

На правах рукописи

ТРОФИМОВ
Егор Викторович

**НАГРАДНОЕ ДЕЛО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Специальность 12.00.14 – административное право;
административный процесс

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Москва – 2013

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский университет дружбы народов».

Научный консультант доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
Зеленцов Александр Борисович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
ректор Волгоградского института экономики,
социологии и права
Юсупов Виталий Андреевич

доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
заведующий кафедрой административного
и муниципального права Воронежского
государственного университета
Старилов Юрий Николаевич

доктор юридических наук, профессор,
заместитель начальника управления –
начальник организационного департамента
Управления Президента Российской Федерации
по государственным наградам
Куняев Николай Николаевич

Ведущая организация **ФГБУН «Институт государства и права
Российской академии наук»**

Защита состоится «28» июня 2013 г. в 17-00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.203.29 при РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, зал заседаний ученого совета юридического факультета, ауд. 347.

С диссертацией можно ознакомиться в УНИБЦ РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Автореферат разослан «___» _____ 2013 г.

Объявление о защите диссертации отправлены для размещения на официальном сайте Министерства образования и науки Российской Федерации «28» марта 2013 г.
<http://vak2.ed.gov.ru>

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук

А.Р. Батяева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Становление демократического конституционного строя современной России в начале 1990-х годов сопровождалось повышением внимания к непринудительным методам публичного управления, в том числе к наградной деятельности. За истекшие два десятилетия официальное наградное дело заметно усложнилось, возросла интенсивность наградного правотворчества, увеличился массив наградного законодательства. В 1992–2010 годах была проведена серия реформ наградного дела Российской Федерации. В органах исполнительной власти и других органах публичного управления наградное дело укоренилось как привычный и необходимый элемент административной деятельности. Официальная наградная система, довольно стройная в советский период, не только значительно увеличилась количественно, но также утратила шаблонность и приобрела мозаичные черты из-за отступления органов публичной власти от наградных традиций. Получило новый импульс развития и вариативность административно-процессуальное регулирование порядка награждения официальными наградами.

Всплеск наградной активности породил целый комплекс проблем правового характера. Правовое регулирование наградного дела утратило единообразие, последовательность, логичность и завершенность, что обуславливает потребность юридического исследования наградной деятельности как проявления поощрительного метода управления. Для повышения эффективности наград в административной деятельности необходимы разработка научно-теоретических основ правового регулирования наградного дела и исследования в области наградного права. Конкретной исследовательской проблемой в юридическом аспекте является несоответствие правовой формы (правового регулирования) наградного дела реальному содержанию наградной деятельности органов публичной власти и насущным потребностям совершенствования наградного законодательства.

В юридической науке крайне малочисленны исследования, посвященные наградному делу, а имеющиеся работы раскрывают его фрагментарно и во многом носят описательный характер. Острота потребности административно-правового изучения наградного дела возросла в связи с проведенной в 2010 году реформой наградного дела Российской Федерации. Реализация идей этой реформы вызывает необходимость выработки и проведения в жизнь всеми уровнями и звеньями публичной администрации единых подходов к правовому регулированию и осуществлению наградной деятельности.

Идейная разобщенность и пробелы в научно-юридическом осмыслении наградного дела, отсутствие концептуального, теоретически обоснованного подхода к правовому регулированию наградного дела затрудняют целенаправленное и результативное административно-правовое воздействие на общественные отношения с использованием высокого управленческого потенциала официальных наград. Неудач-

ные правотворческие решения, необоснованное и непоследовательное применение официальных наград провоцируют возникновение социальных конфликтов в вопросах вознаграждения заслуженного поведения и препятствуют полноценному использованию поощрительного метода в административно-правовом регулировании.

Степень научной разработанности темы и теоретическая основа исследования. Наградное дело в Российской Федерации еще не было предметом комплексных юридических исследований, хотя отдельные вопросы данной темы подвергались научному изучению.

Монографические правовые исследования крупных сегментов наградного дела появились только в последние годы, причем по разным специальностям юридической науки: В.М. Дуэль посвятила общетеоретическую работу государственным наградам, В.А. Винокуров исследовал конституционно-правовые основы наград государства, Д.В. Белоцеркович изучал административно-правовое регулирование государственных наград субъектов Российской Федерации.

Научные статьи, затрагивающие отдельные вопросы наградной деятельности с точки зрения конституционного, административного, гражданского, уголовного права и права социального обеспечения, принадлежат таким авторам, как Ф.Н. Багаутдинов, А.Т. Боннер, Л.Н. Грехов, В.А. Григорьев, А.П. Думчиков, Б.А. Жалейко, О.Л. Зорин, А.Г. Ильченко, А.С. Капусткин, Е.В. Ковалева, Д.А. Козлов, А.П. Коренев, С.Л. Краснорядцев, О.В. Левин, П.Ю. Летников, М.В. Малышева, А.В. Малько, В.И. Никитинский, В.В. Омелянович, А.Ю. Петров, Е.В. Сердобинцева, Ю.В. Тимошин, С.А. Чирков, Ш.Ш. Ягудин, В.А. Якушев и другие.

Теоретическую основу настоящей работы составляют административно-правовые труды, в том числе в области поощрения и административного процесса, таких ученых, как А.С. Адушкин, С.Э. Арутюнова, Д.Н. Бахрах, А.С. Дугенец, О.К. Застрожная, А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов, А.П. Коренев, В.А. Лория, В.М. Манохин, С.Н. Махина, В.И. Новоселов, А.А. Павлушина, И.В. Панова, Г.М. Петров, В.В. Савичев, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Стариков, В.А. Юсупов, А.Ю. Якимов, Ц.А. Ямпольская, О.А. Ястребов и другие.

Для решения ряда научных проблем привлечены работы, посвященные стимулированию, поощрению и публичной власти, таких специалистов по общей теории права и в области конституционного, трудового и служебного права, как О.В. Абрамова, В.М. Баранов, М.И. Бару, А.А. Гришковец, Н.А. Гущина, И.В. Девяшин, В.Ф. Дьяченко, Е.А. Зарецкая, С.С. Каринский, О.М. Киселева, Е.В. Котельникова, В.Н. Кудрявцев, А.В. Малько, Н.Т. Михайленко, В.М. Молодцов, В.В. Нырков, А.В. Пятаков, И.М. Рябовол, М.Г. Седельникова, Е.В. Типикина, Н.И. Тюрина, Л.Д. Ухова, Н.М. Чепурнова и другие.

При изучении лишения официальных наград учитывались уголовно-правовые исследования наказания в виде лишения государственных наград и почетных званий, авторами которых являются Л.В. Багрий-Шахматов, А.С. Безнасюк, И.М. Гальперин,

В.К. Дуюнов, М.П. Журавлев, А.Н. Зимина, С.В. Изосимов, М.С. Капелюшник, Н.Н. Кулешова, И.Н. Лемперт, Ю.Б. Мельникова, А.С. Михлин, В.П. Мосиенко, С.И. Никулин, В.Н. Орлов, А.К. Романов, Ю.И. Савельева, Г.И. Цепляева, В.П. Шупленков и другие.

В работе были использованы научные выводы специалистов в области философии и социологии наград (А.В. Деднев, А.Л. Демин, А.Н. Малинкин, П.А. Сорокин), а также в области истории и фалеристики (В.В. Веревкин, А.И. Гончаров, В.А. Дуров, А.В. Ильин, А.А. Кузнецов, В.С. Макаров, И.В. Можейко (Всеволодов), М.В. Музалевский, С.Д. Мякушев, Д.И. Петерс, П.Г. Петин, О.Н. Розанов, И.Г. Спасский, А.Л. Хазин и другие). Некоторые стороны наградного дела освещены с учетом работ по экономике и психологии (О.К. Комаров, А.К. Лукина, С.А. Наумова, О.Г. Носкова, А.А. Сарно, В.С. Тикин, Л.С. Шаховская и другие).

Указанные работы еще не привели к формированию целостного административно-правового взгляда на наградное дело, что позволило приступить к его исследованию на базе достижений юридической, исторической, социологической, экономической, психологической и философской мысли.

Целью исследования является комплексное научное административно-правовое осмысление наградного дела в Российской Федерации как управленческого явления.

Для достижения указанной цели в ходе исследования были поставлены и решены следующие **задачи**:

- 1) выявить социально-правовые особенности награды как правового поощрения особого рода, сформулировать понятие награды;
- 2) определить структуру и содержание наградных правоотношений;
- 3) разработать целостный подход к административно-правовому пониманию наградного дела, установить содержание наградного дела, дать его понятие, выявить пределы его правового регулирования и отраслевую принадлежность соответствующих правовых норм;
- 4) определить соотношение наградного права и наградного дела, обосновать положение наградного права в системе административного права, выявить специфику норм наградного права и его принципы;
- 5) проанализировать официальные награды и обобщить структуру и содержание официальной наградной системы, сформулировать ее понятие;
- 6) классифицировать официальные награды, проанализировать их формы, предложить их типологию;
- 7) характеризовать наградное производство в структуре административного процесса, определить его структуру, принципы и состав участников;
- 8) обобщить содержание административно-процессуального регулирования каждой стадии наградного производства;
- 9) выработать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию на-

градного законодательства и административной практики в наградной сфере.

Объектом исследования являются управленческие общественные отношения, складывающиеся в сфере установления и применения официальных наград.

Предметом исследования выступает правовая форма общественных отношений, складывающихся в сфере установления и применения официальных наград, в том числе наградное законодательство и практика его применения.

Методологической основой исследования послужили общенаучный диалектический метод познания, методы анализа и синтеза, абстрагирования и конкретизации, индукции, дедукции и аналогии, а также формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой, системный и структурный методы научного исследования.

Работа выполнена с методологических и концептуальных позиций современного административного права с использованием междисциплинарного взгляда на наградное дело как на феномен, имеющий проявления в различных отраслях права (конституционном, административном, гражданском, уголовном, праве социального обеспечения и других), в историческом процессе, а также в социально-психологической, политической, экономической и других областях. При этом основное внимание к наградному делу было сосредоточено на предметной области административного права, и наградное дело рассматривалось в контексте публичного управления как административно-правовое явление.

Ввиду многообразия эмпирического материала решение отдельных юридических проблем производилось на базе типологического подхода к наградным явлениям, что позволило выявить в них функциональные связи и акцентировать внимание на итерациях как основе для научно-юридического обобщения и правового регулирования. Типологические характеристики как устойчивые связи изучаемых наградных явлений приняты за основу научно-юридических выводов и социальный базис совершенствования административно-правового регулирования наградных отношений.

Для верификации научных гипотез в исследовании использован статистический инструментальный анализ качественных и количественных сторон официальной наградной системы и наградного законодательства. Полученные характеристики правовых явлений позволили применить к официальной наградной системе метод моделирования и на его основе сформулировать ряд научных выводов и практических рекомендаций.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и других федеральных государственных органов, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты. В исследовании использованы также утратившие силу и фактически не применяемые нормативные

правовые акты СССР, РСФСР и Российской империи.

Эмпирической основой исследования послужили:

1) свыше 6 тыс. указов Президента Российской Федерации, распорядительных актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, СССР и РСФСР о применении официальных наград;

2) постановления Конституционного Суда Российской Федерации, судебные акты и обзоры судебной практики Верховного Суда Российской Федерации и других судов общей юрисдикции;

3) рекомендации Комиссии Президента Российской Федерации по государственным наградам, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам награждения государственными наградами Российской Федерации и наградами федеральных органов государственной власти;

4) информация об установлении и применении наград, размещенная в периодической печати и сети Интернет.

В результате анализа около 2 тыс. нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также других источников диссертантом получены и использованы в ходе исследования статистические сведения:

1) о характере нормативно-правового регулирования и консолидации наградных систем Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

2) о государственных наградах Российской Федерации, наградах высших федеральных органов государственной власти, федеральных отраслевых и ведомственных наградах, государственных наградах субъектов Российской Федерации и наградах высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Научная новизна диссертации состоит в том, что она является первым комплексным монографическим административно-правовым исследованием наградного дела в Российской Федерации. Совокупность теоретических положений, содержащихся в диссертации, составляет административно-правовую концепцию регулирования наградного дела как управленческого явления и определяет современное состояние, тенденции развития и перспективы совершенствования наградного дела и наградного права.

Диссертантом обосновано выделение наград как особого вида правовых поощрений, показана и обоснована специфика содержания и структуры наградных правоотношений как разновидности административных правоотношений, определено соотношение наградного дела и наградного права, аргументировано положение наградного права как правового института в системе административного права, выявлены принципы наградного права и его специфические административно-правовые нормы, исследована официальная наградная система, предложена типология официальных наград, характеризуется наградное производство в структуре административного процесса, выявлены типы наградного производства, его стадии, участники и принци-

пы, обобщено правовое содержание стадий наградного производства, выстроен категориальный аппарат административно-правовой теории наградного дела, сформулированы научные рекомендации по совершенствованию официальной наградной системы и правового регулирования наградного производства.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Административно-правовое исследование награды, выступающей поощрением особого рода, основано на исходной категории правового поощрения как административно-правового метода. Награда – это символическое правовое поощрение лица, не связанное с его пребыванием в правоотношениях с поощряющим субъектом управления, изменяющее социально-правовой статус поощряемого, установленное в определенной социальной группе (объекте управления) и применяемое за значительные заслуги, которые существенны для объекта и субъекта управления.

Награждающий субъект управления не обязательно состоит с награждаемым лицом в каких-либо правоотношениях, и в этом качестве он выполняет в отношении награждаемого лица публично-правовую функцию представителя подвластной ему социальной группы (объекта управления). Это отличает награды от обычных (рядовых) правовых поощрений, которые устанавливаются и применяются в рамках уже существующих правоотношений между поощряющим и поощряемым (трудовых, служебных, уголовно-исполнительных и т.д.).

