

УДК 34

DOI 10.36511/2078-5356-2020-4-155-158

Якадин Дмитрий Дмитриевич
Dmitriy D. Yakadin

аспирант кафедры теории и истории государства и права юридического института имени М.М. Сперанского

Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (600000, Владимир, ул. Горького, 87)

aspirant of the department of theory and history of state and law of the law institute named after M.M. Speransky

Vladimir state university named after Alexander and Nikolay Stoletovs (87 Gorky st., Vladimir, Russian Federation, 600000)

E-mail: dmitry.dtz@gmail.com

О научном потенциале феномена юридического делегирования

On the scientific potential of the phenomenon of legal delegation

В статье предпринята попытка раскрыть дальнейший научный потенциал феномена юридического делегирования после его диссертационного исследования автором на общетеоретическом уровне. Указываются направления, а также обозначаются проблемы, которые требуют своего решения. Делается вывод о возможности феномена юридического делегирования «перерасти» из проблемы теоретико-правового порядка в комплексное юридическое научное направление.

Ключевые слова: юридическое делегирование, научное направление, правовой феномен, концепция.

The article attempts to reveal the further scientific potential of the phenomenon of legal delegation after its dissertation research by the author at the general theoretical level. Directions are indicated, as well as problems that require their solution are indicated. The conclusion is made about the possibility of the phenomenon of legal delegation "to develop" from a problem of theoretical and legal order into a complex legal scientific direction.

Keywords: legal delegation, scientific direction, legal phenomenon, concept.

Проведя диссертационное исследование феномена юридического делегирования, мы осознали, что его научный потенциал далеко не исчерпан. Более того, те проблемы, которые мы попытались раскрыть, лишь «приоткрыли занавес» в доктринальном и практическом ключе в отношении столь многогранного явления. Попытаемся в рамках данной статьи обозначить те направления, которые требуют дальнейшего исследования.

По оценке Счетной палаты Российской Федерации, только за период с 2012 по 2018 годы количество делегированных полномочий от федерального центра в региональные возросло с 62 до 113, что составляет рост на 82,3% [1]. Безусловно, все это требует серьезной нормативной правовой регламентации. Новейшее

отечественное законодательство широко использует возможность юридического делегирования отдельных федеральных функций органам публичной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления [см., например: 2, ст. 4, 5]. В сфере частного права юридическое делегирование позволяет осуществлять переход прав и обязанностей от одного лица к другому посредством частноправовых конструкций (договора, доверенности, уступки права), что также вызывает исследовательский интерес.

В этой связи нами было установлено, что не обойтись без института делегирования в предстоящей с 1 января по 1 апреля 2021 года реформе государственного аппарата (оптимизация его численности, введение единого стан-

© Якадин Д.Д., 2020

дарты структуры государственных ведомств, становление в них цифровых платформ, формирование собственных цифровых экосистем и наборов цифровых услуг). Выявление специфики юридического делегирования, механизма его функционирования в процессе осуществления государственной и общественной управленческой деятельности требует дальнейшего пристального внимания и анализа в свете реформы управленческой системы в России.

Огромный научный потенциал феномена юридического делегирования можно реализовать в отраслевой юриспруденции. Возможность развить общетеоретические идеи и концепции в отраслевых юридических науках «позволит вывести их на более основательный и общепотребительный уровень» [3, с. 37]. Специфика данного правового явления в сфере публичного и частного права дает весьма серьезную «пищу для рассуждений». Так, например, временной фактор не может не иметь существенного значения в ходе реализации юридического а именно важен срок, на который передаются полномочия. Общие правила доверенности содержат указание на важность срока ее действия следующим образом: отсутствие указания на конкретный срок действия доверенности автоматически ограничивает силу ее действия одним годом, исчисляемым со дня ее совершения; доверенность, не содержащая указания на дату ее совершения априори является ничтожной; доверенность, данная на совершение действий за пределами Российской Федерации без указания срока ее действия, актуальна до ее отмены доверителем (ст. 186 ГК РФ). Указание действия срока доверенности приобретает актуальность в связи с новеллами гражданского законодательства о возможности ее бессрочного характера вместо существовавшего ранее трехлетнего предельного срока.

Если для сферы частноправового оборота бессрочный характер юридического делегирования полномочий либо неуказание срока действия доверенности с сохранением юридической силы в течение года являются вполне допустимыми, а в отдельных случаях — оправданными действиями, то для реализации публично-правовых полномочий это недопустимо. Полагаем, что в тех случаях, когда доверенность выступает в качестве документа, подтверждающего юридическое делегирование публично-правовых полномочий, должен быть указан точный срок действия доверенности.

