

#### ГЛАВА 4. ПРАВОВОЕ ПОощРЕНИЕ, КАК ОСНОВНОЕ ЗВЕНО ПОощРИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

(Т.Г. Окриаишвили, В.А. Сытюгина)

В настоящее время, а точнее в условиях развитого демократического режима, взаимодействие государства с субъектами права заметно возрастает, что в свою очередь проявляется в их относительном взаимовлиянии. Государство, развиваясь и существуя, не может находиться в определенном режиме без участия в своих процессах общества. Выработывая те или иные курсы развития, программы и методы, необходимо согласование с единым общественным мнением. Делая акцент на господстве демократии, следует отметить такой политический процесс как референдум, являющийся ярким примером взаимодействия государства и общества в целом. Государство всем своим существованием доказывает благоприятное влияние субъектов права на политическую жизнь. Но следует отметить, тот факт, что для того чтобы данное взаимоотношение существовало и поддерживалось необходима двусторонняя взаимовыгодная работа, которая будет проявляться в тесном контакте, непосредственно государства с самой личностью.

Взаимоотношение именно государства с личностью регулируется, в первую очередь, закреплением и соответственно раскрытием правового положения личности в государственной системе и ее основного места, а также влияния на протекающие процессы в обществе. В данном случае, следует обратить внимание на рассмотрение такого аспекта, как правовой статус личности. Указанная категория имеет место быть в любой правовой системе, личность гражданина занимает центральное место и выступает в ней во многих качествах — гражданина, субъекта права, правоотношений, носителя прав и обязанностей, свободы и ответственности, правового сознания, праводеспособности, правового статуса. К ней обращены юридические предписания, от нее зависит состояние законности и правопорядка, уровень правовой культуры общества. Она — объект судебной и иной правовой защиты. На ней замыкаются практически все юридические явления и категории, фокусируются разнообразные правовые связи и процессы. Сама ценность правовой системы в значительной мере определяется тем, какая роль в ней отводится личности, как охраняются и обеспечиваются ее интересы, жизнь, честь,

достоинство, безопасность, какими правами она наделена и каковы гарантии этих прав. Иными словами, насколько данная правовая система способна и на деле позволяет личности раскрыть свои возможности, реализовать свой социальный и нравственный потенциал. Личность взаимодействует с государством в основном через право, законы, другие нормативные акты, которые непосредственно определяют ее юридическое состояние, права, обязанности, ответственность. Поэтому пересмотр концепции взаимоотношений государства и личности неизбежно предполагает изменения в соотношении права и личности. И в том и в другом случае на первое место выдвигаются личность и ее интересы. Не личность для права, а право для личности. Оба уровня отношений переводятся в новое русло. Еще в недавнем прошлом юридическая наука исследовала в основном лишь формальные свойства и атрибуты права, без наполнения их реальным «человеческим содержанием», в то время как она должна быть обращена к живому индивиду, его сознанию, воле, интеллекту. Жизнь и деятельность современной личности немислимы вне или помимо юридических норм, за исключением некоторых этических сторон бытия. С другой стороны, право лишено всякого смысла вне поведения конкретных субъектов как своих адресатов. Для правоведения категория личности имеет исходно-ключевое значение, поскольку она составляет саму сущность этой науки. При этом «личностная» проблематика не устаревает. Напротив, с каждым новым этапом развития общества она приобретает новое звучание, а сегодня еще и особую остроту, злободневность. Время по-новому ставит «вечные» проблемы, в том числе проблему «право и личность». Отсюда — ее значимость, необходимость разработки.

Многообразные связи права и личности наиболее полно могут быть охарактеризованы через понятие правового статуса, в котором отражаются все основные стороны юридического бытия индивида, его интересы, потребности, взаимоотношения с государством, трудовая и общественная деятельность, социальные притязания и их удовлетворение. В самом кратком виде правовой статус определяется в науке как юридически закрепленное положение личности в обществе. В основе правового статуса лежит фактический социальный статус, т.е. реальное положение человека в данной системе общественных отношений. Право лишь закрепляет это положение, вводит его в законодательные рамки. Специальный и правовой статусы соотносятся как содержание и форма. В догосударственном обществе

определенный социальный статус был, но он не носил правового характера.

