



Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23, вып. 4. С. 450–459

*Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2023, vol. 23, iss. 4, pp. 450–459

<https://eup.sgu.ru>

<https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-4-450-459>, EDN: PKOKXS

Научная статья

УДК 346.7

## Государственное регулирование и дерегулирование: право и экономика в современной России



О. В. Романовская

Пензенский государственный университет, Россия, 440026, г. Пенза, ул. Красная, д. 40

Романовская Ольга Валентиновна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Государственно-правовые дисциплины», [pgu-gpd@yandex.ru](mailto:pgu-gpd@yandex.ru), <https://orcid.org/0000-0002-4563-1725>

**Аннотация. Введение.** Правовые аспекты государственного регулирования экономических отношений имеют особую актуальность для Российской Федерации в силу развития современных кризисных ситуаций. В настоящее время необходимо исследовать общие параметры взаимодействия права и экономики, на основе которых можно выработать конкретные рекомендации по совершенствованию российского законодательства. **Эмпирический анализ.** Представлены общие факторы, оказывающие серьезное (в длительной перспективе) влияние на экономику России: постепенная декарбонизация; появление концепции устойчивого развития, устанавливающей связь роста ВВП (валового внутреннего продукта) с заботой о будущих поколениях; всеобщая цифровизация, затрагивающая все сферы общественной жизни. **Методы и понятия.** Противостояние двух глобальных течений либертарианства и кейнсианства оказывает серьезное воздействие на пределы вмешательства государства в экономические отношения. В то же время плавно происходящая конвергенция приводит к выработке таких концепций, как социальное рыночное хозяйство и либертарианский патернализм, каждая из которых предполагает переход к косвенному воздействию и учету социальных факторов при создании конкурентной среды. Отсутствие в Конституции России прямого закрепления основ экономической системы предполагает выработку синтетических принципов, нуждающихся в дальнейшей конституционализации. **Теоретический анализ.** В Российской Федерации дальнейшее усиление прямой роли государства в экономике страны имеет институциональные основания – большой бюрократический аппарат и значительный государственный сектор в системе хозяйствования. В то же время правовое обеспечение различных форм дерегулирования (само-регулирование, сорегулирование, квази-регулирование и др.) сформировано. Объявленная «регуляторная гильотина» в отрыве от общих направлений административной реформы вряд ли будет иметь значимый долгосрочный эффект. **Результат.** Процесс деконцентрации власти (одним из аспектов которого выступает дерегулирование) в Российской Федерации нельзя считать законченным. Деревулирование не является единственной формой деконцентрации и снижения административной нагрузки на бизнес.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, дерегулирование, либертарианство, кейнсианство, «регуляторная гильотина», социальное рыночное хозяйство

**Для цитирования:** Романовская О. В. Государственное регулирование и дерегулирование: право и экономика в современной России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23, вып. 4. С. 450–459. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-4-450-459>, EDN: PKOKXS

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

State regulation and deregulation: Law and economics in modern Russia

O. V. Romanovskaya

Penza State University, 40 Krasnaya St., Penza 440026, Russia

[Olga V. Romanovskaya, pgu-gpd@yandex.ru](mailto:Olga.V.Romanovskaya@yandex.ru), <https://orcid.org/0000-0002-4563-1725>

**Abstract. Introduction.** The legal aspects of state regulation of economic relations are of high relevance for the Russian Federation due to the development of modern crisis situations. At present, it is necessary to study the general parameters of the interaction between law and economics, on the basis of which it is possible to develop specific recommendations for improving Russian legislation. **Empirical analysis.** The author presents general factors that have a serious (in the long term) impact on the Russian economy: gradual decarbonization; the emergence of the concept of sustainable development, establishing a link between GDP growth (gross domestic product) and concern for future generations; universal digitalization affecting all spheres of public life. **Methods and concepts.** The confrontation between the two global currents of libertarianism and Keynesianism has a serious impact on the limits of state intervention in economic relations. At the same time, the gradual convergence leads to the development of such concepts as the social market economy and libertarian paternalism, each of them involving a transition to indirect influence and taking into account social factors in creating a competitive environment. The absence of a direct consolidation of the foundations of the economic system in the Constitution of Russia implies the development of synthetic principles that need further constitutionalization. **Theoretical analysis.** In the Russian Federation, the further strengthening of the direct role of the state in the country's economy has institutional



grounds – a large bureaucratic apparatus and a significant public sector in the economic system. At the same time, legal support for various forms of deregulation (self-regulation, co-regulation, quasi-regulation, etc.) has been formed. The declared "regulatory guillotine", in isolation from the general directions of administrative reform, is unlikely to have a significant long-term effect. **Results.** The process of deconcentration of power (with deregulation being one of the aspects) in the Russian Federation cannot be considered complete. Deregulation is not the only form of deconcentration and reduction of the administrative burden on businesses.

**Keywords:** state regulation, deregulation, libertarianism, Keynesianism, "regulatory guillotine", social market economy

**For citation:** Romanovskaya O. V. State regulation and deregulation: Law and economics in modern Russia. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2023, vol. 23, iss. 4, pp. 450–459 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-4-450-459>, EDN: PKOKXS

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

## Введение

Взаимодействие права и экономики – вечная тема современных исследований, на которую постоянно влияют различные внешние факторы: кризисные явления, глобальные конфликты, масштабные бедствия. Современный мир, несмотря на то что еще в начале XXI в. прогнозировалась «эра благоденствия», не стал ни тихим, ни спокойным, ни предсказуемым. Это серьезнейшим образом отражается на экономическом благосостоянии как государств, так и отдельных граждан. Период быстрого роста экономик мира в результате пандемии коронавирусной инфекции и объявленных из-за нее системных ограничений, затронувших практически все сферы жизни, сменился глобальным падением. В научных публикациях и в средствах массовой информации в течение трех последних лет использовались такие «мрачные» термины, как стагнация, инфляция, рецессия. Целые отрасли – туризм, ресторанный бизнес, транспортные услуги – получили урон, превзошедший по своим объемам все то, что наступало во все ранее известные международные кризисы. К тому же коллапс приобрел действительно глобальный характер. Ни одна страна не смогла стать «тихой гаванью» для экономического благополучия.

