ВЕСТНИК
КЕМЕРОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
СЕРИЯ: ГУМАНИТАРНЫЕ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ

© 2026. Ким Ю. В.

Check for updates

оригинальная статья

eLibrary EDN: QKCLMS

Власть государственная, политическая, публичная: понятие, соотношение, носители

Ким Юрий Владимирович
Кемеровский государственный университет, Россия, Кемерово
eLibrary Author SPIN: 3970-2193
https://orcid.org/0000-0001-7389-7670
Yu_kim@mail.ru

Аннотация: Понятия власти государственной, политической и публичной тесно соприкасаются. Проблема истолкования смысловых различий между этими категориями всегда находилась в поле зрения государствоведов. Заметная активизация интереса к этой проблеме наметилась незадолго до внесения в 2020 г. поправок к Конституции Росссийской Федерации касательно системы публичной власти. Новеллизация Конституции в рассматриваемом направлении явилась своего рода откликом на активизацию процессов трансформации государственной власти и публично-властной сферы в целом. Цель – изучить складывающуюся в современной России конституционную модель публично-властной организации. Сделан вывод о том, что конституционное и государственное строительство, ведущееся в рассматриваемом направлении, не имеет надлежащего доктринального, организационно-управленческого и нормативно-правового обеспечения. Одним из существенных упущений конституционного законодателя видится тот факт, что при конституционно-правовом оформлении модели единой системы публичной власти были проигнорированы не только теоретические наработки, включая правовые позиции Конституционного Суда РФ по данному вопросу, но и фактическое положение дел в публично-властной сфере, законодательное регулирование которой интенсивно развивается на протяжении двух последних десятилетий. Происходящие в этой сфере события и процессы позволяют по-новому (с учетом изменяющихся обстоятельств) взглянуть на характер соотношения государственной власти, политической власти и публичной власти и обозначить те направления трансформации механизма государства, которые нуждаются в первостепенном внимании как науки, так и практической политики.

Ключевые слова: государственная власть, политическая власть, публичная власть, механизм государства, субъект власти, публичное право, юридическое лицо публичного права, политический процесс, государственный орган

Цитирование: Ким Ю. В. Власть государственная, политическая, публичная: понятие, соотношение, носители. *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки*. 2026. Т. 10. № 1. С. 137–152. https://doi.org/10.21603/2542-1840-2026-10-1-137-152

Поступила в редакцию 14.01.2026. Принята после рецензирования 05.02.2026. Принята в печать 09.02.2026.

original article

State, Political, and Public Authority: Concept, Correlation, and Subjects

Yuriy V. Kim
Kemerovo State University, Russia, Kemerovo
eLibrary Author SPIN: 3970-2193
https://orcid.org/0000-0001-7389-7670
Yu_kim@mail.ru

Abstract: The concepts of state, political, and public authority are closely related, but their exact correlation remains understudied. This topic gained scientific attention following the amendments made to the Constitution of the Russian Federation on public government and its system in 2020. The novelization was a response to the vigorous transformation of state and public authorities. The article describes the constitutional model of public power in contemporary Russia. The ongoing constitutional and state development lacks proper doctrinal, organizational, managerial, and regulatory frameworks in this respect. The current model of public government

This article is distributed under the terms of the CC BY 4.0 International License
Статья распространяется на условиях CC BY 4.0 International License

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

fails to include the theoretical achievements made by the Constitutional Court of the Russian Federation. Moreover, it ignores the actual state of affairs in the public sphere and the last twenty years of its legislative regulation. Taking into account the rapidly changing social and political scenary, the current events and processes provide a new perspective on the correlations between state, political, and public authority. They highlight the areas of state transformation that require the attention of political scholars and practical policymakers.

Keywords: state authority, political authority, public authority, mechanism of state, subject of power, public law, legal entity of public law, political process, state authority

Citation: Kim Yu. V. State, Political, and Public Authority: Concept, Correlation, and Subjects. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriia: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki*, 2026, 10(1): 137–152. (In Russ.) https://doi.org/10.21603/2542-1840-2026-10-1-137-152

Received 14 Jan 2026. Accepted after review 5 Feb 2026. Accepted for publication 9 Feb 2026.

