

УДК 35.075:340.13:342(477)

**СТИМУЛ КАК ЭФФЕКТИВНОЕ СРЕДСТВО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЛИЦ,
УПОЛНОМОЧЕННЫХ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ
ПУБЛИЧНО-ВЛАСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ
(опыт Украины)**

М. В. Титаренко

аспирант кафедры административного и хозяйственного права,

Запорожский национальный университет (Украина)

e-mail: Marina_5@i.ua

***Аннотация.** В работе обосновывается уникальность ресурса стимулов как средства регулирования деятельности лиц, наделенных публично-властными полномочиями, повышения ее результативности, качества. Выделяются приоритеты закрепления правовых основ этого средства в законодательстве Украины, позитивная практика правоприменения.*

***Ключевые слова:** стимулы, публичная служба, властные полномочия, средство регулирования, эффективность, заимствование.*

***Anotation.** The work substantiates the uniqueness of the resource incentives as a means of regulating the activities of persons endowed with public authority, improving its effectiveness and quality. Priorities for securing the legal basis of this tool in the legislation of Ukraine, positive law enforcement practice are highlighted.*

***Keywords:** incentives, public service, authority, means of regulation, efficiency, borrowing.*

Одним из средств эффективного регулирования деятельности лиц, уполномоченных на осуществление публично-властных полномочий, традиционно в правовой науке, нормотворчестве и правоприменении рассматриваются стимулы. Последние представляют собой разнообразные средства, ориентированные на формирование у лица, уполномоченного на осуществление властных полномочий публичного характера, стремления к максимальной концентрации своих усилий для реализации предоставленных полномочий. При этом стимулы рассматриваются как в узком понимании (только «позитивные» средства), так и в широком понимании (как «позитивные», так и «негативные» средства). В законодательстве Украины закреплены основы «позитивных» стимулов, среди которых поощрения, премии, привилегии, иммунитеты, льготы и другие.

К сожалению, отсутствие единого акта (так называемого базового акта), который бы систематизировал правовые основы использования ресурса стимулов по отношению к лицам, уполномоченным на выполнение публично-властных полномочий, существенно усложняет правоприменительную практику, создает предпосылки для свободного субъективного толкования положений

законодательства и, как следствие, разновариативного их применения в различных ситуациях. На сегодняшний день значительная часть оснований применения стимулов, их признаки, виды закреплены в законах Украины «О государственной службе», «О службе в органах местного самоуправления», «О дипломатической службе», «О Национальной полиции», и других, а также в многочисленных подзаконных нормативно-правовых актах, которые детализируют вышеуказанные основания процедурного характера и при этом нередко отличаются различным, а иногда, и противоречивым характером, что создает коллизионный аспект правоприменения и обуславливает необходимость его решения. К сожалению, дефектностью характеризуется и базовый тематический понятийный аппарат. Нет норм-дефиниций, непосредственно посвященных «стимулам», «стимулированию», хотя есть те, которые закрепляют определения «поощрения», «государственная награда», «иммунитет» и др. Однако, учитывая то, что таких норм-дефиниций, непосредственно посвященных, например, «иммунитету», несколько и их содержательное наполнение является различным, на практике вновь возникает проблема толкования, усложняется правоприменение относительно различных лиц, уполномоченных на осуществление публично-властных полномочий. Аналогичной является ситуация с нормами-дефинициями «льгота», «привилегия», «поощрение» и так далее.

Проблемным аспектом нормативного правового регулирования основ использования ресурса стимулов является и процедурный их аспект, а именно: закрепление различных процедурных алгоритмов различных видов стимулов в актах разного содержательного наполнения, юридической силы, времени (даты) принятия. Как следствие, один и тот же вид стимула (например, премия) для публично-властных уполномоченных лиц одновременно может применяться на основании нескольких подзаконных нормативно-правовых актов с различным содержанием (стадиями, сроками и т. д). Проблемность использования ресурса стимулов по отношению к лицам, уполномоченным на выполнение публично-властных полномочий, существенно ускоряет правоприменительную процедуру, усложняет контроль за ней, снижает социальное значение стимулов и их престижность, а следовательно, и мотивацию со стороны вышеупомянутых лиц по концентрации своих усилий для получения соответствующих средств оценки и перспективной ориентации своей публично-служебной деятельности. Среди приоритетных направлений научных исследований, непосредственно посвященных проблематике публично-служебных правовых отношений, результаты которых должны способствовать совершенствованию научного фундамента для нормотворчества, выделяются исследования феномена стимулов в служебном праве как института служебного права с позиционированием видов стимулов, их признаков, процедуры стимулирования как вида административ-

ной процедуры, особенности стимулирования по отношению к различным видам лиц, уполномоченных на осуществление публично-властных полномочий. Этот научный фундамент фактически должен обусловить формирование нового служебного законодательства с унифицированными основами использования ресурса стимулов в публично-служебной деятельности. Такая унификация возможна на уровне кодифицированного акта (например, Служебного кодекса, Кодекса публичной службы и др.), идея разработки и принятия которого воспринята многими представителями украинской административно-правовой науки и рассматривается как вполне реализуемая (например работы Т. А. Колмоец, Р. С. Мельника, Л. Р. Билы-Тиуновой, И. В. Болокан, Т. С. Анищенко и др.).

В соответствующем акте для обеспечения использования стимулов именно как средства эффективного регулирования публично-служебных отношений необходимым является: закрепление базового тематического понятийного ряда (начиная от понятий «стимул», «стимулирование» и до их видового разнообразия), базового алгоритма процедуры стимулирования (как основных, так и факультативных стадий) со всеми его составляющими. При этом минимизировать необходимо так называемые открытые списки, оценочные понятия и другие положения относительно определенного характера, применение которых связано с реализацией субъективного усмотрения лица, инициирующего стимулирование лица, принимающего окончательное решение и другие. Только в условиях унифицированных, абсолютно определенных и систематизированных, нормативно закрепленных оснований стимулов, содержание которых соответствует пониманию феномена стимулов в отраслевой правовой науке (что будет свидетельствовать о соблюдении принципа научности), можно вести разговор об эффективном использовании стимулов как средства, влияющего на результативность и качество публично-служебной деятельности лиц.