Юридическое оформление фактического положения индивида осуществляется различными путями и способами, с помощью ряда специфических средств. Оно начинается уже с того, что человек признается субъектом действующего в обществе права и наделяется при этом особым качеством — праводееспособностью, после чего он может вступать в соответствующие правоотношения.

Как известно, в истории развития цивилизации далеко не все люди признавались субъектами права (например, рабы) или признавались лишь частично (крепостные). В современных развитых государствах все граждане являются полноправными субъектами права, это вытекает из международных пактов о правах человека. Правовой статус создается в результате всего набора юридического инструментария, находящегося в распоряжении официальной власти. Он аккумулирует в себе так или иначе все правовые явления и выступает одним из ключевых элементов правовой системы. При этом роль синтезирующего начала в нем играет сама личность. Представляются необоснованными предложения некоторых авторов различать понятия правовой статус и правовое положение гражданина, так как в этом нет, по нашему мнению, какой-либо теоретической или практической необходимости. Эти понятия идентичны, а попытки их разграничения выглядят искусственными. Статус — это и есть положение, состояние кого-либо.

Бесспорно, что сердцевину, основу правового положения личности составляют ее права, обязанности и законные интересы в их единстве.

Но это в равной степени относится и к статусу, ибо речь идет об одном и том же. Полисеманτικότητα, смысловое удвоение термина не способствуют ясности постановки вопроса, анализу и восприятию исследуемого явления, его отражению в сознании. А вообще данный аспект — лишь один из нюансов проблемы, не имеющий концептуального значения.

Для современного юридического статуса личности в Российской Федерации характерны следующие особенности:

а) крайняя его политизированность, неустойчивость, подверженность социальной конъюнктуре, компромиссам; положение отдельных профессиональных слоев населения корректируется в административно-волевом порядке в зависимости от ситуации (напри-

мер, шахтеров, врачей, учителей, военнослужащих и др.); от накала требований меняется социальная пирамида; положение одних социальных групп улучшается, других — ухудшается;

б) слабая государственная защищенность, неспособность официальных властных структур надежно обеспечить интересы личности, ее права, свободы, честь, достоинство, безопасность; отсутствие четких и эффективных правоохранительных и гарантирующих механизмов;

в) утрата правовым статусом многих качеств единства, объединяющих начал (в силу распада союзной государственности, общего нормативно-правового пространства, дезинтеграции существовавших ранее связей и отношений, централизованного законодательства);

г) множественность (плюрализм) статусов, их несогласованность: вместо единого для всех базового статуса гражданина СССР возникли статусы граждан Российской Федерации, статусы граждан отдельных ее составных частей (часто противоречащих друг другу) и статусы граждан независимых — ныне государств — членов СНГ;

д) деформированность правового положения личности в связи с процессами суверенизации, межнациональными и региональными конфликтами; в ряде бывших советских республик приняты дискриминационные акты, нарушающие права некоренного населения; появились значительные группы людей вообще без четкого правового статуса (беженцы, мигранты, перемещенные лица); не найдено оптимального сочетания прав человека и прав народов; права человека нередко ставятся ниже права на суверенитет;

е) изменение экономической основы статуса (многообразие форм собственности, включая частную, имущественное расслоение, неравенство, проявление рынка труда, безработицы, предпринимательства; экономика больше не является надежным базисом благосостояния личности, занятости населения);

ж) дестабилизация правового статуса в результате происходящих в обществе катаклизмов и неурядиц;

з) воздействие на правовой статус таких нравственно-психологических факторов, как потеря личностью социальных ориентиров и приоритетов, духовной опоры, неадаптированность к но-

вым условиям, инерция старых идей и взглядов, брожение умов, социальный дискомфорт и неуверенность в своем будущем<sup>1</sup>.

Итак, рассмотрев понятие личности, основу ее места положения в обществе, выявив взаимодействия с государством и правом, мы приходим к выводу, что данный аспект является настолько сложным элементом, что именно действуя, реализовываясь и существуя, он обратно заставляет государство реагировать на те или иные его процессы, вследствие чего государство дает правовую оценку происходящей действительности со стороны личности и выдвигает какие-либо методы и средства для более тесного и, соответственно, положительного контакта. Что касается данного вопроса, то государство как бы накладывает обязанность совершения определенных действий на личность, тем самым обратной реакцией служит выполнение ею определенных предписаний. И, соответственно, для того чтобы данные задачи реализовывались на качественном уровне, государство предлагает определенные поощрения, которые тем или иным образом позитивно влияют на поведение личности.

