

«СВЕРХПРАВОМЕРНОСТЬ» КАК КРИТЕРИЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ОСНОВАНИЯ ПОощРЕНИЯ

Е. А. Титова

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 10 января 2020 г.

Аннотация: «сверхправомерность» поступка, образующего состав заслуги, рассматривается в качестве сущностного признака ее правовой природы. Исследована возможность квалификации правомерного и сверхправомерного поведения лица в качестве заслуги как основания применения мер правового поощрения.

Ключевые слова: заслуга, поощрение, правомерное поведение, сверхправомерное поведение, юридическая оценка.

Abstract: the «superlawfulness» of an action forming the composition of merit is considered as an essential sign of its legal nature. The possibility of qualifying the lawful and super-legitimate behavior of a person as a merit as the basis for the application of legal encouragement measures was investigated.

Key words: merit, encouragement, lawful behavior, super-legitimate behavior, legal assessment.

Практическое применение определенных методов осуществления управленческих действий обусловлено их способностью эффективно решать конкретные задачи государственного управления. Развитие существующих административно-правовых отношений и появление новых их разновидностей детерминирует расширение арсенала средств государственно-властного воздействия. Ввиду необходимости совершенствования не только и не столько административно-правовых методов прямого воздействия, сколько позитивных методов косвенного регулирования поведения участников правоотношений, представителями юридической науки сегодня уделяется значительное внимание исследованию поощрения как средства обеспечения эффективного государственного управления.

Отмечено, что достижение позитивных результатов в сфере человеческой деятельности не может быть связано исключительно с возможностью применения мер принуждения, ограничивающих объем возможностей через отрицательную правовую мотивацию¹.

«Особой формой социального воздействия, – писал В. М. Бехтерев, – является приказ или повеление, сложившееся на почве соподчиненных взаимоотношений людей, благодаря установившейся социальной дисциплине. В зависимости от характера словесных знаков приказа его действие может быть и тормозным (задерживающим) то или иное возможное

¹ См.: Гуцина Н. А. Поощрение в праве : теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 7.

действие, и принуждающим к действию того или иного рода. С другой стороны, наряду с тормозами имеются и социальные стимулы в виде похвалы старших, высокой оценки поступка, общественных мнений и иных *поощрительных мер* разного рода. Эти стимулы и побуждают человека к деятельности на пользу других, на пользу общества...»².

Поощрение выступает действенным стимулом в развитии различных сфер общества и государства. Грамотное его применение при осуществлении управленческих действий достаточно результативно, поскольку основу такого метода составляет стимулирующее воздействие, которое направляет волю лица на достижение выдающихся показателей в профессиональной, социальной и иных сферах деятельности. Развитая система поощрительных правоотношений в обществе – один из показателей его социальной зрелости.

В научной литературе отмечено: личности предоставляется большая свобода для проявления инициативы и творческой активности при использовании стимулов в деятельности и отсутствии жесткого контроля. Более того, в такой ситуации позитивное мотивирующее воздействие оказывают не только внешние предписания, но и субъективные переживания индивида. Таким образом, в ряде случаев отмечается наибольшая эффективность метода поощрения по отношению к способам воздействия принудительного и убедительного характера³.

Одним из условий применения правового поощрения и его фактическим основанием выступает заслуга, или заслуженное поведение. Указанные термины далее будут рассматриваться в качестве взаимозаменяемых понятий, так как заслуженное поведение выступает объективированным выражением теоретико-правовой конструкции «заслуга».

Преобладание морально-нравственных понятий перед правовыми в определении «заслуженное поведение» существенно усложняет административно-правовую процедуру его юридической квалификации. Если реализация принуждения как метода государственно-властного воздействия обусловлена *формой*, установленной *законодателем*, то применение поощрения во многом зависит от квалификации *содержания* заслуженного поступка *правоприменителем*. Отсутствие как единого научно-правового подхода, так и нормативно-правовой регламентации понятия «заслуга» актуализирует целесообразность его критического осмысления. Определение юридической природы заслуги необходимо для грамотной и своевременной квалификации соответствующего поведения субъекта с целью применения адекватной меры поощрения и предупреждения злоупотребления полномочиями в сфере поощрительной деятельности.

Е. В. Трофимов констатирует наличие такой проблемы и, определяя ее как «неограниченную дискрецию, присущую праву награждать»,

² Бехтерев В. М. Мозг и его деятельность / под ред. А. В. Гервера. М. ; Л., 1928. С. 304.