## Эмпирический анализ

Для Российской Федерации многие негативные процессы имели такой же характер и последствия, хотя и не были столь масштабными, как прогнозировалось различными аналитиками. Так, в 2020 г. общее падение ВВП составило 3,1% (прогноз Минэкономразвития – 3,8%) [1]. Институтом экономической политики им. Е. Т. Гайдара был подготовлен объемный доклад, в котором определялись четыре фактора (в докладе они обозначены как «развилки»), оказывающих серьезное влияние на будущее мира: новая глобализация; новое государство; новая экономика; новый регионализм [2]. Не вдаваясь подробно в его содержание, заметим, что неопределенности добавляет стремительное развитие цифровых технологий, приводящее к

быстрой трансформации всех коммуникаций, что, безусловно, оказывает воздействие как на право, так и на экономику.

Дополнительным элементом служит нестабильность в вопросах безопасности, нарастание военных угроз, что применительно к Российской Федерации, обусловило рост дискуссий о переходе государства к мобилизационной экономике. При этом ранее данный термин использовался больше как аллегория – для подчеркивания необходимости качественного рывка в повышении производительности труда, модернизации производства, диверсификации экономики («Развитие, ориентированное на достижение чрезвычайных целей с использованием чрезвычайных средств и чрезвычайных организационных форм» [3, с. 88]). С. Глазьев связывал понятие мобилизационной экономики исключительно с экстраординарной моделью государственного регулирования, нацеленной на форсированные достижения [4]. Подобный подход связан с тем, что экономическая система Российской Федерации претерпевала глобальный переход от административно-командной к рыночной системе хозяйствования, что сопровождалось серьезными потерями (как качественными, так и количественными). С учетом длительности переходного периода и отсутствия стратегических перемен каждый раз предлагалось совершить «рывок», в центре которого должна была стать инициатива государства, его «новая экономическая политика».

Для российской экономики есть еще один фактор, в длительной перспективе влияющий на ее макроэкономические показатели, – это постепенная декарбонизация, которая стала основным трендом политики многих государств. Зеленая экономика обуславливает снижение выброса парниковых газов (что закреплено в Парижском соглашении 2015 г. по климату), которое достигается благодаря переходу к возобновляемым видам энергии, ресурсосбережению, внедрению безотходных технологий и др. Подтверждением заявленного тренда служит Доклад Международного энергетического агентства о прогнозах



роста глобального рынка электромобилей, показывающий последовательный рост их продаж – в 2022 г. на 55% больше, чем в 2021-м. Общее число электромобилей в мире превысило 26 млн, при этом доля в общем объеме продаж современных авто в ряде европейских государств варьируется от 20 до 30%. Рекордсмен – Норвегия, где электромобили составляют 88% от общих продаж авто [5]. И это только один из элементов общего вектора декарбонизации.

Правовая (и, кстати, идеологическая) основа зеленой экономики заложена также в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 г. № 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» [6]. Заложенное в ней понятие устойчивого развития исходит из триединства – экономический рост должен напрямую связываться с развитием образования, здравоохранения, социальной защиты, борьбой с изменениями климата (экономика – социальные цели – экология). Даже если государство отрицает необходимость присоединения к Парижскому соглашению, то концепт устойчивого развития связывает все страны мира общей заботой о будущих поколениях. Это, в свою очередь, определяет ряд значимых направлений деятельности государств (на сайте ООН их обозначено семнадцать [7]), которые обуславливают рост ВВП (как базовый показатель экономического роста страны) необходимостью соблюдения четкой аксиологии (планета Земля – наш единый дом, и другого дома нет и не предвидится).

Стремительное развитие цифровой экономики вносит свою лепту в декарбонизацию: если ранее углеводороды считались «кровью» ресурсного развития, то сейчас эти функции выполняют нематериальные активы – персональные данные. Самый яркий показатель – капитализация, где компания Uber Technologies Inc., не имея в собственности ни одного значимого промышленного объекта, получает годовую операционную прибыль около 3 млрд долл. США и капитализацию более 100 млрд долл. США. Приведенные данные сопоставимы с показателями ПАО «Газпром» – крупнейшей в мире газодобывающей организации. Следует добавить, что в российском бюджете доля доходов от нефти и газа варьировалась на протяжении последних двадцати лет от 36 до 51% [8], а курс на диверсификацию (обозначенный еще после кризиса 2008 г.) пока так и не оправдывает заявленные ожидания. Понимание складывающейся ситуации обуславливает необходимость создания надлежащей правовой среды, что от-

разилось на появлении цифровой экономики в числе национальных проектов, утвержденных Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [9]. На основе общего поручения главы государства Протоколом заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7 утвержден Паспорт национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации».

Указанные обстоятельства обуславливают поиск решений выхода из столь серьезной проблематики, где главные цели видятся в повышении конкурентоспособности российских предпринимателей, росте экономических показателей поступательного развития государства, улучшении благосостояния граждан.

