

УДК 342.59
ГРНТИ 10.15.33

DOI: 10.22204/2587-8956-2019-096-03-112-122

**О.В. РОМАНОВСКАЯ***

Правовые основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права

В статье раскрывается проблематика передачи государственно-властных полномочий негосударственным организациям. Подобный процесс делегирования связан с необходимостью достижения ряда задач, среди которых — повышение эффективности государственного управления, экономия бюджетных средств, вовлечение большего числа граждан в управление делами государства, быстрое реагирование на динамизм экономических и политических процессов. Предполагается, что бюрократическая система, основанная на консервативных принципах построения аппарата государства, не справляется с ними, что и обуславливает необходимость масштабной административной реформы. В статье раскрыты основные положения идеологической основы делегирования власти, изложенной в трудах известных учёных — представителей либертарианского течения (Ф.Хайек, Р.Нозик, М.Ротбард, Э. де Ясаи, Р.Талер и др.). Представлены основные формы повышения эффективности государственного управления с помощью таких форм деконцентрации власти, как дерегулирование, сорегулирование, саморегулирование, квазирегулирование. В основе каждой из них находится делегирование властных полномочий негосударственным организациям. Приведены примеры реального воплощения указанных форм деконцентрации власти. Систематизированы принципы, которым должен отвечать процесс делегирования властных полномочий негосударственным организациям.

Ключевые слова: делегирование, государство, власть, некоммерческая организация, саморегулирование, деконцентрация

Вопрос о системе субъектов, осуществляющих государственную власть, имеет принципиальное значение. Ответы на него характеризуют всю систему организации власти

в любой стране мира. Российская Федерация — не исключение. Одним из аспектов указанного вопроса является допустимость вовлечения негосударственных организаций в систему публичного

* **Романовская Ольга Валентиновна** — доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой «Государственно-правовые дисциплины» Пензенского государственного университета, руководитель проекта «Правовые основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права» (16-03-50051).
E-mail: olga71.olgarom@gmail.com

управления, в рамках которого происходит делегирование государственно-властных полномочий. Предполагается, что бюрократическая система, основанная на консервативных принципах построения аппарата государства, не справляется с требованиями инновационного развития страны, что и обуславливает необходимость масштабной административной реформы.

Делегирование полномочий в решениях Конституционного Суда РФ

О самом институте делегирования полномочий в современных российских условиях говорится с большой осторожностью. Отметим, что Конституция РФ прямо не закрепляет возможность передачи властных полномочий негосударственным организациям (кстати, большинство европейских конституций не предусматривает прямое разрешение на подобное делегирование). Однако её существование было легитимировано рядом Постановлений Конституционного Суда РФ. Впервые об этом указывалось в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 28 апреля 1992 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности Постановления Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 февраля 1992 года № 2275-1 “О Всероссийском агентстве по авторским правам”» [1]. Но это постановление не получило широкого распространения, поскольку было принято во время действия реформированной Конституции РФ 1978 г.

Позиция о публичных функциях и их передаче негосударственным организациям была высказана в Постановлении Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» [2]. В этом решении Конституционный Суд РФ обозначил, что Конституция Российской Федерации не запрещает

государству передавать отдельные полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, участвующим в выполнении функций публичной власти. В решении указывалось, что отсутствует именно запрет на передачу государственных полномочий, и это отсутствие как раз позволяет представить расширительное толкование. Конституционный Суд РФ также подчеркнул, что возможна передача только отдельных (не всех) полномочий и только — органов исполнительной власти. При этом в Постановлении сделана ссылка на статьи 78 и 132 Конституции РФ (позволяющие перераспределение властных полномочий, но только между субъектами публичной власти), согласно которым Суд сформулировал вывод, что именно по смыслу данных статей возможна передача полномочий негосударственным организациям, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Данная позиция была подтверждена при анализе статуса саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (Постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)” в связи с жалобой гражданина А.Г.Меженцева» [3]), саморегулируемых организаций оценщиков (Определение Конституционного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 461-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мисовца В.Г. на нарушение его конституционных прав положениями статей 15 и 24.6 Федерального закона “Об оценочной деятельности в Российской Федерации”» [4]).

