

Научная статья
<https://doi.org/10.23672/SAE.2023.15.24.031>
УДК 342.5



ЕДИНАЯ СИСТЕМА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: СОДЕРЖАНИЕ И ВОЗМОЖНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Засыпкин М.А.

Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации

Аннотация. Цель. Исследование содержания такого конституционно-правового понятия, как «публичная власть» и входящих в ее систему органов государственной, муниципальной и общественной власти с точки зрения их взаимодействия. Как полагает автор, формирование конституционно-правовой основы единой системы публичной власти в Российской Федерации должно основываться на конструктивном сотрудничестве между государством и гражданским обществом.

Методы. В процессе исследования применялись как общенаучные методы анализа и синтеза, обобщения и систематизации научных источников по проблеме исследования, так и такие частнонаучные методы, как формально-юридический и сравнительно-правовой.

Результаты. Публичная власть призвана реализовывать публичные интересы общества. Именно в конституционно - правовых основах должны быть отражены принципы взаимодействия государственной власти и институтов гражданского общества, четко разграничены предметы ведения и полномочия, ответственность всех органов единой системы публичной власти.

Ключевые слова: единая система публичной власти, государственные органы, публичная власть, содержание публичной власти, гражданское общество.

THE UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY: THE CONTENT AND POSSIBILITIES OF INTERACTION

Mikhail A. Zasyupkin

Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

Abstract. Goal. The study of the content of such a constitutional and legal concept as "public authority" and its constituent bodies of state, municipal and public authorities from the point of view of their interaction. The formation of the constitutional and legal basis for a unified system of public authority in the Russian Federation should be based on constructive cooperation between the State and civil society.

Methods: In the course of the research, both general scientific methods of analysis and synthesis, generalization and systematization of scientific sources on the research problem, and private scientific methods, both formal legal and comparative legal, were used.

Results: Public authorities are called upon to realize the public interests of society. It is in the constitutional and legal framework that the principles of interaction between state power and civil society institutions should be reflected, the subjects of competence and powers, and the responsibility of all bodies of the unified system of public authority should be clearly delineated.

Keywords: unified system of public authority, state bodies, public authority, content of public authority, civil society.

Введение.

Анализ различных научных позиций о понятии «публичная власть» свидетельствует о неподдельном интересе к выбранной теме [1, с. 355-356; 2, с. 8-14; 3, с. 15-25; 4, с. 3-10].

В науке используется многообразная терминология для обозначения власти. В историческом аспекте, понятия «политическая власть», «государственная власть» и «публичная власть»

использовались как родственные, иногда - как синонимы. Понятие «публичная власть» является родовым и собирательным. Важно понимать ее как власть, исполняющую публичные функции.

В результате конституционной реформы 2020 г., для консолидации органов публичной власти в Конституцию РФ впервые были введены категории «публичная власть» в ч. 1 ст. 67, п. «г»

ч. 1 ст. 71, п. «е.5» ст. 83 и «единая система публичной власти» ч. 2 ст. 80, ч. 3 ст. 132 [5].

В Основном законе заложена идея о едином механизме публичной власти, что нацеливает исследователей на поиск его элементов и отношений. Большое внимание ученых свидетельствует о том, что данная категория имеет разнообразные содержательные смыслы и трактовки.

Обсуждение.

Публичная власть – это разновидность социальной власти, нормативно-институционализованная, учреждения которой функционируют на конституционно-правовой основе, опираясь на доверие граждан, выраженное на выборах и референдумах, стремясь решать вопросы, которые важны для всех [6, с. 16-28].

Обратимся к нормативному определению. Под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности, осуществляющие в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования и устанавливаемого на основании Конституции РФ и в соответствии с законодательством организационно-правового, функционально и финансово-бюджетного взаимодействия, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства [7].

Законодательное определение ориентировано на объединение усилий власти и общества для решения публично-правовых и частно-правовых задач прогрессивного развития страны. Предполагается, что законодатель решил задачу закрепления единства системы в рамках организационных форм взаимодействия, и тем самым заложил основы будущего практического «вертикального» взаимодействия органов публичной власти в основных сферах управления.

Однако недостатком нормативного определения является отсутствие в нем указания на установление взаимодействия с органами публичной общественной власти, например, с Общественной палатой Российской Федерации.

Конечно, нормативное закрепление единства публичной власти имеет немаловажное значение. Но это лишь - предпосылка для успешного решения общенациональных задач, достижения стратегических национальных приоритетов.