Особенностями наград как правовых поощрений являются: 1) их применение за наиболее значительные заслуги, которые определяют биографию награжденного лица и в то же время существенны для развития и функционирования субъекта управления и управляемой им социальной группы (объекта управления); 2) индивидуальная и социальная редкость; 3) необязательность нахождения поощряемого лица в каких-либо правоотношениях (ненаградного свойства) с поощряющим; 4) статусный характер; 5) внешняя выразительность (демонстративность); 6) процессуальная форма применения; 7) связь с социальным этикетом; 8) символизм; 9) атрибутивность; 10) системность; 11) ранжированность; 12) высший характер, наибольшая престижность.

Содержанием награды выступает благо, предоставляемое награжденному лицу награждающим (наградные символы и социально-правовые преимущества), а ее формой – наградной символ, который дает наименование соответствующей награде.

2. Наградные правоотношения как разновидность административно-правовых отношений складываются по поводу использования официальных наград в публичном администрировании. Наградные правоотношения включают три группы:

1) материальные правоотношения (абсолютные), возникающие на основании заслуги и содержащие субъективное право награждающего субъекта управления наградить отличившееся лицо и корреспондирующую обязанность претерпеть позитивную оценку заслуги, возлагаемую на всех подвластных данному субъекту управления лиц (объект управления);

2) материальные правоотношения (относительные), возникающие на основании

акта о награждении и содержащие субъективное право награжденного лица (или его наследников) принять награду или отказаться от нее и корреспондирующую обязанность наградившего субъекта сообщить (вручить) награду награжденному лицу (или передать награду его наследнику);

3) процессуальные правоотношения, складывающиеся в ходе применения официальных наград (наградного производства).

Основными характеристиками заслуги как основания возникновения абсолютного материального наградного правоотношения и основания награждения являются правомерность, социальная полезность и виновность. Признаки «сверхнормативности», добровольности и необязательности не присущи заслуге с необходимостью.

Имеются два принципиальных отличия наградных правоотношений от гражданско-правовых отношений публичного обещания награды и конкурса. Если основным началом гражданского права является приобретение и осуществление гражданских прав своей волей и в своем интересе, то наградные правоотношения реализуют публичный интерес, по своему существу они социальные, относятся к неимущественным отношениям, состоят в публичной оценке заслуг и могут вообще не предусматривать имущественных предоставлений. Как следствие, наградные правоотношения предполагают не только процедуру официально-общественной оценки, но и общественный порядок выдвижения кандидата на награду. Если в сделках публичного обещания награды и конкурса предполагается самовыдвижение, то в наградном производстве оно не принято.

3. Наградное дело – это официальная и неофициальная деятельность по установлению и применению наград, включающая собственно наградную деятельность (установление и применение наград) и деятельность по созданию гарантий в наградной сфере. Наградное дело как специфическую деятельность (в этом значении данный термин используется в настоящем исследовании) следует отличать от совокупности документов и иных материалов, формируемых для представления конкретного лица к награде и иногда также называемых «наградным делом».

Официальная награда (то есть награда публичного образования или органа публичной власти) облечена в административно-правовую форму как средство публичного управления. Поэтому официальное наградное дело, представляющее собой деятельность уполномоченных органов публичной власти по установлению и применению официальных наград (включая создание соответствующих гарантий), детально регулируется правовыми нормами. Кроме того, правом регулируются те общественные отношения в области неофициального наградного дела, которые связаны с государственными и муниципальными гарантиями наградной деятельности общественных и религиозных объединений и других частных лиц.

В содержание наградного дела включаются отношения по установлению и применению наград (основной блок) и отношения по гарантированию наградной деятельности и статуса награжденных лиц (обеспечительный блок). Гарантии в наград-

ном деле вторичны и неспецифичны, поскольку содержательно могут формироваться в иных целях за рамками наградного дела. Обеспечительные отношения, связанные с гарантиями в наградном деле, сообразно содержанию таких гарантий могут регулироваться гражданским, уголовным, административным, муниципальным, бюджетным, информационным, трудовым, служебным, налоговым и жилищным правом, правом социального обеспечения.

Основной блок отношений в сфере официального наградного дела (установление и применение официальных наград) регулируется наградным правом.

4. Наградное право – это институт административного права, система административно-правовых норм, регулирующих единые по управленческой природе и поощрительному методу воздействия общественные отношения по установлению и применению официальных наград.

По признакам предмета и метода правового регулирования наградное право относится к системе административного права, поскольку наградные правоотношения являются разновидностью управленческих отношений, носят публично-правовой характер и выражают поощрительный метод управления, используемый в административном праве. Правовое регулирование отношений по установлению и применению официальных наград по своей значимости не достигает конституционно-правового уровня и находит выражение, главным образом, в подзаконных нормативных правовых актах административного законодательства. Наградное право является административно-правовым институтом, противоположным по характеру административно-правового воздействия административно-деликтному праву (административной ответственности), признаваемому институтом административного права.

Наградное право содержит материальные и процессуальные административно-правовые нормы, регулирующие официальные награды и наградное производство. Единство материального и процессуального административно-правового регулирования определяется в наградном праве тем, что все официальные награды (награды любых публичных образований и органов публичной власти) выступают средством публичного управления и применяются в общей административно-процессуальной форме наградного производства.

5. Официальные награды устанавливают и применяют публичные образования (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования), органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, а также ряд органов, учреждений и организаций, которые выступают субъектами публичного управления, осуществляют публично-властные функции (публичное администрирование), в том числе осуществляют наградную деятельность за счет государственных и муниципальных ресурсов (бюджетных средств), но при этом в строгом смысле не являются органами публичной власти (например, государственные внебюджетные фонды, государственные академии наук, Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации). Ввиду того, что совокупность орга-

нов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, органов, учреждений и организаций, осуществляющих публичное администрирование, не может быть точно очерчена ни одним из общепринятых в юридической науке терминов, для цели исследования наградного дела все указанные органы, учреждения и организации с определенной долей условности обозначаются термином «органы публичной власти».

Применение данного термина для цели настоящего исследования целесообразно ввиду того, что он не только отражает наличие у названных субъектов публично-властных функций, вытекающих из публичной власти (государственной или муниципальной), но и позволяет отвлечься от различий между законодательной, исполнительной, судебной и муниципальной властями как от различий, не существенных для наградной деятельности. В наградной деятельности проявляется публичное администрирование, присущее всем публичным образованиям и органам публичной власти и связанное с функциональным проявлением публичной власти как управляющего воздействия на объекты управления, безотносительно к природе и содержанию власти конкретного субъекта публичного управления.

Поскольку публичное администрирование присуще всем уровням и звеньям государственного и муниципального аппарата, официальные награды применяют не только органы исполнительной власти. Наградная деятельность не нарушает принципов разделения властей и самостоятельности местного самоуправления, ибо она не относится ни к законотворчеству, ни к правосудию, ни к местному самоуправлению как таковым, а реализует административные полномочия, которые наиболее широко используются органами исполнительной власти, но которые тем не менее в известных пределах принадлежат каждому органу публичной власти, поскольку любой из них использует ряд общих для всего публичного управления форм и методов воздействия на объекты управления.

6. Анализ норм наградного права показал, что среди них имеются три специфических вида норм, характерных в системе административного права только для института наградного права. Эти наградные правовые нормы выделяются среди других административно-правовых норм самостоятельной функциональностью, а именно:

1) учредительные наградные нормы собственно устанавливают официальные награды, определяя их наименование и форму, их принадлежность публичному образованию или его органу (субъекту публичного управления), их связь с определенным объектом управления, а также их старшинство в официальной наградной системе;

2) статутные нормы содержат привязку официальной награды к заслугам и определяют эти заслуги (их объективные признаки и наградные цензы) и обладают ориентирующим характером для правоприменителя;

3) описательные наградные нормы предусматривают по определенной официальной награде перечень и внешний вид наградных символов и документов, а также правила их демонстрации (ношения).

Учредительная, статутная и описательная наградные правовые нормы только в своем сочетании составляют официальную награду как нормативно-правовое явление. Учредительные, статутные и описательные нормы не всегда строго разделяются в нормативных правовых актах .

7. К принципам наградного права, определяющим установление и применение официальных наград, относятся принципы наградной автономии, атрибутивности наград, исключительности наград, защищенности наград, гарантированности статуса награжденных, стабильности, демонстрации, социальной справедливости, целесообразности и непринудительности. Особое значение в наградном праве имеет принцип целесообразности, который закрепляет неразрывную связь награждения с социальной полезностью вознаграждаемого деяния и служит основанием для применения аналогии, определяя то направление, в котором допускается отклонение от ориентирующего содержания статутной наградной нормы.

Применение наградного права должно обеспечивать вознаграждение социально полезной деятельности даже тогда, когда отсутствуют прямо применимые к случаю статутные наградные нормы или существующие наградные нормы по своей значимости (старшинству награды) не соответствуют общественной полезности заслуги:

1) в порядке аналогии наградного законодательства возможен отказ от учета наградного ценза (гражданства, должности, выслуги и т.д.) при наличии в поведении всех объективных признаков заслуги;

2) в отсутствие подходящей официальной награды для вознаграждения заслуженного поведения в порядке аналогии наградного законодательства может применяться официальная награда, наиболее подходящая деянию по его объективным признакам (территориальному масштабу, степени, сфере или характеру заслуги);

3) если общественная польза деяния превышает уровень значимости официальной награды, которая прямо предусмотрена для таких заслуг, тогда в порядке аналогии наградного права может быть произведено награждение старшей наградой, пусть и установленной для других заслуг.

Однако даже если деяние формально подпадает под статутную норму, то это не умаляет наградной дискреции и не обязывает к награждению в отсутствие достаточной социальной полезности такого деяния (материального признака заслуги).

8. Официальная наградная система – это иерархически упорядоченная совокупность официальных наград, выражающая соотношение официальных наград и наградных систем всех публичных образований и органов публичной власти. Смысл официальной наградной системы состоит в ее единстве, полноте и иерархичности, в определении старшинства официальных наград, соответствующего значимости отмечаемых ими заслуг. Система официальных наград выстраивается по типам наград и по сочетанию их классификационных признаков, каждый из которых структурирует эту систему вертикально или горизонтально.

9. Официальные награды классифицируются: 1) по категориям награждаемых

лиц – на награды для физических лиц, для организаций (коллективов), для публичных образований и награды смешанного вида; 2) по количеству награждаемых лиц (в рамках одного акта награждения) – на единоличные, коллективные и альтернативные награды; 3) по территориальному масштабу заслуг – на награды общероссийского, межрегионального, регионального и местного значения; 4) по степени заслуг – на общесоциальные, отраслевые и ведомственные награды; 5) по сфере заслуг – на универсальные и специальные награды (с детальным подразделением последних); 6) по характеру заслуг – на награды единовременного массового применения (памятные и юбилейные), награды неограниченного индивидуального применения (орденские) и награды за длительную безупречную службу (выслужные); 7) по признаку ценза – на бесцензовые и цензовые награды; 8) по признаку квотирования – на награды свободного применения и квотируемые награды; 9) по способу установления – на собственные (вновь учрежденные и восстановленные), признанные (сохраненные и с признанным статусом) и совместные награды; 10) по признаку актуальности – на действующие, «спящие», исключенные, упраздненные и неактуальные награды; 11) по признаку срочности – на бессрочные и временные награды; 12) по форме – на награды в вещной, документарной, денежной и устной форме (с последующим детальным подразделением).

10. Форма официальной награды – это классификационный признак не только описательного характера, поскольку с развитием наградных систем форма награды отягощается стандартным содержанием и аккумулирует типичные значения, взятые по совокупности классификационных признаков. Поэтому форма наград наиболее значима для построения официальной наградной системы.

11. Тип официальной награды отражает ее значимость на соответствующем уровне публичной власти. Каждый из типов официальных наград занимает собственную нишу в официальной наградной системе и выделяется по совокупности таких критериев, как учредитель награды (объект управления) и действующий за него субъект управления (в материально-правовом аспекте), награждающий субъект (в административно-процессуальном аспекте), круг награждаемых лиц, сфера и степень вознаграждаемых заслуг, характер участия общественности в наградном производстве. На каждом уровне публичной власти (федеральном, региональном, городском/районном и поселенческом) возможны награды четырех типов:

1) государственные и муниципальные награды – официальные награды, установленные от лица публичного образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) высшим органом публичной власти общей компетенции и применяемые распорядительным актом высшего органа публичной власти или иного, но действующего от его имени, органа (должностного лица) в качестве официального признания значительных публичных заслуг перед соответствующим публичным образованием и его населением;

2) награды высших органов публичной власти – официальные награды, уста-

новленные и применяемые высшими должностными лицами, законодательными (представительными) и высшими исполнительными (исполнительно-распорядительными) органами публичных образований в качестве официального признания публичных заслуг;

3) отраслевые награды – официальные награды, установленные органами публичной власти общей или специальной компетенции и применяемые органами публичной власти специальной компетенции в качестве официального признания профессиональных (отраслевых) публичных заслуг граждан и организаций независимо от ведомственной принадлежности;

4) ведомственные награды – официальные награды, установленные органами публичной власти общей или специальной компетенции и применяемые органами публичной власти специальной компетенции в качестве официального признания локальных (ведомственных) публичных заслуг служащих, работников и ветеранов этого органа публичной власти специальной компетенции, подчиненных ему организаций и лиц, оказывающих им содействие.

12. Наградная система Российской Федерации включает 112 государственных наград (без учета степеней). Из них *de iure* установлено 95 государственных наград (звание Героя Российской Федерации, 16 орденов, 3 знака отличия, 15 медалей и 60 почетных званий). Кроме того, обладают признаками государственных наград Российской Федерации и *de facto* входят в ее наградную систему 9 юбилейных медалей Российской Федерации, 4 государственных премии Российской Федерации, почетное звание Российской Федерации «Город воинской славы» и 3 звания ветерана («Ветеран военной службы», «Ветеран государственной службы» и «Ветеран труда»).