### Методы и понятия

В вопросах государственного вмешательства в экономические отношения уже продолжительное время налицо противостояние двух глобальных течений – либертарианства и кейнсианства. Интересный момент: если первое направление имеет значительное число научных ответвлений, разработанных видными представителями учения (многие из которых удостоены Нобелевской премии в области экономики), то второе связано с именем конкретного представителя – Джона Мейнорда Кейнса, провозгласившего конец известной формулы «*Laissez – faire*» (дословный перевод с французского – «позвольте – делать»), ставшей символом государственного минимализма в рыночной экономике. В юриспруденции эта формула представлена в виде концепции «Государство – ночной сторож», хотя такое представление весьма упрощено. Правильнее указывать на «минимальное государство», основным рупором которого считается профессор Гарвардского университета Роберт Нозик, предельно ясно обосновавший: «Минимальное государство – это максимальное государство, существование которого может быть оправдано. Любое государство, которое больше минимального, нарушает права людей» [10, с. 99].

Дж. Кейнс, не отрицая общих правил рыночной экономики (несмотря на симпатии плановой модели Советского Союза, где он бывал и выступал с публичными лекциями), отстаивал активную роль публичных институтов в регулировании экономических отношений, считая, что панацей развития выступают всеобщая занятость (даже если она носит искусственный ха-



рактёр), перераспределение богатства и доходов, что должно приводить к снижению социальной напряженности [11]. Его идеи набрали популярность в годы Великой депрессии в США, хотя его нельзя назвать конструктором выхода из той кризисной ситуации. В большей мере научные тезисы английского экономиста были восприняты в Новой экономической политике (НЭП), разработчиком которой выступил В. И. Ленин, периодически обращавшийся к его работам, зачастую вступая в заочную дискуссию [12].

Дж. Кейнс имел серьезный авторитет и после своей смерти в 1946 г., когда в странах Западной Европы после Второй мировой войны к власти стали приходить социалисты (хотя Нобелевская премия ему так и не была присуждена). Определенным ответом стала монография Фридриха Августа фон Хайека «Дорога к рабству» [13], в которой последовательно критиковались подходы по усилению роли государства. Дж. Стиглер (лауреат Нобелевской премии 1982 г. в области экономики) пошел дальше, подвергая сомнению любые основания потенциального государственного регулирования экономических отношений, также связав желание вмешательства с покушением на свободу человека («погружение в тиранию происходит постепенно»). Его известная фраза: «Государство – механизм работы и власть государства – это потенциальный ресурс или угроза для любой отрасли экономики» [14, с. 197].

Связь личной свободы с экономическим ростом – «красная нить» либеральных экономистов, где самым цитируемым автором стал А. Токвиль, представивший новую форму тирании «гигантской охранительной власти» – абсолютной, дотошной, справедливой, предусмотрительной и ласковой, простирающейся «могучие длани» на все общество в целом [15]. Кстати, развитие цифровых технологий обновляет концепцию «контролируемого общества», которое не обязательно может обеспечиваться единой централизованной властью. Вполне подходит децентрализованный формат – через систему потребления и расходов [16].

Несмотря на формирующееся негативное отношение к либеральной модели экономики, именно либертарианцы стали творцами большинства идей, получивших свое реальное воплощение в теории права и, как следствие, в конституционном и ином отраслевом законодательстве. В числе наиболее значимых следует выделить концепцию социального рыночного хозяйства. О. Е. Кутафин, отмечая отсутствие в Конституции России 1993 г. [17] положений об экономической системе (в отличие от советских

Основных законов), на теоретическом уровне рассматривал социальное рыночное хозяйство как базовый элемент основ конституционного строя [18, с. 174]. В. Д. Андриянов проводил связь рыночной экономики с понятием социального государства, что и служит, по мнению автора, основанием для социальной ориентации Российской Федерации [19, с. 58]. Кстати, ст. 17 Конституции Республики Татарстан прямо закрепляет, что основу экономики Республики Татарстан составляет социальное рыночное хозяйство. Более того, конституционная реформа 2020 г. во многом восприняла идеи солидаризма (отражением которых стала ст. 75.1 Конституции РФ [17]).

Сама концепция связывается с именем Людвиг Эрхарда – министра экономики послевоенной Западной Германии (ФРГ), выстроившего всю государственную политику под одну цель – создание массовой покупательной способности. Л. Эрхард считается автором «германского чуда» [20], когда разрушенная во время войны немецкая экономика за небольшой период времени показала стремительный рост, благодаря которому страна стала локомотивом развития всей Европы. Л. Эрхард четко определял роль государства в регулировании экономических отношений – конкуренция: «Она одна дает возможность всем людям пользоваться хозяйственным прогрессом, в особенности в их роли потребителей. Она же уничтожает все привилегии, не являющиеся непосредственным результатом повышенной производительности труда» [20, с. 13].