Проблема государственной власти кажется безнадежно темной,
и нужно сделать какое-то геройское усилие, чтобы распутать
туго завязанный узел содержащихся в ней контроверз[1]
Н. Н. Алексеев

Введение

На протяжении достаточно длительного времени в государствоведении термины *государственная власть, политическая власть, публичная власть* традиционно отождествлялись, имели параллельное хождение. Попытки провести между ними разграничение имели по большей части умозрительный характер. Лишь с недавнего времени проблематика публично-властной сферы, в особенности вопросы деконцентрации государственно-властных функций посредством возложения их на негосударственные формирования (юридические лица публичного права), стала рассматриваться под новым ракурсом, выводящим на передний план соотношение публичной власти и государственной власти или же место последней в системе публичной власти. Внесение в Конституцию Российской Федерации новелл о публичной власти[2] явилось своего рода откликом конституционного законодателя на оживление научного внимания к этой теме и происходящие здесь процессы глубокой трансформации механизма государства. Они требуют пристального внимания и анализа, т. к. здесь накапливаются потенциально высокие риски, деструктивно влияющие на логику государственно-властной деятельности.

При этом тема соотношения государственной власти и политической власти была и неоправданно остается в тени и подвергается время от времени проработке разве что в литературе политологической или же социофилософской направленности, в общесоциальном плане, максимально абстрагированном от институционной (ценностно-нормативной) среды, в которой материализуются ресурсы и инструменты власти. Этот пробел возможно адекватно восполнить лишь с задействованием инструментария юридической догматики.

Полагаем, что грани между государственной и политической властью весьма и весьма размыты. Но они нуждаются в более тщательном анализе. Можно предположить, что их очертания могут стать более зримыми при анализе проявлений рассматриваемых феноменов в их соотнесенности с правом. С одной стороны, власть, в особенности власть государственная, есть явление, опосредствуемое правом, вводимое им в известные рамки. С другой стороны, многие события и процессы, генерируемые в той области, где оборачивается политическая власть, не охватываются правом. Здесь господствует иная, иррациональная с точки зрения логики права стихия, и единственным ограничивающим или же нормирующим фактором могут выступать лишь моральные императивы, задаваемые самими носителями политической власти. К сожалению, конституция (конституционализм) в этом раскладе вряд ли может привнести что-то радикально новое. Самые важные для судьбы народа и государства решения, принимаемые субъектами политической власти, чаще всего формируются за «фасадом» конституции. И вряд ли тема легализации (конституционализации) «кухни власти» у политиков находится в числе первых приоритетов текущей государственной политики. Сказанное можно рассматривать как универсальную закономерность, свойственную всякому государству

[1] Алексеев Н. Н. Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки. С. 164.

[2] О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти. Закон РФ о поправке к Конституции РФ № 1-ФКЗ от 14.03.2020. *СЗ РФ*. 2009. № 7. Ст. 776.

как политической организации, безотносительно к его конкретному историческому или национальному типу.

Цель исследования – изучить складывающуюся в современной России конституционную модель публично-властной организации в доктринальном, формально-правовом и практически-прикладном измерениях.

Результаты

Государственная власть

В наиболее общем значении власть «есть способность и возможность осуществлять свою волю, оказывать определяющее воздействие на деятельность, поведение людей с помощью какого-либо средства – авторитета, права, насилия... и др.»[3]. Насколько богато государство в своих проявлениях, настолько и власти, реализуемой им, присуще множество характеристик, проистекающих из ее системной природы. Этим обусловлено необычайное разнообразие подходов к ее описанию, на что неизменно обращалось внимание многих поколений отечественных и зарубежных государствоведов [1–11].

Как справедливо заметил Н. Н. Алексеев, во властных отношениях, характеризующихся высокой интенсивностью взаимодействия, каждый из индивидов занимает неодинаковое, неравное положение. Носители властного статуса задают известную направленность складывающимся вокруг них отношениям, формируя своего рода «единицы властвования», действуют автономно (самостоятельно и независимо), принимая на себя всю полноту ответственности за результаты и последствия принимаемых решений. В этом смысле властный статус есть бремя, признающее только одну форму кооперации – «кооперацию иерархическую» [1, с. 173–174].

При рассмотрении сущности государства и его признаков практически ни у кого из исследователей не вызывало возражений выделение в качестве необходимых его компонентов («материального субстрата») территории и людей. Расхождения касались только объяснения власти – той юридической связи, которая объединяет людей в государство. С этой точки зрения выделялись два подхода. Первый характеризовал эту связь как момент личного господства, непосредственное подчинение индивидов индивидам, второй – «общественное господство, подчинение людей господству государства, как целого» [2, с. 9]. Первое направление – «реалистическое» (реализм Зейделя и эмпиризм Лингга; субъективный реализм Коркунова) – отрицало существование государства как целого. Второе направление – «идеалистическое» – представлено «органическим учением» (И. Блунчли, О. Гирке, Х. Преусс, Л. Штейн), рассматривавшим государство как организм, и «юридической школой» (К. Гербер, Г. Еллинек, П. Лабанд), концентрировавшей основное внимание на правовых аспектах функционирования государства и на его качествах как особого юридического лица [1, с. 2–24, 159–164].