Указанный процесс следует рассматривать как участие личности в делах государства. С одной стороны следует рассматривать участие субъектов права в политической жизни государства, а с другой одобрение и поощрение данного участия. Поощрение в данном случае, будет проявляться устойчивым политическим процессом, имеющим в своем арсенале методы, программы и курсы его реализации, а именно установление действий, направленных на формирование правомерного поведения субъектов, с целью выстраивания положительного отношения к политической системе и, соответственно, формирования уважительного правосознания. Итак, нам известно, что поощрительная политика, осуществляется государством, а точнее государственными органами, имеет в своей сущности юридическую подоплеку, то есть подчеркивает свое действие какими-либо правовыми актами и нормами.

Рассмотрев основу поощрительной политики, мы находим ее непосредственную связь с правовой политикой. Следует отметить тот факт, что сама правовая политика, есть определенное направление политики вообще. В общем смысле, политика представляет собой область взаимодействия между классами, партиями, нациями,

<sup>1</sup>Общая теория права: Курс лекций: Учебник./ Под ред. В.К. Бабаева.- Нижний Новгород: Нижегород. высшая школа МВД, 1993. – 223-226 с.

народами, государствами, социальными группами, властью и населением, гражданами и их объединениями. Это – важнейший и сложнейший пласт общественной жизни, «самостоятельный мир политических ценностей и интересов».

Политика существует наряду с другими, такими же широкими сферами отношений – идеологической, моральной, культурной, духовной, правовой, религиозной, тесно переплетаясь с ними. Однако особенность политических отношений в том, что они в гораздо большей степени характеризуются организационно-регулятивными и властными началами, связаны с волей правящего (элитного) слоя<sup>1</sup>. Как мы отметили поощрительная политика, есть особое направление правовой политики, которая в свою очередь представляет собой особую форму выражения государственной политики, средство юридической легитимации, закрепления и осуществления политического курса страны, воли ее официальных лидеров и властных структур. Будучи осознанной, консолидированной, эта политика воплощается прежде всего в законах, конституциях, кодексах, других основополагающих нормативно-правовых актах, направлена на охрану и защиту данного социального строя, развитие и совершенствование общественных отношений. Правовая политика – мощное средство преобразования общества.

Главная задача российской юридической политики – правовое обеспечение проводимых реформ, демократизации общественной жизни, стабильности и правопорядка в стране<sup>2</sup>.

Итак, указав аспект взаимосвязи правовой и поощрительной политики, мы отмечаем то, что данное положение является абсолютно бесспорным, если учесть содержание нормативных актов, принятых за последние годы: ГК РФ, ФЗ «Основы ценовой политики», законы «О свободных экономических зонах», «О банковской деятельности и организации платежной системы», «О мерах по государственной поддержке малого предпринимательства», «О положениях о государственных наградах и премиях» и т. п. Поощрение как особый метод правового регулирования в той или иной мере отражено во всех этих документах.

<sup>1</sup> Теория государства и права. (Учебник) Матузов Н.И., Малько А.В. – М.: Юристъ, 2004. – 489 с.

<sup>2</sup> Теория государства и права. (Учебник) Матузов Н.И., Малько А.В. – М.: Юристъ, 2004. – 493 с.

Особая привлекательность и приоритетное положение данного направления правовой политики объясняется тем, что при использовании адекватных человеческой природе стимулов деятельности и отсутствии жесткого контроля личности предоставляется большая свобода для проявления инициативы и творческой активности. В связи с этим остановимся на признаках, характеризующих поощрительную политику: во-первых, источником названной политики является государство; во-вторых, конкретное проявление данной политики реализуется в форме нормативных актов, содержащих такое юридическое средство, как поощрение в различных видах; в-третьих, в результате проведения поощрительной политики создается благоприятный правовой режим, способствующий в равной степени удовлетворению интересов личности и прогрессивному развитию общества.

