

Авдеев Д.А.

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ (КОНСТИТУЦИОННАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА)

Аннотация: В Российской Федерации в результате конституционной реформы 2020 года органы государственной власти и местного самоуправления представляют собой единую систему органов публичной власти. Данное нововведение знаменует собой новый виток в государственном строительстве. Несмотря на то, что единство системы публичной власти ограничивается Конституцией только органами государственной власти и местного самоуправления, полагаем, что нельзя не учитывать роль и значение иных общественно-правовых институтов, представляющий собой общественную власть. Публичная власть это многогранная и полифункциональная категория. Рассматривать публичную власть только как деятельность органов власти и управления некорректно.

Ключевые слова: конституция, государственная власть, публичная власть, единство системы власти, централизация

В настоящее время проблематика, связанная с категорией «публичная власть» вновь вышла на научную повестку дня, а вопросы, имеющие отношение к организации и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, их взаимодействия между собой в свете конституционных поправок, стали предметом исследований.

В результате конституционной реформы 2020¹ в тексте Конституции Российской Федерации появилось понятие «публичная власть». Данное нововведение, конечно же, не является юридически чуждым для отечественной системы организации власти и управления, однако, конституционную прописку словосочетание «публичная власть» формально получила впервые. Так, согласно части 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Установление на высшем юридическом уровне единой системы публичной власти призвано, по нашему мнению, во-первых, консолидировать деятельность всех органов государственной власти, а также и органов местного самоуправления в решении социально-экономических задач, стоящих перед государством, во-вторых, объединить усилия всех органов различного уровня в реализации прав и свобод личности, в-третьих, создать максимальные условия для координации и взаимодействия между органами власти и управления различного уровня[1, с. 97].

¹ Под конституционной реформой 2020 в юридической литературе принято считать процедуру разработки и принятия конституционных поправок и изменений и Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», который был вынесен на общероссийское голосование.

Правовая категория «публичная власть» обладает рядом существенных признаков, позволяющих выявить ее особенности и на их основе выработать (предложить) меры, направленные на эффективность ее функционирования в современном обществе. Однако, прежде всего, необходимо определиться, что же представляет собой публичная власть и какие элементы ее образуют. Как справедливо отмечал В.Е. Чиркин «в отечественной литературе длительное время существовало убеждение (оно сохраняется иногда до сих пор), что публичная власть и государственная власть – это одинаковые явления» [2, с. 3].

В советский период государственного строительства публично-властные функции управления общественными процессами сосредотачивались в органах государственной власти различного уровня. В этой связи публичная власть всегда ассоциировалась с государственным управлением, а органы государственной власти с органами публичной власти соответственно.

Однако с принятием 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации произошло формально-юридическое разделение органов государственной власти и органов местного самоуправления. При этом, статья 12 Основ конституционного строя устанавливает самостоятельность органов местного самоуправления и подчеркивает их не вхождение в систему органов государственной власти. Таким образом, публичная власть в Российской Федерации стала иметь три уровня – федеральный, региональный (субъектовый) и местный (муниципальный). При этом, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации представляют собой государственный уровень публичной власти. Органы же местного самоуправления образуют низовой уровень публичной власти – местный (муниципальный). Безусловно, не следует рассматривать три уровня публичного управления как абсолютно обособленные друг от друга и независимые.

Специфика федеративного государства предопределяет существование двух уровней государственной власти – федерального (общенационального) и регионального (субъектового). В рамках этого государственного дуализма строится разграничение полномочий между федеральным центром и регионами (субъектами федерации). При этом данный государственный дуализм характеризует особенности государственной власти федеративного государства, что и предполагает существование федеральных (общенациональных) органов государственной власти и органов государственной власти субъектов, собственную компетенцию региональных (субъектовых) органов власти и управления, их законодательную (правотворческую) функцию. В этой связи можно отметить, что в унитарном государстве, в его классическом понимании, существует два уровня публичного управления – центральный и региональный (местный). Однако, оба эти уровня представляют собой государственную власть – центральную и региональную (местную).

В Российской Федерации публичная власть представляет собой совокупность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Существенной особенностью их функционирования заключается в том, что все они образуют собой единую систему публичной власти, а Президент Российской Федерации обеспечивает их согласованное функционирование и взаимодействие.

Нельзя не отметить тот факт, что установленное частью 3 статьи 132 отечественной Конституции единство системы публичной власти может на первый взгляд не соответствовать конституционному положению статьи 12 о самостоятельности органов местного самоуправления. Полагаем, что целью конституционных изменений в части совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти являлось целевое объединение органов, осуществляющих публично-властные функции на соответствующих уровнях для наиболее эффективного взаимодействия и решения ключевых задач в интересах населения, проживающего на той или иной части территории российской Федерации.

Следовательно, никто не подвергает сомнению самостоятельность органов местного самоуправления и, органы государственной власти не вправе вмешиваться в деятельность органов местного самоуправления. Правда, нельзя не отметить, что основанные на федеральном законодательстве возможности органов государственной власти вторгаться в организационную деятельность местного самоуправления признаются большинством ученых-юристов. К примеру, К примеру, О.Л. Казанцева отмечает, что «существующее положение местного самоуправления не соответствует своему конституционно-правовому закреплению. Провозглашенные государством цели, направленные на совершенствование основ местного самоуправления и обеспечение гарантий его самостоятельности, не соответствуют реальным результатам. Проводимые муниципальные реформы разрушили организационные, территориальные, компетенционные, правовые основы местного самоуправления. У местного самоуправления отсутствует достаточная и эффективная база для своего дальнейшего развития» [3, с. 115].