Наличие в наградной системе Российской Федерации таких наград *de facto*, формально не признаваемых государственными наградами Российской Федерации, но не имеющими при этом никакого определенного места в официальной наградной системе, нарушает целостность последней и является ее недостатком. Этот недостаток должен быть устранен путем прямого включения названных наград в наградную систему Российской Федерации, что позволит ясно определить значимость соответствующих заслуг перед государством.

13. Исследование наградных систем субъектов Российской Федерации, основанное на полученной автором статистической информации, показало, что названные наградные системы развиваются двумя различными путями, первый из которых характерен для республик, а второй – для прочих субъектов Российской Федерации. Это различие проявляется в степени консолидации наградных систем, в связи между степенью консолидации наградной системы и характером ее правового регулирования (законодательного и/или подзаконного), в структурированности наградных систем и связанным с этим различием в охвате заслуженной сферы, а также в выборе форм для государственных наград субъектов Российской Федерации.

Типичная наградная система республики включает орден, звание почетного

гражданина (если в наградной системе отсутствует звание ветерана труда), 2 медали/знака, 4 звания «народный» и 26 званий «заслуженный» по профессии, 4 премии, грамоту, а также звание ветерана труда (если в наградной системе отсутствует звание почетного гражданина), а всего – 39 наград.

Типичная наградная система иного (помимо республики) субъекта Российской Федерации включает звание почетного гражданина, 2 медали/знака, 9 званий «заслуженный» либо «почетный» по профессии, 3 премии, грамоту и звание ветерана труда, а всего – 17 наград.

14. В наградных системах Российской Федерации и ее субъектов присутствуют чужеродные наградному праву явления. Звания «Ветеран военной службы», «Ветеран государственной службы», «Ветеран труда» и ветеран труда субъекта Российской Федерации (кроме этих званий в Нижегородской области и Чукотском автономном округе) только по форме установлены как награды, но в них во всех отношениях доминирует социально-обеспечительный элемент. Поэтому указанные звания и заявительный тип наградного производства по их присвоению, представляющий собой обычный порядок рассмотрения обращений граждан, должны быть переведены в разряд институтов социального обеспечения. Звания ветеранов следует лишить качества званий (наград) и законодательно закрепить не в виде званий, а в виде категорий лиц, которым предоставляется социальная поддержка (наравне с существующими категориями ветерана Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий).

15. На основе анализа изменений, вносившихся в наградное законодательство, в виде общей рекомендации предлагается тезис о недопустимости перманентных изменений наградного законодательства. Любые изменения наградного законодательства должны быть обоснованы с точки зрения необходимости справедливого вознаграждения заслуженного поведения (с учетом допустимости аналогии наградного законодательства и наградного права) и не должны умалять заслуги ранее награжденных лиц. Частое изменение наградного законодательства (в том числе упразднение одних официальных наград и учреждение других, изменение старшинства наград и их статутных норм) приводит к нестабильности всей официальной наградной системы, порождает неосведомленность населения о существующих официальных наградах, вознаграждаемых ими заслугах и значимости этих наград и, как следствие, не позволяет эффективно использовать потенциал официального наградного дела.

16. В целях совершенствования наградных систем субъектов Российской Федерации предлагается: 1) заменить несколько премий одной премией с необходимым количеством номинаций и, если потребуется, дифференцированной денежной частью премии; 2) дополнительно учредить наградные знаки для награждения в тех сферах заслуг, которые определяются по отличному от отраслевого (ведомственного) признаку (в сфере публичной службы, а также в семейной сфере, если такая награда не установлена); 3) увеличить в субъектах Российской Федерации (кроме республик) количество званий по профессиям для более полного охвата заслуг по отраслям эконо-

мики, управления и социально-культурной сферы; 4) отказаться от учреждения наград в двух или трех степенях; 5) исключить из названий государственных наград субъектов Российской Федерации указания на их связь с конкретными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

17. Наградное производство представляет собой административно-процессуальный порядок применения официальных наград органами публичной власти и в структуре административного процесса обособляется в отдельное производство ввиду следующих особенностей: 1) существо этого производства состоит в применении официальной награды как специфического правового поощрения за публичные заслуги; 2) оно не обусловлено пребыванием награждающего в правоотношениях ненаградного свойства с награждаемым лицом; 3) награждающим субъектом наградного производства может быть любой орган публичной власти; 4) наградное производство ведется публично, для него характерны участие общественности и многоступенчатая оценка заслуг; 5) наградное производство биографично, ему свойственны обрядовость, торжественность и высокая степень формализма; 6) в наградном производстве нет сторон с противоположными материальными интересами, оно нацелено на единогласное выражение публичных интересов; 7) награждающий субъект не участвует в каждой стадии наградного производства и не выполняет на протяжении всего производства функцию руководства и контроля за ходом производства; 8) на некоторых стадиях наградного производства требуется или допускается участие единственного участника производства ввиду отсутствия в этом производстве юридического конфликта; 9) в наградном производстве недопустимы механизмы обжалования (опротестования), оно является однонаправленным процессом, который заключается в выявлении публичного консенсуса по вопросу награждения (позитивной оценки деяния награждаемого лица) и иным наградным вопросам.

С учетом правоприменительного характера наградного производства и индивидуального (распорядительного) характера правового акта о награждении предлагается отказаться от облечения акта о награждении в форму, типичную для нормативного правового акта (например, в форму закона), если это не является данью наградным традициям (как это имеет место в случае указа Президента Российской Федерации и указа высшего должностного лица субъекта Российской Федерации).

18. В исследовании показано, что в современном наградном производстве сформировались четыре различных типа производства (конкурсное, индивидуальное, списочное и заявительное), имеющих процессуальные особенности и применимых к различным официальным наградам.

В конкурсном наградном производстве представляется несколько кандидатов на награждение, из числа которых по итогам экспертной и общественной оценки достижений избираются наилучшие номинанты по числу присуждаемых наград. Конкурсное производство применяется, главным образом, для присуждения премий и стипендий, хотя известно и для других наградных форм (например, для звания почет-

ного гражданина). Для этого производства характерны: 1) наличие большего количества кандидатур на награждение, чем число предполагаемых к выдаче наград, что и порождает конкурс; 2) выбор для награждения не просто номинанта, совершившего предусмотренную статутной нормой заслугу, а лучшего (лучших) из них; 3) календарная срочность производства (его привязка к определенным датам); 4) регулярность (периодичность) производства; 5) квотирование применяемых за определенный период наград; 6) как правило, единичная по результату и соответствующая профессии или иному многолетнему роду деятельности заслуга, выявляемая в ходе наградного производства (выдающееся произведение науки и техники, литературы и искусства, решение сложной технологической или социально значимой задачи и т.п.); 7) как правило, профессиональный или иной специализированный по роду деятельности характер инициативы в выдвижении кандидатов; 8) возможность коллективного и единоличного выдвижения кандидатур на награждение; 9) независимая экспертная оценка достижений номинантов; 10) участие общественности. Удачное сочетание в конкурсном производстве регулярности и профессионализма усиливает в награждении стимулирующий элемент.

Индивидуальное наградное производство отличается следующим: 1) обсуждение единственной кандидатуры на награждение; 2) индивидуальная оценка заслуг (вместо сравнения в конкурсном типе производства); 3) допустимость изменения в ходе производства вида испрашиваемой награды; 4) ведение производства *ad hoc*, то есть в каждом случае инициирования награждения; 5) применимость индивидуального производства к оценке заслуг любого характера; 6) общественная инициатива в выдвижении кандидатуры на награждение. Индивидуальное производство применяется при награждении большинством официальных наград.

Списочное наградное производство близко к индивидуальному и имеет следующие особенности: 1) наградному производству предшествует издание акта о награждении неопределенного круга лиц, предполагающего последующее составление списков награжденных; 2) производство ведется в отношении множества кандидатур, но без конкуренции (выбора) между ними; 3) в отношении награждаемых лиц составляются групповые списки с указанием по каждому награждаемому только основных персональных данных с распространенной заменой описания заслуг ссылкой на документ, формально свидетельствующий о них (на удостоверение ветерана, орденскую книжку и т.п.); 4) инициатору награждения выдается большой кредит доверия ввиду ограничения возможностей оценки заслуг другими участниками наградного производства; 5) коллективное и (или) единоличное выдвижение кандидатур на награждение; 6) утверждение списков на награждение и вручение наградных символов и документов агентом награждающего субъекта, а не им самим. Данная форма производства обусловлена большой интенсивностью производимых награждений и обычна для юбилейных, памятных и выслужных наград.

19. Заявительное наградное производство состоит в самовыдвижении лица на

присвоение звания ветерана с предоставлением стандартного комплекта документов для формального подтверждения заслуг. Этот тип производства характеризуется: 1) социально-обеспечительным смыслом званий ветерана; 2) самовыдвижением и заявительным порядком присвоения званий; 3) умалением роли общественности; 4) возможностью судебного обжалования отказа в награждении; 5) отсутствием дискреции награждающего субъекта.

Исключительный характер заявительного наградного производства, применяемого только к званиям ветерана, его противоречие принципам наградного права и явное тяготение к сфере социального обеспечения требуют исключить этот тип наградного производства (как и сами звания ветеранов) из предмета регулирования наградного права и перевести его в обычный порядок рассмотрения обращений граждан.

20. К принципам наградного производства относятся публичность, многоступенчатость, участие общественности, консенсуальность, несостязательность, неоспоримость, добровольность, независимость участников производства, открытость, документальность, заочное рассмотрение наградных вопросов, процессуальная аналогия.

21. В ходе исследования был выявлен полный состав участников наградного производства, определен их процессуальный статус, предложен терминологический аппарат для обобщенного наименования некоторых участников наградного производства, отсутствующий в наградном законодательстве. Участники наградного производства образуют три группы, соотносящиеся с субъектами материальных (абсолютного и относительного) наградных правоотношений: 1) награждающий субъект и его агенты; 2) награжденное лицо, его наследники и правопреемник награжденной организации (публичного образования); 3) другие участники наградного производства (инициатор награждения, согласующие инстанции, представляющая инстанция, экспертная инстанция, наградная комиссия, а также ходатайствующая инстанция при выдаче награжденному лицу дубликата (муляжа) наградного символа или дубликата наградного документа, музеи или органы публичной власти, ходатайствующие о передаче наградных символов и документов в музеи на хранение и экспонирование, и согласующие инстанции, поддерживающие или отклоняющие такое ходатайство музея).

22. Исследование, основанное на обобщении широкого массива нормативных правовых актов и наградной практики, позволило выделить в наградном производстве десять стадий, каждая из которых обособляется по совокупности таких критериев, как задачи стадии, состав участников производства на данной стадии, процессуальные действия, совершаемые на данной стадии, и итоговые процессуальные документы на соответствующей стадии. В теоретически полном виде наградное производство включает следующие стадии: 1) возбуждение ходатайства о награждении; 2) согласование ходатайства о награждении; 3) представление к награде; 4) предварительное рассмотрение представления к награде; 5) принятие решения о награждении; 6) сообщение (вручение) награды; 7) разрешение вопросов о наградных символах и доку-

ментах; 8) разрешение правопреемства; 9) отмена награждения или лишение награды; 10) восстановление в правах на награду.

Теоретическая значимость исследования состоит в формулировании административно-правовой концепции наградного дела в Российской Федерации, возможности использования полученных в ходе исследования результатов, введенной в научный оборот статистической информации и апробированных способов исследования в качестве теоретико-методологической основы для дальнейшего научно-юридического изучения наградного дела в Российской Федерации. Теоретическое значение имеют обоснованный в исследовании терминологический аппарат наградного права, обобщенное представление наградных правоотношений, официальной наградной системы и наградного производства, выводы о современном состоянии, динамике развития и перспективах совершенствования наградного права и административной практики в наградной сфере. На разработанной концептуальной основе возможно решение ряда научных проблем в административном, конституционном, уголовном, гражданском и других отраслях права.

Практическая значимость исследования обусловлена широтой его эмпирической базы, верификацией выдвинутых гипотез, прогностической направленностью и междисциплинарным характером теоретической основы и методологии исследования. На основе сформулированных выводов диссертантом разработаны научно-практические рекомендации по совершенствованию наградного законодательства и практики его применения.

Результаты исследования **апробированы** автором:

1) в 60 публикациях объемом 183,46 печатного листа, включая 4 монографии и 20 научных статей в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России;

2) при разработке проектов Закона Хабаровского края от 30 января 2013 года № 258 «О наградах Хабаровского края» и Закона Хабаровского края от 31 октября 2012 года № 225 «О внесении изменений в Устав Хабаровского края»;

3) в докладах на 10 международных, всероссийских и межрегиональных научно-практических конференциях и семинарах: международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы юридической науки, профессиональной подготовки и правоприменения» (16–17 марта 2007 г., г. Хабаровск), всероссийской заочной научно-практической конференции «Борьба с наркопреступностью с наркоманией на Дальнем Востоке: новый этап государственной наркополитики» (сентябрь 2007 г., г. Хабаровск), международной научно-практической конференции «История освоения Россией Приамурья и современное социально-экономическое состояние стран АТР» (4–5 октября 2007 г., г. Комсомольск-на-Амуре), международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы теории и практики противодействия наркопреступности на Дальнем Востоке» (22–23 ноября 2007 г., г. Хабаровск), IV общероссийской научной конференции «Современные проблемы науки и образова-

ния» (17–19 февраля 2009 г., г. Москва), межрегиональной научно-практической конференции «Роль юридического образования и науки в современном развитии Российского государства» (2–3 октября 2009 г., г. Хабаровск), научно-практическом семинаре «Новые направления в сфере реализации приоритетных национальных проектов в условиях изменившегося федерального законодательства. Проблемы реализации и пути их решения» (15 октября 2010 г., г. Хабаровск), II всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы конституционного и административного права» (май 2011 г., г. Абакан), международной научной конференции «Фундаментальные исследования» (16–23 октября 2011 г., г. Тель-Авив), межрегиональной научно-практической конференции «Проблемы и перспективы государственного и муниципального управления» (7–8 ноября 2012 г., г. Биробиджан);

4) в образовательной деятельности Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России и Хабаровской государственной академии экономики и права.

