

# АНАЛИЗ, МОДЕЛИРОВАНИЕ И ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССОВ УПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ

УДК 323

## НОВЫЕ МОДЕЛИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В КОНСТИТУЦИИ 2020 ГОДА

Коды JEL: Z 18, Z 28, Z 38

*Вегерин А. Д., аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия  
E-mail: alvegerin@gmail.com; SPIN-код: 7122-3265*

*Слинко А. А., доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и политической администрации, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия  
E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru; SPIN-код: 1118-2860*

Поступила в редакцию 16.07.2024. Принята к публикации 06.08.2024

### Аннотация

Актуальность темы. Поправка в Конституцию, предписанная законом 2020 года, впервые в истории России ввела понятие «публичная власть».

Цель. Анализ системы публичной власти, выявление проблемы взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества в обновленной Конституции Российской Федерации.

Методология. В качестве исследовательского инструментария использованы: метод анализа и синтеза, метод сравнения.

Результаты и выводы. Публичная власть в рамках организационного аспекта представляет власть органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые в настоящее время образуют единую систему публичной власти. Закрепление понятия «публичная власть» в новой редакции Конституции является своевременным решением, так как положение о единстве публичной власти создает потенциал для ее эффективной организации и осуществления на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном) в интересах граждан.

Область применения. Сфера федерального законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: публичная власть, Российская Федерация, государственная власть, гражданское общество.

UDC 323

## NEW MODELS OF PUBLIC POWER IN THE 2020 CONSTITUTION

JEL Codes: Z 18, Z 28, Z 38

*Vegerin A. D., postgraduate student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA branch), Voronezh, Russia  
E-mail: alvegerin@gmail.com; SPIN-code: 7122-3265*

*Slinko A. A., Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of Political Science and Political Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (RANEPA branch), Voronezh, Russia  
E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru; SPIN-code: 1118-2860*

## Abstract

The relevance of the topic. *The constitutional amendment prescribed by the 2020 law introduced the concept of «public power» for the first time in the history of Russia.*

Goal. *Analysis of the system of public power, identification of the problem of interaction between public authorities and civil society institutions in the updated Constitution of the Russian Federation.*

Methodology. *The following research tools are used: the method of analysis and synthesis, the method of comparison.*

Results and conclusions. *Public power, within the framework of the organizational aspect, represents the power of state authorities and local self-government bodies, which currently form a single system of public power. The consolidation of the concept of «public power» in the new version of the Constitution is a timely decision, since the provisions on the unity of public power create the potential for its effective organization and implementation at all levels (federal, regional, municipal) in the interests of citizens.*

Scope of application. *The scope of the federal legislation of the Russian Federation.*

Keywords: *public power, Russian Federation, state power, civil society.*

DOI: 10.22394/1997-4469-2024-66-3-197-201

**Введение**

В 2020 году В Российской Федерации была принята Конституция, одной из самых важных поправок которой является создание единой системы публичной власти. Публичная власть как понятие конституционного права, организационного аспекта и правовой науки существовала и ранее, но в связи с поправками и принятием Конституции требует своего переосмысления. Выстраивание эффективного взаимодействия между государственными и муниципальными органами как принципы единой системы публичной власти закреплены в новой Конституции.

Стартом конституционной реформы 2020 года стала необходимость внесения поправок в Конституцию, направленных на внесение изменений как в распределении, так и в содержании полномочий органов государственной власти Российской Федерации с целью обеспечения баланса между ветвями власти, а также усилению законодательной и судебной властей.

В процессе подготовки и внесения поправок в Конституцию России удалось не только сохранить все основные достижения в развитии правовой системы, но и создать прочную основу для дальнейшего совершенствования правопорядка в строгом соответствии с ожиданиями людей, с представлениями граждан России о собственном будущем и будущем своей страны.

