

**Александр Павлович СУНЦОВ** –  
руководитель аппарата постоянной  
комиссии по государственному

строительству и местному самоуправлению  
аппарата Тюменской областной Думы,  
доктор юрид. наук, профессор,

**Роман Сергеевич ТИХИЙ** –  
аспирант кафедры административного  
и финансового права  
Института государства и права ТюмГУ

УДК 342. 922 (571.12)

### **СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ О ПООЩРЕНИЯХ**

**АННОТАЦИЯ.** Проблемы минимизации субъективного фактора в сфере государственных наград и почетных званий Тюменской области побуждают нас к изучению современного состояния законодательства о поощрениях, а также проблем совершенствования правового регулирования и перспектив развития института поощрения на региональном уровне.

The issues minimize subjective of factor in the sphere of state prize and esteem vocation a deals of Tyumen region to instigate of learning modern condition the legislation of Tyumen region in encouragement, also the issues of perfection a legal regulations and perspective developments at institute encouragement in regional level.

В условиях развития российского общества особая актуальность принадлежит проблеме поощрения [1]. На современном этапе российской юридической науки поощрение получило распространение в регулировании общественных отношений, являясь способом их упорядочивания. В связи с этим возникла необходимость в его исследовании как правового института и метода воздействия на общественные отношения. Поощрение как метод правового регулирования находит свое применение в деятельности органов государственной власти, выполняя при этом роль стимула и средства воздействия на поведение людей.

Как правовой институт административно-процессуального законодательства, поощрение рассматривается в науке административного права России с конца 60-х гг. Так, в 1968 г. одним из известных российских представителей науки советского административного права В.Д. Сорокиным было высказано мнение о том, что поощрение — это вид административного производства в структуре административного процесса [2]. В последующем данную концепцию развивали и другие представители российской юридической науки. В. А. Лория в 1976 г. разработал теорию о поощрении как самостоятельном производстве в сфере государственного управления, при этом он имел в виду коллегиальное и индивидуальное поощрения [3]. Сегодня в науке административного права имеются различные подходы к пониманию поощрения как метода государственного управления.

Более точно, на наш взгляд, суть *поощрения* определена в юридической энциклопедии — как формы и меры юридического одобрения добровольного, заслуженного поведения, результатом которого является реализация взаимного интереса личности, общества и государства [4]. А. В. Малько справедливо отмечает, что поощрение есть правовое явление, которое должно обладать следующими признаками: 1) его источником являются государство и иные правотворческие субъекты; 2) основанием для применения поощрения выступает наличие поведения, превосходящего обычные требования; 3) юридическое поощрение имеет конкретную фор-

му выражения (вынесение благодарностей, вручение премий, наград, присвоение почетных званий и т.д.) и меру (масштаб), зависящие от степени заслуг; 4) это благоприятная реакция на добровольное правомерное поведение; 5) наличие взаимной выгоды для субъекта, общества и государства, способствующие в конечном итоге достижению заранее определенных государственных целей [5].

Обращаясь к действующему законодательству Тюменской области о поощрениях, отметим то, что анализ его современного состояния позволяет выделить ряд проблем. Во-первых, действующая система областного законодательства о поощрениях свидетельствует о недостаточно разработанной наградной политике (например, до настоящего времени никому не присвоено звание «почетного гражданина Тюменской области»). Во-вторых, в областном законодательстве слабо разработан механизм юридических гарантий прав граждан на поощрение. В-третьих, можно отметить несовершенство механизма юридической ответственности за реализацию правовых норм в сфере поощрения. В-четвертых, отсутствие в законодательстве основных приоритетных направлений его развития по регулированию общественных отношений в данной сфере и совершенствованию административной процедуры поощрения в Тюменской области.

Наличие вышеперечисленных проблем, по нашему мнению, имеет значение для развития и совершенствования законодательства Тюменской области по вопросам поощрения, награждения. Речь идет о нормативно-правовой регламентации порядка осуществления процедуры поощрения в органах государственной власти субъекта Федерации, т. к. при этом затрагиваются интересы как отдельных должностных лиц управленческого аппарата, так и граждан нашего региона.

