ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

В.А. Винокуров

НАГРАДЫ ГОСУДАРСТВА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

ВИНОКУРОВ Владимир Анатольевич – кандидат юридических наук, засуженный юрист Российской Федерации, заместитель начальника Департамента инвестиций и строительства «Газпром» (e-mail: vinokurov017@home.eltel.net)

Аннотация. *Рассматриваются награды государства, учрежденные высшими органами государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения и автономной области в составе Российской Федерации. Приводятся наиболее типичные или самые оригинальные примеры иных наград государства, освещаются их особенности и некоторые возможные проблемы применения наградного законодательства в связи с этого вида наградами.*

Ключевые слова: *награда, государство, субъект Российская Федерация, высшие органы государственной власти.*

В наградной системе России предусмотрена система наград государства в субъектах Российской Федерации. Она включает в себя государственные награды субъектов Российской Федерации, т. е. награды, учрежденные законами субъектов Российской Федерации, и иные награды государства (точнее, государственно-территориального образования)[1]. К числу иных наград государства на уровне субъектов Российской Федерации относятся награды, учреждение которых и награждение которыми осуществляется:

[1] В субъектах Российской Федерации, наряду с государственными наградами Федерации, существуют государственные награды государства-субъекта Российской Федерации, которые по примеру Российской Федерации можно подразделить на губернаторские, парламентские, правительственные и ведомственные награды. См. подробнее: *Винокуров, В.А.* Награды государства как атрибут российской государственности. − М.: Издательство Московского университета, 2008.

* Наименования федеральных органов исполнительной власти приводятся в соответствии с официальным перечнем их полных и сокращенных наименований. См. распоряжение Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации от 16 июля 2008 года № 943/788 // Российская газета. − 2009. − 6 марта. − № 39 (4863).

актами высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации, т. е. высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), законодательными (представительными) органами и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

иными исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами субъектов Российской Федерации, не отнесенными к органам государственной власти субъектов Российской Федерации, создание которых предусмотрено конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Иные награды субъектов Российской Федерации, учрежденные высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации, можно разделить на группы:

президентские (губернаторские) награды, т. е. награды, учреждение которых и награждение которыми осуществляется высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации);

парламентские награды, т. е. награды, учреждение которых и награждение которыми осуществляется законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

правительственные награды, т. е. награды, учреждение которых и награждение которыми осуществляется высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

Во многих субъектах Российской Федерации определены полномочия высших органов государственной власти этих субъектов Российской Федерации по вопросам наград этих органов. Иногда они регулируются законами субъектов Российской Федерации, которыми учреждаются государственные награды этих субъектов Российской Федерации.

Так, Законом Республики Алтай «О государственных наградах Республики Алтай» установлено, что Глава Республики Алтай, Председатель правительства Республики Алтай, Государственное собрание – Эл Курултай Республики Алтай и правительство Республики Алтай вправе учреждать награды в виде почетных грамот, благодарственных писем, дипломов, кубков, почетных знаков и иных не запрещенных законодательством формах, при этом основания и порядок награждения указанными наградами устанавливаются соответствующими высшими органами государственной власти Республики Алтай (ст. 10)[1].

Законом Республики Башкортостан «О государственных наградах и почетных званиях Республики Башкортостан» определено, что органы государственной власти Республики Башкортостан своими решениями могут

[1] См.: Звезда Алтая. − 2005. − 8 ноября.

устанавливать различные виды поощрения указанных органов, не являющиеся государственными наградами и почетными званиями Республики Башкортостан, в том числе звания, медали, не имеющие сходства с государственными наградами и почетными званиями Республики Башкортостан, Российской Федерации и распавшегося Союза ССР (ст. 21)[1].

В ряде субъектов Российской Федерации законами, регулирующими наградные вопросы, одновременно с учреждением государственных наград субъекта Российской Федерации предусматриваются виды или конкретные наименования наград высших органов государственной власти этих субъектов Российской Федерации, а в отдельных субъектах Российской Федерации – и порядок учреждения этих наград, награждения ими и другие вопросы.