Структура исследования обусловлена его объектом, предметом, целью, задачами и методологией. Диссертация состоит из введения, трех разделов, объединяющих восемь глав (32 параграфа), заключения, библиографического списка и четырех приложений.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** раскрыты актуальность темы исследования и степень ее научной разработанности, определены цель, задачи, объект и предмет исследования, дана характеристика теоретических, методологических, нормативных и эмпирических основ исследования, обоснована его научная новизна, сформулированы положения, выносимые диссертантом на публичную защиту, показана теоретическая и практическая значимость работы, содержится информация об апробации ее результатов и структуре диссертации.

В **первом разделе «Научно-теоретические основы правового регулирования наград»** дана общая характеристика наград, наградных правоотношений, наградного дела и наградного права.

В **первой главе «Награда как правовое поощрение особого рода»** отмечено, что среди методов публичного управления важное место занимает поощрение. Поощрение – это один из видов правового стимулирования, который характеризуется тремя особенностями: 1) производится только после совершения поощряемого деяния и не может осуществляться заранее в виде аванса будущих заслуг; 2) включает в себе одобрительную оценку поведения поощряемого лица со стороны поощряющего субъекта; 3) предоставляет поощряемому благо сверх обычного состояния добросовестного лица.

Смешение наград с рядовыми поощрениями, допустимое на обыденном уровне,

в научном плане представляется неоправданным. Награда – это символическое правовое поощрение лица, не связанное с его пребыванием в правоотношениях с поощряющим субъектом управления, изменяющее социально-правовой статус поощряемого, установленное в определенной социальной группе (объекте управления) и применяемое за значительные заслуги, которые существенны для объекта и субъекта управления.

Награды выступают в качестве особого рода поощрений и заключают в себе следующие черты: 1) применение их за наиболее значительные заслуги, которые определяют биографию награжденного лица и существенны для развития и функционирования субъекта управления и объекта управления (социальной группы); 2) индивидуальная и социальная редкость; 3) необязательность нахождения поощряемого лица в каких-либо правоотношениях (ненаградного свойства) с поощряющим; 4) статусный характер; 5) внешняя выразительность (демонстративность); 6) процессуальная форма; 7) связь с социальным этикетом; 8) символизм; 9) атрибутивность; 10) системность; 11) ранжированность; 12) высший характер, наибольшая престижность.

Применение наград не требует пребывания награждающего субъекта управления и награждаемого лица в каких-либо правоотношениях ненаградного свойства, так что награждаемый может находиться вне подвластной данному субъекту управления группы. И поскольку награждаемое лицо потенциально является внешним по отношению и к субъекту, и к объекту управления, а награждение нацелено на его социализацию, награждающий субъект управления выполняет в отношении награждаемого лица публично-правовую функцию представителя подвластной ему социальной группы (объекта управления).

Награда как внешняя сторона наградного действия и его объективация имеет форму и содержание. Содержанием награды выступает благо, предоставляемое награжденному лицу награждающим, причем нередко награда содержит несколько таких пожалований (например, Почетная грамота Президента Российской Федерации предполагает также вручение нагрудного знака). Блага, содержащиеся в награде, подразделяются на наградные символы и социально-правовые преимущества.

Формой награды (наградной формой) выступает тот наградной символ, который дает наименование соответствующей награде. Выбор формы относится на усмотрение субъекта управления и может быть не только данью традиции, но и предметом для выдумки, поэтому наградная форма бывает весьма странной. В наградном деле известны даже случаи, когда форма награды совершенно не совпадает с ее содержанием (например, премия Правительства Российской Федерации в области качества, которая в названии заявлена как награда в денежной форме, в действительности не предполагает выплаты денежных средств).

Под формой награждения могут скрываться отношения отнюдь не наградного свойства: а) антинаграды – обидные и (или) смешные «награды», заключающие в себе в форме пародийной риторики порицание «заслуг»; б) «награды» в виде снятия взы-

скания, не облеченные процессуальной формой награждения с его торжественностью, публичностью и обрядовостью и не содержащие символа особого положения «награжденного», поскольку последний возведен в обычное состояние ненаказанности. Хотя во многих сферах наблюдается разрыв между социальным содержанием и правовой формой общественных отношений, для наград такое расхождение формы и содержания невозможно. В наградах неразрывна связь правового и социального, формального и материального, и без этого единства награда перестает быть таковой.

Во второй главе «Наградные правоотношения в публичном управлении» проанализирована научная проблематика вопроса о наградном (поощрительном) правоотношении. Почти все ученые признают право на поощрение, а различия во мнениях состоят в следующем: 1) право на поощрение возникает при наличии заслуги независимо от характера поощрительной нормы права и степени ее определенности, и этому праву корреспондирует обязанность администрации (органа власти) поощрить отличившегося (М.И. Бару, В.А. Винокуров, Н.А. Гущина, С.С. Каринский, В.М. Манохин, В.И. Новоселов и другие); 2) поощрительные нормы, содержащие определенные показатели поощрения, предусматривают право на поощрение, а не содержащие таковых – не предусматривают (В.М. Баранов, Ц.А. Ямпольская). Однако тезис о «праве на награду», отстаиваемый в той или иной мере приверженцами обеих точек зрения, находится в противоречии с правовой действительностью, исключающей судебную защиту «права на награду», теорией правоотношения и законами модальной логики.

Отправной пункт в конструировании содержания наградного правоотношения – это сущность поощрения (награды), противоположная наказанию. Негативная оценка подвержена строгим законодательным ограничениям в той мере, в какой она связана с принуждением. Поощрение же, не являясь насилем, регулируется правом менее жестко. Содержание поощрительного (наградного) правоотношения включает право поощряющего применить поощрение и корреспондирующую обязанность поощряемого претерпеть позитивную оценку, а также право поощренного получить назначенное ему поощрение (или отказаться от него) и корреспондирующую обязанность поощрившего воздержаться от принудительного исполнения поощрения. Именно вторая часть содержания правоотношения, касающаяся модальности исполнения меры воздействия, отличает награду от наказания.

Однако и такое понимание поощрительного (наградного) правоотношения поверхностно. Наблюдаются факты наградного дела, которые свидетельствуют о невозможности рассматривать наградные правоотношения исключительно как отношения между награждающим и награждаемым: 1) широкое распространение посмертных награждений, что исключает понимание награждаемого лица как субъекта правоотношения; 2) односторонний характер наградной деятельности, которая юридически не требует участия награждаемого лица в наградном производстве до стадии сообщения (вручения) уже присужденной ему награды, когда лицо уже стало награжденным (а

не награждаемым); 3) функционирование награды во всей социальной группе (объекте управления), поскольку наградное отношение значимо не только для награжденного лица.

Для разрешения этих затруднений следует сделать вывод, что наличие юридического факта заслуги влечет возникновение материального наградного правоотношения, содержащего субъективное право награждающего субъекта наградить отличившееся лицо определенной наградой. На другой стороне правоотношения помещается обязанность претерпеть позитивную оценку заслуги. Но в силу социального и публичного характера награждения субъектами претерпевания оказываются все лица, на которых распространяется власть данного субъекта публичного управления (абсолютное правоотношение).

На основании акта о награждении изменяются структура, содержание и характер наградного правоотношения. В качестве субъекта возникает награжденное лицо (в случае посмертного награждения или исполнения награждения – его близкие родственники, то есть «наследники»), вступившее в относительное правоотношение с награждающим субъектом. Награжденный вправе принять награду или отказаться от нее, а наградивший обязан сообщить (вручить) награду награжденному лицу. Кроме того, награжденный субъект на основании акта о награждении приобретает право на повышение своего социально-правового статуса и обязанность достойного поведения, подобающего высокому званию награжденного. Наградивший субъект обязан обеспечить награжденному повышение его статуса и право требовать от награжденного достойного поведения и принимать меры к обеспечению такого поведения (вплоть до лишения награды).

Награда выделяется из массы других поощрений, прежде всего, основанием поощрения, которое определяется разными авторами как отличие, успех, достижение, подвиг, заслуга (далее для краткости – заслуга). Под заслугой принято понимать поведение, которое «сверхнормативно» (превосходит обычные требования), необязательно и добровольно. Однако ряд фактов противоречит этой идее: 1) награждение за выслугу лет, для которого типичным ограничением выступает только отсутствие порочащих поступков со стороны награждаемого (беспорочность службы); 2) применение наград за добросовестное исполнение обязанностей, хотя добросовестность – это общеправовое требование к исполнению любых обязательств, что исключает «сверхнормативность» заслуги; 3) случаи проявления героизма в профессиях, сопряженных с риском для жизни, поскольку от особого характера деятельности служебные обязанности, представляющие собой предел возможного, не могут быть «сверхнормативными», добровольными или необязательными.

Заслуга должна отвечать формальному признаку правомерности и материальному признаку социальной полезности. В случае награждения материальное (полезность) доминирует над формальным (правомерностью) вплоть до абсолютной неопределенности наградной нормы и возможности отступления от формального правила

в порядке аналогии в интересах целесообразности (социальной пользы). Приоритет социальной материи над юридической формой, возможность применить или не применить наградную норму исходя из содержательного критерия социальной полезности обуславливают дискрецию награждающего.

Виновность заслуги можно считать ее признаком, но с той оговоркой, что виновность заслуги предполагается, если в ходе наградного производства не обнаружится иное. В регулятивной сфере (обычной деятельности) право имеет дело по преимуществу с внешними проявлениями человеческой активности (объективной стороной поведения), поэтому в заслуженном поведении презюмируется наличие виновного отношения к наличному достижению.

В третьей главе **«Наградное дело и наградное право в системе правового регулирования»** показано, что в научной литературе и законодательстве отсутствует общепринятый термин для обозначения сферы установления и применения наград. Термин «наградное дело» наиболее подходит для этой цели как соответствующий обычному словоупотреблению и юридической терминологии.

Наградное дело – это деятельность по установлению и применению наград, включающая собственно наградную деятельность (установление и применение наград) и деятельность по созданию гарантий в наградной сфере. Наградное дело как специфическую деятельность (в этом значении данный термин используется в диссертационном исследовании) следует отличать от совокупности документов и иных материалов, формируемых для представления конкретного лица к награде и иногда также называемых «наградным делом».

В содержание наградного дела включаются общественные отношения по установлению и применению наград (основной блок), а также отношения, связанные с гарантированием наградной деятельности и гарантиями награжденного лица (обеспечительный блок).

Гарантирование наградной деятельности включает: 1) организационные отношения по формированию и функционированию органов, организаций и должностных лиц, уполномоченных в области установления и применения наград; 2) имущественные отношения по созданию и передаче наградных символов и документов, финансовому и материально-техническому обеспечению наградного дела; 3) информационные отношения по поводу обработки информации для наградных целей; 4) охранительные отношения по защите наград от противоправных посягательств. Гарантиями награжденного лица могут быть разнообразные льготы, компенсации и иные преимущества (социальные льготы, имущественные предоставления или освобождения, организационные преимущества, защита от противоправных посягательств на статус награжденного лица и т.п.). Гарантийные отношения носят вторичный характер, поскольку возникают только при наличии отношений по установлению и применению наград для обеспечения их эффективной реализации. Гарантийные отношения неспецифичны, содержательно они могут формироваться за рамками наградного дела, в

иных (ненаградных) целях, они входят в сферу наградного дела только в случае их привязки к основному блоку отношений в области наградного дела.

Наградное дело включает официальное и неофициальное наградное дело. Официальное наградное дело представляет собой деятельность уполномоченных органов публичной власти по установлению и применению официальных наград (включая создание соответствующих гарантий); оно базируется на публично-правовом статусе соответствующих субъектов управления, а сами официальные награды обладают правовыми свойствами, поскольку все подвластные данным субъектам управления лица обязаны претерпевать наградную деятельность официальных властей.

Напротив, неофициальное наградное дело есть реализация конституционной свободы мысли и слова общественными и религиозными объединениями и другими частными лицами, так что право устанавливает только пределы этой свободы, а ее правовое оформление ограничивается простой констатацией возможности неофициальных наград и неофициальной наградной деятельности. Неофициальные награды не обладают юридическим характером, они только допускаются правом.

Предметом правового регулирования в сфере наградного дела выступают: 1) общественные отношения в области официального наградного дела, представляющие собой комплекс общественных отношений по установлению и применению официальных наград (наград публичных образований и органов публичной власти) органами публичной власти, а также связанных с ними обеспечительных отношений по гарантированию этой официальной наградной деятельности и статуса лиц, награжденных официальными наградами; 2) общественные отношения в области неофициального наградного дела, связанные с государственными и муниципальными гарантиями неофициальной наградной деятельности общественных и религиозных объединений и других частных лиц. Отраслевая принадлежность соответствующих правовых норм различна. Обеспечительные отношения сообразно содержанию соответствующих гарантий могут регулироваться гражданским, уголовным, административным, муниципальным, бюджетным, информационным, трудовым, служебным, налоговым, жилищным правом, правом социального обеспечения. Основной блок отношений в сфере официального наградного дела регулируется наградным правом – совокупностью правовых норм, регулирующих установление и применение официальных наград.

Различными авторами предложено считать наградное право подотраслью конституционного права (В.А. Григорьев), подотраслью права на стыке конституционного, административного и трудового права (В.М. Дуэль, А.В. Малько), конституционно-правовым институтом в части государственных наград и преимущественно административно-правовым институтом в части наград органов государства (Е.В. Сердобинцева), в части применения мер поощрения – частью административного права (В.В. Волкова). К сожалению, в трудах названных исследователей не приведена аргументация, позволившая сделать такие выводы. Только В.А. Винокуров, определив наградное право как правовые нормы, составляющие в совокупности межотраслевой

правовой институт с приоритетом норм конституционного права, привел в пользу этого тезиса два аргумента: 1) конституционно-правовой характер норм о наградах; 2) связь наград с государственной властью.