Анализ практики развития законодательства Тюменской области показывает, что в нашем регионе поощрение как правовой институт практически еще не создан и находится в стадии начального реформирования. Так, например, до 1999 г. отсутствовал единый нормативный акт, закрепляющий основы и порядок реализации процедуры поощрения по присвоению почетных званий и государственных наград. Это оказало негативное влияние на реализацию процедуры поощрения, поскольку она не была урегулирована. Лишь с 1999 г. Тюменская область пошла по пути развития законодательства о поощрениях, обеспечивая при этом возможность осуществления этой процедуры.

Ярким примером этого служит принятие 29 января 1999 г. Закона Тюменской области «О наградах и почетных званиях Тюменской области», который является на сегодняшний день единственным основным источником регионального законодательства, определяющим основания и порядок награждения и присвоения почетных званий, полномочия органов государственной власти по награждениям [9]. Обращаясь к положениям данного закона, отметим, что он впервые на региональном уровне определил награды и почетные звания Тюменской области как формы поощрения граждан области, предприятий и организаций независимо от их организационно-правовых форм, признания их заслуг в деятельности, направленной на достижение экономического, социального и культурного благополучия населения области, за высокое профессиональное мастерство и многолетний добросовестный труд и т. д. (ст. 2 Закона Тюменской области).

Данный закон закрепил виды государственных наград Тюменской области, которые могут присваиваться гражданам, должностным лицам, выступая при этом в роли поощрений (такowymi наградами являются: звание Почетного гражданина Тюменской области; Почетная грамота Тюменской областной Думы; Почетная грамота Губернатора Тюменской области; Благодарность Губернатора Тюменской области и др.). Для реализации полномочий органов государственной власти по вопросам награждения образовывается комиссия по наградам РФ и наградам Тю-

менской области. Так, например, Постановлением Губернатора Тюменской области от 27 декабря 1999 г. «О комиссии по государственным наградам Российской Федерации и наградам Тюменской области» было утверждено Положение о комиссии по наградам [10]. Комиссия по наградам является единственным постоянно действующим органом, обеспечивающим правовую оценку материалов о награждении государственными областными наградами должностных лиц и граждан.

В названном Положении определены основные функции комиссии по наградам РФ и наградам Тюменской области, которыми являются:

— оценка представления к награждению государственными и областными наградами;

— подготовка заключения Губернатору области о возможном представлении к награждению, восстановлении в правах на награды, лишении наград, выдаче дубликатов наград и дубликатов документов к ним, передаче наград и документов о награждении в государственные музеи для постоянного хранения и экспонирования;

— рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан о наградах и др.

Закон Тюменской области «О наградах и почетных званиях Тюменской области» содержит положения о полномочиях Тюменской областной Думы и Губернатора Тюменской области, которые являются основными органами власти, осуществляющими свои функции по вопросам поощрения. Так, согласно ст. 3 Закона к полномочиям областной Думы в сфере наград и почетных званий относятся: а) ходатайство перед Губернатором области о присвоении гражданам звания «Почетный гражданин Тюменской области»; б) награждение граждан, предприятий и организаций Почетной грамотой Тюменской областной Думы; в) учреждение и упразднение наград и почетных званий; г) установление порядка награждения и присвоения почетных званий, лишения наград и др.

К полномочиям Губернатора области в сфере наград и почетных званий относятся:

а) внесение предложений в областную Думу об учреждении и упразднении наград и почетных званий;

б) утверждение положений о почетных званиях Тюменской области и описаний нагрудных знаков к ним;

в) установление порядка оформления документов о представлении к награждению;

г) награждение наградами и присвоение почетных званий и др.

Названными выше основными нормативными актами обеспечиваются реализация процедуры поощрения и деятельность органов власти по вопросам государственного награждения Тюменской области. Вместе с тем, следовало бы признать практику деятельности государственных органов в данной сфере менее эффективной, поскольку вопросы поощрения решаются в пользу должностных лиц, а не граждан. Это подтверждается тем, что за 2000–2001 гг. Губернатором Тюменской области было принято 100 постановлений: о награждении; о награждении почетными званиями и грамотами; объявлений благодарности, которые в целом касались должностных лиц предприятий и учреждений области. Аналогичные постановления в данный период принимались и Тюменской областной Думой.