Сущность рассматриваемой политики заключается в том, что для регулирования общественных отношений значительно расширяется сфера применения государственного поощрения как особого метода правового регулирования. Проводя в жизнь поощрительную политику, государство подчеркивает особую значимость предписанного им правила поведения с помощью стимулирующих средств, стремясь тем самым активизировать умственный потенциал, инициативу, творчество, предприимчивость личности<sup>1</sup>.

Рассмотрев сущность и признаки поощрительной политики, мы можем приступить к раскрытию основных ее целей. Цели поощрительной политики, рассмотрим с точки зрения правовых и поощрительных стимулов. Итак, во-первых они связаны с благоприятными условиями для осуществления собственных интересов личности, так как выражаются в обещании либо предоставлении ценностей, а иногда в отмене либо снижении меры лишения ценностей (например, отмена или снижения меры наказания – есть стимул); во-вторых, сообщают о расширении объема возможностей; в-третьих, обозначают собой положительную правовую мотивацию; в-четвертых, предполагают повышение позитивной активности; в-пятых, направлены на изменение общественных отношений...»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Киселева О. М. К вопросу об особенностях поощрительной политики в России / Киселева О. М. // Правоведение. - 1997. - № 4. - С. 152 - 153

<sup>2</sup> Теория государства и права: Курс лекций. / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юрист, 2000. - 750 с.

Итак, мы определили основные цели, признаки поощрительной политики. Нам известно, поощрительная политика своим главенствующим и основным звеном признает методы и средства правового поощрения. Правовое поощрение – форма и мера юридического одобрения добровольного заслуженного поведения, в результате чего субъект вознаграждается, для него наступают благоприятные последствия<sup>1</sup>.

Прежде всего, поощрение сопряжено с сугубо добровольным поступком. В поощрительной норме содержится призыв совершить желательное для общества и государства действие, но не обязательное для каждого отдельного субъекта. Вместе с тем выбор такого поведения подкрепляется обещанием предоставить лицу определенные дополнительные блага. Следовательно, поощрение в своем регулирующем воздействии на личность жестко не предписывает тот или иной вид социально ценного поведения, а оказывает непринужденное влияние благодаря привлекательности и выгоды указанных в установленной норме последствий.

По своей сути, поощрительная политика включает в себя ряд определенных заданных мер, которые также, в свою очередь играют немаловажную роль в ее реализации.

Меры поощрения юридически одобряют позитивные действия, выступая формой вознаграждения со стороны общества и государства добровольного заслуженного поведения. Поощрение – разновидность одобрения. Если последнее – родовое понятие (более широкое), то первое – видовое. Для правового поощрения необходимы лишь определенные формы одобрения – юридические, с соответствующими количественными и качественными характеристиками (мерой), зависимыми от степени заслуг. Поощрение взаимовыгодно для общества и поощряемого субъекта, сочетает различные интересы, удовлетворяя «стороны» благоприятными последствиями. Это одно из немногих юридических средств, активно и ненавязчиво «работает» на общий интерес (корпоративный, государственный, общественный). Следует учесть и то, что поощрение является юридическим стимулом, причем, как правило, весьма действенным. Вместе с тем оно играет и определенную ограничивающую роль, что создает побочный эффект. Например, премия не только побуждает

<sup>1</sup> Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2001. - 416 с.

человека к высококачественному и производительному труду путем заинтересованности в достижении желаемого результата, но и косвенно сдерживает (опять же позитивными методами) от антиобщественного, противозаконного поведения<sup>1</sup>.

Говоря о природе поощрительной политики, а именно инструмента ее воздействия, то есть правовых поощрениях, раскроем содержание их основных функций. Правовые поощрения выполняют контролируемую, мотивационную, коммуникативную, оценивающую, гарантирующую, распределительную, воспитательную функции. Осуществляя функцию социального контроля, поощрения координируют ту или иную деятельность лиц, мягко «уводят» от правоотклоняющегося поведения и одновременно позитивно активизируют субъектов.

*Мотивационная функция* – поощрение побуждает к «сверхисполнению» обязанностей и к совершению социально ценных творческих действий, превосходящих обычные требования, развивает трудовую и общественно-политическую активность. Мотивация к достижению полезного результата построена на основе привлекательности и заранее обещанных благоприятных последствий.