Несмотря на наличие данных решений Конституционного Суда РФ, до сих пор ни в одном законодательном акте не найти прямого указания на делегирование. Оно всегда подразумевается. Отчасти с этим связано и отсутствие в нашей

стране концептуальных юридических исследований, посвящённых природе, значению, сущности делегирования, определению его параметров, взаимных прав и обязанностей государства и субъекта, получающего властные полномочия. Обращение к зарубежному опыту показывает иное отношение к данной проблеме. Происходит масштабная идеологическая подготовка, в центре которой — деконцентрация государственной власти, где делегирование — один из её аспектов.

Либертарианство и делегирование властных полномочий

Либертарианское учение, которое представлено весьма именитыми учёными, предлагает современную модель регулирования экономических отношений, в которой государству отводится далеко не единственная роль. Показательно, что данное учение, отталкиваясь от экономики, прямо или косвенно затрагивает все аспекты политической жизни общества. Его точкой отсчёта выступает неэффективность государственного управления. Российские экономисты, представляя либертарианство, также формулируют конкретные правовые решения, которые, к сожалению, редко оцениваются отечественными правоведами.

Фридрих Август фон Хайек (лауреат Нобелевской премии по экономике 1974 г.; доктор юридических наук) предлагает «нить Ариадны» — самоорганизацию, представляя при этом главный тезис: «Государство в сложносоставном обществе не может выступать единственным управленцем» [5]. Р.Корньюэлл пишет о создании третьего сектора экономики — совокупности некоммерческих организаций, которые могли бы взять на себя выполнение многих задач государства [6]. Энтони де Ясаи подводит к выводу, что государство — не единственная модель общежития [7]. М.Ротбард вводит значимый лозунг: «Мы не правительство, а правительство не мы», где государство как идея становилось неким пособником то-

талитаризма. Именно работы М.Ротбарда лежат в основе концепции сервисного государства — поставщика услуг [8]. Р.Нозик обосновывает «минимальное государство» [9]. Мартин ванн Кревельд представляет государство «апокалиптическим монстром», виновным во всех общественных бедах [10]. Р.Талер (сторонник либертарианского патернализма) в своей культовой работе, написанной в соавторстве с Кассом Санстейном [11], предлагает провести масштабные реформы во всех отраслях регулирования (включая семейные отношения).

Можно приводить ещё много высказываний именитых учёных, представляющих либертарианство, свидетельствующих о неэффективности государственного управления и необходимости минимизации негативных последствий. Рецепты имеют кардинальный характер, и все они «вращаются» вокруг таких понятий, как деконцентрация, дерегулирование, делегирование, саморегулирование, сорегулирование.

Есть значительное число противников либертарианской идеологии (в России их число нарастает в силу просчётов при реформировании экономики в конце 1990-х гг.), но именно её идеи лежат в основе большинства улучшений текущей управленческой деятельности, которые российские граждане воспринимают уже достаточно стандартно. Например, переход к сервисному государству обусловил концепцию государственных и муниципальных услуг, связанную с принятием Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [12]. Созданы многофункциональные центры, работает электронная система обращений, эффективно действует сайт «ГосУслуги». Постепенный переход на электронный документооборот плавно приводит к сокращению государственного усмотрения, создающего условия для бюрократического произвола.

Саморегулирование и квазирегулирование

Точно также многие идеи либертарианства, связанные с развитием делегирования властных полномочий негосударственным организациям, нашли закрепление в законодательстве Российской Федерации. Правовой статус саморегулируемых организаций установлен Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [13]. Ряд из них (арбитражных управляющих, аудиторов, оценщиков и некоторых других) представляет собой организации, наделённые публичными функциями (контроль, нормотворчество, текущее управление). Их статус обуславливался отказом государства от лицензирования той деятельности, в рамках которой действовали саморегулируемые организации. Э.Нильсен указывает, что при саморегулировании государство активно использует частный сектор для достижения целей своей политики [14]. Распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2015 г. № 2776-р утверждена Концепция совершенствования механизмов саморегулирования, в которой подтверждена позиция государства на развитие данного института. Согласимся, есть некоторые просчёты в создании системы саморегулирования, но они не приводят к полному отказу от неё.

