



sion of elections. Excerpt of the meeting of the Russian Central Election Commission protocol of 29.07.2015 № 294-1-6). *Vestnik TsIK Rossii* (Bulletin of the Central Election Commission of the Russian Federation). 2015. № 7. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_183767/90cda2943fb0618a7e29fb7bcab656721c24b218/ (accessed 2 February 2016).

17. *Sud Voronezha prekratil delo protiv aktivistki, obviniaemoi v agitatsii protiv Putina cherez «VKontakte»* (Voronezh court closed the case against the activists, accused of campaign against Putin through «VKontakte»). Available at: http://www.gazeta.ru/news/lenta/2012/03/22/n_2253649.shtml (accessed 29 April 2016).

Please cite this article in press as:

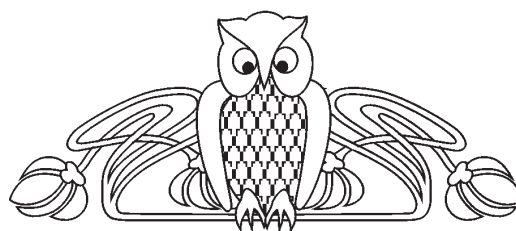
Shapova A. B., Kulikova S. A. Legal Regulation of Pre-election Campaigning in the Internet. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 472–480 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-472-480.

УДК 342.5

ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ В СИСТЕМЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А. В. Шиндина

аспирантка, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского
E-mail: iz1@ssla.ru



Введение. В современных условиях одним из перспективных направлений повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти выступает институт делегирования полномочий. Он способствует децентрализации управления, обеспечивает передачу полномочий на тот уровень, где возможна их наиболее полная реализация. **Теоретический анализ.** Из всего многообразия понятий, связанных с процессом делегирования полномочий, отстаивается необходимость использования категории «делегирование полномочий» как обобщенного понятия, охватывающего все виды делегирования полномочий. Выделены общие и специальные принципы делегирования в системе исполнительной власти. К специальным относятся принцип «исключительности» делегируемых полномочий, принцип делегирования «родственных полномочий» или отраслевой принцип, принцип контроля и ответственности делегирующего органа власти, принцип гласности, информированности субъектов исполнительной власти о процессах делегирования. **Эмпирический анализ.** Практика заключения соглашений свидетельствует о необходимости ликвидации внутренних противоречий и унификации уже заключенных соглашений о делегировании полномочий в системе органов исполнительной власти. **Результаты.** Совершенствование правового регулирования процесса делегирования полномочий предполагает внесение изменений и дополнений в Федеральный закон №184-ФЗ и подзаконные акты. **Ключевые слова:** делегирование полномочий, система исполнительной власти, Правительство РФ, соглашения, конституционное регулирование, принципы и пределы делегирования, процедура заключения соглашений.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-480-487

Введение

В настоящее время продолжают реформы исполнительной власти, которые вызваны необходимостью совершенствования структуры и

финансирования исполнительной власти, усиления ее влияния на экономические и социальные процессы в стране, а также проблемами взаимоотношений федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Делегирование в системе исполнительной власти – это инструмент, который выполняет двоякую роль. С одной стороны, способствует децентрализации управления, передавая полномочия и возможность компетентного решения вопросов или задач на локальный уровень. С другой, в случае передачи полномочий от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации федеральным органам исполнительной власти центр принятия решений по определенным вопросам переходит наверх, создавая необходимую централизацию и ресурсную обеспеченность.

Использование делегирования приводит к постановке новых задач, среди которых особое значение приобретает задача координации деятельности различных звеньев системы исполнительной власти. Целесообразность и объем делегирования во многом зависят от конкретной социально-экономической и политической ситуации, финансовых возможностей и характера решаемых задач.

Теоретический анализ

В юриспруденции вообще и в конституционном праве в частности сформулировано несколько понятийных конструкций, связанных с делегиро-



ванием: «делегация» [1, с. 257], «делегированное законодательство» [2, с. 285], «делегирование полномочий» [3, с. 8], «делегирование власти» [4, с. 90], «делегированные акты» [5, с. 125]. Необходимо отметить, что все перечисленные понятия связаны между собой. Они являются производными от термина «делегирование», развивают его содержание и отражают сущность этого государственно-правового явления.