*Коммуникативная функция* – поощрительные меры содержат в себе определенную юридическую информацию, конкретные сведения, поступающие от субъекта управления (законодателя, правоприменителя) к объекту (лицам), и служат тем самым способом связи между ними.

С помощью *оценивающей функции* управляющий орган дает официальную положительную оценку чьего-либо заслуженного поведения, публично признает и одобряет его, отражает степень полезности деятельности для общества, выделяет лучших субъектов, достойных поощрения.

*Гарантирующая функция* – поощрения создают благоприятные условия для укрепления дисциплины и порядка, обеспечивают реализацию других юридических средств, прежде всего обязанностей.

*Распределительная функция* состоит в том, что право, закрепляя меру поощрения за инициативное, добросовестное поведение, устанавливает тем самым условия пользования определенными бла-

<sup>1</sup> Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: Юрист, 2001. – 400-402 с.

гами, в получении которых выражен собственный интерес субъектов.

*Воспитательная функция* – поощрение, создавая у человека за заслуженное поведение положительный психологический настрой и вызывая чувство удовлетворения, показывает образец добросовестной деятельности, вдохновляет людей к проявлению инициативы, к творчеству. Тем самым поощрение способствует формированию правосознания и высокой правовой культуры граждан, нравственных качеств личности.

Что касается функций правовых поощрений, прежде всего, следует отметить их взаимный характер, то есть они направлены правомерно-действующее поведение субъектов. Своими основными выражениями правовые поощрения имеют заслуги и награды. Итак, заслуга представляет собой, добросовестный правомерный поступок, связанный со «сверхисполнением» субъектом своих обязанностей либо с достижением им общепризнанного полезного результата и выступающий основанием для применения поощрения. Заслуга характеризуется следующими чертами:

- а) она сопряжена с социально-активным поведением, с осуществлением позитивных обязанностей;
- б) это добросовестное отношение лица к своему долгу. «Заслуга включает не только внешнее, объективное действие, но и внутреннее, субъективное отношение к порученному делу, характеризующее позитивные цели и мотивы поведения субъекта»;
- в) заслуга связана со «сверхисполнением» лицом своих обязанностей либо с достижением им общепризнанного полезного результата. Подобные «услужные» акты «выходят по своей добродетельности» за пределы «обязанности», это «сверхнормальность» или избыток «добродетельности»<sup>2</sup>. В данном случае имеется в виду «отступление» от нормы не «вниз», что является правонарушением, а «вверх», что выражается в высококачественном выполнении обязанностей. Речь идет о поведении, превосходящем по своим масштабам результаты обычных действий. Поощрения устанавливаются за особый вклад, мужество и отвагу, перевыполнение требуемых стандартов, показателей (новаторство в труде, профессиональное мастерство и т.д.).

Так, в статье 13 («Поощрения государственного служащего») Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» сказано, что «за успешное и добросовестное ис-

полнение государственным служащим своих должностных обязанностей, продолжительную и безупречную службу, выполнение заданий особой важности и сложности к нему применяются различные поощрения»;

г) заслуга является основанием для применения поощрительных мер точно так же, как основанием для применения мер наказания выступают правонарушения.<sup>1</sup>

Рассмотрение вопроса о наградах, являющихся также основным аспектом правовых поощрений, то здесь немаловажно отметить существование такого понятия как наградная политика, являющаяся разновидностью правовой политики России. Наука наградного права должна содействовать постепенному становлению и самостоятельной отрасли законодательства – законодательству о наградах. Пока, разумеется, речь идет лишь о формировании такой подотрасли, складывающейся на стыке конституционного, административного, трудового права, у которой уже четко обозначаются общая и особенная части, вычленяется наградной процесс<sup>2</sup>. Итак, «государственные награды РФ, — как отмечается в Положении о государственных наградах Российской Федерации, — являются высшей формой поощрения граждан за выдающиеся заслуги в экономике, науке, культуре, искусстве, защите Отечества, государственном строительстве, воспитании, просвещении, охране здоровья, жизни и прав граждан, благотворительной деятельности и иные заслуги перед государством»<sup>3</sup>. К Государственным наградам Российской Федерации относятся звание Героя Российской Федерации, ордена, медали, знаки отличия Российской Федерации, почетные звания Российской Федерации. Все они выступают своеобразной реакцией общества и государства на заслуженные поступки индивидов<sup>4</sup>.