Делегирование полномочий связано и с таким понятием, как квазирегулирование, сформировавшимся на волне реформ М.Тэтчер и выразившихся в создании QUANGO (quasi-autonomous non-governmental organisation — квазиавтономная негосударственная организация). Автором идеи выступил Алан Пайфер, будучи сотрудником Фонда Карнеги, который в своём ежегодном отчёте указал на «серую область» между государственным и частным сектором, в которой используются возможности некоммерческой организации. А.Пайфер обратил внимание на необходимость привлечения высококлассных специалистов в систему государственного управления, которые отказываются связы-

вать свою судьбу с государственной службой из-за низких зарплат. Потребность в законном способе платить высокие доходы таким специалистам и породила некоммерческие организации с государственным финансированием и публичными задачами [15].

Э.В.Талапина подчёркивает: «Кванго созданы как альтернатива традиционной организации государства и нацелены на социальную и экономическую регуляцию. В их число входят самые различные организации — консультативные органы, оказывающие научно-техническое содействие министерствам, трибуналы, занимающиеся проблемами лицензирования и разного рода апелляционными делами (Великобритания), банковская комиссия, совет по конкуренции, комиссия по биржевым операциям, комиссия по налоговым нарушениям, комиссия по безопасности потребителей (Франция)» [16].

В Российской Федерации ярким примером квазирегулирования можно считать создание государственной корпорации «Росатом», статус которой определён Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»» [17].

Статья 2 Закона № 317-ФЗ обозначает «Росатом» как «уполномоченный орган управления», «наделённый полномочиями от имени Российской Федерации осуществлять государственное управление использованием атомной энергии в соответствии с главой IV Федерального закона от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», государственное управление при осуществлении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, а также нормативно-правовое регулирование в области использования атомной энергии».

Содержащиеся в Законе выражения («уполномоченный орган», «наделённый полномочиями от имени Российской Фе-

дерации») указывают на передачу властных полномочий некоммерческой организации, которой по своим видовым характеристикам является «Росатом».

Создание государственных корпораций в целом не получило положительной оценки среди учёных-юристов. Основные «обвинения» можно систематизировать в следующем порядке:

- ♦ включение их в систему некоммерческих организаций размывает научные критерии классификации юридических лиц [18, с. 210];
- ♦ отсутствие единых правил, позволяющих выделить общие статутные признаки госкорпораций;
- ♦ непрозрачность и бесконтрольность в системе управления, распределения имущества, подконтрольности государству, фактическая «безвозмездная приватизация» крупных государственных финансовых ресурсов. С.В.Степашин, будучи Председателем Счётной палаты РФ, отметил, что такие организации создают широкий простор для коррупции [19].

По-видимому, высказанные «обвинения» порождают новые юридические конструкции. Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ было введено понятие государственной компании [20], а Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ [21] — понятие публично-правовой компании. При этом между тремя видами юридических лиц не выявлено принципиальных отличий.

Сорегулирование и саморегулирование

За рубежом активно развивается сорегулирование. Европейский экономический и социальный комитет (ЕЭСК — консультативный орган) регулярно публикует информационные отчёты, в которых отражается степень вовлечения негосударственных организаций в процесс принятия общеобязательных решений [22]. В этих отчётах систематизированы факторы, которые создают благоприятные ус-

ловия для развития саморегулирования и сорегулирования:

- ♦ открытость и желание контактировать со стороны государства;
- ♦ добросовестность;
- ♦ чёткость целей;
- ♦ соблюдение права (саморегулирование и сорегулирование — не форма подмены действующего законодательства [23]);
- ♦ итерационные улучшения;
- ♦ мониторинг достижения поставленных целей и задач [24];
- ♦ оценка результатов саморегулирования и сорегулирования;
- ♦ разрешение разногласий и градуированная шкала санкций за неисполнение взятых на себя публичных обязательств;
- ♦ финансирование (участники должны брать на себя расходы по исполнению публичных функций);

Кроме того, саморегулирование и сорегулирование должны отвечать следующим требованиям:

1. Наличие институционального аспекта, т.е. наличие субъектов саморегулирования и сорегулирования.
2. Законодательное определение критериев новых форм регулирования общественных отношений.
3. Определение прозрачности системы.
4. Наличие надёжных индикаторов, которые могли бы использоваться для оценки законности и эффективности деятельности регуляторов.
5. Проведение идеологической подготовки к дерегулированию.