В 2002 г. законодательство по вопросам поощрения Тюменской области практически не изменялось. Но, благодаря усилиям депутатов Тюменской областной Думы и должностных лиц Администрации Тюменской области создается возможность для совершенствования и изменения законодательства Тюменской области. Так, например, в плане законопроектных работ Тюменской областной Думы на IV квартал 2003 г. была предусмотрена разработка проекта Закона Тюменской области «О внесении изменений и дополнений в Закон Тюменской области «О на-

градах и почетных званиях Тюменской области» [11]. Инициатором данного проекта выступила постоянная комиссия по государственному строительству и местному самоуправлению Тюменской областной Думы в лице ее представителей, депутатов, которая подготовила проект к рассмотрению на своем заседании 12 ноября 2002 г. Он был принят на заседании Думы 18 декабря 2003 г.

Несмотря на систему сформировавшегося в настоящее время законодательства Тюменской области о поощрениях, проблемой остается то, что до сих пор в нем должным образом не урегулирован вопрос о награждении званием «Почетного гражданина Тюменской области». Данная проблема имеет место в настоящее время и является актуальной, потому что приближается 60-летний юбилей Тюменской области, а вопрос о награждении граждан (жителей) области еще пока не решен.

Аналогичным образом сегодня складывается ситуация и в автономных округах Тюменской области, которые также имеют свои нормативные акты, закрепляющие основы поощрения. Так, например, Законом Ханты-Мансийского автономного округа от 5 ноября 1997 г. «О наградах и почетных званиях ХМАО» были закреплены только общие положения о поощрении, установлены награды и почетные звания Ханты-Мансийского автономного округа, полномочия органов государственной власти автономного округа и органов местного самоуправления автономного округа и порядок награждения в Ханты-Мансийском автономном округе [12]. Но в целом, в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком округах о присвоении почетных званий гражданам нет на сегодняшний день необходимых норм в законодательстве.

Это является пробелом в современной системе законодательства, процедура награждения граждан в области не обеспечена. Для решения данной проблемы следовало бы учесть опыт других субъектов Федерации, которые более интенсивно развивают региональную политику о поощрении и имеют уже достаточно разработанную систему законодательства о поощрениях граждан. Законодательство «о почетных званиях граждан» действует в таких субъектах Федерации, как Калужская, Кировская, Костромская, Омская, Свердловская области, Корякский автономный округ, Республика Хакасия и др.

Так, например, согласно ст. 1 Закона Калужской области от 30 апреля 1997 г. «О почетном гражданине Калужской области» звание «Почетный гражданин Калужской области» является пожизненным и присваивается гражданам России и иных государств за особые заслуги перед Калужской областью, Российской Федерацией в государственной, производственной, сельскохозяйственной, научно-технической и социально-культурной деятельности, в обеспечении безопасности и защите жизни, здоровья, прав и свобод жителей области [13].

В законодательстве вышеназванных субъектов Федерации установлены различные требования, которые необходимы для присвоения почетного звания гражданина. Так, например, ст. 3, 4 Закона Корякского автономного округа «О почетном звании «Почетного гражданина Корякского автономного округа»», для присвоения звания предусмотрена необходимость гражданства России и срок проживания на территории автономного округа не менее 15 лет [14]. Для присвоения звания гражданину необходимо подать ходатайство в комиссию органов государственной власти (ст. 6 Закона Омской области «О звании почетный гражданин Омской области») [15]. Предусмотрен порядок вручения удостоверений, ношения нагрудных знаков «Почетный гражданин» и предоставление отдельных прав данным гражданам, льгот, денежных премий (ст. 8–10 Закона Костромской области «О звании «Почетный гражданин Костромской области»») [17].

Как показывает практика, начиная с 2003 г. в Тюменской области представителями законодательной и исполнительной властей делаются попытки совершенст-

воования законодательства по вопросам порядка присвоения звания «Почетный гражданин Тюменской области». Так, например, в течение 2003 г. были предложены к рассмотрению в областной Думе проекты законов: Закон Тюменской области «О наградах»; Закон «О наградах и почетных званиях Тюменской области» в новой редакции, которые пока прошли первое чтение.

Отдельные положения о присвоении звания содержатся в Законе Тюменской области «О наградах и почетных званиях...», например, требование о проживании на территории Тюменской области и работы в соответствующей области не менее 10 лет. Данным законом предусмотрен особый порядок присуждения звания Губернатором области по ходатайству Тюменской областной Думы (ст. 3 Закона). Но в целом, процедура присвоения звания «Почетный гражданин Тюменской области» недостаточно регламентирована, отсутствует необходимый закон, который мог бы урегулировать отдельные вопросы: удостоверения, ношения нагрудных знаков и т. д.