Итак, В последние годы наградная политика в России все больше связывается с популизмом, конъюнктурными политическими решениями. Так, перед выборами и в кризисные ситуации власть заметно активизирует наградную деятельность, происходит массовая раздача крупных наград, званий, премий за неизвестно чем «за-

<sup>1</sup> Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2001. — 416-417с.

<sup>2</sup> Агешин Ю.А. Политика, право, мораль // М.: Юрид.лит., 1982. — 145 с.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 1995. № 23. Ст. 2207.

<sup>4</sup> Малько, А. В. Проблемы наградной политики в России / А. В. Малько. // Правоведение. - 1997. - № 4. - С. 153 - 155

служенное» поведение. В частности, речь идет о вручении орденов и званий высшим чиновникам и исполнителям (вплоть до Героя России) за расстрел Верховного Совета РФ. Когда происходят подобные ситуации, вспоминаются слова Ш. Монтескье, который говорил, что «крупные награды служат признаком упадка... появление таких наград указывает на то, что основные начала правления испорчены, что, с одной стороны, понятие чести утратило прежнюю силу, а с другой — ослабели гражданские добродетели»<sup>1</sup>.

Немаловажно отметить, что правовые поощрения можно классифицировать по различным основаниям. Так, в зависимости от предмета правового регулирования поощрения подразделяются на конституционные (ордена и медали как государственные награды), административные (досрочное присвоение специального звания), трудовые (награждение Почетной грамотой) и т.п.; в зависимости от характера — на материальные (награждение именованным оружием) и процессуальные (вознаграждение свидетеля за предоставление особо ценной информации); в зависимости от сферы использования — на поощрения в сфере литературы, искусства, науки, техники, государственной и военной службы и т.д.; в зависимости от применяющих их субъектов — на государственные (президентские, правительственные, министерские и т.п.) и негосударственные (муниципальные и пр.); в зависимости от содержания — на финансово-экономические (выдача денежной премии), моральные (объявление благодарности) и организационные (присвоение в органах внутренних дел специального звания на одну ступень выше звания, предусмотренного по занимаемой штатной должности); в зависимости от иерархии — на общефедеральные, региональные и локальные; в зависимости от формы связи с благом — на предоставляющие дополнительные блага (награждение ценным подарком) и освобождающие от обременения (досрочное снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания в органах внутренних дел)<sup>2</sup>.

Существует и проблема, связанная с формами установления поощрений в законодательстве. К сожалению, при изложении поощрительных норм в статьях нормативных актов достаточно часто используется бланкетный способ, когда конкретные меры (виды) по-

<sup>1</sup> Монтескье Ш. О духе законов // Избранные произведения. М., 1955. — 219 с.

<sup>2</sup> Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2001. — 418с.

ощрения не указываются в данном законе, где фиксируются модели заслуженного поведения, а закрепляются в иных нормативных актах.

Думается, это далеко не всегда может считаться правильной практикой, ибо она вносит больше неясности, чем «экономии», в изложение юридических предписаний. К тому же иногда законодатель бывает просто непоследовательным в проведении данной «экономии».

В частности, в одном и том же Федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации» применяется разный подход к изложению различных санкций – мер поощрения и наказания, относящихся непосредственно к урегулированию деятельности государственного служащего. Так, в статье 13 законодатель, излагая модель заслуженного поведения, фиксирует «вместе с тем, что «виды поощрений и порядок их применения устанавливаются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации». А в следующей же статье 14 («Ответственность государственного служащего») он закрепляет не только модели правонарушений, но и конкретные меры дисциплинарного взыскания, которые возлагаются на нерадивого государственного служащего. То же самое имеет место и в проекте Трудового кодекса Российской Федерации, в статье 91 которого прямо сказано, что «виды поощрений работников за труд определяются в правилах внутреннего трудового распорядка предприятия», а в статье 92 модельные меры дисциплинарного взыскания перечисляются.

Учитывая, что на этом уровне должны воплощаться, как правило, типовые поощрительные меры, которые затем конкретизируются и детализируются в подзаконных актах, их четкая и подробная фиксация в подобных законах просто необходима<sup>1</sup>.