Вообще, вопрос юридического делегирования частноправовых и публично-правовых

полномочий можно отнести к проблемам принципиального порядка. Более того, переход полномочий между частным лицом и лицом — носителем публичной власти является сверхсложным с огромным вкраплением дефектности в формировании и реализации юридического делегирования в этой плоскости отношений.

Одним из приоритетных путей анализа юридического делегирования выступает «маркер» выявления дефектности данной сферы правового регулирования. В процессе реализации юридического делегирования дефектность проявляется под различным углом зрения, вплоть до признания самого института в качестве негативного для государственного и правового устройства. Так, порой делегирование толкуется как «кризис парламентаризма, законности и усиления авторитарных тенденций в развитии государства» [4, с. 213]. Более того, устойчивость практики делегирования отдельных государственных полномочий заставляет сомневаться в их государственном характере, высокая социальная значимость добровольно исполняемых полномочий — в действительной добровольности их принятия муниципальными образованияами» [5, с. 16].

На наш взгляд, апеллировать такими аргументами и признавать юридическое делегирование в качестве деструктивного элемента современной государственно-правовой действительности не совсем корректно. Да, определенные изъяны данного института действительно имеют место быть, и мы их описали выше. Имеются недостатки и в организации делегирования отдельных государственных полномочий, которые не всегда в полной мере соотносятся с демократическими свободами и добровольностью реализации. Но, учитывая современные реалии международных отношений, однобокость видения отдельных демократических процедур со стороны международных организаций и институтов, неадекватной реакции международной общественности на внутривнутриполитические решения, вынуждает задуматься и над обоснованностью критики отдельных правовых механизмов государственного управления в стране, к которым, безусловно, на этом уровне относится институт юридического делегирования. А если рассматривать все элементы государственно-правового управления под идеологическим углом зрения, то и в странах с так называемой «прогрессивной системой ценностей» также можно усмотреть серьезные противоречия.

Нередко дефекты юридического делегирования в сфере осуществления органами вла-

сти своих полномочий возникают при недостаточной регламентации отдельных вопросов на законодательном уровне. Как верно отмечается, современная модель взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления демонстрирует примеры существенного перекоса в сторону либо огосударствления местного самоуправления, либо, напротив, «оторванности» нижнего уровня властвования от государства [6, с. 56]. Часто представители органов местного самоуправления превышают свои полномочия, в том числе в процессе юридического делегирования. Имеют место случаи незаконного субделегирования своих полномочий.

Безусловно, одним из путей оптимизации юридического делегирования является передача части государственных полномочий частным лицам и общественным организациям.

Конечно, сама процедура передачи прав и обязанностей от государственно-властных структур частным лицам не должна носить спонтанный и необдуманный характер. Это должна быть выстроенная и системная программа взаимодействия, предусматривающая допустимый механизм юридического делегирования с функциями контроля.

При передаче отдельных властных полномочий со стороны государства негосударственным организациям осуществление контроля за надлежащим исполнением указанных полномочий должно быть обязательным условием такой передачи. Контроль не должен сводиться лишь к порядку проведения периодических проверок. Такой подход однобок и не отражает сущности и предназначения государственного контроля [7, с. 36]. Само делегированное законодательство тоже должно иметь универсальный характер и быть направлено на удовлетворение как государственных, так и частных интересов.

Существенным, крайне опасным, труднопреодолимым дефектом рассматриваемого феномена является наличие разнообразных форм теневого делегирования. Речь идет о ситуациях, когда за защитой своего законного интереса, осуществлением своего права субъект обращается не к системе правосудия, не к органам альтернативного разрешения споров (медиаторам, третейским судьям), а к преступным авторитетам и примыкающим к ним так называемым «решалам». Здесь физическое либо юридическое лицо, по сути, делегирует свои функции, собственные полномочия (заведомо исключая возможности государства) теневым структурам, которые, естественно, рассматривают постав-

ленные задачи по теневым правилам, далеким от существующей законности.

Может возникнуть резонный вопрос — относится ли обрисованная асоциальная ситуация к проблемам юридического делегирования? Ведь это, скорее, антикультура, «антиправо», потому выходит за пределы анализа правомерных форм юридического делегирования. Конечно, можно поставить вопрос и так, но от того суть проблемы не изменится и качество юридического делегирования в целом будет страдать.