Внедрение саморегулирования и сорегулирования в российской практике зачастую происходит волонтаристским путём, без учёта мнения субъектов, подлежащих саморегулированию. В средствах массовой информации даже появился термин «принудительная СРОизация».

Либертарианские идеи легли в основу создания территорий, где функции органов государственной власти выполняют организации частного права (иногда коммерческие организации — акционер-

ные общества). Их статус определён федеральными законами:

- ♦ от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [25];
- ♦ от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» [26];
- ♦ от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”» [27];
- ♦ от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [28];
- ♦ от 29 июня 2015 г. № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [29];
- ♦ от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток» [30].

Анализ приведённых законов свидетельствует об использовании иной матрицы управления: 1) определяется территория, на которой вводятся ограничения для осуществления функций органами государства и местного самоуправления; 2) предусматривается создание управляющей компании; 3) осуществляется передача функции управления территорией именно специально созданной управляющей компании; 4) закрепляется организационно-правовая форма управляющей компании (как правило, акционерное общество).

При этом в указанных законах отсутствовало убедительное объяснение неэффективности «стандартной» системы. Во главу угла ставится аксиома: «Государство не справляется с реализацией публичных задач».

Формирование акционерных обществ с функциями государственного управления вызывает серьёзные нарекания. Например, в июне 2016 г. глава контрольного управления Администрации Президента РФ К.Чуйченко озвучил цифры,

свидетельствующие о злоупотреблениях при расходовании бюджетных средств в особых экономических зонах (ОЭЗ). За 10 лет на их развитие израсходовано 186 млрд руб. Налоговые и таможенные поступления от самих зон составили 40 млрд руб. Стоимость одного рабочего места в ОЭЗ — 10 млн руб., что равнозначно средней заработной плате в нашем государстве за 25 лет [31].

Ещё больше претензий предъявляется к центру «Сколково», функции управляющей компании которого принадлежат специально созданному Фонду. Е.В.Гриценко оценивает такую передачу как «нарушение конституционных основ демократического государства» [32, с. 117]. В.В.Комарова указывает на бесконтрольность подобной передачи [33, с. 45]. В данном случае констатировались многочисленные финансовые нарушения в деятельности Фонда «Сколково», что серьёзным образом подрывает к нему доверие. Осенью 2016 г. на сайте Счётной палаты России был опубликован Отчёт, подготовленный совместно с Федеральной службой безопасности РФ. В нём приводились результаты проверки использования средств федерального бюджета, которые были направлены на реализацию мероприятий, связанных с созданием и обеспечением функционирования инновационного центра «Сколково» в 2013–2015 гг.» [34]. В данном документе акцентируется внимание на том, что при масштабном бюджетном финансировании некоторые органы государственной власти не осуществляют свои полномочия на территории «Сколково».

Выводы

Приведённые российские законодательные шаги в большей мере свидетельствуют о главном недостатке — отсутствии единого понимания в создании институциональной основы государственного регулирования экономических отношений. Отсутствие понятной концеп-

ции делегирования властных полномочий — следствие указанной проблемы. Результат налицо: порождение различных конструкций, неопределённость субъекта (если указывать на государственные корпорации, публично-правовые компании и др.) с размытыми и неточными характеристиками. Происходит лоббирование создания «преференциальных административно-правовых режимов» [35] (ОЭЗ, порт «Владивосток», Фонд «Сколково» и др.).

