

Передача государственных полномочий негосударственным организациям

Научный руководитель – Масленникова Светлана Викторовна

Хасянов Рафаэль Зиннурович

Студент (магистр)

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет права, Кафедра конституционного и административного права, Москва, Россия

E-mail: raf1944@rambler.ru

На сегодняшний день передача государственных полномочий организациям осуществляется на всех уровнях власти. Данный процесс, начавшийся в период административных реформ, продолжается и набирает обороты и по сей день под знаком оптимизации и повышения эффективности государственного управления, «разгосударствления» экономики, привлечения гражданского общества к управлению государством и др.

Ввиду отсутствия прямого указания данного феномена в Конституции РФ, вопрос восполнения этого пробела достался на откуп Конституционному Суду РФ (далее - КС РФ). КС РФ в Постановлении от 19.05.1998 № 15-П [1] разрешил данный вопрос, указав, что Конституция РФ не запрещает государству передавать отдельные полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, поскольку по смыслу ее ст. 78 (ч. 2 и 3) и 132 (ч. 2), такая передача возможна при условии, что это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам. Далее в еще одном своем Постановлении от 19.12.2005 № 12-П [2] КС РФ развил данные положения.

Появление данного феномена открыло много возможностей, как для публичных, так и для частных субъектов. Вместе с тем, данное явление на сегодняшний день имеет и немало проблем. Одна из них это отсутствие четко установленного единого механизма передачи государственных полномочий, в котором равномерно были бы сбалансированы частные и публичные интересы. Кроме того, отсутствуют единые определения наиболее базовых понятий данного явления, а также не установлены формы контроля и ответственности, правила реализации государственного полномочия. Нет ясности и однозначности в том, как именно квалифицировать природу данного процесса: это делегирование полномочий, наделение полномочиями или переход полномочий. Также непонятно в этом феномене то, что именно передается: полномочия, функции, услуги. Поскольку данные понятия имеют разное значение и содержательно отличаются между собой.

На основе законодательства и подходов, приведенных в правовой науке, можно выделить несколько способов передачи государственных полномочий организациям:

- 1) Передача полномочий квазиорганам, которые создаются специальным федеральным законом для выполнения государственных полномочий (государственные корпорации («Росатом», «Ростехнологии») и государственные компании («Росавтодор»);
- 2) Передача полномочий саморегулируемым организациям (СРО арбитражных управляющих, аудиторов, оценщиков), нотариальным и адвокатским палатам;
- 3) Передача полномочий организациям, которые реализуют некоторые государственные функции государственных органов путем подключения к процессу управления в помощь органам власти (организации, отвечающие за ведение различного рода кадастров).
- 4) Передача полномочий организациям, которые параллельно с органами власти оказывают гражданам публичные услуги, но на коммерческой основе. Например, оказывают помощь в оформлении различных документов и чаще всего за фиксированную официальную плату ускоряют процесс оказания этой услуги (Паспортно-визовый центр).

5) Передача полномочий религиозным организациям, например, передача иконы Божьей матери «Одигитрия» из Русского музея в церковь, находящуюся на территории коттеджного поселка «Княжье озеро», Подмосковье) [3].

Стоит также обратить внимание на то, что на данный момент можно выделить два правовых основания передачи государственных полномочий: это федеральный закон (в подавляющем большинстве случаев) и концессионное соглашение (в случае с передачей иконы).

В то же время нельзя смешивать передачу государственных полномочий организациям с институтом государственно-частного партнерства, поскольку в правовом регулировании передачи полномочий заметный уклон сделан в публично-правовую сторону в отличие от государственно-частного партнерства.

Таким образом, процесс передачи государственных полномочий (механизм, субъекты и объекты правоотношения, его юридический состав) нуждается в установлении единых правил и норм такого процесса в нормативных правовых актах.

Возможно, в российскую правовую действительность следовало бы ввести институт юридических лиц публичного права, о чем давно уже говорится в правовой науке, который объединил бы организации, наделенные государственными полномочиями и где был бы прописан единый механизм передачи этих полномочий, формы контроля и ответственности и другие важные составляющие детали данного института для более подробного урегулирования этих отношений с целью недопущения коррупции и иных неблагоприятных последствий в виде нарушения, умаления и незаконного ограничения прав и свобод граждан.

Источники и литература

- 1) Постановление Конституционного Суда РФ от 19.05.1998 N 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» // «Российская газета», N 101, 28.05.1998.
- 2) Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 N 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» // «Российская газета», N 293, 28.12.2005.
- 3) Васильева С.В. Передача государственных полномочий организациям: правовой механизм // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. N 5. С. 28 - 37.