Эти ситуации, по нашему убеждению, имеют непосредственное отношение к предмету диссертационного анализа в силу следующего обстоятельства. Дефект системы именно юридического делегирования состоит в том, что она (система) не содержит действенных правовых механизмов, препятствующих функционированию его теневых форм.

Полагаем, что такие правовые механизмы нужны во избежание повторения опыта США, где оказалось столь много желающих обеспечить прямое участие сторон спора при его разрешении без помощи профессиональных юристов, что они создали целое «движение за неформальное правосудие». Неформальное правосудие, хотя и подвергается в США постоянной критике, продолжает функционировать и даже критики его признают: некоторые его элементы (конфиденциальность, «торговля преимуществами», создание индивидуальных для сторон правил, отсутствие заформализованности и ритуальности) создают более эффективное «правосудие».

Думается, есть резон тщательно изучить эти и подобные им элементы и после определенной модификации «внедрить» в официальные государственные способы разрешения споров. Только при таком подходе мыслимо кардинально сократить сферу теневого делегирования.

Одной из предпосылок эффективной реализации юридического делегирования выступает проблема степени определенности данной деятельности. Как было нами установлено ранее, в акте делегирования должны быть четко определены субъекты делегирования и их ответственность за качество реализации переданных прав и обязанностей, объем и сроки передачи последних, порядок их прекращения и иные данные, позволяющие максимально полно «идентифицировать» отправные точки такой юридической деятельности. Однако обращение к конкретным видам юридического делегирования показывает, что далеко не в каждом случае выдерживается желаемая определенность. Со-

ответственно, имеют место быть дефекты как технико-юридического характера [см.: 8, с. 6], так и непосредственного практического воплощения в правовую жизнь. Все это также требует глубокого научного познания.

Безусловно, институт юридического делегирования нуждается в совершенствовании его технико-правовой составляющей. Выработка четких механизмов передачи прав и (или) обязанностей, надлежащее оформление передаваемых полномочий, документальное (бездокументарное) подтверждение акта юридического делегирования, конкретизация и автоматизация процедур — все эти технико-юридические элементы требуют скрупулезного анализа и реализации.

Исходя из того потенциала, который несет феномен юридического делегирования, со временем, в процессе дальнейшего методологического и теоретического пополнения, практического и технологического воплощения, он может «перерасти» из проблемы теоретико-правового порядка в комплексное юридическое научное направление.

Примечания

1. Передача полномочий Российской Федерации субъектам Российской Федерации // Парламентская газета. 2018. 25 января.

2. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // Российская газета. 2020. 5 августа.

3. Хужин А.М. Реформа гражданского законодательства как предпосылка развития общей теории цивилистики // Гражданское право. 2016. № 4. С. 37—39.

4 Социология права: курс лекций: в 2 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2015. Т. 2. 441 с.

5. Ходусов А.А. Современное состояние в области защиты социальных прав человека и граждани-

на в Российской Федерации // Современное право. 2017. № 6. С. 16—21.

6. Мальный А.Ф., Гулина В.В. Интегративная функция местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 5. С. 55—59.

7. Романовская О.В. Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права (на примере управляющих компаний) // Lex Russica. 2017. № 2 (123). С. 32—40.

8. Кожокар И.П. Техничко-юридические дефекты в российском праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2020. 45 с.

References

1. Transfer of powers of the Russian Federation to the subjects of the Russian Federation. *Parliamentary newspaper*, 2018, January 5. (In Russ.)

2. On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation: federal law of July 31, 2020 no. 248-FZ. *Rossiyskaya gazeta*, 2020, August 5. (In Russ.)

3. Khuzhin A.M. Civil law reform as a prerequisite for the development of the general theory of civil law. *Civil law*, 2016, no. 4, pp. 37—39. (In Russ.)

4 Sociology of law: course of lectures: in 2 volumes / ex. ed. M.N. Marchenko. Moscow, 2015. Vol. 2. 441 p.

5. Khodusov A.A. The current state in the field of protection of social human and civil rights in the Russian Federation. *Modern law*, 2017, no. 6, pp. 16—21. (In Russ.)

6. Maly A.F., Gulina V.V. The integrative function of local self-government. *Constitutional and municipal law*, 2013, no. 5, pp. 55—59. (In Russ.)

7. Romanovskaya O.V. Constitutional foundations for the delegation of state and power powers to subjects of private law (on the example of management companies). *Lex Russica*, 2017, no. 2 (123), pp. 32—40. (In Russ.)

8. Kozhokar I.P. Technical and legal defects in Russian law. Author's abstract... doctor of legal sciences. Moscow, 2020. 45 p. (In Russ.)