Но оба указанных аргумента недостаточно убедительны. В конституционном праве не только отсутствуют нормы, регулирующие награды, но малочисленны даже упоминания о наградах. Конституция Российской Федерации не устанавливает ни перечня государственных наград Российской Федерации, ни их статутах (положений), ни их описаний, ни порядка награждения ими, а о наградах федеральных государственных органов даже не упоминает. Отсутствует соответствующее правовое регулирование как в федеральных конституционных законах, так и в федеральных законах. Наградное законодательство в подавляющей части остается подзаконным, что характерно для административно-правового регулирования.

Ни уровень правового регулирования, ни его предмет не обуславливают конституционно-правовые свойства наградных норм. Наградное право не столь значимо, чтобы возводить его на конституционно-правовой уровень, оно остается единой предметной областью с высокой степенью унификации нормативного содержания независимо ни от уровня публичной власти (от федерального до муниципального), ни от ветви государственной власти, ни от конкретного субъекта, осуществляющего наградное правотворчество или правоприменение.

Наградное право еще не заняло общепризнанной ниши в российском праве. Однако по признакам предмета и метода правового регулирования наградное право должно быть отнесено к системе административного права, поскольку наградные правоотношения являются разновидностью управленческих отношений, носят публично-правовой характер и выражают поощрительный метод управления, используемый в административном праве. Наградное право содержит материальные и процессуальные административно-правовые нормы, регулирующие официальные награды и наградное производство, а его источником являются, главным образом, подзаконные нормативные правовые акты. В наградном праве имеется наблюдается единство материального и процессуального административно-правового регулирования, поскольку все официальные награды (награды любых публичных образований и органов публичной власти) выступают средством публичного администрирования и применяются в общей административно-процессуальной форме наградного производства. Наградное право является административно-правовым институтом, противоположным по характеру воздействия административной ответственности, признаваемой институтом административного права.

Официальные награды устанавливают и применяют публичные образования (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования), органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, а также ряд органов, учреждений и организаций, которые выступают субъектами публичного управления, осуществляют публично-властные функ-

ции (публичное администрирование) и, в частности, осуществляют наградную деятельность за счет государственных и муниципальных ресурсов (бюджетных средств), но при этом в строгом смысле не являются органами публичной власти (например, государственные внебюджетные фонды, государственные академии наук, Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации). Ввиду того, что совокупность указанных органов, учреждений и организаций, осуществляющих публичное администрирование, не может быть точно очерчена ни одним из общепринятых в юридической науке терминов (орган государственной власти, юридическое лицо публичного права, публичная администрация и т.д.), для целей исследования наградного дела все они условно обозначаются термином «органы публичной власти».

В наградной деятельности проявляется публичное администрирование, присущее всем публичным образованиям и органам публичной власти и связанное с функциональным проявлением публичной власти как управляющего воздействия на объекты управления, безотносительно к природе и содержанию власти конкретного субъекта публичного управления. Наградная деятельность не нарушает принципов разделения властей и самостоятельности местного самоуправления, ибо она не относится ни к законодательству, ни к правосудию, ни к местному самоуправлению как таковым, а реализует административные полномочия, которые наиболее широко используются органами исполнительной власти, но которые тем не менее в известных пределах принадлежат каждому органу публичной власти, поскольку любой из них использует ряд общих для всего государственного и муниципального управления форм и методов воздействия на объекты управления.

Некоторая размытость субъектного состава наградных правоотношений, связанная с включением в их число публичных образований и тех органов, которые не входят в систему исполнительной власти, не отменяет административно-правового характера этих отношений. Для сравнения можно указать на административную ответственность как на институт административного права, который в материально-правовом аспекте включает в качестве субъекта административно-деликтного правоотношения государство в целом, а в процессуальном аспекте предусматривает публично-властную деятельность не только органов исполнительной власти и их должностных лиц, но и судей (судов), органов и должностных лиц, организационно не относящихся к исполнительной власти.

Таким образом, наградное право – это институт административного права как система административно-правовых норм, регулирующих единые по управленческой природе и поощрительному методу воздействия общественные отношения по установлению и применению официальных наград (наград публичных образований и их органов).

Среди наградных правовых норм выделяются три специфических вида, характерных в системе административного права только для наградного права и обладающие собственным содержанием и функциональностью.

Учредительные наградные правовые нормы устанавливают официальные награды в собственном смысле слова, определяя: 1) наименование и форму официальной награды; 2) ее принадлежность определенному публичному образованию или его органу (субъекту публичного управления); 3) ее связь с определенным учредителем награды, то есть с населением публичного образования, отраслевым или ведомственным сообществом (объектом управления); 4) место (старшинство) этой награды в официальной наградной системе.

Статутные правовые нормы определяют заслуги, а именно – субъект заслуги (наградные цензы) и ее объективные признаки. Субъективная сторона в статутной норме не закрепляется в силу презумпции виновности заслуги. Наградные цензы касаются личности и биографии награждаемого лица (гражданство, возраст, образование, социальная роль, профессия, должность, звание, стаж и т.д.). Объективными признаками заслуги служат, прежде всего, территориальный масштаб, степень, сфера и характер заслуги.

Статутная норма может быть различна: от абсолютно определенной до абсолютно неопределенной. Неопределенность статутных норм вызывала многочисленные возражения, однако все они были сформулированы абстрактно, без конкретных предложений формулировок статутных норм. Отсутствие таких предложений показательно, поскольку сформулировать абсолютно определенную статутную норму практически невозможно из-за сложности и динамичности современного общества, заведомой неизвестности инновационных заслуг, нецелесообразности определения количественных показателей заслуг и чрезмерности затрат финансов, времени и человеческого потенциала для поддержания статутных норм в актуальном состоянии. Кроме того, нет никаких гарантий, что субъективизм, порицаемый в применении неопределенной статутной нормы, не проявится на этапе правотворчества, когда будет формулироваться абсолютно определенная статутная норма.

По своему функциональному назначению статутная норма содержит привязку определенной награды к определенным заслугам. Необычность статутной нормы состоит в том, что она обладает ориентирующим содержанием и не проявляет свойств жесткого предписания, чем отличается от регулятивных правовых норм. Деятельностный характер статутной нормы, содержащей в гипотезе деяние (заслугу), позволяет определить ее как «позитивную санкцию».

Описательные наградные правовые нормы предусматривают по определенной награде перечень и внешний вид наградных символов и документов, а также определяют правила их демонстрации (включая ношение наградных символов). Внешний вид наградных символов и документов определяется посредством: 1) словесного (письменного) описания; 2) выполнения эскиза, рисунка или макета; 3) изготовлением образца.

Учредительная, статутная и описательная наградные правовые нормы только в своем сочетании составляют официальную награду как нормативно-правовое явление.

ние. Лишь совокупность трех указанных видов наградных правовых норм формирует материально-правовое регулирование наградного правоотношения.

Общность нормативного массива наградного права определяется не только присущими ему предметным единством и поощрительным методом, но и характерными правовыми принципами: наградной автономии, атрибутивности наград, исключительности наград, защищенности наград, гарантированности статуса награжденных, стабильности, демонстрации, социальной справедливости, целесообразности, непринудительности.

Особое значение имеет принцип целесообразности, который устанавливает неразрывную связь награждения с социальной полезностью вознаграждаемого деяния и определяет направление, в котором допускается отклонение от ориентирующего содержания статутной нормы: 1) в порядке аналогии наградного закона возможен отказ от учета наградного ценза (гражданства, возраста, образования, социального положения, профессиональной принадлежности, должности, выслуги и прочих) при наличии в заслуженном поведении всех объективных признаков заслуги, предусмотренных статутной нормой; 2) при отсутствии подходящей награды для вознаграждения заслуженного поведения в порядке аналогии наградного закона может подбираться награда, наиболее подходящая по таким наиболее существенным объективным признакам заслуги, как территориальный масштаб, степень, сфера или характер заслуги; 3) если общественная польза деяния превышает уровень значимости награды, которая прямо предусмотрена статутной нормой для таких заслуг, тогда в порядке аналогии наградного права может быть произведено награждение старшей наградой, пусть и установленной для вознаграждения других заслуг, отличающихся от наличной по объективным признакам заслуженного поведения и (или) по признаку его субъекта; 4) если деяние формально подпадает под абсолютно определенную статутную норму, но не включает в себе достаточной степени социальной полезности, отраженной в учредительной наградной норме (старшинстве награды), такое награждение недопустимо, поскольку в этом случае буква статутной нормы входит в противоречие со смыслом учредительной наградной нормы, так что награждающий субъект, обладая дискреционными полномочиями, может отказать в квалификации деяния как заслуги, если в нем отсутствует необходимая степень социальной полезности (материальный признак заслуги).

Второй раздел «Официальная наградная система» посвящен анализу материально-правового регулирования официального наградного дела, находящего выражение в системе официальных наград.

В четвертой главе **«Понятие и содержание официальной наградной системы»** формулируется понятие официальной наградной системы как иерархически упорядоченной совокупности официальных наград, выражающей соотношение официальных наград и наградных систем всех публичных образований и органов публичной власти. Смысл официальной наградной системы состоит в ее единстве, полноте и

иерархичности, в определении старшинства официальных наград, соответствующего значимости отмечаемых ими заслуг.

Официальная наградная система хорошо структурирована вертикально. Укрупненная иерархия официальных наград включает два уровня (государственный и муниципальный) с двумя подуровнями каждый (федеральный и региональный, городской/районный и поселенческий соответственно). На каждом из названных подуровней возможны две группы официальных наград: награды публичного образования (тип государственных и муниципальных награды) и награды органов публичной власти (типы наград высших органов публичной власти, отраслевых наград и ведомственных наград).

Тип официальной награды отражает ее значимость на соответствующем уровне публичной власти. Каждый из типов официальных наград занимает свою нишу в официальной наградной системе, выполняет особую роль в административно-правовом регулировании и выделяется по совокупности таких характеристик, как учредитель награды (объект управления) и действующий за него субъект управления, награждающий субъект (в наградном производстве), круг награждаемых лиц, сфера и степень вознаграждаемых заслуг, характер участия общественности в наградном производстве. Государственные и муниципальные награды – это официальные награды, установленные от лица публичного образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) высшим органом публичной власти общей компетенции и применяемые распорядительным актом высшего органа публичной власти или иного, но действующего от его имени, органа (должностного лица) в качестве официального признания значительных публичных заслуг перед соответствующим публичным образованием и его населением. Награды высших органов публичной власти – это официальные награды, установленные и применяемые высшими должностными лицами, законодательными (представительными) и высшими исполнительными (исполнительно-распорядительными) органами публичных образований в качестве официального признания публичных заслуг. Отраслевые награды – это официальные награды, установленные органами публичной власти общей или специальной компетенции и применяемые органами публичной власти специальной компетенции в качестве официального признания профессиональных (отраслевых) публичных заслуг граждан и организаций независимо от ведомственной принадлежности. Ведомственные награды – это официальные награды, установленные органами публичной власти общей или специальной компетенции и применяемые органами публичной власти специальной компетенции в качестве официального признания локальных (ведомственных) публичных заслуг служащих, работников и ветеранов этого органа публичной власти специальной компетенции, подчиненных ему организаций и лиц, оказывающих им содействие.

Официальная наградная система выстраивается по типам наград и по сочетанию их классификационных признаков, каждый из которых структурирует эту систе-

му вертикально или горизонтально. Содержание официальной наградной системы проявляется в многообразии официальных наград, которые подразделяются:

1) по категориям награждаемых лиц – на награды для физических лиц, награды для организаций (коллективов), награды для публичных образований и награды смешанного вида;

2) по количеству награждаемых лиц (в рамках одного акта награждения) – на единоличные, коллективные и альтернативные награды;

3) по территориальному масштабу заслуг – на награды общероссийского, межрегионального, регионального и местного значения;

4) по степени заслуг (социально-организационному признаку) – на общесоциальные награды, учреждаемые публичными образованиями или высшими органами публичной власти общей компетенции как выразителями интересов населения соответствующей территории; отраслевые награды, социальной базой которых является отраслевая общественность и которые применяются за заслуги в ограниченных предметных областях; локальные (ведомственные) награды, которые применяются организованной общностью (ведомством) в своей социальной среде;

5) по сфере заслуг – на универсальные и специальные награды (с делением последних на военные и гражданские и дальнейшей детализацией по сферам);

6) по характеру заслуг – на награды единовременного массового применения (памятные и юбилейные), награды неограниченного индивидуального применения (орденские) и награды за длительную безупречную службу (выслужные);

7) по признаку ценза – на бесцензовые награды и цензовые награды, которые дополнительно к определению заслуги содержат в статутной норме ряд формальных признаков, касающихся личности (биографии) награждаемого лица (цензы гражданства, возрастные, половые, образовательные, социальные, профессиональные, должностные, титульные, выслужные, срочные, степенные и т.п. цензы);

8) по признаку квотирования – на награды свободного применения и квотируемые награды, которые количественно ограничены в применении; основные виды квотирования: хронологическое квотирование, при котором устанавливается предельное количество награждений за определенный период времени, генеральное квотирование, при котором устанавливается абсолютное число награждений независимо от продолжительности наградной кампании, и квотирование здравствующих кавалеров, при котором ограничение количества награждений определяется численностью здравствующих лиц, удостоенных награды; дополнительные признаки квотирования: организационно-процессуальный, территориальный, социально-адвалорный, социально-структурный, социально-демографический;

9) по способу установления – на собственные награды (вновь учрежденные и восстановленные), признанные награды (награды, сохраненные правопреемником или продолжателем, и награды с признанным статусом, ранее учрежденные сторонними институциями) и совместные награды;

10) по признаку актуальности – на действующие награды, награждение которыми производится в настоящее время; «спящие» награды, которые установлены в наградной системе, но не применяются из-за отсутствия статутных или описательных норм, *ad hoc* из-за ситуационного отсутствия заслуг, *de facto* из-за фактического приостановления (прекращения) награждений, *de iure* из-за нормативного или распорядительного приостановления (прекращения) награждений; исключенные награды, которые были не упразднены, а переведены в разряд наград иного статуса; упраздненные награды, которые были исключены из наградной системы путем признания их учредительных норм утратившими силу; неактуальные награды, принадлежавшие субъектам и (или) объектам управления, прекратившим свое существование без правопреемства или функционального продолжения;

11) по признаку срочности – на бессрочные награды и временные награды (с выделением среди последних переходящих наград и подтверждаемых наград);

12) по форме – на награды в вещной форме (мемориалы, предметы интерьера, украшения для ношения, ценные и памятные подарки, наградное оружие), в документальной форме (дипломы, грамоты, свидетельства, адреса, благодарственные письма), в денежной форме (премии и стипендии), в устной форме (наградные звания; присвоение организации или коллективу имени выдающегося деятеля или названия знаменательного события; присвоение имени выдающегося деятеля объекту, награде или мероприятию; зачисление в списки воинской части (корабля, военно-учебного заведения, органа) навечно или почетными солдатами (матросами), курсантами (слушателями); благодарность).