Награды высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации предусмотрены или установлены законами Брянской, Ивановской, Московской, Омской, Самарской, Свердловской и Тверской областей, а также законом Еврейской автономной области. В частности, Закон Ивановской области «О наградах в Ивановской области» все награды в Ивановской области подразделяет:

на высшую награду Ивановской области – звание «Почетный гражданин Ивановской области»;

на награды Ивановской области, к которым относятся знак «За заслуги перед Ивановской областью» I, II, III степени и звание «Лауреат государственной премии Ивановской области»;

на иные награды в Ивановской области, к которым относятся: награды органов государственной власти Ивановской области (т. е. награды Ивановской областной Думы, награды губернатора Ивановской области, награды правительства Ивановской области, виды которых предусматриваются соответственно постановлениями Ивановской областной Думы, указами губернатора Ивановской области, постановлениями правительства Ивановской области) и ведомственные награды Ивановской области, виды и порядок учреждения которых устанавливаются постановлениями правительства Ивановской области.

Несмотря на неточность, допущенную в наименовании указанного Закона Ивановской области, градация наград государства в Ивановской области является одной из наиболее продуманных и в целом соответствует предлагаемой автором настоящей работы классификации наград государства на уровне субъекта Российской Федерации[2]:

---

[1] См.: Республика Башкортостан. − 2006. − 6 января.

[2] Отмечая неточность, допущенную в названии Закона Ивановской области «О наградах в Ивановской области», автор имеет в виду не все награды, существующие в этой области, а только награды, учреждаемые государственными органами Ивановской области, т. е. награды государства (государственно-территориального образования) – субъекта Российской Федерации Ивановской области. − *Прим. авт.*

1) государственные награды субъекта Российской Федерации;

2) иные награды субъекта Российской Федерации, в том числе: а) награды высших органов государственной власти субъекта Российской Федерации; б) ведомственные награды.

Законами Омской области «О государственных наградах Омской области, наградах высших органов государственной власти Омской области и почетных званиях Омской области» и Еврейской автономной области «О наградах и иных видах поощрений государственных органов Еврейской автономной области» определены конкретные награды высших органов государственной власти этих субъектов Российской Федерации. В первом случае – это премия Законодательного собрания Омской области и премия правительства Омской области, Почетная грамота Законодательного собрания Омской области и Почетная грамота правительства Омской области, диплом Законодательного собрания Омской области и диплом правительства Омской области, благодарственное письмо Законодательного собрания Омской области и почетный знак Законодательного собрания Омской области; во втором случае – это благодарность губернатора Еврейской автономной области, благодарность Законодательного собрания Еврейской автономной области и благодарность правительства Еврейской автономной области[1].

В Тверской области законом установлены не только награды Тверской области, награды губернатора Тверской области и Законодательного собрания Тверской области, но и награды областных исполнительных органов государственной власти Тверской области. Определено также, что в Тверской области могут учреждаться награды органов местного самоуправления и иные награды, учреждаемые юридическими и физическими лицами и общественными объединениями в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Наименования законов Брянской и Свердловской областей непосредственно указывают на то, что в эти законы включены нормы, касающиеся не только наград данных субъектов Российской Федерации, но и наград высших органов государственной власти этих областей[2].

По числу учрежденных наград государства лидируют высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Феде-

[1] См.: Омский вестник. − 2004. − 5 марта; Биробиджанер штерн. − 2004. − 28 апреля.

[2] См.: Закон Тверской области «О наградах в Тверской области» // Тверские ведомости. − 2003. − 21−27 марта; Закон Брянской области «О почетных званиях Брянской области и наградах высших органов государственной власти Брянской области» // Брянские известия. − 2000. − 20 декабря; Областной закон Свердловской области «О наградах, почетных званиях Свердловской области и наградах высших органов государственной власти Свердловской области» // Областная газета. − 2005. − 16 мая.