Таким образом, делегирование властных полномочий — устоявшаяся практика текущего государственного управления. Она должна соответствовать следующим принципам:

1. *Принцип транспарентности*: процесс делегирования должен быть открытым; это — не кулуарная раздача публичных полномочий узкому кругу доверенных лиц и не основа политики протекционизма.
2. *Принцип профессионализма*: наличие профессиональных навыков у тех лиц, которые будут непосредственно осуществлять властные полномочия.
3. *Принцип эффективности*: организация должна реально осуществлять мониторинг своей деятельности в отношении внешних субъектов, являющихся объектами управленческого воздействия [36].
4. *Принцип партнёрства*: наличие сотрудничества между организацией, наделённой властными полномочиями, и иными субъектами, осуществляющими публичные функции.
5. *Принцип ответственности*: организация, наделённая властными полномочиями, приобретает и определённое бремя, включающее ограничения, характерные для органов государствен-

ной власти (а для работников организации — ограничения, характерные для государственных служащих).

6. *Принцип сбалансированности правового регулирования*: делегирование обуславливает возможность текущего правотворчества; а это означает, что принимаемые правовые акты должны становиться гармоничным элементом нормативной системы.
7. *Принцип инициативности*: организация, получившая властные полномочия, обладает определённой самостоятельностью в их реализации [37].
8. *Принцип финансовой обеспеченности*: покрытие расходов организации по исполнению публичных функций.

Соблюдение указанных принципов приведёт к позитивным результатам административной реформы в заявленном аспекте. Пока же каждое действие государства в этом направлении больше напоминает сиюминутное решение, обусловленное какими-то субъективными предпочтениями его автора. Показательно, что смена автора (или куратора) приводит к полному отказу от полученных итогов и изменению парадигмы реформы. Иная ситуация в странах Западной Европы, где любому изменению предшествует серьёзная научная концепция. В нашей стране сложилось определённое недоверие государства к науке; есть и обратная реакция — недоверие к официальным публичным институтам. Прямое следствие — отсутствие системности и последовательности в конкретных шагах высших органов государственной власти. Преодоление такого негативного элемента будет иметь положительный эффект для всех заинтересованных сторон: социума (в самом широком смысле слова), государства, научной общественности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 21. Ст. 1141.
2. Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 2491.
3. Собрание законодательства РФ. 2006. № 3. Ст. 335.
4. Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 5.
5. Хайек Ф. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006.
6. Cornuelle Richard C. Reclaiming the American Dream: The Role of Private Individuals and Voluntary Associations (Philanthropy & Society). New Brunswick: Transaction Publishers, 1993.
7. De Jasay A. The State. Indianapolis: Liberty Fund, 1998.
8. Rothbard Murray N. For a New Liberty: The Libertarian Manifesto. 2006.
9. Нозик Р. Анархия, государство и утопия. М.: ИРИСЭН, 2008.
10. Martin van Creveld. The Rise and Decline of the State. Cambridge University Press. 1999.
11. Талер Р., Санстейн К. Nudge. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2017.
12. Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.
13. Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.
14. Nielsen E. Regulation, Coregulation, or Self regulation. What is the best approach? / <http://www.iso.org/iso/livelinkgetfile?llNodeId=21969&llVolId=-2000>.
15. Interviewee: Alan Pifer / URL: http://www.columbia.edu/cu/lweb/digital/collections/oral_hist/carnegie/pdfs/alanpifer.pdf (дата обращения: 25.07.2019 г.).
16. Талапина Э.В. Публичное право и экономика. М.: ВолтерсКлувер, 2011.
17. Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6078.
18. Гражданское право: Учебник: В 3 т. Т. 1 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2002.
19. Степашин С. Модернизация: рывок России по плану Путина // Российская газета. 2007. № 246.
20. Собрание законодательства РФ. 2009. № 29. Ст. 3582.
21. Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4169.
22. Principles for Better Self- and Co-Regulation / https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/CoP_-_Principles_for_better_self-_and_co-regulation.pdf (дата обращения: 25.07.2019 г.).
23. Saldaña M.M., Rosón Gómez-Iglesias V. The Importance of Self-regulation and Co-regulation in the New Digital Audiovisual Market // Observatorio. 2015. Vol. 9. № 1. Pp. 101–114.
24. Castro D. Benefits and Limitations of Industry Self-Regulation for Online Behavioral Advertising / <https://www.itif.org/files/2011-self-regulation-online-behavioral-advertising.pdf> (дата обращения: 25.07.2019 г.).
25. Собрание законодательства РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7070.
26. Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 26.
27. Собрание законодательства РФ. 2010. № 40. Ст. 4970.
28. Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3127.
29. Собрание законодательства РФ. 2015. № 27. Ст. 3951.
30. Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4338.
31. Окунь С., Скоробогатько Д. Особые зоны по специальным ценам // Коммерсантъ. 2016. № 101.