Проблемы правового регулирования вопросов поощрения и награждения наблюдались и на муниципальном уровне. Только начиная с 1994 г. вопросы о поощрениях и награждениях становятся предметами нормативного регулирования на местном уровне, что и было закреплено в правовых актах органов власти города Тюмени. Анализ их положений позволяет сделать следующие выводы.

В 1994 г. Решением Тюменской городской Думы от 27.12.94 г. № 34 утверждено Положение о присвоении звания «Почетный гражданин города Тюмени» [6]. В данном правовом акте впервые был определен статус «Почетного звания гражданина города Тюмени» – присеваемого гражданам Российской Федерации за особые заслуги перед городом в области развития науки, культуры, народного образования, здравоохранения, обеспечения общественной безопасности, спорта, городского хозяйства, за активное участие в общественной жизни города, пользующимся всеобщим уважением (см. п. 1 Положения). Определена и процедура присвоения данного звания решением Тюменской городской Думы по представлению городских отделений научных и творческих союзов, предприятий и учреждений города, органов местного и общественного самоуправления (п. 3 Положения).

Для реализации данной процедуры даже на уровне исполнительных органов местного самоуправления, занимающихся вопросами управления в сфере награждения и присвоения почетных званий, необходим был нормативно-правовой механизм. В последующем данный механизм был создан и деятельность городских органов власти в области процедуры поощрения стала осуществляться на основе норм различных правовых актов. Так, в соответствии со ст. 39, 41 Устава города Тюмени для необходимости поощрения граждан в 1997 г. было принято Решение Тюменской городской Думы от 22 мая 1997 г. № 110 «О системе поощрений органов местного самоуправления города Тюмени» [7]. На наш взгляд, важной особенностью данного решения явилось то, что оно впервые закрепило различные формы поощрений органов местного самоуправления (например, присвоение звания; занесения в книгу почета и другие). Но этого было далеко не достаточно, поэтому дальше законодательная практика на муниципальном уровне по вопросам поощрения развивалась, что соответственно оказало влияние и на формирование собственного регионального законодательства в данной сфере.

Начиная с 1999 г. на уровне местного самоуправления города Тюмени уже было принято 6 решений, которые в целом закрепили вопросы процедуры поощрения и награждения. В качестве основных из них отметим: Решение Тюменской городской Думы от 1 июля 1999 г. «О присвоении звания «Почетный гражданин города Тюмени»»; Решение Тюменской городской Думы от 1 июля 1999 г. «Об утверждении положения о поощрениях Тюменской городской Думы» [8]. Последнее назван-

ное решение имеет важное значение для становления и развития как региональной, так и городской политики в области поощрения, поскольку оно впервые закрепило: основы поощрения на муниципальном уровне; две формы поощрения (награждение Почетной грамотой и Благодарственным письмом Тюменской городской Думы).

Анализ законодательной практики органов местного самоуправления города Тюмени показал, что вопрос о поощрениях на муниципальном уровне более детально нормативно урегулирован в настоящее время, чем на региональном уровне и не нуждается в таком совершенствовании.

Таким образом, на основе проведенного нами исследования можем сделать следующие выводы.

Во-первых, для совершенствования законодательства Тюменской области необходимо принятие ряда следующих нормативных актов:

- а) Положение Губернатора области «О государственных наградах»;
- б) Положение «Об удостоверениях и нагрудных знаках»;
- в) Закон Тюменской области о звании «Почетный гражданин Тюменской области»;
- г) о внесении изменений в действующее законодательство «О наградах и почетных званиях Тюменской области», по вопросам порядка правовой регламентации административной процедуры поощрения.