В начале XXI в. успешно отвоевывает научные позиции поведенческая экономика, больше известная как либертарианский патернализм, автором которого считаются Ричард Талер и Касс Санстейн. Ричард Талер стал лауреатом Нобелевской премии в области экономики в 2017 г. Основной тезис заключается в построении таких социальных отношений, которые бы учитывали поведенческие стереотипы. А уже они могут стать базой для «мягкого подталкивания». Государство выстраивает такую «архитектуру выбора», которая не принуждает, но подводит человека к максимально полезному выбору [21]. Авторы ушли от гипотезы, что потребитель всегда совершает логичные поступки, что обуславливает поиск психологических особенностей поведения граждан, дабы обозначить приоритеты и выстроить модель «подталкивания». Р. Талер (как лично, так и в команде единомышленников) работал над различными проектами, результатом которых становились различные реформы – инвестирование пенсионных вкладов, шведская система социального обеспечения, программа



модернизации уголовного правосудия. Нельзя не отметить, что данная концепция подвергается жесткой критике, причем как со стороны либертарианцев, так и со стороны кейнсианцев. Первые указывают, что государство тем самым наделяется абсолютизированной функцией поиска «общего блага», при котором мягкое подталкивание легко превратится в выталкивание, отрицающее свободу выбора, хотя и косвенным путем. Вторые обвиняли в подмене понятий, когда роль архитектора выбора может присваиваться различными компаниями, а при усилении господства транснациональных корпораций погоня за сверхприбылью не будет иметь минимальных ограничений (в силу ослабления государства в статусе регулятора) [22]. Несмотря на объявляемый скепсис, во многих странах «почти сложился консенсус в отношении того, что подталкивание – это правильная вещь, которая облегчает жизнь людям» [23, с. 22]. Либертарианский патернализм стал во многом «золотой серединой» либертарианства и кейнсианства, что отчасти сделало его заложником такого состояния: критика идет от представителей каждого из указанных течений. Однако определенная конвергенция последовательно происходит.

### Теоретический анализ

Российская Федерация относится к числу тех стран, в которых государство выступает активным участником экономических отношений. Это проявляется не только в виде создания соответствующей правовой базы (реализуются регуляторные полномочия органов власти), но и в сохранении значительного числа контрольных функций (позволяющих активно воздействовать на предпринимательскую среду, где крайняя негативная форма выражена формулой «кошмарить бизнес»), а также в развитии государственного сектора экономики.

Возможности дальнейшего распространения влияния государства на экономику имеют институциональные основания – большой бюрократический аппарат, который при проведении любых реформ будет стремиться к сохранению своего положения. Российские статистические ежегодники (размещены на официальном сайте Росстата) дают представление о численности работников государственных органов и органов местного самоуправления. В 2000 г. она составляла 1163,3 тыс. чел., в 2018 г. – 2156,3 тыс. чел. При этом наблюдался почти трехкратный рост в федеральных органах власти: с 522,5 тыс. чел. в 2000 г. до 1427,7 тыс. чел. в 2018 г. Региональные органы власти

не представили такого увеличения: в 2000 г. – 192,9 тыс. чел., в 2018 г. – 259,3 тыс. чел. В ежегодниках Росстата постоянно происходила сравнительная характеристика с США и Великобританией. Так, в ежегоднике 2020 г. численность работников федеральных органов исполнительной власти обозначена следующим образом: Россия – 1222,1 тыс. чел. (данные 2018 г.); Великобритания – 402,3 тыс. чел. (данные 2019 г.); США – 2061,2 тыс. чел. (данные 2018 г.).

С 2021 г. информация стала выглядеть иначе. В обозначенном пункте отчетности Российского статистического ежегодника изменилось название. Ранее – Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления по ветвям власти и уровням управления, с 2021 г. – Численность работников, замещающих должности государственной гражданской и муниципальной службы, по ветвям власти и уровням управления. Благодаря смене методики общая численность работников в 2020 г. составила 955,7 тыс. чел., из них в федеральных государственных органах – 454,7 тыс. чел.

Подобные уловки искажают реальную картину, что создает лишь дополнительные трудности в оценке эффективности государственного аппарата. Резкие изменения, которые произошли в методике подсчета, нуждаются в понятном объяснении. В любом случае двух-, а по федеральным органам трехкратное снижение численности как минимум настораживает. К тому же руководство страны неоднократно ставило стратегическую задачу – сокращение государственного аппарата. Изначально об оптимизации государственного аппарата было заявлено при старте административной реформы в 2003 г. В последующем аналогичные инициативы постоянно повторялись. В 2013 г. предполагалось 20%-ное сокращение, в 2016 г. – 10%-ное. В последнее время следует выделить заявление Председателя Правительства РФ в ноябре 2020 г., когда предлагалось сократить государственный аппарат в среднем на 10% (в большей мере за счет вакантных должностей) [24]. Сочетание указанных факторов невольно приводит к выводу, что невозможность реального выполнения поручений главы государства и главы Правительства, привело к «правильным» статистическим данным.

Функционирование большого государственного аппарата возможно еще и в силу существования значительного государственного сектора экономики. Справедливости ради укажем, что в понимании термина «государственный сектор экономики» есть разночтения (поддерживаемые



различными школами экономистов). Обратим внимание, что до 2021 г. (до проведения контроля со стороны Счетной палаты России) расходились и данные по предприятиям с государственным участием в силу межведомственной неразберихи [25]. Есть специфические методы подсчета доли государства в экономике страны, что нередко проявляется в аналитических документах, которые впоследствии становятся основой для принятия юридических решений. В 2019 г. МВФ определял долю государства в экономике в 33%. Примерно такое же значение представлялось Европейским банком реконструкции и развития. Последние данные представлены на 2021 г. Институтом прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС, и они составляют 56,23% [26].

Федеральная антимонопольная служба (ФАС) утверждала, что доля государства выросла до 70% в 2015 г. (с 35% в 2005 г.) [27]. Глава ФАС И. Артемьев считает, что именно это обстоятельство лежит в основе отсталости и низкой конкурентности российской экономики [28]. Именно поэтому происходит определенная путаница при подсчете вклада государства в экономику, что нередко вызывает раздражение при обсуждении значимых вопросов в высших органах государственной власти (тем более когда эту путаницу создают сами органы государства, подготавливающие аналитические отчеты).