Понятие «делегация» представляет собой акт передачи власти (властных полномочий) от одного органа другому. «Делегирование власти» – общее понятие отражающее возможность и способность субъекта, которому она делегирована, осуществлять власть в определенной сфере (например, делегирование законодательной власти). По отношению к делегированию власти «делегирование полномочий» носит «частный» характер. В рамках одной ветви власти (законодательной или исполнительной) могут быть переданы не все, а лишь отдельные полномочия.

«Делегированное законодательство» можно рассматривать как результат деятельности органов власти, которым были делегированы полномочия по изданию закона. Делегированный акт – это вторичный источник права, делегированный характер могут носить акты исполнительных органов (министерств, ведомств).

Мы отстаиваем необходимость использования категории «делегирование полномочий» как обобщенного понятия, охватывающего все виды делегирования полномочий – законодательных, исполнительных, должностных. Содержание законодательного регулирования делегирования в системе исполнительной власти включает в себя правовые основы, принципы делегирования, процедуру делегирования, пределы делегирования.

Правовые основы делегирования в системе исполнительной власти образуют положения Конституции, федерального законодательства и некоторые подзаконные акты.

Конституционное регулирование делегирования в системе исполнительной власти определяется ст. 10, 11, 71, 72, 77, 78, 85 Конституции РФ [6]. Конституционная формула ч. 2 и 3 ст. 78 Конституции нашла свое адекватное выражение в ст. 13 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 14 декабря 2015 г. № 6-ФКЗ) «О Правительстве Российской Федерации». Делегирование «по вертикали» распространяется на все федеральные органы исполнительной власти. И российское правительство здесь не исключение. Согласно ст. 13 Правительство Российской Федерации по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Федерации может передавать им осу-

ществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ, настоящему Федеральному конституционному закону и федеральным законам. И наоборот, высший орган исполнительной власти России осуществляет полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании соответствующих соглашений [7].

Анализ Конституции РФ и законодательства позволяет выделить нам общие принципы делегирования в России: 1) принцип правовой опосредованности, определяющий основания делегирования полномочий – Конституция, федеральный конституционный закон, федеральный закон, закон субъекта Федерации; 2) принцип верховенства закона; 3) принцип управленческой целесообразности, обеспечивающий передачу полномочий на уровень власти, способный эффективно их осуществить; 4) принцип финансовой обеспеченности, гарантирующий передачу соответствующих материально-финансовых ресурсов для реализации полномочий; 5) принцип взаимной передачи полномочий, законодательно закрепляющий возможность делегирования полномочий в системе власти «сверху-вниз» и «снизу-вверх» (Федерация – субъекты Федерации, федеральные органы исполнительной власти – органы исполнительной власти субъектов Федерации и наоборот).

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г. № 447-ФЗ) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ) внес новые нюансы в вопросы делегирования в системе исполнительной власти [8]. Эти положения дополняют и конкретизируют конституционные установления ст. 78 Конституции РФ. Анализ положений данного Закона позволяет выявить дополнительные принципы делегирования в системе исполнительной власти.

Делегирование в системе исполнительной власти обладает определенной спецификой. Например, в правовой ситуации делегирования на основе соглашения части полномочий от федеральных органов исполнительной власти исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации следует руководствоваться принципом «исключительности» делегируемых полномочий. Согласно ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ соглашения заключаются в случае, если осуществление части полномочий не может быть возложено федеральным законом в равной мере на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации. То есть невозможно возложить на все субъекты Федерации в



лице соответствующих органов исполнительной власти осуществление части полномочий, поэтому заключается «индивидуальное» соглашение.

Конечно, такие принципы делегирования, как верховенства права, взаимной передачи полномочий, финансовой обеспеченности, находят свое преломление в сфере делегирования в системе исполнительной власти. Например, исполнительные органы государственной власти субъекта Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий с передачей необходимых материальных и финансовых средств, если это не противоречит конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации.