Б. А. Кистяковский, ознакомившись с многочисленными исследованиями сущности государственной власти, включая труды Г. Еллинека (волевая теория власти), Н. М. Коркунова (психологическая теория власти), Р. Пилоти (теория авторитета), сделал важное замечание методологического свойства. Ученый высказался о том, что даже в разработках по государственному праву нельзя ограничиваться лишь формально-юридическим определением государственной власти. Исследование должно быть направлено на проблему власти в целом, включая все ее стороны и составные элементы. Иначе, если их не различать и не разграничивать, «мы никогда не поймем, в чем заключается власть» [3, с. 467]. В результате Б. А. Кистяковский выделил следующие основные признаки государственой власти [Там же, с. 472–480]:

1) материальная (физическая, экономическая, военная) сила;

2) идейная сила; всякая власть должна быть носительницей какой-нибудь идеи и иметь нравственное оправдание;

3) над властью все отчетливее приобретает господство правовая идея, идея должного.

Между тем к концу XIX – началу XX в. в европейской и российской науке о государстве возобладало представление, согласно которому государственная власть есть власть самого государства. Государство – это юридическая личность, обладающая самостоятельной коллективной волей. В этом смысле государственная власть есть не что иное, как господствующая воля самого государства. Но поскольку оно непосредственно эту волю проводить не способно, эта функция возлагается на органы государства. Характерным для описания системы государственных органов являлось то, что среди всех особо выделялся *верховный орган*, олицетворяющий единство власти и выступающий в качестве носителя суверенитета. Предполагалось, что в качестве такового могли выступать одно лицо, выборная коллегия, народ, либо комбинация этих начал. Власть, осуществляемая верховным органом, неограниченна, имеет учредительный характер, постоянна и непрерывна, державна (независима), священна (имеет нравственное оправдание),

[3] Философский энциклопедический словарь, ред. Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. М.: Советская Энциклопедия, 1983. С. 85.

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

действует во имя общего блага и безответственна, повсеместна в территориальных пределах государства и т. д. [4; 5, с. 168–175].

Дальнейшая классификация органов государства могла варьироваться в зависимости от концептуальных установок и предпочтений исследователя. Например, имела широкое распространение дифференциация их на органы верховной (законодательной) власти и органы подзаконной власти, на органы непосредственные (непосредственно проводящие волю государства) и посредственные (выполняющие волю первых), самостоятельные (обладающие публично-правовой властью, империумом) и несамостоятельные (не располагающие империумом, совещательные) и т. д. [5, с. 175–178; 6, с. 522–539].

В современной литературе также наблюдается широкое разнообразие подходов к объяснению сущности государственной власти. Власть может быть представлена как [12, с. 26]:

- функция, органически присущая любой форме человеческой коллективности;
- волевое отношение (властеотношение) властвующего и подвластного субъектов;
- способность властвующего (управляющего) навязывать свою волю другим лицам;
- организованная сила, способная подчинять воле определенной социальной общности других людей;
- управление, связанное с принуждением;
- государство или его органы, осуществляющие власть;
- публично-политическое отношение господства и подчинения между субъектами, опирающееся на государственное принуждение и др.

Встречаются широкие определения государственной власти, имеющие собирательный характер и включающие многие из названных черт. Например, В. Д. Перевалов определяет государственную власть как систему отношений руководства и подчинения, концентрированное выражение разума, воли и силы определенных социальных слоев или всего народа, содержащих политико-правовые полномочия и ответственности и реализуемых компетентными государственными органами [13, с. 37].

Авторы учебника по теории государства и права под ред. профессора С. С. Алексеева трактуют государственную власть как «концентрированное выражение воли и силы, мощи государства, воплощенное в государственных органах и учреждениях. Она обеспечивает стабильность и порядок в обществе, защищает его граждан от внутренних и внешних посягательств путем использования различных методов, в том числе государственного принуждения и военной силы» [14, с. 87].

Ряд авторов государственную власть рассматривают исключительно как власть политическую [15, с. 90–94], либо как власть публичную [16, с. 55], не особо вдаваясь в анализ структуры властеотношений и специфику их внешнего проявления. У такого подхода имеются свои объективные предпосылки, которые далее в исследовании мы рассмотрим.

Существенным выводом, имеющим ориентирующий характер для нашего анализа, является следующее суждение, выраженное И. А. Ильиным и в целом не вызывающее возражений у современных исследователей: во власти государства консолидирована власть всех его органов; государственная власть без остатка распределена между всеми органами, уполномоченными действовать от имени государства [7, с. 290].