32. Гриценко Е.В. Конституционные основы и правовые формы привлечения частных субъектов к решению муниципальных задач в России в сравнительной перспективе // Закон. 2013. № 2. С. 113–128.
33. Комарова В.В. Особый правовой статус территорий в России (на примере инновационного центра «Сколково») // Российская юстиция. 2011. № 6. С. 44–47.
34. Отчёт о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий, связанных с созданием и обеспечением функционирования инновационного центра «Сколково» в 2013–2015 годах» (совместно с Федеральной службой безопасности Российской Федерации) / URL: http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/882/28144/?sphrase_id=2575494 (дата обращения: 25.07.2019 г.)
35. Ноздрачёв А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.
36. Sorsa K. Private-regulation in global value chain – a trade barrier or an opportunity for public-private co-operation? / <http://regulation.upf.edu/dublin-10-papers/1H4.pdf> (дата обращения: 25.07.2019 г.)
37. Vever B. The Current State of Co-Regulation and Self-Regulation in the Single Market / http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2018_cahier_en_smo_def.pdf (дата обращения: 25.07.2019 г.)

ENGLISH

Legal Framework for the Delegation of State Authority to Entities under Private Law

Olga Valentinovna Romanovskaya — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of State and Law, Penza State University, supervisor of the project “Legal Framework for the Delegation of State Authority to Entities under Private Law” (16-03-50051).

E-mail: olga71.olgarom@gmail.com

The paper explores the delegation of state authority to non-governmental organizations. Such delegation is associated with the need of tackling a number of tasks, among which there are enhanced efficiency of public governance, budget savings, more citizen engagement in state affairs and quick response to fast-paced economic and political processes. It is assumed that the bureaucratic system based on the conservative principles of building the state fails to cope with them, which necessitates a large-scale administrative reform. The paper dwells upon the main provisions of authority delegation ideology set forth by the renowned scholars — representatives of the Libertarianism (F. Hayek, R. Nozick, M. Rothbard, E. de Jasay, R. Thaler, etc.). The author identifies the core ways of increasing the efficiency of public administration using such forms of power deconcentration as deregulation, co-regulation, self-regulation, quasi-regulation. Each of them relies on authority delegation to non-governmental organizations. The author provides examples of practical implementation of such authority deconcentration, classifies principles governing the process of authority delegation to non-governmental organizations.

Keywords: delegation, state, government, non-profit organization, self-regulation, deconcentration

