

ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Зюзина Виктория Владимировна

студент, кафедра государственного и муниципального управления, Южно-Российского института управления РАНХиГС при Президенте РФ, РФ, г. Ростов-на-Дону

Рысай Борис Георгиевич

научный руководитель, доцент кафедры административного и служебного права Южно-Российский институт управления-филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Р.Ф, РФ, г. Ростов-на-Дону

GENERAL THEORETICAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE CONDITIONS OF DIGITIZATION

Victoria Zyuzina

Student, Department of State and Municipal Administration, South Russian Institute of Management RANEPa under the President of the Russian Federation, Russia, Rostov-on-Don

Boris Rysay

Scientific supervisor, Associate professor of the department of administrative and service law South Russian Institute of Management –branch Russian Academy of National Economy and public service under the President of the Russian Federation, Russia, Rostov-on-Don

Аннотация. В статье исследована актуальная проблематика теоретического осмысления понятия административно-правового регулирования современными учеными, что связано с активной цифровизацией и глобализацией административно-процессуальной отрасли. Ускорение развития общетеоретических аспектов административно-правового регулирования в целом ожидается за счет повышающегося интереса современных ученых. Актуальность темы исследования заключается в том, что совершенствование теоретической базы административно-правового регулирования влечет положительные изменения в практической реализации, а, следовательно, повышение эффективности административно-правовой системы в целом и оптимизации государственного управления.

Abstract. The article explores the current issues of theoretical understanding of the concept of administrative and legal regulation by modern scientists, which is associated with the active digitalization and globalization of the administrative procedural industry. Acceleration of the development of general theoretical aspects of administrative and legal regulation in general is expected due to the increasing interest of modern scientists. The relevance of the research topic lies in the fact that improving the theoretical basis of administrative and legal regulation entails positive changes in practical implementation, and, consequently, increasing the efficiency of the administrative and legal system as a whole and optimizing public administration.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, административное право, цифровизация.

Keywords: administrative legal regulation, administrative law, digitalization.

Для понимания сущности административно-правового регулирования предлагается рассмотрение основополагающего понятия «правовое регулирование» как такового. Правовое регулирование представляет собой единство социологических, нормативных и практических аспектов, иначе это требование государства для упорядочивания общественной жизни. Именно поэтому необходима системная организация и практическая реализация административно-правового регулирования.

Административно-правовое регулирование рассматривается с учетом специфики особенностей, и ряд авторов рассматривает его с разных сторон. В общетеоретических научных исследованиях вопроса административно-правового регулирования встречаются также различные научные подходы к определению содержания.

Д.Н. Бахрах проводя исследования в области административного права рассматривал взаимосвязь с административно-правовой политикой, которая формулирует приоритеты административно-правового регулирования, новые управленческие модели, оптимизацию правового режима. Обнажая проблемы административно-правового регулирования, она способствует формированию способов по их нейтрализации [4, с. 66].

Ю.А. Тихомиров рассматривает административно-правовое регулирование как разновидность государственного регулирования. Назначение заключается в последовательно совершаемых действиях, и проявляется в различных формах его осуществления [4, с. 65].

Интересно теоретическое понимание административно-правового регулирования на современном этапе сформулировано Ю.М. Козловым [9, с. 109], включающим следующие направления: разработка политики, выражающейся в государственных программах, управление предприятиями и учреждениями госсектора, обеспечение реализации прав и обязанностей физических и юридических лиц в государственном управлении, осуществление государственного контроля.

Признавая важность и значимость исследования разными учеными понятия «административно-правовое регулирование», следует отметить, что вопросы административно-правового регулирования исследованы не в полной мере и требуют дальнейшего изучения, что обусловлено множеством разнообразных экономических институтов и процессов, приоритетностью развития экономики. Систематизировав различные подходы, можно дать обобщенное определение, что административно-правовое регулирование – это целенаправленное воздействие на общественные отношения системы административно-правовых средств в различных формах выражения с учетом целевого аспекта.

Предметом административно-правового регулирования является особое правовое состояние, связанное с отношениями, возникающими в процессе организации осуществления государственного управления в целях обеспечения деятельности государственной власти, что предопределено общественно-политической значимостью [3, с. 298]. Существует множество иных мнений по поводу предмета административно-правового регулирования, однако всякое определение предмета условно и не может отразить всего многообразия общественных отношений, регулируемых этой отраслью.

На современном этапе развития административного права реализуется два подхода к исследованию административно-правового регулирования.

Объектно-видовой подход (Л.А. Мицкевич) выражается в исследовании всех административно-правовых институтов, некоторые рассматриваются как подотрасли административного права. Научные деятели определяют недостаточную степень конкретности формулировки предмета и выявления его специфики [10, с. 23].

Предметно-родовой подход характеризуется рассмотрением организационных отношений, имеющих несколько предметных разновидностей (организационные управленческие отношения, внутриорганизационные отношения, общегосударственные контрольные отношения, административно-юстиционные отношения) (И.В. Панова) [12, с. 91]. Рассматриваемые нами подходы выражают сложность и неоднозначность административно-правового регулирования в современных условиях.