Говоря о проблемах изложения и установления правовых поощрений, мы не можем не обратить внимание на основные трудности в их формировании. Прежде всего, следует учесть тот момент, правовые поощрения представляют собой определенные санкции, то есть в свою очередь они являются некой реакцией государства на действия субъектов общественной жизни, в данном случае мы подразумеваем именно положительные действия. Так же отметим, что

<sup>1</sup> Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2001. – 419с.

одним из смысловых определений термина «санкция», является «одобрение», «санкционирование», «разрешение». «Санкция – мера воздействия, важнейшее средство социального контроля. Различают негативные санкции, направленные против отступлений от социальных норм, и позитивные санкции, стимулирующие одобряемые обществом, социальной группой отклонения от норм...»<sup>1</sup>.

О положительных (поощрительных, наградных) санкциях пишет П.А. Сорокин: «Если бы, например в России, где шаблоны «должного» поведения фиксированы в «Своде законов», вдруг уничтожены были бы все санкции, как положительные, так и отрицательные, как исходящие от государственной власти, так и от общественного мнения, – то можно себе представить, какая пертурбация произошла бы в междуиндивидуальном поведении членов государства...»<sup>2</sup>.

Идея поощрительных санкций все больше поддерживается и представителями других наук. «С точки зрения политологической, – подчеркивает, в частности, Л.С. Мамут, – санкция вовсе не есть только наказание. Ее целесообразно толковать как всякую практическую реакцию людей на определенные факты, направленную либо на стимулирование, поощрение желательного, одобряемого поведения (позитивная санкция), либо на пресечение, устранение осуждаемых, нежелательных поступков (санкции негативные)»<sup>3</sup>. «Поощрительные санкции (данный вид признается не всеми, поскольку о поощрительных нормах права стали писать совсем недавно) выражают одобрение тщательному выполнению норм и призваны стимулировать правомерное поведение»<sup>4</sup>. Думается, что в юридической науке подобное понимание санкции (при всей условности термина «поощрительная») необходимо. Поэтому следует поддержать мнение тех ученых, которые высказываются за выделение в нормах права специальных поощрительных санкций. В зарубежной правовой литературе также получила признание данная точка зрения: «Слово «санкция» предусматривает нечто большее, чем наказание. Оно включает

<sup>1</sup> Советский энциклопедический словарь : [Ок. 80000 слов] / Гл. ред. А. М. Прохоров, 1988. – 1167 с.

<sup>2</sup> Сорокин П.А. Указ. соч. С. 146.

<sup>3</sup> Мамут Л.С. Политический процесс//Политология. Курс лекций. М., 1993. – 92 с.

<sup>4</sup> Политология: Энциклопедический словарь / Под общ. редю и сост. : Ю. И. Аверьянов. - М.: Изд-во Моск. комерч. ун-та, 1993.- 347 с.

также поощрение. Положительная сторона санкций (поощрения, стимулирование) менее широко известна, потому что литература пугает криминальной стороной... Но стимулирование есть важнейшая составная часть правовой системы. Следует учесть и то, что логика общественного развития, практика подсказывают, что санкция – это не только некий отрицательный результат (наказание), но и положительный результат, который может выражаться в поощрении. Санкции, как последствия, призваны не только оценивать уже совершенное поведение, а также превентивным образом влиять на субъектов. С этой функцией вполне справляются и поощрительные санкции. Наличие поощрительных санкций оправдано задачей права, которая состоит как в сдерживании правонарушений, в наказании лиц, их совершивших, так и в стимулировании правомерного поведения, в поощрении лиц, действующих в интересах общества. Поощрительные меры совместно с мерами принуждения обеспечивают устанавливаемую государством модель правомерного поведения. Особенность поощрительной санкции – в гарантировании тех социальных целей (благ), ради достижения которых такая модель поддерживается юридическими средствами, и особенно тех целей, достижение которых иными способами невозможно. И вряд ли есть существенные основания для того, чтобы не считать применением санкционируемой государством меры выдачу премии или других форм поощрений, прямо предусмотренных законом, за выполнение определенных показателей, за конкретные услуги. Это тоже средства государственного обеспечения соответствующих правовых норм и достигнутых с их помощью социальных целей. К тому же любая правовая норма осуществляет прогностические функции, связанные с предвидением субъектом права последствий своих действий. Адресат при этом учитывает разные последствия: и отрицательные, и положительные. Если прогностическая информация «негативного» характера – указание на неблагоприятные последствия определенного поведения для основного адресата – содержится в санкции правовой нормы, то аналогично этому в санкциях (а не в диспозиции), но уже противоположного характера (положительного), должна содержаться прогностическая информация о последствиях достижения позитивного результата (возможность получить премию, награду или иное благо). Что касается структуры юридических норм поощрительного характера, то внешне напоминает структуру большинства уголовно-правовых норм, содержащих наказания. В гипотезе и дис-