REFERENCES

1. Vedomosti S"ezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii. 1992. № 21. St. 1141 (in Russian).
2. Sobranie zakonodatel'stva RF. 1998. № 22. St. 2491 (in Russian).
3. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2006. № 3. St. 335 (in Russian).
4. Vestnik Konstitutsionnogo Suda RF. 2009. № 5 (in Russian).
5. Khayek F. Pravo, zakonodatel'stvo i svoboda: Sovremennoe ponimanie liberal'nykh printsi-pov spravedlivosti i politiki. M., 2006 (in Russian).
6. Cornuelle Richard C. Reclaiming the American Dream: The Role of Private Individuals and Vo-luntary Associations (Philanthropy & Society). New Brunswick: Transaction Publishers, 1993.
7. De Jasay A. The State. Indianapolis: Liberty Fund, 1998.
8. Rothbard Murray N. For a New Liberty: The Libertarian Manifesto. 2006.
9. Nozik R. Anarkhiya, gosudarstvo i utopiya. M.: IRISEN, 2008 (in Russian).
10. Martin van Creveld. The Rise and Decline of the State. Cambridge University Press. 1999.
11. Taler R., Sansteyn K. Nudge. Arkhitektura vybora. Kak uluchshit' nashi resheniya o zdorov'e, blagosostoyanii i schast'e. M.: Mann, Ivanov i Ferber, 2017 (in Russian).
12. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2010. № 31. St. 4179 (in Russian).
13. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2007. № 49. St. 6076 (in Russian).
14. Nielsen E. Regulation, Coregulation, or Self regulation. What is the best approach? / <http://www.iso.org/iso/livelinkgetfile?llNodeId=21969&llVolId=-2000>.
15. Interviewee: Alan Pifer / URL: http://www.columbia.edu/cu/lweb/digital/collections/oral_hist/carnegie/pdfs/alan-pifer.pdf (data obrashcheniya: 25.07.2019 g.).
16. Talapina E.V. Publichnoe pravo i ekonomika. M.: Volters Kluver, 2011 (in Russian).
17. Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 2007. № 49. St. 6078 (in Russian).
18. Grazhdanskoe pravo: Uchebnik: V 3 t. T. 1 / Pod red. A.P. Sergeeva, Yu.K. Tolstogo. M.: TK Vel-bi, Izd-vo Prospekt, 2002 (in Russian).
19. Stepashin S. Modernizatsiya: ryvok Rossii po planu Putina // Rossiyskaya gazeta. 2007. № 246 (in Russian).
20. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2009. № 29. St. 3582 (in Russian).
21. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2016. № 27 (Ch. I). St. 4169 (in Russian).
22. Principles for Better Self- and Co-Regulation / [https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/CoP – Principles for better self- and co-regulation.pdf](https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/CoP_-_Principles_for_better_self_and_co-regulation.pdf) (data obrashcheniya: 25.07.2019 g.).
23. Saldaña M.M., Rosón Gómez-Iglesias V. The Importance of Self-regulation and Co-regulation in the New Digital Audiovisual Market // Observatorio. 2015. Vol. 9. № 1. Rr. 101–114.
24. Castro D. Benefits and Limitations of Industry Self-Regulation for Online Behavioral Ad-vertising / <https://www.itif.org/files/2011-self-regulation-online-behavioral-advertising.pdf> (data obrashcheniya: 25.07.2019 g.).
25. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2011. № 49 (ch. 5). St. 7070 (in Russian).
26. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2015. № 1 (ch. I). St. 26 (in Russian).
27. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2010. № 40. St. 4970 (in Russian).
28. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2005. № 30 (ch. II). St. 3127 (in Russian).
29. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2015. № 27. St. 3951 (in Russian).
30. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2015. № 29 (ch. I). St. 4338 (in Russian).
31. Okun' S., Skorobogat'ko D. Osoby zony po spetsial'nym tsenam // Kommersant". 2016. № 101 (in Russian).

32. Gritsenko E.V. Konstitutsionnye osnovy i pravovye formy privlecheniya chastnykh sub"ektov k resheniyu munitsipal'nykh zadach v Rossii v sravnitel'noy perspektive // Zakon. 2013. № 2. S. 113–128 (in Russian).
33. Komarova V.V. Osobyi pravovoy status territoriy v Rossii (na primere innovatsionnogo tsentra «Skolkovo») // Rossiyskaya yustitsiya. 2011. № 6. S. 44–47 (in Russian).
34. Otchyot o rezul'tatakh kontrol'nogo meropriyatiya «Proverka ispol'zovaniya sredstv federal'nogo byudzheta, napravlennykh na realizatsiyu meropriyatiy, svyazannykh s sozdaniem i obespecheniem funktsionirovaniya innovatsionnogo tsentra «Skolkovo» v 2013–2015 godakh» (sovmestno s Federal'noy sluzhboy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii) / URL: http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/882/28144/?sphrase_id=2575494 (data obrashcheniya: 25.07.2019 g.) (in Russian).
35. Nozdrachyov A.F. Sovremennoe sodержanie ponyatiya «administrativno-pravovoy rezhim» // Zhurnal rossiyskogo prava. 2017. № 2. S. 98–110 (in Russian).
36. Sorsa K. Private-regulation in global value chain – a trade barrier or an opportunity for public-private co-operation? / <http://regulation.upf.edu/dublin-10-papers/1H4.pdf> (data obrashcheniya: 25.07.2019 g.).
37. Vever B. The Current State of Co-Regulation and Self-Regulation in the Single Market / http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2018_cahier_en_smo_def.pdf (data obrashcheniya: 25.07.2019 g.).