Развитие и технологичность административно-правового регулирования в современных условиях диктует проведение дальнейших комплексных научных исследований теоретико-методологического характера, усовершенствования имеющихся форм и механизмов взаимодействия теории и практики. Если рассмотреть отдельные вопросы административно-правового регулирования, к примеру, особенности, методы административно-правового регулирования, наблюдается существенный прогресс в организации, планировании, обсуждаются возможности цифровизации, максимальной популяризации решения общественных задач. Качество административно-правового регулирования позволяет повысить развитость административного законодательства, а организация административно-правового механизма показывает, насколько качественно внедрено в жизнь указанное законодательство.

Тенденции развития теоретического обоснования административно-правового регулирования: современные дискуссии о возможностях административно-правового регулирования актуализируются в условиях глобализации; в качестве значимой тенденции административно-правового регулирования выступает формирование качественно новых и оптимальных форм регулирования; нельзя не признать влияние цифровизации на административно-правовое регулирование и приведение законодательства в соответствие; усиление профилактической составляющей в рамках административного регулирования, и разработка новых стимулирующих инструментов к добросовестному поведению граждан.

Практической проблемой развития теоретических основ административно-правового регулирования как разновидности государственного регулирования является разрыв между административным правом и практикой административно-правового регулирования. Теоретическое обоснование сущности административно-правового регулирования в новом аспекте должно концентрироваться на внутренних возможностях применения цифровых технологий, что и является основой ее отрыва от проблем практики.

На сегодняшний день имеется ряд научных исследований, посвященных вопросам развития административно-правового регулирования, рассмотрим некоторые аспекты административно-правового регулирования в условиях цифровой реальности. Исследовав современную литературу, предварительно сделаем вывод, что административно-правовое регулирование позволяет модернизировать процесс внутриорганизационного управления с целью повышения прозрачности. Цифровизация меняет сам подход к организации административно-правового регулирования, так как происходит его качественное изменение, что в результате, по нашему мнению, сможет не только повысить эффективность, но и будет способствовать оптимизации государственных расходов [15, с. 66] и положительно повлияет на развитие инструментов электронной демократии.

Ознакомительный анализ общетеоретических аспектов административно-правового регулирования свидетельствует о ряде проблем: отсутствие современных нормативно-правовых актов в рамках цифровизации; проблема безопасности данных и защиты информации; электронная аутентификация. Также значимой проблемой является недостаточная проработанность законов, к примеру, Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ (в ред. от 12.12.2023 № 588-ФЗ). Не проработанность заключается в том, что ключевыми проблемами, касающимися распространения информации, дезинформации, возможности с помощью информации манипулирования сознанием людей и политическими процессами, а также проблемы обеспечения так называемого «суверенитета личности» на фоне развития технологий использования больших данных и суверенитета государства с позиций информационной безопасности, недостатки в вопросе обеспечения конфиденциальности информации, необходимость доработки стандартов в области справочной информации и оптимизация межведомственного документооборота.

Пока что нет конкретных нормативных актов, касательно вопросов цифровизации административно-правового регулирования, актов, регулирующих вопросы искусственного интеллекта, отсутствует системное представление о конкретных способах и условиях «распоряжения» электронными средствами, отсутствует единый концептуальный подход и четкая правовая регламентация правил осуществления деятельности с электронными сервисами.

Однако за последние годы наблюдается тенденция развития законодательства, касаемого цифровизации различных направлений административно-правового регулирования.

Следует обратить внимание на Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 № 210 (в ред. от 31.07.2023 № 397-ФЗ), который создает рамки создания электронного правительства, вслед за которым последовал Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63 (в ред. 04.08.2023 № 457-ФЗ). Для повышения открытости данного процесса был издан Указ Президента РФ № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», а также Постановление Правительства РФ № 394 по использованию информационно-коммуникационных технологий.

Свой вклад в развитие административно-правового регулирования несомненно вносит своими нормами обновленная в 2020 году Конституция РФ, которые поспособствовали развитию в рамках обновления принципов и констатирующих норм. Так информация, IT и связи добавлены в пункт «и» ст. 71 Конституции РФ, пункт «м» дополнен словами «обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных», а также введена норма об ответственности государства за кибербезопасность личности.

В 2023 году внесены поправки о введении цифрового рубля в Гражданский кодекс РФ и Федеральный закон о национальной платежной системе от 27.06.2011 № 161 (в ред. от 24.07.2023 № 340-ФЗ), который определяет его статус и операции с ним, и правила осуществления платежей и взаимоотношения. Основные положения закона вступили в силу 1 августа 2023 года. С 1 декабря 2023 года принят закон, запрещающий авторизацию на сайтах через иностранные сервисы, который обяжет владельцев интернет-ресурсов проводить авторизацию пользователей с использованием мобильного телефона или ЕСИА. Принят закон о рекомендательных технологиях. Федеральный закон от 31.07.2023 № 408 «О внесении изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», которые внесены в целях защиты пользователей сети «Интернет» при применении рекомендательных технологий, где под рекомендательными технологиями понимаются информационные технологии предоставления информации на основе сбора сведений, относящихся к предпочтениям пользователей сети Интернет. Также введена административная ответственность для владельцев социальных сетей (закон о внесении изменений в Кодекс об административной ответственности) в части установления штрафов для владельцев социальных сетей, и за злоупотребление доминирующим положением на цифровых платформах грозит административная ответственность и множество других законов и положений, касаемых цифровизации.