**Конституционно-правовой принцип единства системы публичной власти в Российской Федерации**

Вступившие в силу поправки к Конституции 2020 года имеют высшую юридическую силу и применяются на всей территории Российской Федерации. Изменения, внесенные в текст Конституции РФ в 2020 г., создали предпосылки для существенного трансформирования системы публичного управления. В текст Конституции была внедрена категория «публич-

ная власть». Это в свою очередь заставляет нас обратить внимание на появление новой правовой категории — «публичное управление», которое в самом широком юридическом смысле представляет собой одну из форм деятельности органов публичной власти, направленную на воздействие соответствующими органами на общественные отношения и субъекты права, путем использования принадлежащих им властных полномочий, в целях упорядочения и комплексного социально-экономического развития общества и территорий в рамках границ Российской Федерации.

Понятие «**публичная власть**» впервые появилось в Конституции РФ 1993 г. после внесения поправок в 2020 г. (Поправка к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти») [2].

Шайхутдинова Р. Р. полагает, что некоторые положения имеющие признаки, относящиеся к публичной власти в тексте Основного закона, содержались, и приводит в качестве примера конституционные нормы, которые характеризуют РФ как демократическое государство с республиканской формой правления [9].

В теории конституционного права публичная власть рассматривается довольно широко, а именно: принадлежность всей полноты власти народу, осуществляется с помощью государственной власти и местного самоуправления. Упоров И. В., Шеуджен Н. А., Швец А. А. утверждают, что публичная власть представляет организующий механизм государства, и за прошедшее время наличие властных структур, властвующих и подчиняющихся настолько вошло в общественное сознание, что считается обычным и необходимым явлением [7].

Если рассматривать понятие «публичная власть» в рамках организационного аспекта, — это власть органов государственной власти и ор-

ганов местного самоуправления, которые в настоящее время образуют единую систему публичной власти.

Понятие публичной власти давно разработано в правовой науке, где она определяется как власть, формально выделенная из общества и не совпадающая с населением страны. Публичный характер власти означает «общественный», «находящийся в распоряжении общества», «устроенный для общества», «не частный»; это разновидность социальной власти, которая признается публичной, так как:

Независимо от правовой природы (государственные или негосударственные) органы публичной власти обладают рядом специфических признаков:

— их деятельность направлена на удовлетворение общественных (публичных) интересов, в силу чего они выступают от имени всего общества или его части (населения субъекта федерации, муниципальной территории);

— порядок их формирования и деятельности строго регламентирован нормативно-правовыми актами (конституцией, законами, подзаконными актами, актами местного самоуправления). Они могут действовать по принципу: можно только то, что предписано соответствующим нормативно-правовым актом (в отличие от граждан, которые в большинстве случаев действуют по принципу: можно все, что не запрещено законом).

— деятельность этих органов носит публично-властный характер и оформляется в подавляющем большинстве случаев в виде формально-правовых решений, подлежащих обнародованию. Отсюда принцип: не опубликованный акт юридической силы не имеет. Эти органы лишь в незначительной мере используют устные решения и приказы.

В ч. 3 ст. 132 Конституции РФ сказано, что «Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации».

Публичная власть — это власть государства над обществом. Публичной она называется потому, что противопоставляется другим разновидностям власти: корпоративной власти, частной власти и т. д. Таким образом, публичная власть как разновидность социальной власти — это власть, выделенная от народа и в конституционно-правовом порядке наделенная народом правом на осуществление полномочий от своего имени. В качестве организационно-правового института публичная власть — это власть органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые образуют единую систему публичной власти.

Султанов Е. Б. считает, что поправки к Конституции Российской Федерации затрагивают

практически все сферы жизни общества и направлены на урегулирование ключевых аспектов общественных отношений, среди которых можно выделить следующие:

— формирование федеральных органов;  
— порядок решения кадрового состава федеральных органов;

— подотчетность и ответственность федеральных органов государственной власти [6].

По мнению Мальцева Н. Л. «функция публичной власти характеризует внешнюю сторону ее деятельности, направление систематического и целенаправленного воздействия на социальную среду для достижения поставленных целей в соответствии с предоставленными полномочиями» [4].