Статистические данные показывают, что процесс увеличения доли государства достиг своего предела. При этом усилия, связанные с повышением инновационности экономики (и ее диверсификации), как раз упираются в заявленный фактор. Даже беглый взгляд на историческое соревнование двух моделей – плановой и рыночной – показывает явное преимущество свободной конкуренции, которая благодаря цифровизации приобретает невиданные масштабы (о которых глобалисты в конце прошлого века и не мечтали). Любое «экономическое чудо», ставшее показателем для стремительного развития той или иной страны, основано на введении либеральных правил (с учетом национальных особенностей: НЭП в СССР, рывок в послевоенной Германии, появление «четырёх азиатских тигров» – Южной Кореи, Гонконга, Сингапура и Тайваня).

Правовое обеспечение различных форм дерегулирования в Российской Федерации сформировано. Приняты Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка»,

которые детализируются в иных законах, посвященных саморегулированию той или иной сферы (аудиторская, оценочная деятельность и др.). Есть опыт делегирования властных полномочий и создания профессиональных публичных корпораций: нотариальная и адвокатская палаты. Следует указывать на функционирование государственных корпораций, являющихся организациями частного права, но, по сути, вовлеченными в текущую государственную управленческую деятельность.

Еще с момента провозглашения административной реформы (которой в 2023 г. можно отметить 20-летие) был сделан основной упор на выявление избыточных функций органов публичной власти (с последующим отказом от них). Новым этапом стало провозглашение «регуляторной гильотины», для продвижения которой в мае 2019 г. Правительством РФ была утверждена Дорожная карта [29]. Следует отметить, что англоязычный термин «Regulatory Guillotine» в настоящее время является торговой маркой, которая принадлежит консалтинговой компании «Jacobs, Cordova & Associates Inc.», располагающейся в США и специализирующейся на сопровождении административных реформ, связанных с сокращением регуляторных функций и оптимизацией управления [30]. Все удачные примеры внедрения «регуляторной гильотины», которые приводятся в российской юридической литературе (это – Южная Корея, Вьетнам, Хорватия, Египет, Мексика), как раз проводились при участии указанной компании [31]. Это вряд ли может вменяться в вину сторонникам избрания данной методики (следование канонам частной компании из США), но должно учитываться при проведении конкретных мероприятий в рамках общей административной реформы. Главный момент: копирование термина может привести к юридическому конфликту – использованию торговой марки без разрешения правообладателя. А это прямой путь к компрометации самой идеи: национальная реформа идет по «пиратскому пути».

Обращение к идее «Regulatory Guillotine» (как это обозначено в программных документах «Jacobs, Cordova & Associates Inc.») показывает, что она строится на оптимизации нормотворческого процесса, что должно, по замыслу разработчиков, привести к снижению административной нагрузки на предпринимателей. При этом она не всегда связана именно с дерегулированием. Это в большей мере – мониторинг всех принятых нормативных актов, оценка их эффективности (с учетом изменившейся ситуации), обсуждение



их необходимости и актуальности (с привлечением институтов гражданского общества), а уже как итог – принятие решения: отмена акта, различные формы систематизации, принятие нового документа (варианты различны). Если же проанализировать те выступления, которые сопровождали объявленный этап реформы, то нетрудно увидеть сужение цели – выявление избыточных функций органов государства и их последующее устранение. Правительственная Дорожная карта, а впоследствии основанная на ней Методика исполнения плана мероприятий сужает «регуляторную гильотину» до контрольно-надзорной функции государства. Повышение эффективности государственного регулирования связано не только с сокращением числа проверок и их оснований. Дерегулирование – одна из форм децентрализации власти, а есть еще саморегулирование, сорегулирование, квази-регулирование. Есть промежуточные формы, сочетающие в себе различные признаки. Оптимизация правового массива также может проходить в виде отмены актов, которые уже и так не подлежат применению. Примером может служить Постановление Правительства РФ от 16 ноября 2020 г. № 1850 «О признании не действующими на территории Российской Федерации актов и отдельных положений актов, изданных центральными органами государственного управления РСФСР и СССР».

Юридическим воплощением «регуляторной гильотины» стали разработка и принятие Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» [32]. К тому же ст. 15, определяющая обеспечение реализации положений Закона, связывает ее с «регуляторной гильотиной». Таким образом, термин получил законодательное подтверждение. В то же время Закон не ставит перед собой задачу сокращения самих обязательных требований, к ним лишь предъявляются единые системные требования. Кроме того, предусматривается значительная сфера отношений, на которую он не распространяется. Первые результаты его применения показывают, что по ряду новых положений о лицензировании произошло не смягчение, а ужесточение лицензионных требований. Это означает, что смысл «регуляторной гильотины» в наведении общего порядка и формировании единого понятного правового поля, а не исключительно в сокращении административной нагрузки на бизнес (которая в некоторых случаях становится косвенным эффектом). Была представлена и негативная оценка самой идеи: обвинение органов

публичной власти в беспомощности при проведении реформы и нежелании использовать иные управленческие технологии [33] (в публикациях речь шла об «умном регулировании» – новой концепции управленческих технологий, которая также становится предметом научных разработок [34]). В научных оценках последствий «регуляторной гильотины» указывается на снижение издержек, что должно привести к развитию предпринимательской активности. Это обусловит появление дополнительных рабочих мест, повышение инвестиционной привлекательности, а значит – большее число граждан, отошедших от черты бедности. Назывались цифры в 1,0–1,5 млн чел., которые могут получить высокооплачиваемую работу [35].