³ См.: Волкова В. В. О механизме применения мер поощрения к государственным служащим // Проблемы экономики и юридической практики. 2012. № 6. С. 62–65.

указывает, что в поощрении материальный признак заслуженного поведения (практическая польза) выступает доминирующим по отношению к формальному (правомерности, по мнению ученого; автор же настоящей статьи полагает, что таким признаком заслуги выступает сверхправомерность, что будет обосновано нами далее). Следствием абсолютного приоритета социальной материи над юридической формой выступают нормативно-правовая неопределенность норм, регламентирующих поощрительное производство, возможность отступления от установленных законом правил, обусловленная наличием широких пределов усмотрения управляющего субъекта в сфере поощрительной деятельности⁴.

Рассмотрев взгляды ученых на правовую природу заслуженного поведения, можно обозначить два основных подхода к его определению. Выделяют общие черты заслуги, такие как добровольность, реализация в форме позитивно направленного действия, диалектическая взаимосвязь с юридической формой поощрения, интеллектуально-волевой характер заслуженного поведения, признаваемый правоприменителем полезный результат и даже виновность заслуги⁵. Тем не менее авторы расходятся во мнениях относительно правовой природы позитивного заслуженного поведения.

Научный взгляд на определение правовой природы заслуги как социально активного *правомерного поведения* разделяют Е. В. Трофимов, Д. А. Липинский, П. П. Сергун, В. А. Григорьев, О. В. Левашова, О. Ю. Кокурина и др. При некоторых терминологических различиях существует следующее общее понятие правомерного поведения: это поведение человека, соответствующее нормам права, действующим в обществе, законам и иным нормативно-правовым актам, не нарушающее их⁶.

Д. А. Липинский, выделяет специальный вид ответственности – поощрительную позитивную ответственность, отмечая, что поощрение в праве является одним из ярких выражений добровольной формы реализации ответственности⁷. Под позитивной юридической ответственностью ученый понимает юридическую обязанность по соблюдению требований правовых норм либо добросовестное использование предоставленных прав, реализующееся в *правомерном поведении* субъектов юридической ответственности, одобряемом или поощряемом инстанцией оценки. Рассматривая поощрение в качестве составляющей позитивной юридической ответственности, автор указывает, что ее динамической стадией

⁴ См.: Трофимов Е. В. Характеристика заслуги как основания награждения // Современное право. 2011. № 1. С. 70–75.

⁵ См.: Трофимов Е. В. Наградное право (Общая часть) : электронное учеб. пособие. СПб., 2014. С. 84.

⁶ См.: Алексеев С. С. Общая теория права. М., 1982. Т. 2. С. 168–170.

⁷ См.: Липинский Д. А. Поощрение и наказание как формы реализации юридической ответственности // Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. 2017. № 1 (28). С. 62.

выступает *правомерное поведение*, отмечая его непосредственную связь с реализацией поощрительных мер⁸.

Рассматривая проблему реализации юридической ответственности в правомерном поведении, Е. А. Цишковский пишет: «Ответственность является позитивной, если субъект права в установленном законом порядке поощряется за поведение, квалифицируемое как заслуга, либо правоотношение, в котором он участвует, продолжает беспрепятственно осуществляться»⁹.

В связи с этим также отмечено, что российское законодательство не содержит запрета на поощрение за исполнение обязанности или соблюдение запрета. О. В. Левашова, исследуя реализацию поощрительных норм через призму уголовно-правового регулирования, указывает, что в целях развития субъективных качеств работника законодатель может учреждать поощрения за поведение, характеризующееся как нормальное повседневное исполнение обязанностей¹⁰.

По мнению Е. В. Трофимова, «...социальная действительность предоставляет множество фактов, входящих в противоречие с идеей «сверхнормативности» заслуженного поведения». В качестве примеров применения поощрения за поведение, которое сложно квалифицировать как «сверхправомерное», «сверхнормативное», ученый называет:

1) награждение за выслугу лет (единственным ограничением для применения которого выступает безупречность службы – отсутствие порочащих поступков со стороны награждаемого);

2) награду за добросовестное исполнение обязанностей. «Но ведь добросовестность, – справедливо замечает Е. В. Трофимов, – это общеправовое требование к исполнению любых обязательств, поэтому говорить о «сверхнормативности» в этом случае невозможно»;

3) награждение по статусу (примером статусного присвоения наградной формы может служить символ президентской власти – Знак Президента Российской Федерации);

4) награждение за выполнение особо важных и сложных заданий¹¹. В связи с этим Е. В. Типикина по факультативному признаку объективной стороны состава заслуженного поступка – обстановке его совершения – выделила заслуги в обычных условиях (многолетний добросовестный труд, безупречная и эффективная государственная гражданская служба и т. п.) и заслуги в экстремальных условиях (проявление героизма,

⁸ См.: *Липинский Д. А., Шишкин А. Г.* Меры позитивной юридической ответственности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2013. № 1 (306). С. 33–44.