Цифровизация вызвала необходимость оцифровки КоАП РФ [1] (составление системы справочников), которая позволяет сократить время на анализ данных для нормотворческой деятельности при составлении поправок в кодекс (Федеральный закон от 26 марта 2022 года № 70 «О внесении изменений в КоАП РФ» [2]). Справочник был интегрирован в Реестр обязательных требований (ФГИС РОТ), что позволяет выявить наиболее нарушаемые требования и анализировать санкции.

Еще одно практическое применение – цифровизация делопроизводства с помощью «Административное производство» на базе типового облачного решения по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности. Это представляет собой полный перевод производства по делам об административной деятельности в цифровой формат. Планируется реализация ряда проектов по цифровым технологиям регулирования (административных регламентов) [14].

Координатором по развитию информатизации и цифровизации является Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ. Реализуется множество государственных программ и подпрограмм, а также стратегий развития цифровизации в различных сферах. Сегодня в России реализуется федеральный проект «Цифровизация государственного управления» в рамках национальной программы «Цифровая экономика РФ» по Указу Президента от 21 июля 2020 года «О национальных целях развития РФ до 2030 года». Для обеспечения этой работы необходимо наличие эффективного административно-правового регулирования, представляющего собой обновленную систему нормативно-правовых актов.

Хоть и имеется множество проблемных зон законодательного подкрепления административно-правового регулирования в условиях цифровизации, благодаря цифровизации имеется возможность улучшить управление и реализацию административных дел, предоставление государственных услуг, защиту прав и интересов граждан в цифровом пространстве. Цифровизация требует от административного права внимания к вопросу безопасности данных и защиты конфиденциальности, где возникает необходимость в формировании соответствующих законов и механизмов управления. Правоохранительные органы не успевают адаптироваться к новым условиям, что также требует разработки новых административных норм, и создание специализированной структуры для обработки данных.

Итак, современное теоретическое осмысление административно-правового регулирования должно быть смещено с учетом цифровизации, так как она является неотъемлемой частью современного мира и инициативой последних лет. Проблема модернизации административно-правового регулирования непременно имеется, однако динамичные изменения в законодательстве обеспечат ее решение, так как это особенно актуально в связи с проводимой странами запада санкционной политикой.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрании законодательства Российской Федерации. 07.01.2002. № 1 (часть I). Ст. 1.
2. Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 04.08.2023 № 425-ФЗ // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
3. Ананенко А.О., Анискина Н.В. Актуальные проблемы административного права и административного процесса: монография. – М.: Прогресс, 2022. – 408 с.
4. Бахрах Д.Н., Тихомиров Ю.А., Стариков Ю.Н. Административное право, как отрасль права: монография. – М.: Норма, 2009. – 112 с.
5. Дзидзоев Р.М., Лолаева А.С. Цифровая (электронная) демократия в России: понятие и пределы // Юридический вестник Кубанского государственного университета. - 2022. - № 2. - С. 14-20.
6. Евсиков К.С. Государственно-правовые концепции использования информационных технологий в государственном управлении // Lex russica. - 2022. - № 1. - С. 74-86.
7. Койбаев Б.Г., Золоева З.Т. Некоторые аспекты административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в условиях цифровизации // Гуманитарные и юридические исследования. - 2022. - № 5. - С. 89-93.
8. Кожуханов Н.М. Проблемы функционирования правоохранительных органов Российской Федерации в условиях внедрения новых информационных технологий // Вестник Российской таможенной академии. - 2020. - № 1. - С. 41-50.
9. Козлов Ю.М. Административное право: учебник. – М.: Юристъ. – 2007. – 554 с.

10. Мицкевич Л.А. Очерки теории административного права: современное наполнение: монография. – М.: Проспект, 2016. – 293 с.
11. Никишкин А.В. Современные тенденции эволюции административно-правового регулирования: сборник трудов конференции // Право, экономика и управление. - 2023. - № 8. - С. 297-300.
12. Панова И.В. Административно-процессуальное право России: монография. – М.: Норма, 2017. – 288 с.
13. Сабирова З.Э. Цифровая трансформация оказания услуг в сервисном государстве // Вестник ГГНТУ. Гуманитарные и социально-экономические науки. - 2021. - № 4. - С. 11-17.
14. Сазонова М.А. Право в цифре: какие разработки есть уже сейчас? Информационно-правовой портал Гарант.ру -<https://www.garant.ru/article/1554367/> (дата обращения 19.12.2023).
15. Семенов А.А. Понятие административно-правового регулирования // Закон и право. - 2022. - № 6. - С. 65-71.