Особым значением для вертикального и горизонтального структурирования официальной наградной системы обладает форма награды, которая в результате развития наградного дела отягощается стандартным содержанием, аккумулирует в себе типичный набор значений, взятых по совокупности классификационных признаков. Награды одной и той же формы часто располагаются либо по горизонтали, в равном статусе (например, звания «заслуженный» по различным профессиям), либо строго последовательно по вертикали, не перемежаясь с другими наградными формами (например, сначала все ордена, а потом все наградные медали). За каждой наградной формой постепенно закрепляется свое особое место в иерархии наград (например, орден – это общесоциальные награды, расположенные в иерархии выше медалей, а звание героя – универсальная государственная награда).

Официальная наградная система (старшинство наград) устанавливается рядом способов: прямыми способами нормативного перечня наград и (или) статутного закрепления старшинства награды, при их недостаточности – косвенными способами сравнения порядка ношения наград и (или) сравнения статутных норм, учитывающими системно-структурные характеристики наградной системы. Если результаты применения прямых и косвенных способов остаются противоречивыми, то устранение противоречий осуществляется по правилу позднейшего закона как общеправовой

коллизии нормы, а если и этот способ не устраняет неопределенности, то используется историко-правовой способ как основанный на аналогии. Названные способы не устраняют всех неопределенностей в официальной наградной системе, однако их использование продуктивно и при установлении наград, и при решении спорных вопросов их применения, и в научных целях.

В пятой главе «Государственные и муниципальные награды» рассматривается тип государственной и муниципальной награды и формируемые ими наградные системы публичных образований.

Учредителем государственной и муниципальной награды (объектом управления) является население публичного образования, награждающим субъектом управления в материально-правовом смысле выступает публичное образование, а в процессуальном – его высший орган общей компетенции либо агент этого органа, действующий его именем. Степень заслуг, вознаграждаемых государственными (муниципальными) наградами, достигает общесоциального уровня, а круг вознаграждаемых лиц и сфера заслуг могут быть любыми и по всей совокупности (в рамках наградной системы соответствующего публичного образования) обычно универсальны. В наградном производстве участвует широкая общественность, не ограниченная отраслевыми и ведомственными рамками, поэтому государственные (муниципальные) награды наиболее почетны и признаются высшей формой поощрения на соответствующем подуровне официальной наградной системы.

В настоящее время на федеральном уровне *de iure* установлено 95 государственных наград (звание Героя Российской Федерации, 16 орденов, 3 знака отличия, 15 медалей и 60 почетных званий). Кроме того, обладают теоретическими признаками государственных наград Российской Федерации и *de facto* входят в наградную систему Российской Федерации 9 юбилейных медалей Российской Федерации, 4 государственных премии Российской Федерации, почетное звание Российской Федерации «Город воинской славы» и 3 звания ветерана («Ветеран военной службы», «Ветеран государственной службы» и «Ветеран труда»).

Помимо неполной консолидации (наличия государственных наград *de facto*), в наградной системе Российской Федерации имеется и ряд других недостатков. В вертикальном построении наградной системы Российской Федерации (по старшинству) проигнорированы классификационные характеристики отдельных наград, в том числе звания Героя Российской Федерации, которое после 12-летнего перерыва в 2010 году вновь было признано высшей наградой. Неудачным бывает выбор форм и наименований наград (например, медалей Жукова и Пушкина, медали ордена «Родительская слава»). В статутных нормах наблюдается сильный разброс в подробности и способе описания заслуг, их определенности и адекватности наградным цензам. Недостаточно разграничены сферы и характер заслуг между разными государственными наградами. Распределение наград по заслуженным сферам произведено весьма неравномерно, причем количественные акценты на сферах заслуг далеко не всегда соответствуют

значимости этих сфер и приоритетам государственной политики. Звания «Ветеран военной службы», «Ветеран государственной службы» и «Ветеран труда» только по форме установлены как награды, но в них во всех отношениях доминирует социально-обеспечительный смысл, поэтому указанные звания должны быть переведены в разряд институтов социального обеспечения, лишены качества званий и закреплены в виде категорий лиц (наравне с категориями ветерана Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий). Общий недостаток наградной системы Российской Федерации – ее концептуальная недоработка, включение в нее наград различных исторических периодов, несущих несовместимую социально-политическую и этическую нагрузку. Награды последних трех столетий отечественной истории оказались перемешанными, в результате чего в наградной системе Российской Федерации плохо видна система современных ценностей, утрачены идейность и логичность правового регулирования.

Наградные системы субъектов Российской Федерации различаются характером правового регулирования, степенью развитости и консолидации, выбором наградных форм, их размещением в наградной иерархии. Однако в субъектах Российской Федерации наблюдается общая тенденция к регулированию хотя бы основ наградной системы на уровне закона.

Среднеарифметический уровень консолидации региональных наградных систем (63,8%) значительно ниже федерального (84,8%), но при этом степень консолидации в республиках крайне высока (92,1%). Значительные различия в консолидации наградных систем между республиками и другими субъектами Российской Федерации определяются более высокой наградной культурой официальных властей и населения республик. В субъектах Российской Федерации (за исключением республик) наилучшие результаты консолидации наградной системы достигаются при сочетании законодательного и подзаконного регулирования с разграничением предметов такого регулирования: на уровень закона выводятся учредительные нормы, включая установление старшинства наград, а на подзаконном уровне остаются, по крайней мере, некоторые статутные и описательные нормы этих же наград. Отсутствие среди высших органов государственной власти субъекта Российской Федерации согласия в области наградного дела снижает показатель консолидации региональной наградной системы. Однако с ростом наградной культуры (что сейчас видно на примере республик) консолидация наградной системы возрастает, а степень упорядоченности наградной системы утрачивает зависимость от характера правового регулирования наградного дела.

Формы государственных наград субъектов Российской Федерации весьма разнообразны, среди них выделяются книги, доски почета, галереи славы и почета, аллеи славы и звезд, почетные штандарты, переходящие знамена, ордена, наградные медали, наградные знаки, ценные (памятные) подарки, дипломы, грамоты, приветственные адреса, благодарственные письма, премии, стипендии, звания героя и матери-героини,

звания почетного гражданина, звания «народный», «заслуженный» и «почетный» по профессии, звания лауреата, звания ветерана труда, звания мастера (народного мастера), иные звания организаций и коллективов, звания населенных пунктов и районов, иные наградные звания, присвоение имени деятеля и благодарности. В наградных системах субъектов Российской Федерации как территориально, так и количественно наиболее распространены награды устных форм.

Помимо общего замечания о необходимости более корректного использования в наградных системах субъектов Российской Федерации редких и нетипичных для них наградных форм, отмечаются следующие недостатки. Как правило, в субъекте Российской Федерации неоправданно устанавливаются несколько премий, хотя в рамках единой премии могут быть предусмотрены номинации, а по ним – разные суммы денежной части премии. Недостаточным является количество специальных наград в форме наградных медалей/знаков, предназначенных для награждения в тех сферах заслуг, которые определяются по признаку, отличному от отраслевого (ведомственного). В регионах (кроме республик) слабо развита система званий по профессиям, что не позволяет полноценно отмечать данной категорией эффективных наград заслуги деятелей различных отраслей экономики, управления и социально-культурной сферы. Излишним представляется учреждение наград в двух или трех степенях. В названиях многих государственных наград содержатся указания на их принадлежность высшим органам государственной власти, что создает путаницу в официальной наградной системе.

Количественная и территориальная распространенность государственных наград субъектов Российской Федерации свидетельствует о прочном вхождении данной категории наград в официальную наградную систему, а большое количество статистически выявляемых тенденций показывает устойчивость и единую направленность развития региональных наградных систем.

В шестой главе «Награды органов публичной власти» рассматриваются типы награды высшего органа публичной власти, официальной отраслевой награды и ведомственной награды, а также образуемые ими наградные системы.

К наградам высших органов публичной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях относятся награды соответствующих высших должностных лиц, законодательных (представительных) и высших исполнительных (исполнительно-распорядительных) органов публичных образований. Такие награды иногда выполняют роль суррогатов государственных (муниципальных) наград, если органы публичной власти стремятся придать им соответствующую степень презентативности и социально-правовой значимости.

На федеральном уровне в качестве форм наград высших органов публичной власти избраны медаль, почетный знак, премия, грамота, диплом, благодарность и специальный приз. Награды высших органов государственной власти в регионах более разнообразны по формам и включают книги, доски, штандарты, знамена, кубки,

вымпелы, призы, наградные медали, наградные знаки, ценные и памятные подарки, дипломы, грамоты, адреса, благодарственные письма, премии, стипендии, звания почетного гражданина, звания «заслуженный», «почетный» и «лучший» по профессии, звания лауреата, звания мастера (народного мастера), почетный статус «губернаторский» (для творческих коллективов), благодарности. Награды денежных форм (премии и стипендии) в подавляющем большинстве учреждены исполнительной властью, а награды в документарной форме, напротив, более характерны для парламентов, что объясняется концентрацией финансовых ресурсов в системе исполнительной власти.

Наиболее распространенными категориями официальных наград остаются отраслевые и ведомственные награды, общими для которых являются признаки награждающего субъекта управления (в материально-правовом и процессуальном смыслах), поскольку и первые, и вторые устанавливаются органами публичной власти специальной компетенции или, изредка, органами публичной власти общей компетенции, а применяются исключительно органами специальной компетенции. К значимым различиям отраслевых и ведомственных наград относятся признак учредителя, круг награждаемых лиц, сфера и степень вознаграждаемых заслуг, характер и форма участия общественности в наградном производстве. Разграничение отраслевых и ведомственных наград важно потому, что такие награды неравнозначны по источнику своего статуса. Отраслевые награды учреждены в социальной среде отрасли, они значимы для всей отрасли управления независимо от смены субъекта публичного управления, поскольку и в этом случае объект управления (отраслевая общественность) как учредитель награды принципиально сохраняется. Авторитет ведомственных наград, напротив, напрямую связан с ведомством и зависит от его локализации (величины).

Формы отраслевых и ведомственных наград разнообразны и не уступают в этом отношении государственным (муниципальным) наградам и наградам высших органов публичной власти. Однако наиболее типичными отраслевыми и ведомственными наградами являются наградные медали, знаки и значки, благодарности, грамоты, премии и наградные звания (особенно звание «почетный» по профессии).

Третий раздел «Наградное производство» раскрывает административно-процессуальный аспект официального наградного дела.

В **седьмой главе «Общая характеристика наградного производства»** рассмотрены основные правовые вопросы наградного производства.

Поощрительное производство, представляющее собой урегулированную процессуальными нормами деятельность органов публичной власти по применению мер поощрения, понимается как вид административного производства, имеет широкий круг субъектов (любые органы публичной власти) и отличается от других административных производств существом дела (применение мер поощрения).

Наградное производство является разновидностью поощрительного производства и представляет собой административно-процессуальный порядок применения официальных наград органами публичной власти. Наградное производство характе-

ризуется следующими особенностями: 1) существо этого производства состоит в применении официальной награды как специфического правового поощрения за публичные заслуги; 2) оно не обусловлено пребыванием награждающего в правоотношениях ненаградного свойства с награждаемым лицом; 3) награждающим субъектом наградного производства может быть любой орган публичной власти; 4) наградное производство ведется публично, для него характерны участие общественности и многоступенчатая процедура оценки заслуг; 5) наградное производство биографично, ему свойственны обрядовость, торжественность и высокая степень формализма; 6) в наградном производстве нет сторон с противоположными материальными интересами, оно нацелено на единогласное выражение публичных интересов; 7) награждающий субъект не участвует в каждой стадии наградного производства и не выполняет на протяжении всего производства функцию руководства и контроля за ходом процесса; 8) на некоторых стадиях наградного производства требуется или допускается участие единственного участника производства ввиду отсутствия в этом производстве юридического конфликта; 9) в наградном производстве недопустимы механизмы обжалования (опротестования), оно является однонаправленным процессом, который заключается в выявлении публичного консенсуса по вопросу награждения (позитивной оценки деяния награждаемого) и иным наградным вопросам.

В наградном производстве сформировались четыре различных типа производства: конкурсный, индивидуальный, списочный и заявительный.