⁹ *Цишковский Е. А.* Юридическая ответственность в правомерном поведении // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. № 4 (10). С. 4–14.

¹⁰ См.: *Левашова О. В.* Амнистия и помилование как поощрительные нормы уголовного права России : дис. ... канд. юрид. наук. Елец, 2007. С. 51.

¹¹ См.: *Трофимов Е. В.* Наградное право... С. 84.

мужества, отваги в условиях чрезвычайной ситуации, военных действий и т. п.)¹².

Е. В. Трофимов применительно к такому основанию указывает на наличие профессий, которые «заведомо сопряжены с риском для жизни, но служебные обязанности сотрудников от этого не становятся «сверхнормативными»». Автор утверждает, что по своему характеру заслуга должна быть правомерным поведением, хотя далее справедливо указывает, что правомерность не может быть единственной чертой заслуги, иначе любое деяние в случае его правомерности влекло бы применение поощрения. Е. В. Трофимов отмечает многообразие вариантов поведения, которые при соответствующих условиях могут быть поощряемы (награждаемы): «Единственный вариант поведения, который, как таковой, не допускает награждения – это запрещенное поведение»¹³.

В отечественной традиции научно-правового понимания заслуги ее основополагающей качественной характеристикой выступает *поведение, превосходящее обычные требования*. Такой позиции придерживаются А. В. Малько, В. М. Дуэль, Л. Д. Ухова, Н. А. Гущина, Е. В. Типикина, В. В. Волкова, С. В. Мирошник и др. Авторы указывают, что заслуга предполагает активные действия, *выходящие за рамки обычного правомерного поведения, превосходящие обычные требования правовой нормы*, давая такому свойству заслуги различные наименования: «сверхнормативность», «сверхисполнение», «сверхрезультативность», «сверхнормодетельность», «сверхправомерное поведение». Заслуга по своей *фактической* природе правомерна априори, но для грамотной *юридической* ее квалификации, после которой заслуга может выступать основанием для поощрения, необходимо определить специфику, позволяющую выделить заслуженный поступок среди иных актов социально активного правомерного поведения.

Исследуя заслугу как юридически значимый тип поведения, необходимо ответить на следующие вопросы. Во-первых, каковы основные характеристики юридически значимого поведения, способного выступать основанием для правового поощрения? Во-вторых, должно ли проводиться различие между правомерным и сверхправомерным поведением с точки зрения их юридической оценки и правовых последствий? В-третьих, может ли любой акт социально активного правомерного поведения быть поощряем государством?

Впервые характерные черты заслуги («службного акта») были рассмотрены П. А. Сорокиным в рамках междисциплинарного социолого-юридического исследования «Преступление и кара, подвиг и награда: социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали», впервые вышедшего в свет в 1913 г. и дважды переизданного

¹² См.: Типикина Е. В. Заслуга как основание для правового поощрения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 21.

¹³ Трофимов Е. В. Характеристика заслуги как основания награждения // Современное право. 2011. № 1. С. 72.

в постсоветской России (в 1992 и 2006 гг.). Ученый отмечал следующие свойства заслуги («услужного акта»):

1) «непротиворечие переживанию долженствования», т. е. отсутствие противоречия между совершаемым поступком и субъективным пониманием должного поведения;

2) «сверхнормальность», в силу чего должна исключаться возможность требования от лица совершения такого поступка со стороны иных субъектов, а также вменения его в обязанность;

3) добровольность заслуженного поведения¹⁴.

В научной литературе отмечено, что заслуженное поведение – это не просто правомерное поведение, оно (заслуженное поведение) есть высшая форма правомерного поведения, высшая степень качества правомерности¹⁵. Основой заслуги выступает правомерное поведение личности, выходящее за рамки обычного, направленное на достижение общепольных целей. Такое поведение некоторые авторы определяют как «позитивно отклоняющееся»¹⁶.