В отличие от законодательного делегирования, в системе исполнительной власти происходит передача «родственных полномочий», т.е., например, федеральный орган исполнительной власти может передать осуществление исполнительному органу власти субъекта не любых полномочий, а полномочий, связанных с определенной сферой управления, компетенцией делегирующего органа (принцип делегирования «родственных полномочий» или отраслевой принцип). Поэтому, по нашему мнению, трудно согласиться с авторами, считающими возможным делегирование судебных полномочий органам исполнительной власти [9, с. 10], пусть даже речь идет о незначительной части полномочий. Право судов осуществлять правосудие и ряд других функций судебной власти носит исключительный характер, и возможность их делегирования приведет к нарушению принципа разделения властей и основ конституционного строя страны.

Дополнительным принципом делегирования в системе исполнительной власти, помимо принципа исключительности, отраслевого принципа, можно назвать принцип контроля и ответственности делегирующего органа власти.

В соответствии со ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ федеральные органы исполнительной власти, передавшие путем заключения соглашений осуществление части своих полномочий соответствующим исполнительным органам государственной власти субъекта РФ, контролируют соблюдение условий этих соглашений и несут ответственность за ненадлежащее осуществление части переданных полномочий.

Необходимым условием делегирования в государстве выступает принцип гласности, информированности субъектов исполнительной власти о процессах делегирования. Так, например, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной соглаше-

ния, вправе получить по своему запросу проект соглашения о делегировании полномочий между федеральным органом исполнительной власти и органом исполнительной власти субъекта Федерации.

Делегирование в системе исполнительной власти имеет и определенные пределы. Цель таких ограничений – сохранение баланса во взаимоотношениях законодательной и исполнительной власти, сохранение основ конституционного строя страны.

Установлены «общие» и «специальные» пределы делегирования

«Общие» пределы делегирования – это соответствие Конституции РФ и федеральному законодательству. То есть в процессе делегирования недопустимы нарушения конституционных прав и свобод граждан, основ конституционного строя страны, конституционной системы власти, территориальной целостности, других принципов федерализма и конституционного строя.

«Специальные» пределы делегирования обусловлены уровнем делегирования полномочий. Например, если речь идет о передаче части полномочий от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации, то такое делегирование не должно противоречить Конституции РФ, Закону № 184-ФЗ и другим федеральным законам. Указанными федеральными законами определены принципы делегирования и порядок заключения соответствующих соглашений в системе органов исполнительной власти.

Если имеет место делегирование от исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации федеральному органу исполнительной власти, то это действие не должно противоречить конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации.

Интересно, что ни в ст. 78 Конституции, ни в Законе № 184-ФЗ ничего не говорится о возможности субделегации или «переделегации» полномочий в системе органов исполнительной власти. Это прямо не запрещено, значит, не исключается на практике. Полагаем, что данный вопрос нуждается в проработке и правовом закреплении в рамках Закона № 184-ФЗ. При этом следует уделить внимание вопросам правовых основ субделегации, круга субъектов, принципов и пределов, сроков и процедуры.

Эмпирический анализ

На данный момент порядок делегирования полномочий в системе исполнительной власти регулируется на подзаконном уровне. Постанов-



лением Правительства РФ от 8 декабря 2008 г. № 92 (ред. от 28 апреля 2015 г.) «О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий» установлены Правила заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий [10]. Дадим им краткую характеристику.

1. Инициатива заключения соглашения о делегировании может исходить как от федеральных органов исполнительной власти, так и от органов исполнительной власти субъектов Федерации. Соответственно, подготовка проекта возлагается на инициатора. Это свидетельствует о равноправии субъектов исполнительной власти в вопросах делегирования полномочий.

2. Делегирование полномочий имеет согласительную природу, поэтому установлен срок согласования указанного проекта – 2 недели, который может быть продлен по соглашению сторон на 1 месяц.

3. Установлена процедура преодоления разногласий в вопросах делегирования. Если проект соглашения не будет согласован сторонами в срок, сторона-инициатор заключения соглашения может обратиться в Правительственную комиссию по проведению административной реформы для рассмотрения разногласий.