Во-вторых, для совершенствования областного законодательства следовало бы определить в нем основные начала и приоритеты в направлении развития правовой политики о поощрениях Тюменской области.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Киселева О.М. Институт правового поощрения в России: историко-юридический аспект // Правоведение. 1999. № 3. С. 32–41.
2. Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. М.: Юрид. лит, 1968. С. 76–79.
3. Лория В.А. Проблемы кодификации советского административно-процессуального права: Автореферат. дисс. ... д. ю. н. Киев, 1976. С. 20–21.
4. Юридическая энциклопедия. М.: Юристь, 2001. С. 625.
5. Малько А. В. Поощрение как правовое средство // Правоведение. 1996. № 3. С. 25–32.
6. Решение Тюменской городской Думы от 27 декабря 1994 г. № 34, утвердившее Положение о присвоении «Почетного гражданина города Тюмени» (в ред. от 27 апреля 1995 г.) // Информационно-справочная правовая система «Гарант».
7. Решение Тюменской городской Думы от 22 мая 1997 г. № 110 «О системе поощрений органов местного самоуправления города Тюмени» (в ред. от 28 февраля 2002 г.) // Тюменский курьер. 1997. 22 мая.
8. Решение Тюменской городской Думы от 1 июля 1999 № 449 «Об утверждении положения о поощрениях Тюменской городской Думы» // Вестник Тюменской городской Думы. 1999. 29 июля.
9. Закон Тюменской области от 29 января 1999 г. № 434 «О наградах и почетных званиях Тюменской области» // Тюменские известия. 1999. 4 марта.
10. Постановление Губернатора Тюменской области от 27 декабря 1999 г. № 284 «О комиссии по государственным наградам Российской Федерации и наградам Тюменской области», утвердившее Положение о комиссии по государственным наградам Российской Федерации и наградам Тюменской области // Информационно-справочная правовая система «Гарант».
11. План работы Тюменской областной Думы на четвертый квартал 2003 г. // «Интернет-сайт областной Думы» (tyumduma.ru).
12. Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 5 ноября 1997 г. «О наградах и почетных званиях Ханты-Мансийского автономного округа» // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа. 1997. № 7. Ст. 655.

13. Закон Калужской области от 30 апреля 1997 г. «О почетном гражданине Калужской области» // Сборник законодательства Калужской области. 1997. № 11. Ст. 20.

14. Закон Корякского автономного округа от 30 декабря 1998 г. «О почетном звании «Почетный гражданин Корякского автономного округа»» // Собрание законодательства Корякского автономного округа. 1998. № 3. Ст. 14.

15. Закон Омской области от 19 ноября 1998 г. «О звании «Почетный гражданин Омской области»» // Губернские вести. 1998. 30 ноября.

16. Закон Костромской области от 13 июля 1999 г. «О звании «Почетный гражданин Костромской области»» // Информационно-справочная система «Консультант Плюс». Региональный выпуск.

**Лариса Петровна КЛИМОВИЧ** –  
кандидат экономических наук, доцент,  
докторант кафедры криминалистики  
Сибирского юридического института  
МВД России (г. Красноярск)

УДК 343.148.5: 343.37

**ВОЗМОЖНОСТИ СУДЕБНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ  
В УСТАНОВЛЕНИИ ПРИЗНАКОВ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ  
СОСТАВОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**АННОТАЦИЯ.** Предложена классификация преступлений, предусмотренных гл. 22 УК РФ, по признаку «собственно преступная экономическая деятельность». Обосновано, что установление признаков объективной стороны экономического преступления необходимо при формировании системы задач судебно-экономической экспертизы.

The author offers the classification of crimes according to the indication of criminal economic activity proper (Article 22 of the Criminal Code RF) and proves that the aims of determining the objective features of economic crimes are the starting points for the formation of the system of forensic-economic examination expert tasks.

Судебно-экономическая экспертиза (СЭЭ) является одной из форм использования специальных экономических знаний в уголовном процессе, при этом заключение эксперта, в котором представлены результаты экспертного исследования, является одним из доказательств по уголовному делу. Судебно-экономические экспертизы назначаются при расследовании преступлений против собственности, преступлений в сфере экономической деятельности, преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления и др. Наиболее распространено, как показали данные анкетного опроса следователей [1], их назначение при расследовании преступлений, предусмотренных главой 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности».

Судебно-экономическая экспертиза, как и любая судебная экспертиза, проводится для решения задач расследования, которые связаны с предметом доказывания. По нашему мнению, экспертные задачи, вытекающие из задач расследования каждого конкретного преступления, находятся в определенной зависимости (непосредственно либо опосредованно) от совокупности признаков, которыми характеризуется преступление. В этой совокупности существенное значение приобретает объективная сторона преступления. Поэтому определение