Е. В. Типикина определяет заслуженное поведение как социально активное, особо полезное, желательное правомерное поведение, превосходящее обычные нормативно закрепленные требования к должному, необходимому поведению, влекущее за собой применение мер поощрения и являющееся взаимовыгодным для отдельных лиц, государства и всего общества¹⁷.

Исследуя взаимосвязь поощрения и социально активного поведения как фактической основы заслуги, его реализацию на практике рассматривают в двух направлениях.

1. Государственное стимулирование *правомерного* поведения управляемых субъектов. В этом случае поощрение выступает как способ повышения эффективности метода принуждения. Этим определяется его вспомогательная роль по отношению к принуждению. Стимулирование правомерного поведения в управленческом процессе используется в случае, когда достижение необходимого результата управляющего воздействия с помощью средств административно-правового убеждения и принуждения в принципе возможно, но по каким-либо причинам на данном этапе не является достаточно эффективным. При совершении правонарушения субъект не только будет привлечен к соответствующему виду ответственности, но и лишится возможности приобретения дополнительного морального или материального блага. В случае реализации правомерного поведения субъект приобретает дополнительное благо. В контексте такого направления административно-правового регулирования

¹⁴ См.: Сорокин П. А. Преступление и кара, подвиг и награда : социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали. М., 2006. С. 119.

¹⁵ См.: Типикина Е. В. Указ. соч. С. 7–8.

¹⁶ Богатырева Н. Г. Заслуга как основание поощрения // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7, № 4А. С. 224–232.

¹⁷ См.: Типикина Е. В. Указ. соч. С. 7.

поощрение и принуждение выступают как гармонично дополняющие и усиливающие взаимное влияние методы государственного управления.

2. Государственное стимулирование *сверхправомерного* поведения управляемых субъектов. При использовании поощрения как административно-правового метода в данном направлении одновременное применение административно-правового принуждения является недопустимым, так как управляемый субъект участвует в правоотношении регулятивного типа, однако применение метода убеждения в силу ряда причин (традиционный менталитет, возникшее недоверие к органам государственной власти и пр.) оказывается неэффективным. В такой ситуации административно-правовое поощрение становится единственно возможным эффективным методом достижения необходимого результата государственного управления. Здесь поощрение в отношении принуждения выступает не как взаимозависимая категория, а как вполне самостоятельное средство получения ожидаемого поведения объекта управления¹⁸.

Однако А. В. Малько справедливо замечает, что в контексте применения поощрения нет необходимости формулировать «два основных юридически значимых варианта поведения», так как заслуга должна отражать не простое правомерное поведение, а именно заслуженное, «связанное с неким перевыполнением»¹⁹.

Заслуга (заслуженное поведение) представляет собой деяние в форме действия. Заслуги, как и связанного с ней поощрения, в форме бездействия не существует. Исследуя качественные характеристики поступка, образующего состав заслуги, как правило, указывают следующее. По при знаку характера волевого действия заслуженное поведение реализуется на добровольной (при отсутствии признаков порока воли – заблуждения, обмана, насилия, угрозы со стороны иного субъекта) интеллектуально-волевой основе. Последствия заслуженного поступка (в материальных составах) определяются как признанный правоприменителем полезный результат, по своим масштабам *превосходящий* результаты обычных действий, как «*сверхрезультативность*» – *воплощение «сверхисполнения»* лицом своих обязанностей²⁰. Достижение такого правового состояния рассматривают как проявление «сверхнормодеятельности» и признают ее наличие в действиях субъекта.

Исследуя субъективную сторону заслуженного поведения, П. А. Соколин выделил три основные категории актов юридически значимого поведения:

¹⁸ См.: Смоляков А. И. Административно-правовое поощрение как перспективный метод реализации властных полномочий // Соблюдение прав человека и гражданина в деятельности сотрудников органов внутренних дел : материалы Всероссийской заоч. конф. с междунар. участием (22 ноября 2013 г.). Краснодар, 2014. С. 159–162.

¹⁹ Малько А. В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004. С. 196.

²⁰ См.: Типикина Е. В. Указ. соч. С. 16.