4. Контрольную функцию в вопросах делегирования выполняет Правительство РФ. Соглашение утверждается его распоряжением. Проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении соглашения вносится в Правительство РФ федеральным органом исполнительной власти, являющимся стороной соглашения, в недельный срок с даты подписания соглашения. Соглашение вступает в силу с даты вступления в силу распоряжения Правительства Российской Федерации о его утверждении.

Анализ этого документа позволяет признать, что он, к сожалению, несовершенен.

1) Не вполне согласован с положениями ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ, в ч. 3 которой говорится, что соглашение подписывается руководителем федерального органа исполнительной власти и высшим должностным лицом субъекта Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В Правилах об этом вообще не упоминается.

2) Данные Правила регулируют только делегирование полномочий «по вертикали» – от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов и наоборот. А вопросы делегирования «по горизонтали», например общие принципы делегирования в системе исполнительной власти субъектов, стались неохваченными.

3) В Правилах прописана достаточно активная роль Правительства РФ в разрешении разногласий, возникающих по вопросам делегирования полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации. И именно правительству предоставляется право принятия окончательного решения по обращению высшего должностного лица субъекта РФ, если правительственная Комиссия по проведению административной реформы не разрешила разногласия.

А как быть, если возникли разногласия в случае заключения соглашения самого Правительства РФ с органами исполнительной власти субъектов Федерации о передаче им осуществления части полномочий Правительства РФ?

4) Действующие правила отводят Министерству юстиции РФ пассивную роль. Туда лишь направляется копия соглашения федеральным органом исполнительной власти, являющимся стороной соглашения. На наш взгляд, следовало бы закрепить необходимость согласования текста соглашения с Министерством юстиции РФ.

5) Из процесса разрешения разногласий по вопросам делегирования исключены суды. Правила устанавливают административный порядок их разрешения. Полагаем, что в этом документе следовало бы предусмотреть возможность субъектов Федерации обращаться в суд, особенно если речь идет о досрочном расторжении соглашения о делегировании полномочий.

Соглашения о передаче осуществления части полномочий от Правительства РФ органам исполнительной власти субъектов Федерации можно разделить на две группы:

– соглашения, подписанные на основе договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации (получили распространение первые десять лет после принятия Конституции РФ 1993 г., период 1993–2003 гг.

– соглашения, подписанные после вступления в силу Федерального закона от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ [10] в Закон № 184-ФЗ главы IV.1 «Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти



субъекта Российской Федерации», определившей порядок заключения соглашений (период 2003 г. по сегодняшний день).

Первая группа соглашений принималась по самому широкому кругу вопросов. О делегировании полномочий говорилось либо в самом названии, либо в тексте соглашения (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Башкортостан от 25 мая 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий в области высшего и среднего профессионального образования», Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Саха (Якутия) от 28 июня 1995 г. № 3 «О разграничении и передаче осуществления полномочий в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов», Соглашение между Правительством РФ и администрацией Ростовской области от 29 мая 1996 г. № 10 «О разграничении предметов ведения и полномочий в сфере здравоохранения» [11], Соглашение между Правительством РФ и Правительством Свердловской области о разграничениях в сфере управления государственной собственностью [12] и др.).

Конечно, содержание этих соглашений определялось конкретно-историческим периодом развития федеративных отношений. Все они принимались на основе договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, были небольшими по объему, носили в основном декларативный характер, содержали общие фразы о возможности делегирования полномочий. Вопросы финансирования, условий, процедуры делегирования полномочий в них не оговаривались. Формально юридически до сих пор часть соглашений продолжает действовать. На наш взгляд, целесообразно Правительству РФ и правительственной Комиссии по проведению административной реформы провести ревизию этих соглашений, оценить их соответствие действующей Конституции, законодательству и Правилам 2008 г.

Укрепление Российской Федерации, конституционной модели разграничения предметов ведения и полномочий, выстраивание единого правового пространства, а также системы органов государственной власти привели к сокращению договорного регулирования во взаимоотношениях Федерации и ее субъектов. Эта тенденция не могла не затронуть соглашений.

В настоящее время практически отсутствуют соглашения о передаче осуществления части полномочий от Правительства РФ органам исполнительной власти субъектов Федерации.

