных правонарушений; 2) несовершенство после применения наказания иных административных правонарушений; 3) несовершенство деяний, которые имеют признаки преступлений.

Эффективность штрафа по общепредупредительной цели определяется иначе. Это обуславливается особенностями регулируемых отношений, способами воздействия на сознание и поведение адресатов нормы. В данном случае объектом воздействия является не нарушитель, а иные лица. Воздержание от совершения административного правонарушения осуществляется посредством угрозы наказания, т. е. показателем общепредупредительного воздействия может быть лишь один признак – несовершенство впервые административного правонарушения.

В юридической литературе нет единства взглядов относительно критериев и показателей эффективности санкций. Одни ученые (В. И. Кригер) выделяют только показатели эффективности, другие (А. Е. Наташев, Н. А. Стручков) – отождествляют эти понятия, третьи (И. В. Шмаров, И. И. Веремеенко, М. Я. Саввин и др.), с которыми стоит согласиться, четко разделяют эти понятия, поскольку они, несмотря на некоторую лексическую схожесть, имеют разный смысл.

Критерий эффективности означает «средство для решения, мнение, что определяет отношение лица к предмету, признак ... вероятности человеческих знаний»³.

Показатель позволяет говорить о развитии явлений. Если с помощью критерия можно говорить о явлении в целом (о влиянии административного штрафа), то показатель раскрывает его сущность, выступает как форма, наполняет его содержанием.

При рассмотрении вопроса критериев эффективности административного штрафа следует говорить о его цели, поскольку масштаб оценки эффективности правовых категорий есть та цель, ради которой административный штраф применяется.

Учитывая цель административного штрафа, можно определить основные критерии его эффективности:

а) критерий эффективности по достижении общепредупредительного эффекта – это общепредупредительный результат (правомерное поведение лиц под влиянием угрозы неблагоприятных последствий применения административного штрафа);

б) критерий эффективности административного штрафа по достижении частнопредупредительного эффекта – частнопредупредительный

² См.: Саввин М. Я. Административный штраф. М., 1984. С. 76–83.

³ Веремеенко И. И. Административно-правовые санкции. М., 1975. С. 166–167.

результат (правомерное поведение лиц в период административной наказуемости);

в) критерий эффективности административного штрафа по достижении воспитательного эффекта – воспитательный результат (правомерное поведение лиц).

Критерии дают только принципиальную схему решения вопроса об определении эффективности административного штрафа. Дополнительно цель и результат ее достижения необходимо «материализовать» с помощью показателей, которые, в свою очередь, оказывают количественную определенность.

Итак, необходимы не только критерии (положительный результат), но и показатели – признаки, на основании которых можно говорить о достижении определенной цели.

Показателями эффективности административного штрафа по достижении общепредупредительного эффекта являются следующие:

- количественные показатели, характеризующие влияние на субъектов правоотношений в результате существования административно-штрафного законодательства;

- количественные показатели, характеризующие влияние на субъектов правоотношений в результате применения административного штрафа к другим лицам;

- количественные показатели, характеризующие субъектов правоотношений, которые не совершили административных правонарушений благодаря авторитету органов административно-штрафной юрисдикции;

- статистические данные о росте или снижении числа административных правонарушений и правонарушителей.

Показателями эффективности административного штрафа по достижении частнопредупредительного эффекта являются следующие:

- количественные показатели рецидива административных правонарушений;

- количественные показатели преступных действий лиц, привлекаемых к административной ответственности в виде административного штрафа;

- количественные показатели противоправного поведения лиц при исполнении постановлений о применении других административных взысканий и др.

Показателями эффективности административного штрафа по достижении воспитательного эффекта являются:

- количественные показатели, характеризующие отношение правонарушителей к труду, учебе;

- количественные показатели, характеризующие способность лиц, к которым применялись штрафы, к совершению других противоправных действий.

Обобщая указанные положения, можно выделить основные (общие) показатели эффективности административного штрафа – несовершенство однородных административных правонарушений и других правонару-

шений, за которые предусмотрен административный штраф. Определить показатели эффективности позволяет обобщение результатов административно-штрафной практики, которое свидетельствует о достаточно незначительном проценте рецидива однородных правонарушений, за которые административным законодательством предусмотрено применение административного штрафа, а также незначительный рост, а по некоторым видам административных правонарушений и снижение количества административных правонарушений и лиц, впервые их совершивших.

Например, определяя эффективность административного штрафа с помощью количественных показателей рецидива административных правонарушений, можно отметить следующее: по итогам 2016 г., главой ГУОБДД МВД РФ В. Ниловым была названа главная проблема в области безопасности дорожного движения – управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения. По его мнению, «в этой области отмечается сокращение повторного совершения данного вида административных правонарушений в области безопасности дорожного движения»⁴.

Это позволяет говорить о достаточно неоднозначной эффективности административного штрафа, ввиду учета упомянутых показателей эффективности административного штрафа по различным составам административных правонарушений.

Итак, административный штраф – самый распространенный вид административного взыскания, который в ходе проведенного исследования вызывает дискуссионность его эффективности в предупреждении совершения новых правонарушений. В то же время в контексте реформирования системы административных взысканий, в том числе постепенного повышения роли административного штрафа, необходимо дальнейшее усиление его эффективности, устранение факторов, тормозящих и снижающих результат влияния указанной административной санкции путем усовершенствования административно-штрафного законодательства и административно-штрафной политики.

⁴ Неаварийная обстановка : в России снизилось количество погибших в ДТП. URL: <https://russian.rt.com/russia/article/360173-gibdd-dtp-statistika> (дата обращения: 22.12.2017).

Воронежский государственный университет

Юнусов В. В., аспирант кафедры административного и административного процессуального права

E-mail: victoryyunusov1010@mail.ru

Тел.: 8-906-67-37-286

Voronezh State University

Yunusov V. V., Post-graduate Student of the Administrative and Administrative Procedural Law Department

E-mail: victoryyunusov1010@mail.ru

Tel.: 8-906-67-37-286