1) акты «запрещенные» или «недозволенные» – поступки, противоречащие субъективным представлениям «должного», нарушающие собственную «должную» норму поведения;

2) акты «дозволенно-должные» – поступки, соответствующие представлениям «должного» порядка осуществления прав либо исполнения обязанностей;

3) акты «рекомендуемые». П. А. Сорокин указывает, что «такими актами для каждого будут акты, не противоречащие его представлениям дозволенно-должного поведения, но представляющие сверхнормальную роскошь, избыток над необходимым минимумом «доброе» поведения, каковым является дозволенно-должное поведение, и потому всегда желательные. Эти акты добровольны и потому не носят в себе никакого элемента обязанности»²¹.

Признанию деяния фактическим основанием для соответствующей правовой реакции (наказания либо поощрения) государства в лице его органов всегда предшествует юридическая оценка. Е. А. Цишковский констатирует: «Правовому поведению должна даваться адекватная правовая оценка». Ученый рассматривает юридическую оценку правомерного поведения, понимаемую как процесс и результат установления соответствия правомерного поведения действующим правовым нормам, в качестве сущностного признака положительной юридической ответственности, разделяя ее на позитивную и перспективную²².

Д. А. Липинский, А. Г. Шишкин, указывая на вариативность правовой оценки правомерного поведения, пишут: «За совершением правомерного поступка следует его оценка, которая затем выражается либо в молчаливом одобрении со стороны общества и государства, либо в применении поощрения»²³.

Юридическая оценка, или официальная квалификация, соответствующего поведения в строго правовом смысле направлена на уже свершившееся заслуженное поведение. Правомерное поведение, которое субъект *намерен* осуществить, также подлежит оцениванию в целях прогнозирования его последствий, но уже с точки зрения субъективного правосознания индивида. Мысль, не объективированная в деянии соответствующего характера, не поощряема и не наказуема. Следовательно, дать *юридическую* оценку *намерениям* невозможно. Такое явление носит субъективный характер, соответственно, и анализироваться может лишь в форме проспективной рефлексии либо бытовой коммуникации субъектов.

Рассматривая вопрос отличия обычного правомерного поведения от заслуги, Е. А. Цишковский ставит вопрос: «Существует ли позитивная юридическая ответственность субъектов в таком правовом, а точнее, в правомерном, поведении, за которым не следует ни поощрение, ни наказание (взыскание)? ... если существует, то какая юридическая оцен-

²¹ Сорокин П. А. Указ. соч. С. 121–122.

²² См.: Цишковский Е. А. Указ. соч. С. 6.

²³ Липинский Д. А., Шишкин А. Г. Указ. соч. С. 36.

ка ему дается?»²⁴. Обычное правомерное поведение – это повседневная, служебная, бытовая и иная жизнь человека, соответствующая правовым нормам. Оно в полной мере соответствует нормам права. Если положительная юридическая оценка заслуженного поведения объективируется путем применения поощрения, то реакция государства на обычное правомерное поведение в некоторых исследованиях определяется как «одобрение». Так как содержанием данного многоаспектного понятия в большей степени выступают морально-этические категории, его сложно рассматривать с позиции нормативно-правового регулирования.

По мнению Е. А. Цишковского. «подобный подход к оценке обычного правомерного поведения дает основание усомниться в наличии *юридической реакции* вообще как таковой»²⁵. Ученый определяет, что отсутствие применяемого на основе действующего законодательства поощрения в случае соответствия поведения субъекта уровню общественных требований к данному виду и форме поведения понимается как *нейтральность юридической оценки*. Объективированным ее выражением может служить лишь *дальнейшее беспрепятственное осуществление* общего либо конкретного *правоотношения* (без перехода такового в конкретное охранительное или поощрительное).

Рассматривая диалектику правовой природы поощрения и юридической ответственности, отмечают следующие взаимосвязи (табл.).

Т а б л и ц а

Вид ответственности	Определение	Юридические последствия
Позитивная юридическая	Положительная юридическая оценка заслуженного поведения, нейтральная юридическая оценка («государственное одобрение») социально-активного либо обычного правомерного поведения, не являющегося заслугой	Правовое поощрение, дальнейшее беспрепятственное осуществление правоотношения, отсутствие его перехода в охранительное либо поощрительное
Перспективная субъективная, или «неофициальная перспективная квалификация»*	Субъективная оценка индивидом собственного будущего поведения как правомерного, сверхправомерного либо противоправного	В зависимости от уровня правосознания и субъективных целей: 1) обычное либо социально-активное правомерное поведение; 2) заслуженное поведение; 3) противоправное поведение

* Подробнее, см.: *Тюрина Н. И.* Правомерное поведение как объект исторического исследования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 20.