Данное утверждение не относится к соглашениям между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации. На сегодняшний день действуют соглашения, заключенные (в разное время) федеральными органами исполнительной власти с органами исполнительной власти таких субъектов, как города федерального значения Москва, Санкт-Петербург, Севастополь, республики Крым, Коми, Алтай, Саха (Якутия), Северная Осетия, Волгоградская, Омская, Ивановская области, Красноярский, Пермский, Ставропольский края и др.

Соглашения касаются вопросов передачи осуществления части полномочий в различных сферах деятельности: лицензирования фармацевтической и медицинской деятельности (эти соглашения по передаче полномочий по лицензированию медицинской и фармацевтической были заключены в 2002–2003 гг. Министерством здравоохранения РФ и органами исполнительной власти республик Северная Осетия, Татарстан, Омской, Волгоградской областей и других субъектов; действуют и по сей день), государственной охраны объектов культурного наследия, недропользования, охраны окружающей природной среды, рассмотрению дел об административных правонарушениях [13] и т.д.

Практика заключения соглашений о делегировании части полномочий демонстрирует в основном две модели правового регулирования:

1) соглашения об «одностороннем» делегировании полномочий, когда передаются полномочия от федерального органа исполнительной власти органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации (например, Соглашение между Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Правительством Москвы о передаче Правительству Москвы осуществления части своих полномочий по согласованию в установленном порядке специальных технических условий для подготовки проектной документации объектов капитального строительства от 11 июня 2014 г.) [14];

2) соглашения о «взаимном» делегировании полномочий: например Соглашение между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Правительством Пермского края о передаче друг другу осуществления части своих полномочий в решении вопросов защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий, организации и проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ при



чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы, организации осуществления мероприятий по гражданской обороне, осуществления поиска и спасания людей на водных объектах (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.03.2011 № 391-р) [15]. Подобные соглашения заключены МЧС с Республикой Коми, Астраханской областью, Красноярским краем.

Гораздо реже встречаются соглашения о передаче полномочий от органов исполнительной власти субъектов РФ федеральным органам исполнительной власти. Так, например, проект соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Республики Тыва о передаче Министерству внутренних дел РФ части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Республики Тыва от 30 декабря 2008 г. № 905 ВХ-2 «Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях» был одобрен Постановлением Правительства Республики Тыва от 19.05.2015 № 242, но еще не утвержден МВД РФ и Распоряжением Правительства РФ. На данном этапе развития федеративных отношений идет процесс не столько «собираения» полномочий в Центр, сколько делегирования их в субъекты Федерации.

Результаты

Делегирование в системе исполнительной власти – это специализированная государственная деятельность, основанная на правовых принципах, ограниченная определенными пределами, осуществляемая в целях передачи полномочий на тот уровень власти, на котором в данный момент возможна их наиболее эффективная реализация.

Помимо универсальных и общих принципов делегирование в системе исполнительной власти основано на специальных принципах. К ним относятся принцип «исключительности» делегируемых полномочий, принцип делегирования «родственных полномочий» или отраслевой принцип, принцип контроля и ответственности делегирующего органа власти, принцип гласности, информированности субъектов исполнительной власти о процессах делегирования.

Эффективное делегирование как организационная составляющая механизма управления не должна нарушать баланса властей, нести за собой негативные социально-экономические

последствия для населения. Конституцией и законодательством установлены «общие» и «специальные» пределы делегирования.

На сегодняшний день делегирование в системе исполнительной власти Российской Федерации включает в себя, в первую очередь, «вертикальный уровень» – делегирование полномочий от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации и передача органами исполнительной власти субъектов РФ части полномочий федеральным органам исполнительной власти.

Практика делегирования на «горизонтальном уровне», например внутри системы федеральных органов исполнительной власти, не получила своего распространения. Происходит постепенное развитие делегирования внутри системы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Правовая логика требует внести в Закон № 184-ФЗ статью, закрепляющую принципы, пределы и процедуру делегирования в системе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. При этом ничто не запрещает законодательно зафиксировать возможность субделегации или «переделегации» полномочий в системе органов исполнительной власти, определив случаи, когда такая субделегация допускается (тем более что на региональном уровне субделегирование предусмотрено законодательством).

Развитая федеральным законом и подзаконным актом модель делегирования полномочий в системе исполнительной власти не вполне совпадает с конституционной моделью.