«Современные вызовы, с которыми столкнулись современные государства, обусловленные экономическими кризисами, глобализацией, возрастающими социальными обязательствами и др., актуализировали концентрацию функций публичной власти на трех основных: обеспечение внутренней и внешней безопасности, обеспечение социальных стандартов жизни определенного уровня, обеспечение сохранения и воспроизводства публичной власти», — считает Советов И. К. [5].

Пути решения проблемы системы и структуры публичной власти, предложенные Авакьяном С. А., заключаются в следующем:

— единство предназначения всех соответствующих органов как средств реализации народовластия;

— система органов публичной власти единая и опирается на существование представительных органов публичной власти, исполнительной власти. Естественно, при внешнем сходстве цели и масштабы деятельности различны: представительные органы власти на федеральном уровне в большем объеме законодательствуют, в субъектах РФ они тоже этим занимаются, хотя и в меньшем объеме. Соответственно, принятые акты являются не только их актами, но и законами Российской Федерации (федеральными законами), законами субъектов РФ;

— признавая самостоятельность власти на уровне субъектов РФ, а также на уровне местного самоуправления, нужно видеть такую самостоятельность в содержании деятельности, творчестве [1].

Следует согласиться с выводом Чертко-ва А. Н. о сочетании общего единства публичной власти, внутреннего единства государственной, муниципальной и общественной властей как подсистем публичной власти с дифференциацией и относительной автономностью всех элементов и компонентов системы публичной власти. Такое диалектическое сочетание

единства и разделения властей достигается посредством эффективного взаимодействия всех составляющих публичной власти. Эффективность взаимодействия может подразумевать и конкуренцию между ними при условии, что интегративным свойством системы остаются конституционные ценности прав человека и общества, а взаимодействие направлено на обеспечение интересов народа [8].

### Заключение

В Конституции Российской Федерации в ч. 1 ст. 3 говорится о том, что «носителем суверенитета и единственным источником власти является многонациональный народ. В ч. 2 ст. 3 приводится следующее: «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» [3]. Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что согласно Конституции, народ является не только источником власти, но и принимает непосредственное участие в ее осуществлении.

До принятия поправок к Конституции 2020 года были в ней использовались такие понятия как «власть», «власть Российской Федерации» и т. д. Конституционным судом РФ эти понятия были объединены понятием «публичная власть». Закрепление понятия «публичная власть» в новой редакции Конституции является своевременным решением, так как положение о единстве публичной власти создает потенциал для ее эффективной организации и осуществления на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном) в интересах граждан [10].

Россия осуществляет свою власть через власти региональные, которые сами организуют свои властные органы. Но, регион является частью федерации, не образуя отдельное государство. Органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти в РФ, исходя из ст. 12 Конституции. Чтобы устранить эти разночтения вводится новое понятие, которое даст всем трём уровням власти в России единое определение — публичная власть.

### Информация о конфликте интересов

*Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи.*

## ЛИТЕРАТУРА

1. Авакьян С. А. Структура публичной власти в России: проблемы формирования и разви-

тия / С. А. Авакьян // Вестник Сибирского юридического института МВД России. — 2018. — № 4 (33). — С. 7—13.

2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ. — URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346019/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/)

3. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). — URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)

4. Мальцев Н. Л. К вопросу о понятии «функции публичной власти» / Н. Л. Мальцев // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2019. — № 1-3. — С. 25—33.

5. Советов И. К. Публичная власть в России по Конституции 2020 года / И. К. Советов // Вестник Прикамского социального института. — 2020. — № 3 (87). — С. 43—52.

6. Султанов Е. Б. Конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации / Е. Б. Султанов // Ученые записки Казанского университета. — Серия: Гуманитарные науки. — 2020. — Т. 162. № 2. — С. 9—16.

7. Упоров И. В. Публичная власть как социальный институт и признак государства: социально-правовая природа и генезис в динамике концептуальных подходов / И. В. Упоров, Н. А. Шеуджен, А. А. Швец // Право и практика. — 2021. — № 1. — С. 24—30.

8. Чертков А. Н. Публичная власть: состав, единство и сущность взаимодействия / А. Н. Чертков // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 10. — С. 19—23.