В конкурсном наградном производстве представляется несколько кандидатов на награждение, из числа которых по итогам экспертной и общественной оценки достижений избираются наилучшие номинанты по числу присуждаемых наград. Конкурсное производство применяется, главным образом, для присуждения премий и стипендий, хотя известно и для других наградных форм (например, для звания почетного гражданина). Для этого производства характерны: 1) наличие большего количества кандидатур на награждение, чем число предполагаемых к выдаче наград, что и порождает конкурс; 2) выбор для награждения не просто номинанта, совершившего предусмотренную статутной нормой заслугу, а лучшего (лучших) из них; 3) календарная срочность производства (его привязка к определенным датам); 4) регулярность (периодичность) производства; 5) квотирование применяемых за определенный период наград; 6) как правило, единичная по результату и соответствующая профессии или иному многолетнему роду деятельности заслуга, выявляемая в ходе наградного производства (выдающееся произведение науки и техники, литературы и искусства, решение сложной технологической или социально значимой задачи и т.п.); 7) как правило, профессиональный или иной специализированный по роду деятельности характер инициативы в выдвижении кандидатов; 8) возможность коллективного и единоличного выдвижения кандидатур на награждение; 9) независимая экспертная оценка достижений номинантов; 10) участие общественности. Удачное сочетание в конкурсном производстве регулярности и профессионализма усиливает в награждении

стимулирующий элемент.

Индивидуальное наградное производство отличается следующим: 1) обсуждение единственной кандидатуры на награждение; 2) индивидуальная оценка заслуг (вместо сравнения в конкурсном типе производства); 3) допустимость изменения в ходе производства вида испрашиваемой награды; 4) ведение производства *ad hoc*, то есть в каждом случае инициирования награждения; 5) применимость индивидуального производства к подтверждению заслуг любого характера; 6) общественная инициатива в выдвижении кандидатуры на награждение. Индивидуальное производство применяется при награждении большинством официальных наград.

Списочное наградное производство близко к индивидуальному и имеет следующие особенности: 1) наградному производству предшествует издание акта о награждении неопределенного круга лиц, предполагающего последующее составление списков награжденных; 2) производство ведется в отношении множества кандидатур, но без конкуренции (выбора) между ними; 3) в отношении награждаемых лиц составляются групповые списки с указанием по каждому награждаемому только основных персональных данных с распространенной заменой описания заслуг ссылкой на документ, формально свидетельствующий о них (на удостоверение ветерана, орденскую книжку и т.п.); 4) инициатору награждения выдается большой кредит доверия ввиду ограничения возможностей оценки заслуг другими участниками производства; 5) коллективное и (или) единоличное выдвижение кандидатур на награждение; 6) утверждение списков на награждение и вручение наградных символов и документов агентом награждающего субъекта, а не им самим. Данная форма производства обусловлена большой интенсивностью производимых наградений и обычна для юбилейных, памятных и выслужных наград.

Заявительное наградное производство состоит в самовыдвижении лица на присвоение звания ветерана с предоставлением стандартного комплекта документов для формального подтверждения заслуг. Этот тип производства характеризуется: 1) социально-обеспечительным смыслом званий ветерана; 2) самовыдвижением и заявительным порядком присвоения званий; 3) умалением роли общественности; 4) возможностью судебного обжалования отказа в награждении; 5) отсутствием дискреции награждающего субъекта. Исключительный характер этого производства, применяемого только к званиям ветерана, его противоречие принципам наградного права и явное тяготение к сфере социального обеспечения требуют исключить этот тип наградного производства (как и звания ветеранов) из предмета регулирования наградного права и перевести его в обычный порядок рассмотрения обращений граждан.

Конкурсное, индивидуальное и списочное наградные производства организуются на общих принципах, обеспечиваются едиными гарантиями и развиваются по единым стадиям наградного производства. Однако стадийность наградного производства значительно отличается от типичных стадий административного процесса и включает следующие стадии: 1) возбуждение ходатайства о награждении; 2) согласо-

вание ходатайства о награждении; 3) представление к награде; 4) предварительное рассмотрение представления к награде; 5) принятие решения о награждении; 6) сообщение (вручение) награды; 7) разрешение вопросов о наградных символах и документах; 8) разрешение правопреемства; 9) отмена награждения или лишение награды; 10) восстановление в правах на награду.

К существенной характеристике процессуальной формы наградного производства относятся его принципы. Исследование эмпирического материала позволяет считать принципами наградного производства публичность, многоступенчатость, участие общественности, консенсуальность, несостязательность, неоспоримость, добровольность, независимость участников производства, открытость, документальность, заочное рассмотрение наградных вопросов, процессуальную аналогию. Совокупность этих принципов придает наградному производству специфическую процессуальную форму.

Значимой процессуальной характеристикой наградного производства является состав его участников. В наградном производстве отсутствуют стороны, представляющие противоположные материально-правовые интересы, а также нет такого публично-властного участника наградного производства, который присутствовал бы на всех стадиях наградного производства и имел бы возможность осуществлять руководство этим производством и контроль за его ходом. Участники наградного производства различаются по своей роли в формировании и выражении публичной оценки и по данному критерию образуют три группы, соотносящиеся с субъектами материальных наградных правоотношений: 1) награждающий субъект и его агенты; 2) награжденное лицо, его наследники и правопреемник награжденной организации (публично-образовательной); 3) другие участники наградного производства (инициатор награждения, согласующие инстанции, представляющая инстанция, экспертная инстанция, наградная комиссия, а также ходатайствующая инстанция при выдаче награжденному лицу дубликата (муляжа) наградного символа или дубликата наградного документа, музеи или органы публичной власти, ходатайствующие о передаче наградных символов и документов в музеи на хранение и экспонирование, и согласующие инстанции, поддерживающие или отклоняющие такое ходатайство музея).

В восьмой главе «Стадии наградного производства и их содержание» подробно рассмотрены все стадии наградного производства, обобщено содержание их административно-процессуального регулирования.

На стадии возбуждения ходатайства о награждении участвует только инициатор награждения и решаются две задачи: 1) выражение мнения относительно заслуг и личности награждаемого лица; 2) сбор документов и иных материалов в обоснование награждения. Инициатор награждения совершает следующие процессуальные действия: собирает документы и иные материалы, подтверждающие заслуги, достоинства личности, биографию и персональные данные награждаемого лица; дает оценку личности и заслугам награждаемого лица на собрании коллектива или на заседании кол-

легиального органа, оформляет протокол собрания (заседания); оформляет от имени администрации и (или) коллектива организации ходатайство о награждении и другие документы; направляет ходатайство и наградные материалы в следующую инстанцию. Итоговым процессуальным документом данной стадии является ходатайство о награждении, но обычно еще оформляются наградной лист или характеристика, а также протокол собрания коллектива или заседания коллегиального органа (выписка из протокола).

Стадия согласования ходатайства о награждении является факультативной, она появляется в наградном производстве по мере увеличения значимости испрашиваемых наград, поскольку деяния и биография награждаемого лица в этом случае должны быть широко известны, а их позитивная оценка требует более масштабного подтверждения. На стадии согласования ходатайства о награждении участвует только согласующая инстанция и решаются две задачи: 1) выражение мнения относительно заслуг и личности награждаемого лица; 2) формирование более адекватной публичной оценки социальной значимости заслуг и социальной ориентированности личности награждаемого лица. Стадия согласования может быть неоднократной, то есть может повторяться с участием различных согласующих инстанций. Мнение согласующей инстанции оформляется согласованием или отказом в согласовании кандидатуры в виде отдельного документа или записи в соответствующей строке наградного листа.

Представление к награде – это обязательная стадия наградного производства, которая завершает наградное производство на нижестоящих уровнях социальной структуры. Стадия представления к награде призвана решить три задачи: 1) определить достаточность собранных наградных материалов (формальная оценка); 2) выразить мнение относительно заслуг и личности награждаемого лица (оценка по существу); 3) установить соответствие испрашиваемой награды заслугам и личности награждаемого лица, статутной наградной норме. На стадии представления к награде в наградном производстве участвует только представляющая инстанция, а ее итоговым процессуальным документом является представление к награде.

Предварительное рассмотрение представления к награде является факультативной стадией наградного производства, которая всегда присутствует в конкурсном наградном производстве, а в прочих типична для наград более высокого статуса. На данной стадии в производстве участвуют наградная комиссия и (или) экспертная инстанция и решаются три задачи: 1) определение достаточности собранных наградных материалов (формальная оценка); 2) выражение мнения относительно заслуг и личности награждаемого лица (оценка по существу); 3) установление соответствия испрашиваемой награды заслугам и личности награждаемого лица и наградным правовым нормам. На стадии предварительного рассмотрения представления к награде участвуют наградная комиссия и (или) экспертная инстанция. Предварительное рассмотрение представления к награде в наиболее развернутом виде включает три этапа: 1) формальную оценку представления к награде; 2) экспертную оценку заявленных дос-

тижений; 3) общественную оценку представления к награде. Итоговым процессуальным документом данной стадии является рекомендация наградной комиссии о награждении или об отказе в награждении (о возвращении представления), а если данной на стадии участвует только экспертная инстанция, то ее заключение.

Стадия принятия решения о награждении обязательна и предназначена для решения трех задач: 1) определения достаточности собранных наградных материалов (формальная оценка); 2) принятия итогового официального решения относительно значимости заслуг и достоинства личности награждаемого лица (оценка по существу); 3) итогового официального установления соответствия испрашиваемой награды заслугам и личности награждаемого лица и статутной наградной норме. Участником производства на данной стадии выступает награждающий субъект, обладающий правом применения награды в форме издания акта о награждении. Акт о награждении носит распорядительный характер, поэтому недопустимо избирать для него форму, типичную для нормативного правового акта (например, форму закона), если это не является данью традиции (что имеет место в случае указа).

Сообщение награды – это сопряжение наградных символов и наградных документов с награжденным лицом. Способы сообщения награды зависят от наградных форм, в которые облечены наградные символы; в частности, наградные символы, имеющие документарную или вещную форму (кроме наградных мемориалов), вручаются награжденному лицу. На стадии сообщения (вручения) награды решаются три задачи: 1) выясняется согласие награжденного лица (или его наследников) принять награду; 2) производится чествование награжденного лица; 3) решается судьба наградных символов и документов, предназначенных для сообщения (вручения) награжденному лицу или передачи его наследникам. Процессуальная форма закрепляет на данной стадии деятельность только двух групп участников: 1) награждающего субъекта и (или) его агента; 2) награжденного лица либо его наследников. Итоговыми процессуальными документами данной стадии могут быть протокол вручения наградных символов и наградных документов либо протокол передачи наградных символов и наградных документов. В случае невручения награды составляется справка о причинах невручения, и после прекращения действия обстоятельств, препятствовавших исполнению акта о награждении, стадия сообщения награды возобновляется сначала.

После сообщения (вручения) наградных символов и наградных документов может возникнуть необходимость разрешения вопросов, связанных с владением, пользованием и распоряжением наградными символами и документами. Стадия разрешения вопросов о наградных символах и документах является факультативной и предназначена для разрешения следующих вопросов: 1) выдачи дубликата (муляжа) наградного символа, дубликата наградного документа; 2) замены наградных символов и документов; 3) возвращения наградных символов и документов награжденному лицу или его наследникам; 4) возвращения наградных символов и документов награж-

дающему субъекту; 5) передачи наградных символов и документов на хранение и экспонирование в музее. Каждый из названных вопросов разрешается особым порядком, но все их объединяет следующее: 1) единая материально-правовая основа, состоящая в наличии у награжденного лица (его наследников) права на владение наградными символами и документами; 2) единая задача, заключающаяся в разрешении вопроса о наградных символах или документах без пересмотра самого акта о награждении; 3) обязательное участие в наградном производстве на данной стадии награжденного лица (или его наследников) и награждающего субъекта (или его агентов).

Вопросы правопреемства редко регулируются наградным законодательством. Они возникают только в том случае, если произошла реорганизация награжденной организации, и реорганизованное лицо претендует на использование наградных символов и документов как своих собственных, если в силу наградного законодательства автоматический переход наградных прав к организации-правопреемнику не происходит. Вопрос о том, насколько обоснованно измененная юридическая личность награжденной организации несет на себе печать былых заслуг и достойна пользоваться высоким званием награжденного лица, должен решаться особо, с учетом обстоятельств реорганизации и характеристики измененной личности правопреемника. Решение о сохранении за реорганизованной организацией наград правопреемника принимает награждающий субъект посредством издания распорядительного акта, который является основанием для владения и пользования реорганизованной организацией наградой как своей.

Отмена награждения и лишение награды являются процессуальными формами переоценки заслуг и (или) личности награжденного лица, пересмотра ранее изданного акта о награждении и представляют собой близкие правовые институты. Оба института в наградном производстве являются факультативными, но при этом реализация одного из них принципиально исключает применение другого, что позволяет рассматривать отмену награждения и лишение награды в рамках одной стадии наградного производства. Различия отмены награждения и лишения награды состоят в задачах, основаниях, поводах и правовых последствиях.

Основанием для отмены награждения является его необоснованность, вызванная недостоверными документами и материалами, если она выявлена награждающим субъектом после состоявшегося награждения и является существенной, то есть настолько исказила описание заслуг и личности (биографии) награжденного лица, что они только в результате искажения стали достойными награждения.

Лишение награды производится за недостойное поведение, а нередко только за преступления или отдельные их виды (категории). Институт лишения награды представляет собой восстановительную меру, направленную на устранение негативного эффекта, который производит на объект управления факт обладания наградой недостойным лицом. Исправление ошибки в личности награжденного (если проступок имел место до награждения) или привлечение награжденного лица к ответственности

(в случае последующего недостойного поведения) выступают факультативными задачами лишения награды.

Отмена награждения и лишение награды по последовательности процессуальных действий в наиболее полном виде включают следующие этапы: внесение представления об отмене награждения или о лишении награды; предварительное рассмотрение представления об отмене награждения или о лишении награды; принятие решения об отмене награждения или о лишении награды; возвращение ранее врученных наградных символов и документов награждающему субъекту. Принятие решения об отмене награждения или о лишении награды производится награждающим субъектом (но не его агентом) и оформляется его правовым актом.