В связи с большим количеством соглашений о делегировании полномочий, заключенных в 1996–1999 гг., на которые не распространялась действующая процедура и положения ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ, правительственной Комиссии по проведению административной реформы по поручению Правительства РФ необходимо провести работу по выявлению соглашений, содержащих на настоящий момент положения, противоречащие федеральной Конституции и законодательству, а также тех, которые морально устарели (перестали отражать сегодняшнее соотношение полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации или потребность в делегировании полномочий), и принять меры по прекращению их действия.

Полагаем, что в определенной доработке нуждаются Правила заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу



осуществления части своих полномочий, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 8 декабря 2008 г. № 92 (в ред. от 28 апреля 2015 г.). В частности, необходимо закрепить требования согласования проекта соглашения о передачи осуществления полномочий от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации с Министерством юстиции РФ. В этом документе следовало бы также предусмотреть возможность субъектов Федерации обращаться в суд, особенно если речь идет о досрочном расторжении соглашения о делегировании полномочий (так как потребность расторгнуть соглашение у одной из сторон может возникнуть в ходе начавшегося, но не окончившегося процесса реализации переданных полномочий, вследствие чего могут возникнуть коллизионные ситуации).

Список литературы

1. *Авакьян С. А.* Конституционный лексикон : Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015. 656 с.
2. *Мишин А. А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для вузов. 17-е изд., испр. и доп. М., 2013. 520 с.
3. *Половинка В. В.* Делегирование полномочий : оценка и совершенствование // Финансы. 2008. № 1. С. 8–12.
4. Политология. Энциклопедический словарь / отв. ред. Ю. И. Аверьянов. М., 1993. 432 с.
5. *Богдановская И. Ю.* Закон в английском праве / отв. ред. Н. С. Крылова. М., 1987. 144 с.
6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
7. О Правительстве Российской Федерации : федер. конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 03.06.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 51, ст. 5712.
8. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (в ред. от 30.12.2015 № 447-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005.
9. *Зыков Р. О.* Система исполнительной власти в современном государстве : конституционно-правовой и функциональный аспекты : автореф. дис ... канд. юрид. наук. Казань, 2002. 26 с.
10. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» : федер. закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 27 (ч. 2), ст. 2709.
11. О разграничении предметов ведения и полномочий в сфере здравоохранения : соглашение между Правительством РФ и администрацией Ростовской области от 29 мая 1996 г. № 10 // Рос. газ. 1996. 17 авг.
12. Соглашение между Правительством РФ и Правительством Свердловской области о разграничениях в сфере управления государственной собственностью // Областная газета. 1996. 8 февр.
13. Соглашение от 17 октября 2002 г. между Министерством здравоохранения Российской Федерации и Кабинетом Министров Республики Татарстан о передаче полномочий по лицензированию фармацевтической деятельности. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Образец для цитирования:

Шиндина А. В. Делегирование полномочий в системе исполнительной власти Российской Федерации // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 480–487. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-480-487.

Delegation of Authority to the Executive Authorities of the Russian Federation

A. V. Shindina

Saratov State University,
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia
E-mail: iz1@ssla.ru

Introduction. In modern conditions, the Institute of delegation acts as one of the most promising directions of increase of efficiency of the of activity of executive bodies. It promotes decentralization of management, ensures the transfer of authority to the level where they can be most completely implemented. **Theoretical analysis.**

Out of the variety of concepts associated with delegation of authority process, advocated the need for a «delegation of authority» category as a generic term covering all types of delegation. Allocated general and specific principles of delegation within the executive branch. The special includes the principle of «exclusivity» of delegated powers, principle of delegation of «related powers» or branch principle, the principle of control and responsibility of the delegating authority, the principle of transparency, awareness of the subjects of the executive branch of the delegation process. **Empirical analysis.** The practice of concluding agreements indicates the need to eliminate internal contradictions and harmonization of agreements on the delegation of authority in the system of Executive authorities. **Results.** Improvement of legal regulation of the process of delegation of authority involves making



changes and additions to the Federal law No. 184-FZ and regulations.