9. Шайхутдинова Р. Р. Конституционно-правовой принцип единства системы публичной власти в Российской Федерации: становление и развитие / Р. Р. Шайхутдинова // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. — 2022. — № 6 (94). — С. 151—159.

10. Слинко А. А. Конституционный процесс в России и особенности региональной политики / А. А. Слинко, В. А. Гвоздев // Регион: системы, экономика, управление. — 2020. — № 1 (48). — С. 147—151.

## LITERATURE

1. Avakian S. A. The structure of public power in Russia: problems of formation and development / S. A. Avakian // Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. — 2018. — № 4 (33). — Pp. 7—13.

2. On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authority : The Law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation dated 03/14/2020 No. 1-FKZ. — URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346019/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/)

3. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993) (with amendments approved during the all-Russian vote on July 1, 2020). — URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)

4. *Maltsev N. L.* On the question of the concept of «functions of public power» / N. L. Maltsev // Bulletin of the Perm University. Legal sciences. — 2019. — No. 1-3. — Pp. 25—33.

5. *Sovetov I. K.* Public power in Russia according to the Constitution of 2020 / I. K. Sovetov // Bulletin of the Prikamsky Social Institute. — 2020. — № 3 (87). — Pp. 43—52.

6. *Sultanov E. B.* Constitutional foundations of the unity of public power in the Russian Federation / E. B. Sultanov // Scientific notes of Kazan

University. — Series: Humanities. — 2020. — Vol. 162. No. 2. — Pp. 9—16.

7. *Uporov I. V.* Public power as a social institution and a sign of the state: socio-legal nature and genesis in the dynamics of conceptual approaches / I. V. Uporov, N. A. Sheudzhen, A. A. Shvets // Law and practice. — 2021. — No. 1. — Pp. 24—30.

8. *Chertkov A. N.* Public power: composition, unity and essence of interaction / A. N. Chertkov // Constitutional and municipal law. — 2020. — No. 10. — Pp. 19—23.

9. *Shaykhutdinova R. R.* The constitutional and legal principle of the unity of the system of public power in the Russian Federation: formation and development / R. R. Shaykhutdinova // Bulletin of the O. E. Kutafin University. — 2022. — № 6 (94). — Pp. 151—159.

10. *Slinko A. A.* The constitutional process in Russia and the peculiarities of regional policy / A. A. Slinko, V. A. Gvozdev // Region: systems, economics, management. — 2020. — No. 1 (48). — Pp. 147—151.

УДК 327.3

## ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА РЕГИОНОВ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ СОВРЕМЕННОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Коды JEL: Z18, R59

*Зеленский В. Д.*, аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия  
E-mail: [kafpru@vnp.ranepa.ru](mailto:kafpru@vnp.ranepa.ru); SPIN-код: 7122-3265

*Слинко А. А.*, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и политического управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия  
E-mail: [kafpru@vnp.ranepa.ru](mailto:kafpru@vnp.ranepa.ru); SPIN-код: 1118-2860

Поступила в редакцию 11.07.2024. Принята к публикации 01.08.2024

### Аннотация

Актуальность темы. Высокая степень ответственности экологической политики в России и сохраняющаяся низкая эффективность ее осуществления свидетельствуют о несомненной актуальности данной проблемы в новых глобальных и общественно-политических условиях. Анализ влияния мировых процессов на экологическую политику России в научных исследованиях представлен слабо. Отсутствует анализ проблем и перспектив, возникающих при реализации экологической политики в регионах мира в зависимости от политических процессов, протекающих на современном этапе.

Цель. Проанализировать влияние политических процессов на реализацию экологической политики в различных регионах мира.

Методология. В статье использованы такие методы как сравнительный анализ, метод экспертных оценок, системный подход.

Результаты и выводы. По результатам проведенного исследования приходим к выводу, что политические процессы, протекающие в разных регионах мира, влияние глобализации, изменение экологической и экономической ситуации, происходящих трансформаций межгосударственных союзов требуют выработки новых подходов для повышения эффективности экологической политики.