позиции, которые в поощрительной норме слиты (как и в уголовно-правовой норме), предлагается модель заслуженного поведения и призыв к его осуществлению. Верно замечено, что «в отличие от обычной обязывающей или запрещающей нормы, где диспозиция становится командой: «действуй так-то», диспозиция поощрительной нормы лишь предоставляет право достигнуть поощряемого результата». В санкции же поощрительной нормы фиксируются благоприятные последствия, меры вознаграждения. В уголовно-правовой санкции – соответственно неблагоприятные последствия, меры наказания, за исключением, разумеется, уголовно-правовых поощрительных санкций. Более того, точно так же, как и в уголовном законодательстве, в поощрительных нормах могут использоваться квалифицирующие признаки стимулируемого поведения. Это, например, хорошо показано в ст. 36 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного 23 декабря 1992 г., где сказано, что «за образцовое исполнение обязанностей и достигнутые высокие результаты в службе для сотрудников органов внутренних дел предусматриваются следующие виды поощрений: объявление благодарности; выдача денежной премии; награждение ценным подарком; занесение в книгу Почета; на доску Почета; награждение Почетной грамотой; награждение нагрудным знаком; награждение личной фотографией сотрудника, снятого у развернутого знамени органа внутренних дел; награждение именным оружием; досрочное присвоение очередного специального звания; присвоение специального звания на одну ступень выше звания, предусмотренного по занимаемой штатной должности, и т.п. За образцовое выполнение служебного долга сотрудники, прослужившие в органах внутренних дел не менее десяти лет, могут быть награждены почетным знаком «Заслуженный сотрудник МВД Российской Федерации». За мужество и отвагу, проявленные при исполнении служебного долга, другие особые заслуги сотрудники органов внутренних дел могут быть представлены к награждению государственными наградами Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Подводя итог, следует отметить, что поощрительная политика, а точнее ее основной аспект, как правовое поощрение, есть неотъемлемая степень положительного существования общества, развития

<sup>1</sup> Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: Юристъ, 2001. – 409 с.



субъектов в рамках активного позитивного поля. Выполнение своих основных целей и функций, а также их «направление в необходимые русла», будет ознаменовываться как прогрессивное развитие надлежащего правового общества. Своими поощрительными направлениями данная политика пронизывает все сферы общественной жизни, делая тем самым положительно-моральное восприятие производящих субъектами действий, обеспечивая целостное нравственное существование правового государства, которое претерпевает на себе любые изменения субъектов. Отметив тот аспект поощрительной политики, как правовые поощрения, мы должны указать, что именно через их существование и реализацию удерживается стабильность существования общества, а также субъекты участвующие в данной среде как бы добровольно и с колоссальной мотивацией подчиняются правилам и установкам курсов поощрительной политики государства.

Немаловажно отметить и то, что признание все большим числом ученых поощрительных санкций могло бы, по нашему мнению, способствовать дальнейшему развитию научной мысли и юридической практики по пути расширения позитивных начал в праве, увеличения «стимулирующего веса» его средств, более разностороннему использованию управленческих методов воздействия на субъектов. Принимая во внимание приведенные аргументы, вряд ли обоснованно игнорировать в юридических исследованиях общенаучное понимание категории «санкция», ссылаясь при этом на сложившиеся терминологические традиции<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: Юристъ, 2001. – 409 с.

Г

Е

Л

С

М

П

Е

С

Н

С

С

Л

И

А

С

Т

Н

Н

П

З

Д

С

И

С

Д

О

1]

2

М

3]