### Результаты

1. Государство объективно заинтересовано в повышении качества управленческой деятельности. Необходимы новые подходы, которые не всегда могут быть реализованы в рамках стандартной деятельности бюрократического аппарата. Это обуславливает поиск инновационной управленческой матрицы, активно использующей цифровые технологии. Всеобщая цифровизация способствует децентрализации и внедрению сетевых технологий в текущую деятельность органов публичной власти.

2. Главные цели государственного регулирования экономических отношений видятся в повышении конкурентоспособности российских предприятий, росте экономических показателей поступательного развития государства, улучшении благосостояния граждан. Сейчас наблюдается новая фаза глобализации, когда конкуренция экономик преобразилась в конкуренцию юрисдикций. При этом современный мир выработал критерии устойчивого развития (поддержанные ООН), которые связывают подъем ВВП с соблюдением прав будущих поколений на здоровую окружающую среду и социальное благополучие (в весьма широком смысле этого слова).

3. Залогом развития экономики всегда выступает честная конкуренция, основанная на продвижении частной инициативы. Основой экономической системы современного государства выступает социальное рыночное хозяйство, в рамках которого государство выполняет функции по обеспечению общественного интереса, но при минимальном прямом давлении. Определение принципиальных подходов к роли государства в регулировании экономики страны нуждается в юридическом закреплении.



В Конституции Российской Федерации отсутствуют общие нормы, раскрывающие суть экономической системы государства, что позволяет выработать синтетический конституционный принцип социального рыночного хозяйства (на основе положений о социальном государстве, солидаризме и провозглашении права частной собственности).

4. Длительное противостояние либертарианства и кейнсианства в эпоху всеобщей конвергенции становится неактуальным. Этому способствует отход от двуполярного мира, условно классифицируемого на капиталистический и социалистический. Ушло в историю деление экономик на рыночную и плановую, что отчасти усложняет поиск оптимальной модели государственного вмешательства в экономические отношения. Отсутствие споров о принципах построения приводит зачастую к бесконечным дискуссиям по частным вопросам. Необходимо исходить из общего постулата: нет ни одного примера успешной экономики, где государство максимально вмешивалось в ее развитие. Даже если и были показательные иллюстрации государства – мега-регулятора, то все они носили краткосрочный характер, а в далекой перспективе приводили лишь к усугублению проблем и нарастанию кризиса. Это означает, что процесс деконцентрации власти, одним из аспектов которого выступает дерегулирование, в Российской Федерации нельзя считать законченным. Иной момент – дерегулирование не является единственной формой деконцентрации и снижения административной нагрузки на бизнес (к тому же не всегда и самой эффективной).

5. «Регуляторная гильотина» обозначена как новый этап административной реформы, нацеленный на выявление избыточных функций органов публичной власти (с последующим отказом от них). Заявленный подход рассматривается в России как форма систематизации законодательства в сфере экономики. Однако он не может подменять собой иные формы, как, например, инкорпорация, кодификация, отмена устаревших актов, которые используются в стандартной правотворческой практике.

#### Список литературы

1. Старостина Ю. Падение экономики России из-за пандемии стало максимальным за 11 лет. URL: <https://www.rbc.ru/economics/01/02/2021/6017e1819a7947cb98f23f95> (дата обращения: 31.05.2023).
2. Экономика и экономическая политика в условиях пандемии / под ред. А. Л. Кудрина М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2021. 344 с.
3. Фомотов А. Г. Россия: от мобилизационного общества к инновационному. М. : Наука, 1993. 271 с.
4. Глазьев С. Пора объявлять мобилизацию // Коммерсант. Власть. 1999. № 15. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/15386> (дата обращения: 31.05.2023).
5. Global EV Outlook 2023 Catching up with climate ambitions. URL: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/dacf14d2-eabc-498a-8263-9f97fd5dc327/GEVO2023.pdf> (дата обращения: 31.05.2023).
6. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года : резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25.09.2015 № 70/1. URL: [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1\\_ru.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf) (дата обращения: 31.05.2023).
7. 17 целей для преобразования нашего мира. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/> (дата обращения: 31.05.2023).
8. Агеева О. Треть доходов бюджетной системы России оказалась связана с нефтью и газом // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/22/08/2019/5d555e4b9a7947aed7a185de> (дата обращения: 31.05.2023).
9. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 20, ст. 2817.
10. Нозик Р. Анархия, государство и утопия. М. : ИРИСЭН, 2008. 424 с.
11. Кейнс Д. М. Общая теория занятости, процента и денег. М. : Эксмо, 2007. 960 с.
12. Черемисинов Г. А. Диалог о новой экономической политике: Дж. М. Кейнс и В. И. Ульянов-Ленин // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2022. Т. 22, вып. 1. С. 4–19. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-1-4-19>
13. Хайек Ф. Дорога к рабству. М. : Новое издательство, 2005. 264 с.
14. Стиглер Дж. Дж. Гражданин и государство. Эссе о регулировании. М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2017. 330 с.
15. Токвиль А. Демократия в Америке. М. : Прогресс, 1992. 554 с.
16. Rose N. Government and Control // British Journal of Criminology. 2013. Vol. 40, iss. 2. P. 321–339. <https://doi.org/10.1093/bjc/40.2.321>
17. 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, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398 ; 2020. № 11, ст. 1416.
18. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2002. 347 с.
19. Андриянов В. Д. Эволюция основных концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегуляции. М. : Экономика, 2008. 326 с.