К случаям лишения наград как варианту юридической ответственности принципиально применимы механизмы восстановления статуса (реабилитации), которые реализуются на факультативной стадии восстановления в правах на награду. Задачей этой стадии является возобновление социально-правового статуса лица, ранее лишенного награды, но достойного ее. Основаниями для восстановления в правах на награду могут служить: 1) отмена обвинительного приговора суда, положенного в основу лишения награды, по реабилитирующим основаниям; 2) утрата деянием, за которое лицо было лишено награды, общественно опасного характера; 3) утрата лицом, лишенным награды, общественно опасной характеристики вследствие изменения обстановки. Восстановление в правах на награду обычно проходит этапы возбуждения ходатайства о восстановлении в правах на награду, предварительного рассмотрения этого ходатайства, принятия решения о восстановлении в правах на награду, возвращения наградных символов и документов. Одним из участников данной стадии является награжденное лицо, лишенное награды, тогда как его наследники, как правило, не могут просить о восстановлении умершего в правах на награды, и наградные символы и документы покойного им возвращать не принято. Лицу, восстановленному в правах на награду, со дня лишения награды возобновляются все гарантии, льготы и преимущества (с учетом сроков давности).

В **заключении** подведены итоги работы, изложены основные выводы, полученные в результате научного исследования.

В **приложениях** содержатся информация о типологии официальных наград, а также статистические сведения об официальных наградах.

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в 60 работах объемом 183,46 печатного листа, включая:

а) монографии:

1. Трофимов Е.В. Государственные награды в Российской Федерации (правовые аспекты): Монография. – Хабаровск: Изд-во «Магеллан», 2007. – 170 с. – ISBN 5-902746-05-1. – 11,27 п.л.

2. Трофимов Е.В. Награды субъектов Российской Федерации (система и правовое регулирование): Монография. – Хабаровск: Дальний Восток, 2008. – 690 с. – ISBN

978-5-89999-007-4. – 49 п.л.

3. Трофимов Е.В. Наградное производство: Монография. – Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2011. – 240 с. – ISBN 978-5-7823-0555-0. – 14 п.л.

4. Трофимов Е.В. Наградное дело в Российской Федерации: Монография. – М.: Издательство «Юрист», 2011. – 944 с. – ISBN 978-5-91835-098-0. – 59 п.л.

б) статьи в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России:

5. Трофимов Е.В. Понятие и правовое значение государственных наград // Современное право. 2006. № 7. – 0,9 п.л.

6. Трофимов Е.В. Формы государственных наград субъектов Российской Федерации: классификация и тенденции правового регулирования // Право и политика. 2008. № 4 (100). – 0,75 п.л.

7. Трофимов Е.В. Правовое регулирование наградных систем субъектов Российской Федерации // Современное право. 2008. № 6. – 0,6 п.л.

8. Трофимов Е.В. Структура и содержание наградного правоотношения // Право и политика. 2010. № 12 (132). – 1,25 п.л.

9. Трофимов Е.В. Форма и содержание награды // Современное право. 2010. № 12 (1). – 0,5 п.л.

10. Трофимов Е.В. Характеристика заслуги как основания награждения // Современное право. 2011. № 2. – 0,75 п.л.

11. Трофимов Е.В. Принципы наградного дела // Право и политика. 2011. № 4 (136). – 1,5 п.л.

12. Трофимов Е.В. Официальное и общественное наградное дело // Политика и общество. 2011. № 5 (83). – 1,75 п.л.

13. Трофимов Е.В. Структура наградного производства // Административное и муниципальное право. 2011. № 8 (44). – 1,25 п.л.

14. Трофимов Е.В. Понятие и строение наградной системы // Современное право. 2011. № 8 (1). – 1,1 п.л.

15. Трофимов Е.В. Место наградного производства в структуре юридического процесса и поощрительного производства // Право и политика. 2011. № 9 (141). – 1,4 п.л.

16. Трофимов Е.В. Награды как особого рода поощрения // Политика и общество. 2011. № 9 (87). – 2 п.л.

17. Трофимов Е.В. Наградные правоотношения и механизм наградного правового регулирования // Административное право и процесс. 2011. № 10. – 0,55 п.л.

18. Трофимов Е.В. Псевдообщественное наградное дело и его типологические черты // Академический юридический журнал. 2011. № 4 (46). – 0,9 п.л.

19. Трофимов Е.В. Наградные системы субъектов Российской Федерации (тенденции правового регулирования) // Общество и право. 2011. № 4 (36). – 0,5 п.л.

20. Трофимов Е.В. Характер нормативно-правового регулирования и консоли-

дация наградных систем субъектов Российской Федерации // Юридический мир. 2011. № 11 (179). – 0,4 п.л.

21. Трофимов Е.В. Лишение официальных наград в наградном производстве и проблемы его законодательного регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. – 0,8 п.л.

22. Трофимов Е.В. Наградное дело как предмет правового регулирования // Административное право и процесс. 2012. № 3. – 0,3 п.л.

23. Трофимов Е.В. Наградное дело и наградное право // Административное право и процесс. 2012. № 4. – 0,3 п.л.

24. Трофимов Е.В. Наградная система Российской Федерации: структурный и содержательный анализ // Административное право и процесс. 2012. № 8. – 0,75 п.л.

в) учебники и учебные пособия:

25. Трофимов Е.В. Награды и поощрения органов наркоконтроля // Правоохранительная деятельность органов наркоконтроля: Учебное пособие / А.Н. Бабай, К.К. Кораблин, И.А. Полянский, Е.В. Трофимов. – М.: ИГ «Юрист», 2008. – 1,1 п.л. (глава 21).

26. Трофимов Е.В. Государственные награды субъектов Российской Федерации // Региональное право: Учебник / Под ред. В.Н. Ширяева, А.В. Никитиной. – Хабаровск: Изд-во «РИОТИП» краевой типографии, 2008. – 0,6 п.л. (§ 3 главы 7).

27. Трофимов Е.В. Награды и поощрения в органах наркоконтроля // Правоохранительная служба в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ: Учебное пособие / Под общ. ред. И.А. Полянского. – Хабаровск: ДВИПК ФСКН России, 2010. – 1,9 п.л. (глава 11).

г) другие публикации:

28. Трофимов Е.В. Социально-правовое значение принципа законности // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Сер. «Юриспруденция». 2004. Вып. 38. – 0,4 п.л.

29. Трофимов Е.В. Понятие и значение государственных наград // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. 2006. № 1 (10). – 0,3 п.л.

30. Трофимов Е. Система законодательства Российской Федерации о государственных наградах // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2006. № 1 (22). – 0,9 п.л.

31. Трофимов Е. Система государственных наград Российской Федерации // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2006. № 2 (23). – 0,9 п.л.

32. Трофимов Е. Виды и формы государственных наград в Российской Федерации // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2006. № 3 (24). – 1 п.л.

33. Трофимов Е.В. Государственные награды и особенности их классификации в современном российском обществе // Власть и управление на востоке России. 2006.

№ 3 (36). – 1 п.л.

34. Трофимов Е. Государственные награды России: правовые основы классификации // Право и жизнь. 2006. № 98 (8). – 0,9 п.л.

35. Трофимов Е.В. Роль наград в правовой деятельности органов государственной власти // Спорт: экономика, право, управление. 2007. № 4. – 0,2 п.л.

36. Трофимов Е. Награды государственных органов субъектов Российской Федерации // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2007. № 5 (32). – 0,5 п.л.

37. Трофимов Е.В. Наградная политика в законодательстве субъектов Российской Федерации (по материалам Дальневосточного региона) // История освоения Россией Приамурья и современное социально-экономическое состояние стран АТР: Материалы международной научно-практической конференции, г. Комсомольск-на-Амуре, 4–5 октября 2007 года: В 2 ч. Ч. 2. – Комсомольск-на-Амуре: Изд-во АмГПУ, 2007. – 0,35 п.л.

38. Трофимов Е.В. Роль наград в правовой деятельности органов государственной власти // Актуальные проблемы юридической науки, профессиональной подготовки и правоприменения: Сборник материалов международной научно-практической конференции. – Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2007. – 0,15 п.л.

39. Трофимов Е.В. Ведомственные награды Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков // Актуальные проблемы теории и практики противодействия наркопреступности на Дальнем Востоке: Материалы международной научно-практической конференции, г. Хабаровск, 22–23 ноября 2007 года. – Хабаровск: ДВИПК ФСКН России, 2008. – 0,25 п.л.

40. Трофимов Е.В. Военные награды в наградной системе России // Борьба с наркопреступностью с наркоманией на Дальнем Востоке: новый этап государственной наркополитики: Материалы всероссийской заочной научно-практической конференции, г. Хабаровск, сентябрь 2007 г. – Хабаровск: ДВИПК ФСКН России, 2008. – 0,5 п.л.

41. Трофимов Е. Отраслевые и ведомственные награды: правовой статус и роль в наградной системе // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2008. № 4 (37). – 0,6 п.л.

42. Трофимов Е.В. Соотношение наградной системы и наградного дела // Фундаментальные исследования. 2009. № 1. – 0,15 п.л.

43. Трофимов Е.В. Ведомственные награды в наградной системе России // Право и современность: Сборник научно-практических статей. Вып. 4. Ч. 2. – Саратов: СЮИ МВД России, 2009. – 0,25 п.л.

44. Трофимов Е.В. Официальное наградное дело и его типологические черты // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2010. № 6 (51). – 1,5 п.л.

45. Трофимов Е.В. Характер заслуги и законность в наградных правоотношении-

ях // Актуальные проблемы права и науки России на современном этапе: Сборник научных статей преподавателей, аспирантов, студентов юридического факультета. – Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2011. – 0,35 п.л.

46. Трофимов Е. Наградное законодательство и официальная идеология современной России // Право и жизнь. 2011. № 154 (4). – 0,45 п.л.

47. Трофимов Е. Конфессиональное (религиозное) наградное дело // Право и жизнь. 2011. № 155 (5). – 0,7 п.л.

48. Трофимов Е.В. Наградная автономия и корпоративное наградное дело // Актуальные проблемы конституционного и административного права: Сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции, г. Абакан, май 2011 г. – Абакан: Изд-во ГОУ ВПО «Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова», 2011. – 0,45 п.л.

49. Трофимов Е. Правовое регулирование и классификация наград устной формы // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2011. № 3 (54). – 2 п.л.

50. Трофимов Е. Наградное право в системе российского права и его источники // Новый юридический журнал. 2011. № 3. – 1,4 п.л.

51. Трофимов Е. Правовая характеристика наград высших органов публичной власти // Вестник ХГАЭП. 2011. № 4–5 (55–56). – 1,5 п.л.

52. Трофимов Е. Принципы наградного производства // Право и жизнь. 2011. № 160 (10). – 0,94 п.л.

53. Трофимов Е.В. Наградное законодательство и официальная идеология современной России // Новый юридический журнал. 2011. № 4. – 0,6 п.л.

54. Трофимов Е. Нормативно-правовое регулирование наградных систем субъектов Российской Федерации и правовая культура // Вестник ХГАЭП. 2011. № 6 (57). – 1 п.л.

55. Трофимов Е.В. Отмена награждения и лишение награды // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2011. № 12. – 0,2 п.л.

56. Трофимов Е.В. Правовые аспекты отказа от награды // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2011. № 12. – 0,15 п.л.

57. Трофимов Е.В. Наградное производство как разновидность административного процесса // Юридический процесс: теория и практика: Сборник статей преподавателей, аспирантов и студентов юридического факультета / Отв. ред. В.Н. Ширяев, Ю.Н. Лебедева. – Хабаровск: ХГАЭП, 2012. – 0,45 п.л.

58. Трофимов Е.В. Наградное дело и наградное право в системе правового регулирования // Вопросы права и политики. 2012. № 5. – 2,8 п.л.

59. Трофимов Е.В. Государственные награды субъектов Российской Федерации // Вопросы права и политики. 2013. № 1. – 3,5 п.л.

60. Трофимов Е.В. Понятие и особенности наград // Проблемы общества и политики. 2013. № 2. – 2 п.л.

АННОТАЦИЯ

Трофимов Егор Викторович Наградное дело в Российской Федерации: административно-правовое исследование

Диссертация представляет собой первое комплексное монографическое административно-правовое исследование наградного дела в Российской Федерации. В диссертации разработана административно-правовая концепция регулирования наградного дела как управленческого явления и определяет современное состояние, тенденции развития и перспективы совершенствования наградного дела и наградного права. Диссертантом обосновано выделение наград как особого вида правовых поощрений, показана и обоснована специфика содержания и структуры наградных правоотношений, определено соотношение наградного дела и наградного права, аргументировано положение наградного права как правового института в системе административного права, выявлены принципы наградного права и его специфические нормы, исследована официальная наградная система, предложена типология официальных наград, охарактеризовано наградное производство в структуре административного процесса, выявлены типы наградного производства, его стадии, участники и принципы, обобщено правовое содержание стадий наградного производства, сформулированы научные рекомендации по совершенствованию официальной наградной системы и правового регулирования наградного производства. В работе реализован междисциплинарный подход к наградному делу, применены общенаучная и специально-юридическая методология, использованы типологический подход и статистический инструментальный исследования.

Egor V. Trofimov Legal study in awarding affair in the Russian Federation

This thesis represents the first comprehensive legal monographic research of awarding affair in the Russian Federation. The thesis contains a set of theoretical principles concerning the legal regulation of awarding affair in the Russian Federation as a managerial phenomenon. The author develops the concept of awarding affair, determines the scope and nature of its legal regulation, justifies specific content and structure of awarding relationships in public administration, discloses the relationship of premium law with the brunch of administrative law, studies the official awarding system, proposes the typology of official awards, characterizes by awarding process and argues its separation in the structure of the administrative process. This study is done in the context of an interdisciplinary view on awarding affair, with scientific and special-legal methodology with typological approach and statistical tools.