Судья Конституционного Суда А.Н. Кокотов в своем особом мнении отметил, что нормы федерального законодательства существенно ограничивают конституционное право граждан на самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления, предусмотренное конституционными положениями статей 12, 130 131. Субъекты Российской Федерации получили неоправданно широкие права в определении способа избрания глав муниципальных образований, что «заводит муниципальные образования под регионы», встраивает в единую вертикаль власти[4].

Тем не менее, все органы публичной власти – федеральные, региональные (субъектовые) и местные (муниципальные) должны действовать в единстве, выполняя задачи своего уровня публичной власти самостоятель-

но, субсидиарно, ответственно. Таким образом, единство системы публичной власти должно способствовать повышению эффективности публичного управления так как функциональная деятельность органов публичной власти преследует общие цели.

В юридической литературе справедливо говорится о том, что публичная власть имеет несколько форм ее осуществления: государственная власть, общественная власть и власть местного самоуправления. Нельзя не согласиться с С.А. Авакьяном, что «федеративная организация государства, специфика регионализма, местного самоуправления предполагают особенности построения структуры публичной власти, наличие разных организационных форм ее осуществления» [5, с. 8]. При этом, в основе различного рода организационных форм осуществления публичной власти лежит принцип народовластия, а свойством организации и деятельности органов публичной власти и управления выступает легитимность осуществления властных полномочий [6, с. 105].

Заслуживает поддержки мнение профессора Г.Н. Чеботарева, который говорит об общественной власти как о разновидности публичной власти, «сформированную на основе волеизъявления объединений граждан в целях реализации общественных групповых интересов, достижения публично значимых результатов общественной деятельности в соответствующих сферах жизни общества и государства, взаимодействующую с государством» [7, с. 28].

Таким образом, публичная власть, являясь полифункциональной категорией, включает в себя различного рода органы власти и управления, осуществляющие свою деятельность на федеральном, региональном (субъектовом) и (муниципальном) местном уровнях, которые в своей совокупности образует единую систему. При этом, помимо этой системы для которой характерен государственно-публичный характер, публичную власть имеет и иной уровень власти – власть общественную, которую образуют различного рода совещательно-консультативные и иные органы общественного воздействия.

Список источников и литературы:

1. *Авдеев Д.А.* Проблемы легитимации публичной власти в современной России // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2021. Том 7. № 1 (25). С. 95-111. DOI: 10.21684/2411-7897-2021-7-1-95-111.

2. *Чиркин В.Е.* Публичная власть в современном обществе // Журнал российского права. 2009. № 7. С. 3-13.

3. *Казанцева О.Л.* Местное самоуправление в России: де-юре и де-факто // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2019. Том 5. № 4 (20). С. 103-121.

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2016. № 2.

5. *Авакьян С.А.* Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33). С. 7-13.

6. *Авдеев Д.А.* Легитимность публичной власти в России // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2017. Том 3. № 3. С. 105. DOI: 10.21684/2411-7897-2017-3-3-99-112.

7. *Чеботарев Г.Н.* Общественное представительство: монография. М.: Юрист, 2017. 160 с.

Беляков Д.С., Малакаева М.Л.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ РОССИИ: ИХ МЕСТО И РОЛЬ В ЖИЗНИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Аннотация. В данной статье рассматриваются ключевые положения, которые касаются взаимодействия государства и политических партий. Определяется роль партии в самой жизни гражданского общества. Анализируются особенности, которыми обладают политические партии в Российской Федерации.

Ключевые слова: государство, политический плюрализм, политические партии, демократия, демократизм, гражданское общество, организация и функционирование политических партий в Российской Федерации.

В содержании основного закона Российской Федерации – Конституции не находит своего закрепления понятие «гражданское общество». Тем не менее, в выше отмеченном, основном законе нашего государства содержатся структурные части.

Необходимо сказать, что роль политических партий для гражданского общества на сегодняшний день является по истине особенной. Данная особенность проявляется в нескольких аспектах. Первая особенность заключается в том факте, что политическая партия создана не государством, а именно обществом. Из этого вытекает добровольный характер создания партий. Организация политической партии осуществляется в форме самоуправления с учетом исторических особенностей развития и становления всей политической системы государства. В качестве основной деятельности для политической партии предусмотрены разработка и развитие проектов общественного устройства. Для того, чтобы реализовать выдвинутые проекты необходимо наличие государственной власти, которую организация приобретает в процессе выборов. Именно основываясь на данном положении, мы можем сказать, что деятельность политических партий, как организации представляет одну из основополагающих гарантий истинной демократической политики государства.

Говоря о политической партии, как об общественном объединении граждан, с уверенностью можно сказать, что оно выступает как ключевой институт гражданского общества, в процессе которого наблюдается тесная взаимосвязь с органами государственной власти. Наряду с чем, учет мнений социальных групп способствует предвидению конфликтов, возникающих между социальными группами в государстве.