рации), у которых насчитывается более половины всех наград, учрежденных высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации. По нашему мнению, подобный подход оправдан, поскольку высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации выступает не только как руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, но и как лицо, представляющее субъект Российской Федерации в отношениях с различными органами, организациями и физическими лицами[1]. Поэтому рост числа президентских (губернаторских) наград будет продолжаться.

Оставшуюся часть наград государств – субъектов Российской Федерации законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации делят между собой примерно поровну. Причем в отдельных случаях награда государства учреждается либо законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, либо одновременно и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а ее присвоение (присуждение) осуществляется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации[2]. В этом случае награда государства, по нашему мнению, должна быть включена в число президентских (губернаторских) наград. Подобное положение характерно для субъектов Российской Федерации, в которых полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в части учреждения собственных наград ограничены.

Несмотря на конституционную самостоятельность органов государственной власти, награды государства учреждаются совместными решениями законодательных (представительных) и высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации или высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

---

[1] Статьей 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусмотрено, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации представляет субъект Российской Федерации лишь в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Таким образом, формально высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации не может представлять субъект в отношениях с федеральными государственными органами и государственными органами, не относящимися к органам государственной власти, а также с организациями, физическими лицами // Собрание законодательства Российской Федерации.. − 1999. − № 42. − Ст. 5005.

[2] См. подробнее: *Винокуров, В.А.* Награды государства как атрибут российской государственности. − М.: Издательство Московского государственного университета, 2008. − 365..

На наш взгляд, награды высших органов государственной власти субъекта Российской Федерации должен учреждать один из названых органов (т. е. субъект, учреждающий награду, должен быть один). Награждать наградой государства также должен один орган государственной власти. Иными словами, награждающий субъект и учреждающий субъект должны быть в одном лице. При вручении награжденному так называемой «делегированной» награды государства, т. е. награды, учрежденной другим органом государственной власти, награждение осуществляется другим органом государственной власти и, как правило, подчиненным первому. Это затрудняет понимание правового статуса награды, цели награждения. В результате снижается как уровень государственного поощрения, так и статус награжденного[1].

Например, сложно сразу представить, к какому виду наград государства (президентским, правительственным или ведомственным) следует отнести, скажем, премию для поддержки талантливой молодежи, если: 1) эта премия учреждена указом Президента Российской Федерации; 2) во исполнение указа Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации поручило Министерству образования и науки Российской Федерации утвердить правила присуждения данных премий; 3) в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации приказом Министерства образования и науки Российской Федерации утверждены Правила присуждения таких премий, в соответствии с которыми эта премия присуждается[2]. Как видим, премия для поддержки талантливой молодежи вместо президентской награды превратилась в награду ведомственную.

Подобные виды наград государства, к сожалению, встречаются и на уровне субъектов Российской Федерации[3]. В некоторых субъектах Российской Федерации, причем именно в областях в составе Российской Федера-

[1] См. подробнее: *Винокуров, В.А.* Делегированные награды государства // Юридическая мысль. − 2007. − № 4 (42). − С. 19–29.

[2] См.: Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2006 года № 325 «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи»; Постановление Правительства Российской Федерации от 27 мая 2006 года № 311 «О премиях для поддержки талантливой молодежи»; Правила присуждения премий для поддержки талантливой молодежи и порядок выплаты указанных премий, утвержденные приказом Минобрнауки России от 9 июня 2006 года № 145; Правила присуждения премий для поддержки талантливой молодежи и порядок выплаты указанных премий, утвержденные приказом Мин- обрнауки России от 28 февраля 2008 года № 74 // Собрание Законодательства Российской Федерации. − 2006. − № 15. − Ст. 1583; там же. − № 23. − Ст. 2503; Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. − 2006. − № 29; Российская газета. − 2008. − 22 марта.