Иными словами, государственная власть есть совокупная деятельность *всех государственных органов* в соответствии с компетенцией, установленной конституцией и законами. Специальной категорией, вбирающей в себя всю совокупность носителей функций государственной власти (нормотворческих, правоприменительных, правоохранительных и пр.), является *механизм государства*. Работа механизма государства создает эффект функционирования государственной власти.

Можно ли утверждать, что настоящее доктринальное положение имеет аксиоматический характер и его с полным основанием можно было бы положить в основу легальных дефиниций государственной власти, закрепляемых в Конституции РФ? Полагаем, что да.

Но по какой-то причине конституционная модель государственной власти приведенное положение воспроизводит фрагментарно, в искаженном виде. Во-первых, обозначенный в ч. 1 ст. 11 Конституции РФ круг носителей государственной власти (Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды РФ) скомпонован умозрительно, без опоры на научно обоснованную классификацию. Во всяком случае, не удалось избежать резонных вопросов к конституционному законодателю, которые стали возникать сразу же после обнародования проекта Основного закона:

- по какому критерию произведено обособление органов государственной власти;
- правомерно ли исключение из их состава многочисленных самостоятельных органов, наделенных реальными государственно-властными прерогативами (прокуратуры, Счетной Палаты РФ, Центрального Банка РФ, федеральных министерств и служб и т. д.)?

Во-вторых, существенным отклонением от доктрины, по всеобщему признанию государствоведов,

 https://doi.org/10.21603/2542-1840-2026-10-1-137-152

явилось наделение органов публичной власти субъектов РФ статусом органов государственной власти (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ).

В-третьих, аналогичная стилистическая (и существенная фактическая) погрешность была допущена при закреплении функционального назначения Правительства РФ: «Исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство РФ…». Если быть точным, то по смыслу частей 1 и 2 ст. 77 и частей 1–3 ст. 78 Конституции исполнительную власть в РФ осуществляют не только Правительство РФ, но и иные федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ, которые в пределах ведения, очерченных статьями 71 и 72 Конституции РФ, образуют единую систему исполнительной власти в РФ.

Конституционной модели государственной власти РФ присущи не только высокая степень абстрактности, но и наличие существенных пробелов в регулировании ключевых параметров механизма государства, где основным системообразующим звеном выступают органы государства. По этой причине за рамками Конституции находятся такие ключевые аспекты государственно-властной сферы, как статус иных (неконституционных) органов государства, их состав и порядок образования, организационное проектирование системы органов, соподчиненность и разграничение полномочий между ними, допустимые пределы трансформации (делегирования, деконцентрации) государственно-властных функций в связи с расширением состава носителей публичной власти и т. д. Как показало наше исследование, выпадение рассматриваемой области государственной жизни из конституционно-правового поля приводит к серьезным издержкам в государственном строительстве и общему снижению эффективности механизма государства.

Политическая власть

В классической литературе государственная власть и политическая власть традиционно не разграничивались или рассматривались в качестве категорий органично взаимосвязанных.

Так, у Н. Н. Алексеева суверенитет есть свойство политической власти иметь верховный характер. С другой стороны, как он уточняет, суверенитет есть «необходимый признак всякой государственной власти» [1, с. 180]. Очевидно, что он их употреблял в качестве взаимозаменяемых терминов.

Анализ сущности государства и государственной власти у Л. Дюги начинается с констатации наличия политической дифференциации, обнаруживаемой практически во всех обществах – и в примитивных, догосударственных, и в развитых. В них существует политическая власть, которая всегда и повсюду носит один и тот же характер. «Есть разница лишь в степени, но нет разницы в природе» [8, с. 24–25]. По мнению Л. Дюги, термин *государство* как раз и служит для того, чтобы обозначать общества, в которых политическая дифференциация достигла соответствующей степени, и где политическая власть приобретает известные черты. И существо проблемы заключается не вопросе о происхождении государства, а законности политической власти [Там же, с. 24–28]. Л. Дюги, препарируя властеотношения, сопровождающие жизнедеятельность государства, предпочитал употреблять термин *политическая власть*.