²⁴ Цишковский Е. А. Указ. соч. С. 7.

²⁵ Там же. С. 9.

Говоря о заслуге как о центральной категории поощрительного производства, необходимо рассматривать возможность расширения перечня оснований применения правового поощрения и его будущую практическую значимость, не ограничиваясь понятием заслуженного поведения. Социально активные положительные поступки, не имеющие в своем правовом составе элементов «сверхисполнения», «сверхнормодеятельности», «сверхрезультативности», объединяемых общей теоретико-правовой категорией «сверхправомерность», необходимо рассматривать в качестве моделей иных оснований применения поощрения, выходящих за пределы понятия «заслуга». Государство не может и не должно поощрять каждое деяние, соответствующее признаку правомерности. Безусловно, остается открытым вопрос исследования иных качественных характеристик заслуги, но «стартовой точкой» преодоления существующих и будущих сложностей в процедуре ее квалификации будет выступать нормативно-правовое закрепление характеристики заслуженного поступка как разновидности социально активного сверхправомерного поведения. Рассматривать критерий сверхправомерности в составе заслуженного поведения необходимо в качестве элемента его объективной стороны. Его сущность заключается в превышении пределов предписаний правовой нормы, содержащей рекомендацию относительно социально активного правомерного варианта поведения. Указанный тип поведения – базис, качество сверхправомерности – его надстройка, которая и позволяет правоприменителю квалифицировать поступок как основание для того или иного вида поощрения.

Практическое значение качества сверхправомерности заслуженного поступка достаточно ярко проявляется при реализации относительного поощрения. В отличие от абсолютного, посредством которого поощряемый субъект приобретает дополнительное моральное либо материальное благо, относительное поощрение заключается в отмене либо положительном изменении характера меры взыскания. Так, Дисциплинарный устав Вооруженных сил Российской Федерации²⁶ закрепляет в качестве меры поощрения досрочное снятие дисциплинарного взыскания. Такое поощрение относительно, поскольку в результате его применения субъект не приобретает дополнительного блага, с него лишь полностью либо частично снимается обязанность претерпевать неблагоприятные последствия дисциплинарного проступка, совершенного им ранее. Обычное правомерное поведение не может выступать достаточным основанием для применения меры поощрения в виде досрочного снятия дисциплинарного взыскания, так как ей предшествовал дисциплинарный проступок. Задача сверхправомерного положительного поступка в такой ситуации – вос-

²⁶ Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных сил Российской Федерации (вместе с Уставом внутренней службы Вооруженных сил Российской Федерации, Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации, «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных сил Российской Федерации») : указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в ред. от 21.02.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 47 (ч. 1). Ст. 5749.

становить правовое положение поощряемого субъекта, существовавшее до его привлечения к дисциплинарной ответственности.

Заслуженное поведение выступает единственным фактическим и, после его правовой оценки, юридическим основанием применения поощрения в той или иной форме. Для того чтобы в полной мере проявить качества эффективного метода государственного управления, поощрение должно отвечать требованиям обоснованности (соразмерности его меры фактическому основанию), гласности, своевременности. Как верно заметил Д. Н. Бахрах, поощрение лучше воздействует на поощренного и на окружающих, если оно производится оперативно. Худший вариант несвоевременного поощрения выражен в таких газетных штампах: «награда не сразу нашла героя», «награда опоздала»²⁷. Соблюдение указанных принципов практики применения поощрений сможет обеспечить грамотная юридическая квалификация положительного сверхправомерного поступка лица как заслуги. Правовая оценка заслуженного действия – один из ключевых моментов поощрительного производства. Безусловное влияние на ее качество оказывает отсутствие как нормативно-правового закрепления понятия «заслуга», так и научного единодушия относительно определения ее правовой природы, а также отождествление общего понятия заслуженного поведения с его видовыми моделями, такими как «безупречная и эффективная государственная гражданская служба», «выполнение заданий особой важности и сложности», «многолетний добросовестный труд» и т. п. Необходима основательная разработка терминологии, используемой в поощрительном производстве. Заслуга как ядро его понятийного аппарата должна исследоваться в целях предупреждения проявления субъективизма, неограниченной дискреции в поощрительных отношениях. Совершенствование механизма правового регулирования поощрения будет способствовать оптимизации соответствующих процедур правотворчества и правоприменения.

²⁷ См.: Бахрах Д. Н. Поощрение в деятельности публичной администрации // Журнал рос. права. 2006. № 7. С. 72.