20. Эрхард Л. Благополучие для всех. М. : Начала-Пресс, 1991. 336 с.
21. Талер Р., Санстейн К. Nudge. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благополучии и счастье. М. : Манн, Иванов и Фербер, 2017. 240 с.
22. Либман А. М. Социальный либерализм, общественный интерес и поведенческая экономика // ОНС: Общественные науки и современность. 2013. № 1. С. 27–39.
23. Белянин А. В. Ричард Талер и поведенческая экономика: от лабораторных экспериментов к практике подталкивания (Нобелевская премия по экономике 2017 года) // Вопросы экономики. 2018. № 1. С. 5–25. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-1-5-25>
24. Гулалиева М. Оптимизацию штата госслужащих могут начать с 1 января // Парламентская газета. URL: <https://www.pnp.ru/politics/v-rossii-predlagayut-provesti-optimizaciyu-shтата-gossluzhashhikh.html> (дата обращения: 31.05.2023).
25. Кудрин А. Пора дать экономике повзрослеть. URL: <https://ach.gov.ru/news/pora-dat-ekonomike-povzroslet> (дата обращения: 31.05.2023).
26. Прохорова С., Деготькова И. Как доля государства в экономике России превысила 50%. Инфографика // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/11/05/2023/645b94f89a794700cb727aa5> (дата обращения: 31.05.2023).
27. Агеева О. МВФ оценил долю государства в российской экономике в 33% // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/12/03/2019/5c879e0c9a79472f59316a90> (дата обращения: 31.05.2023).
28. Россия вышла в лидеры по доле госсектора в экономике // Новые известия. 2022. 18 апреля. URL: <https://newizv.ru/news/2022-04-18/rossiya-vyshla-v-lidery-podole-gossektora-v-ekonomike-356551> (дата обращения: 31.05.2023).
29. План мероприятий («дорожная карта») по реализации механизма «регуляторной гильотины». Утвержден Правительством РФ 29.05.2019 № 4714п-П36. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
30. Jacobs, Cordova & Associates Inc. URL: <https://regulatoryreform.com/regulatory-guillotine/> (дата обращения: 31.05.2023).
31. Кнутов А. В., Плаксин С. М., Синятуллин Р. Х., Чеплинский А. В. «Регуляторная гильотина» в России и ее количественные результаты // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. Т. 15, № 2. С. 4–27. <https://doi.org/10.17323/2072-8166.2022.2.4.27>
32. Об обязательных требованиях в Российской Федерации : федер. закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 31 (ч. I), ст. 5006.
33. Евдокимов А. С., Надежкина Г. П. «Регуляторная гильотина», совершенствование системы обязательных требований как направления реформирования контрольной и надзорной деятельности России // Административное право и процесс. 2022. № 5. С. 19–23. <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2022-5-19-23>
34. Бикташев А. А. Концепция «умное регулирование» (*smart regulation*) в зарубежных исследованиях по государственному управлению // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 1. С. 199–222. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-1-199-222>
35. Павлов П. Н. Влияние регуляторной жесткости нормативно-правовой базы на динамику бедности в регионах России // Вопросы экономики. 2020. № 12. С. 62–79. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-12-62-79>

## References

1. Starostina Yu. *Padenie ekonomki Rossii iz-za pandemii stalo maksimal'nyim za 11 let* (The fall of the Russian economy due to the pandemic has become the maximum in 11 years). Available at: <https://www.rbc.ru/economics/01/02/2021/6017e1819a7947cb98f23f95> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
2. *Ekonomika i ekonomicheskaya politika v usloviakh pandemii* [Kudrin A. L. (ed.). Economics and economic policy in the pandemic]. Moscow, Gaidar Institute Publishing House, 2021. 344 p. (in Russian).
3. Fonotov A. G. *Rossia: ot mobilizatsionnogo obshchestva k innovatsionnomu* [Russia: From a mobilization society to an innovative one]. Moscow, Nauka, 1993. 271 p. (in Russian).
4. Glazyev S. It is time to announce mobilization. *Kommersant. Vlast'* (Kommersant. Power), 1999, no. 15. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/15386> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
5. *Global EV Outlook 2023 Catching up with climate ambitions*. Available at: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/dacf14d2-eabc-498a-8263-9f97fd5dc327/GEVO2023.pdf> (accessed May 31, 2023).
6. *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. UN General Assembly Resolution no. 70/1 of September 25, 2015*. Available at: [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_en.pdf) (accessed May 31, 2023) (in Russian).
7. *17 tselei dlia preobrazovaniya nashego mira* (17 goals to transform our world). Available at: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
8. Ageeva O. A third of the revenues of the Russian budget system turned out to be connected with oil and gas. *RBC*. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/22/08/2019/5d555e4b9a7947aed7a185de> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
9. On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024. Decree of the President of the Russian Federation no. 204 of May 7, 2018. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2018, no. 20, art. 2817 (in Russian).