Key words: delegation of authority, executive power system, Government of RF, agreements, constitutional regulation, principles and limits of the delegation, conclusion of agreements procedure.

References

1. Avakyan S. A. *Konstitutsionnyi leksikon: Gosudarstvenno-pravovoi terminologicheskii slovar'* [Constitutional lexicon: state-legal terminology dictionary]. Moscow, 2015. 656 p.
2. Mishin A. A. *Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran: uchebnik dlya vuzov* [Constitutional (state) law of foreign countries. Textbook for high schools. 17th ed., rev. and add. Moscow, 2013. 520 p.
3. Polovinka V. V. Delegirovanie polnomochii: otsenka i sovershenstvovanie [Delegation of authority: Evaluation and improvement]. *Finansy* [Finance], 2008, № 1, pp. 8–12.
4. *Politologiya. Entsiklopedicheskii slovar'* [Politics. Encyclopedic Dictionary. Ans. ed. Yu. I. Averyanov]. Moscow, 1993. 432 p.
5. Bogdanovskaya I. Yu. *Zakon v angliiskom prave* [English Law. Ans. ed. N. S. Krylov]. Moscow, 1987. 144 p.
6. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (prinuata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchedom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 № 6-FKZ, of 30.12.2008 № 7-FKZ, of 05.02.2014 № 2-FKZ, of 21.07.2014 № 11-FKZ)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398.
7. O Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 17.12.1997 № 2-FKZ (red. ot 03.06.2016) [On the Government of the Russian Federation. Federal Constitutional law of 17.12.1997 № 2 FKZ (an edition of 03.06.2016)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 51, art. 5712.
8. Ob obschikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub#ektov Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 06.10.1999 № 184-FZ (v red. ot 30.12.2015 № 447-FZ) [On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of subjects of the Russian Federation. Federal law of 06.10.1999 № 184-FZ (an edition of 30.12.2015 № 447-FZ)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1999, no. 42, art. 5005.
9. Zykov R. O. *Sistema ispolnitel'noi vlasti v sovremennom gosudarstve: konstitutsionno-pravovoi i funktsional'nyi aspekty* [The system of executive power in the modern state: constitutional and legal and functional aspects. Cand. jur. sci. thesis diss.]. Kazan, 2002. 26 p.
10. O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Federal'nii zakon «Ob obschikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub#ektov Rossiiskoi Federatsii»: federal'nyi zakon ot 04.07.2003 № 95-FZ [On amendments and additions to the Federal law «On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of subjects of the Russian Federation». Federal law of 04.07.2003 № 95-FZ]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2003, no. 27 (pt. 2), art. 2709.
11. O razgranichenii predmetov vedeniya i polnomochii v sfere zdavookhraneniya: soglasenie mezhdyy Pravitel'stvom RF i Administratsiei Rostovskoi oblasti ot 29 maya 1996 g. № 10 [On the delimitation of powers in the health sector. Agreement between the Government and the administration of the Rostov region of 29 May 1996 № 10]. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1996, 17 August.
12. Soglasenie mezhdyy Pravitel'stvom RF i Pravitel'stvom Sverdlovskoi oblasti o razgranicheniyakh v sfere upravleniya gosydarstvennoi sobstvennost'yu [The agreement between the Russian Federation and the Sverdlovsk region Government on the delimitation of state property in the sphere of management]. *Oblastnaia gazeta* [The regional newspaper], 1996, 8 February.
13. Soglasenie ot 17 oktyabrya 2002 g. mezhdyy Ministerstvom zdavookhraneniia Rossiiskoi Federatsii i Kabinetom Ministrov Respubliki Tatarstan o peredache polnomochiy po litsenzirovaniyu farmatsevticheskoy deiatelnosti (The agreement of October 17, 2002 between the Ministry of Health of the Russian Federation and Cabinet council of the Republic of Tatarstan about delegation of power on licensing of pharmaceutical activities). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
14. Dokument opublikovan ne byl (The document has not been published). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
15. Dokument opublikovan ne byl (The document has not been published). *ATP «Consultant»* [electronic resource].

Please cite this article in press as:

Shindina A. V. Delegation of Authority to the Executive Authorities of the Russian Federation. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 480–487 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-480-487.