[3] См. например, распоряжение Администрации Кемеровской области от 11 июня 2004 года № 768-р «Об учреждении губернаторской премии в области культуры и искусства», в соответствии с которым решение о присуждении данной премии принимается коллегией Департамента культуры области // Кузбасс. − 2004. − 23 июня.

ции, высшими должностными лицами или высшими исполнительными органами государственной власти областей совместно с Союзом писателей России учреждены различные всероссийские литературные (или просто литературные) премии. Такие решения приняты, в частности, в Архангельской, Брянской, Волгоградской, Омской, Оренбургской и Орловской областях[1].

Разброс в конкретных наименованиях наград органов государственной власти субъектов Российской Федерации объясняется, на наш взгляд, стремлением найти новые формы государственного поощрения (например, благодарность или благодарственное письмо, оформляемые аналогично почетным грамотам или дипломам), возродить положительно зарекомендовавшие себя формы государственного поощрения прошлого (например, доски почета, вымпелы, знамена, штандарты), а также стремлением увеличить число различных наград.

В числе видов наград органов государственной власти субъектов Российской Федерации превалируют почетные грамоты, дипломы, благодарности, а также премии. Причем премии присуждаются не только высшими должностными лицами и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, но и законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, что является прямым нарушением федерального законодательства[2].

Отсутствие продуманной политики в отношении наград высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации приводит к тому, что один и тот же вид награды, учреждаемый одним и тем же субъектом, именуется по-разному: «Знак отличия», «Юбилейный знак отличия», «Нагрудный знак». Такие виды наград применяются, например, в Якутии, Калужской области и ряде других субъектов Российской Федерации.

Недостатки правового регулирования в вопросах наград, учреждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, чреваты тем, что количество одних только видов президентских (губернаторских) наград достигает в отдельных случаях до 10 наименований. Иногда органы государственной власти субъектов Российской Федерации учреждают копии наград, учрежденных федеральными органами государственной власти[3].

---

[1] Волна. − 1997. − 17 декабря (Архангельская обл.); Омский вестник. − 1997. − 9 декабря: Оренбуржье. − 2006. − 16 ноября и др.

[2] См.: Собрание законодательства Российской Федерации. − 1999. − № 42. − Ст. 5005.

[3] См.: Брянские известия. − 2002. − 23 февраля; Брянская неделя. − 2004. − 15 января; Официальная Брянщина. − 2006. − № 16; Собрание законодательства Республики Марий Эл. − 1997. − № 10. − Ст. 13 и др.

Немаловажными являются и имена собственных наград, учреждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Иногда они настолько сложны, что не только запомнить, но и произнести их, состоящих порой из 20-ти слов (даже название, записанное на бумаге), довольно затруднительно[1].

Несмотря на отдельные недостатки в правовом регулировании наград, учрежденных высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации в целом, в субъектах Российской Федерации создана и функционирует своеобразная система наград, являющаяся частью системы государственных наград.

Список литературы

Авакьян, С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. − Т.1 − М.: Юрист, 2005.

Винокуров, В.А. Награды государства как атрибут российской госдарственности. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2008.

Винокуров, В.А. Отказ от награды государства: основы правового регулирования // Юридическая мысль. − 2006. − № 7 (38).

Гущина, Н.А. Поощрительные нормы российского права: теория и законодательная практика. − СПб.: Юридический центр Пресс, 2003.

Малько, А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. − СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.

© Винокуров В.А., 2010

В.О. Игнатенко

МЕТОДИКА ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ГРУППИРОВОК ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ НАБЛЮДЕНИЙ ЗА ДОХОДАМИ НАСЕЛЕНИЯ

ИГНАТЕНКО Владимир Олегович − соискатель ученой степени кандидата социологический наук кафедры социологии и управления персоналом Санкт-Петербурского государственного университета экономики и финансов, управляющий директор Третьего корпоративного блока ОАО Банк ВТБ (e-mail: iwo05@mail.ru)

[1] См. например: Сборник основных нормативных правовых актов органов государственной власти Кировской области. − 2004. − № 2.(54).