10. Nozick R. *Anarkhiya, gosudarstvo i utopiya* [Anarchy, state and utopia]. Moscow, IRISEN, 2008. 424 p. (in Russian).
11. Keynes D. M. *Obshchaya teoriya zaniatosti, protsenta i deneg* [General theory of employment, interest and money]. Moscow, Eksmo, 2007. 960 p. (in Russian).
12. Cheremisinov G. A. The dialogue about the new economic policy: J. M. Keynes and V. I. Ulyanov-Lenin. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2022, vol. 22, iss. 1, pp. 4–19 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-1-4-19>
13. Hayek F. *Doroga k rabstvu* [Road to slavery]. Moscow, Novoe izdatel'stvo, 2005. 264 p. (in Russian).
14. Stigler J. J. *Grazhdanin i gosudarstvo. Esse o regulirovani* [Citizen and state. Essay on regulation]. Moscow, Gaidar Institute Publishing House, 2017. 330 p. (in Russian).
15. Tocqueville A. *Demokratiya v Amerike* [Democracy in America]. Moscow, Progress, 1992. 554 p. (in Russian).
16. Rose N. Government and Control. *British Journal of Criminology*, 2013, vol. 40, iss. 2, pp. 321–339. <https://doi.org/10.1093/bjc/40.2.321>
17. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993 (amended by Federal Constitutional Law 6-FKZ of December 30, 2008, Federal Constitutional Law 7-FKZ of December 30, 2008, Federal Constitutional Law 2-FKZ of February 5, 2014, Federal Constitutional Law 11-FKZ of July 21, 2014, Federal Constitutional Law 1-FKZ of March 14, 2020). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398; 2020, no. 11, art. 1416 (in Russian).
18. Kozlova E. I., Kutafin O. E. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional law of Russia]. 3rd ed., rev. and add. Moscow, Yurist, 2002. 347 p. (in Russian).
19. Andriyanov V. D. *Evoliutsiya osnovnykh kontseptsiy regulirovaniya ekonomiki ot teorii merkantilizma do teorii samoregulirovaniya* [Evolution of the main concepts of economic regulation from the theory of mercantilism to the theory of self-regulation]. Moscow, Ekonomika, 2008. 326 p. (in Russian).
20. Erhard L. *Blagosostoianie dlia vseh* [Welfare for all]. Moscow, Nachala-Press, 1991. 336 p. (in Russian).
21. Thaler R., Sunstein K. *Nudge. Arkhitektura vybora. Kak uluchshit' nashi resheniya o zdorov'e, blagosostoianii i schast'e* [Nudge. Choice architecture. How to improve our decisions about health, wealth and happiness]. Moscow, Mann, Ivanov i Ferber, 2017. 240 p. (in Russian).
22. Libman A. M. Social liberalism, public interest and behavioral economics. *Social Sciences and Contemporary World (ONS)*, 2013, no. 1, pp. 27–39 (in Russian).
23. Belyanin A. V. Richard Thaler and behavioral economics: from laboratory experiments to the practice of pushing (Nobel Prize in Economics 2017). *Voprosy Ekonomiki*, 2018, no. 1, pp. 5–25 (in Russian). <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-1-5-25>
24. Gulaliyeva M. Optimization of the staff of civil servants can start from January 1. *Parlamentskaya gazeta* (Parliamentary newspaper). Available at: <https://www.pnp.ru/politics/v-rossii-predlagayut-provesti-optimizaciyu-shtata-gossluzhashhikh.html> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
25. Kudrin A. *Pora dat' ekonomike povzroslet'* (It is time to let the economy grow up). Available at: <https://ach.gov.ru/news/pora-dat-ekonomike-povzroslet> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
26. Prokhorova S., Degotkova I. How the share of the state in the Russian economy exceeded 50%. Infographics. *RBC*. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/11/05/2023/645b94f89a794700cb727aa5> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
27. Ageeva O. The IMF estimated the state's share in the Russian economy at 33%. *RBC*. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/12/03/2019/5c879e0c9a79472f59316a90> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
28. Russia has become a leader in terms of the share of the public sector in the economy. *Novye Izvestia*. April 18, 2022. Available at: <https://newizv.ru/news/2022-04-18/rossiya-vyshla-v-lidery-po-dole-gossektora-v-ekonomike-356551> (accessed May 31, 2023) (in Russian).
29. Action plan (“road map”) for the implementation of the “regulatory guillotine” mechanism. Approved by the Government of the Russian Federation no. 4714p-P36 on May 29, 2019. *ATP «Consultant»* [electronic resource] (in Russian).
30. *Jacobs, Cordova & Associates Inc.* Available at: <https://regulatoryreform.com/regulatory-guillotine/> (accessed May 31, 2023).
31. Knutov A. V., Plaksin S. M., Sinyatullin R. Kh., Chaplinsky A. V. Regulatory guillotine in Russia and its quantitative results. *Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2022, vol. 15, no. 2, pp. 4–27 (in Russian). <https://doi.org/10.17323/2072-8166.2022.2.4.27>
32. On mandatory requirements in the Russian Federation. Federal Law 247-FZ of July 31, 2020. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2020, no. 31 (pt. I), art. 5006 (in Russian).
33. Evdokimov A. S., Nadezhkina G. P. “Regulatory guillotine”, improving the system of mandatory requirements as a direction for reforming the control and supervisory activities of Russia. *Administrative Law and Process*, 2022, no. 5, pp. 19–23 (in Russian). <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2022-5-19-23>.
34. Biktashev A. A. The concept of “smart regulation” in foreign studies on public administration. *Public Administration Issues*, 2023, no. 1, pp. 199–222 (in Russian). <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-1-199-222>
35. Pavlov P. N. Influence of the regulatory rigidity of the legal framework on the dynamics of poverty in the regions of Russia. *Voprosy Ekonomiki*, 2020, no. 12, pp. 62–79 (in Russian). <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-12-62-79>

Поступила в редакцию 08.06.2023; одобрена после рецензирования 10.06.2023; принята к публикации 20.09.2023  
 The article was submitted 08.06.2023; approved after reviewing 10.06.2023; accepted for publication 20.09.2023