Существует подход о том, что нормы главы 1 Конституции РФ не препятствуют модернизации системы разделения власти в РФ. Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» были внесены изменения в систему разделения власти. По оценкам ряда учёных, даже сформировался новый конституционный подход к реализации данного принципа [8, с. 11-17; 9 с. 22-31].

Конституционный Суд в своем «Заключении от 16 марта 2020 г. № 1-3» подтвердил право конституционного законодателя осуществлять полномочия в регулировании организации, полномочий и деятельности органов публичной власти [10]. Соответственно, принцип разделения властей рассматривается как исторический ориентир, образец для организации взаимодействия властей, формирования единого государственного механизма, но с возможностью вариации в конкретный исторический момент времени.

Современная трансформация принципа разделения властей сохраняет преемственность конституционных установок на сохранение сильной президентской власти. Но не стоит забывать, что эффективность системы публичной власти может быть достигнута только на основе тесного и четкого взаимодействия всех её звеньев для достижения целей и идеалов государства. Но государство должно быть лидером и общественного развития.

Очевидна важность практической реализации нормативного конституционного потенциала во взаимодействии органов государственной власти и институтов гражданского общества. Существующая проблема налаживания такого конструктивного взаимодействия является ключевой для функционирования «единой системы публичной власти» среди многих других проблем в силу своей неотложности. Взаимное доверие, умение слышать голос общества и своевременно реагировать на разумные потребности граждан – необходимое условие эффективности государственного управления.

Органы публичной власти должны активнее предпринимать действия по формированию конституционного правосознания и правовой культуры граждан, воспитанию в каждом гражданине РФ социально-ориентированной личности, на основе традиционных российских духовно-нравственных ценностей, ориентировать социальные группы и общество, в целом, на правомерное

поведение. Тем не менее, решение наиболее обозначимых проблем не должно быть только обязанностью государства. Представители гражданского общества также должны четко выполнять требования законодательства, исполнять свои обязанности.

Для реализации единства системы в Конституции РФ усилена роль Федерального Собрания РФ в контроле за деятельностью исполнительной власти (п. «к» ст. 102, п.п. «а», «а.1» ст. 103, ст. 103.1 Конституции РФ) [5].

За Правительством РФ закреплены полномочия по установлению взаимодействия с институтами гражданского общества.

В частности, Правительство Российской Федерации:

1) принимает меры по поддержке институтов гражданского общества (в том числе некоммерческих организаций), обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики;

2) взаимодействует с общественными объединениями и религиозными организациями;

3) осуществляет меры по подготовке добровольческой (волонтерской) деятельности [11].

Обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, входящих в единую систему Президентом РФ осуществляет конституционный государственный орган – Государственный Совет Российской Федерации [12]. Придание конституционного статуса Государственному Совету РФ преследует цель укрепить единство органов на всех уровнях системы публичной власти.

В основе успеха взаимодействия, с нашей точки зрения, лежит деятельность органов исполнительной власти, которая является наиболее мобильной и оперативной системой.

Оперативность достигается за счет:

- возможностей системы к мобилизационной готовности;

- связи со всеми иными субъектами публичной власти;

- предсказуемости действий за счет планирования и разработки алгоритмов (типовых ситуаций) работы в различных системах общественной среды;

- концентрации сил и средств на приоритетных направлениях и уязвимых участках;

- достижения поддержки населения за счет информирования и снабжения необходимыми ресурсами;

- быстроты действий в условиях безотлагательного принятия мер по устранению рисков и

угроз, особенно, в сфере обеспечения безопасности.

Результаты.

В формируемой единой системе публичной власти в Российской Федерации важное место занимают и органы местного самоуправления, органы самые близкие к населению. Вхождение органов местного самоуправления в число субъектов системы публичной власти ко многому обязывает. Разумеется, обязанности субъектов должны быть максимально конкретизированы именно в плане их единства в системе. Известная формулировка ст. 12 Конституции РФ о невыходении органов местного самоуправления в систему органов государственной власти играет отрицательную роль в их организационном взаимодействии с иными органами и организациями.

В результате конституционных преобразований, произведена разумная конкретизация ч. 3 ст. 132 Конституции РФ. Однако конституционные нормы – это только предпосылка для реального обеспечения надлежащего управления общественно-политическими процессами. «Единая система» должна реально действовать как единый механизм для достижения национальных целей и идеалов, на которые сегодня идут агрессивные атаки со стороны «коллективного Запада».

Заключение.

Все субъекты единой системы публичной власти осуществляют организационно-правовое, функциональное и финансово-бюджетное взаимодействие. Для того, чтобы их деятельность была более эффективной, а уровень взаимодействия более высокий требуется четко на законодательном уровне разграничить предметы ведения, полномочия и ответственность каждого звена государственной (на федеральном и региональной уровнях), муниципальной и общественной власти.

Разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти является актуальной проблемой на сегодняшний день. Сложность состоит в сбалансированности интересов. Большую роль в этом процессе играет местное самоуправление, которое надо обеспечивать необходимыми материальными и финансовыми ресурсами для реализации соответствующих полномочий.

Исследование вопросов ответственности органов публичной власти на современном этапе также является актуальным направлением.

Как нам представляется, сегодня на первый план вышли проблемы налаживания системного и конструктивного взаимодействия всех

субъектов публичной власти. Для этого, в распоряжении федеральной и региональной властей

есть все необходимые ресурсы и способы.

Конфликт интересов

Не указан.

Conflict of Interest

None declared.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература

1. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. С. 355.
2. Болдырев О.Ю. Публичная власть в России: конституционно-экономические проблемы // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 11. – С. 8-14.
3. Кондрашев А.А. Тенденции конституционного развития России в контексте конституционной реформы 2020 года // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 11. – С. 15-25.
4. Югов А.А. Органы публичной власти в свете конституционной реформы-2020: понятие и основные признаки // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 6. – С. 3-10.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Российская газета. № 237. 1993. 25 декабря; № 144. 2020. 4 июля.
6. Михайлова О.В., Коньков А.Е., Батоврина Е.В. Государство и общество в поисках солидарности: вместе или рядом? // Общественные науки и современность – 2021. – № 1 С. 16-28.
7. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст.8039.
8. Осетров С.А. Российская модель разделения власти: конституционное поправление // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 6. – С. 10-17.
9. Комарова В.В. Конституционная реформа 2020 г. в России // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – № 8. – С 22-31.
10. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Федеральный конституционный закон от 06 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст.7061.
12. Федеральный закон от 08 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // Российская газета. 2020. 11 декабря.

Reference

1. Avakyan S.A. Constitutional law of Russia. Training course: studies. manual: in 2 vols. – 6th ed., reprint. and additional. – М.: Norm: INFRA-M, 2019. p. 355.
2. Boldyrev O.Yu. Public power in Russia: constitutional and economic problems // Constitutional and municipal law. – 2021. – № 11. – pp. 8-14.
3. Kondrashev A.A. Trends in the constitutional development of Russia in the context of the constitutional reform of 2020 // Constitutional and municipal law. – 2021. – №. 11. – pp. 15-25.
4. Yugov A.A. Public authorities in the light of constitutional reform-2020: the concept and main features // Constitutional and municipal law. – 2021. – №. 6. – pp. 3-10.
5. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (with amendments approved during the all-Russian vote on July 1, 2020 year) // Rossiyskaya Gazeta. №. 237. 1993. December 25; №. 144. 2020. July 4th.
6. Mikhailova O.V., Konkov A.E., Batovrina E.V. The state and society in search of solidarity: together

or side by side? // Social Sciences and Modernity – 2021. – №. 1, pp. 16-28.

7. *Federal Law №. 394-FZ of December 8, 2020 "On the State Council of the Russian Federation" // Federal Law of the Russian Federation. 2020. №. 50 (Part III). Article 8039.*

8. *Osetrov S.A. The Russian model of separation of power: constitutional amendment // Constitutional and Municipal Law. – 2021. – №. 6. – pp. 10-17.*

9. *Komarova V.V. Constitutional reform 2020 in Russia // Actual problems of Russian law. - 2020. – № 8. – From 22-31.*

10. *Conclusion of the Constitutional Court of the Russian Federation № 1-3 dated March 16, 2020 "On Compliance with the Provisions of Chapters 1, 2 and 9 of the Constitution of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation "On Improving the Regulation of Certain Issues of the Organization and Functioning of Public Power", as well as on the Constitution of the Russian Federation on the entry into force of Article 1 of this Law in connection with the request of the President of the Russian Federation" // Access from the help.- the legal system "ConsultantPlus".*

11. *Federal Constitutional Law No. 4-FZ dated November 06, 2020 "On the Government of the Russian Federation" // Federal Law of the Russian Federation. 2020. №. 45. St. 7061.*

12. *Federal Law №. 394-FZ dated December 08, 2020 "On the State Council of the Russian Federation" // Rossiyskaya Gazeta. 2020. December 11th.*

Информация об авторе:

Засыпкин Михаил Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права ФГКОУ ВО «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации», Российская Федерация, Омская область, Email: mzasypkin@rambler.ru

Mikhail A. Zasypkin, Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and International Law, Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Omsk Region, Russian Federation.