В советском обществоведении государство рассматривалось как политическая организация всего общества, консолидируемая единой публичной (государственной) властью. Соответствующим образом в государственно-правовой науке и в конституционном законодательстве воспроизводилась «монолитная» модель публично-властной организации, сплавляющая воедино политическую власть и государственную власть. Носителем политической власти являлась Коммунистическая партия Советского Союза (в лице ее руководящих органов на общесоюзном, республиканском и местном уровнях). Субъектами государственной власти признавались Советы народных депутатов всех уровней. Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных и автономных республик относились к высшим органам государственной власти соответствующих государственных образований. Советы народных депутатов нижестоящих звеньев территориальной организации страны (краев, областей, автономных областей, округов, районов, городов и сел) относились к местным органам государственной власти. Носителями государственно-властных функций являлись также исполнительные и распорядительные органы государственной власти, образуемые и подотчетные Верховным Советом СССР, Верховными Советами союзных и автономных республик – Совет Министров СССР, Советы Министров союзных и автономных республик. Исполкомы Советов областного и нижестоящих звеньев не являлись органами государственной власти [17, с. 292–309, 337–358, 425–440; 18, с. 390–411]. Исполнительные и распорядительные органы Советов формировали систему органов государственного управления – высших и местных. Советы и их исполнительно-распорядительные органы формировали систему органов государственной власти и управления.

В целом же в систему органов советского государства, согласно Конституции СССР 1977 г., входили высшие органы государственной власти и управления СССР, союзных и автономных республик, местные органы государственной власти и управления, судебные органы и органы прокуратуры [18, с. 392–393].

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

В современной отечественной литературе государственная власть и политическая власть рассматриваются в тесной связи друг с другом. По мнению Ю. А. Тихомирова, политическая власть существует прежде всего в форме государственной власти и тем самым придает ей политический характер [19, с. 6–7]. Н. В. Варламова и В. С. Нерсесянц вместо термина *государственная власть* используют термин *публичная политическая власть* [20, с. 517–519].

Между тем отдельными авторами предпринимаются попытки разграничить государственную власть и политическую власть, что не лишено объективных оснований. В частности, различие выявлено в составе субъектов, реализующих властные полномочия, сфере деятельности, методах и способах достижения целей и задач, объемах полномочий и др. [21–23].

Опорным для адекватного восприятия и объяснения сущности политической власти является классическое (восходящее к античности) понимание *политики* и *политического*. Во-первых, в содержание политики (греч. *πολιτική* – государственные или общественные дела, государственная деятельность, *πόλις* – город, государство) включаются государственная действительность и связанная с нею общественная деятельность. Во-вторых, политика изначально представляет собой область научных знаний. Аристотель рассматривал политику как науку о властвовании. Государство он характеризовал как особый тип политического общения, нацеленный на достижение благой жизни [24, с. 376, 462].

В современном понимании политика есть «сфера деятельности, связанная с отношениями между классами, нациями и другими социальными группами, ядром которой является проблема завоевания, удержания и использования государственной власти»[4]. А политическая власть – это «реальная способность данного класса, группы, индивида проводить свою волю в политике и правовых нормах; она характеризуется социальным господством и руководством тех или иных классов»[5]. Настоящая дефиниция (с некоторым смягчением акцента на «классовом» характере политической власти) представляется вполне операциональной и пригодной для уточнения критериев *политического*.

Между тем в современной политической науке и социальной философии проблематика политической власти рассматривается в более широком, в общесоциальном контексте, т. е. власти вообще, разнопланово проявляющейся в качестве особого типа социального взаимодействия, ориентированного на достижение желаемого результата. Теорий власти разработано огромное множество [9; 25–29], но они по большей части к предмету нашего анализа (под углом зрения юридической догматики) непосредственного отношения не имеют.

Политическое присутствует всегда, когда:

1) затрагиваются интересы достаточно большого количества людей, социальных групп, т. е. они со всей очевидностью приобретают публичный характер и в силу этого для разрешения возникающих проблем требуют подключения ресурсов государственной власти;

2) возникающие общественные связи и процессы концентрируются вокруг темы установления контроля над государственной властью и использования ее в интересах конкретных субъектов политической деятельности;

3) на государственной власти сфокусирован политический процесс по той очевидной причине, что она является решающим организационным ресурсом, обеспечивающим политическое господство элитарных групп;

4) политическая дифференциация, возникающая в социуме, неизбежно предполагает конкуренцию и конфронтационное взаимодействие (политическую борьбу), которые могут доходить до жестких форм (опять-таки в интересах достижения политического господства и т. д).

Линии разграничения между государственной властью и политической властью подвижны и растяжимы, а подчас неосязаемы вовсе. Грани все же различимы при рассмотрении их в соотнесенности с правом. В обществе, где прочно укоренились начала конституционализма, государственная власть реализуется в соответствии с правом и потому имеет легальный характер. В аналогичных условиях функционирует и политическая власть, когда последняя и государственная власть, а также их носители функционируют как звенья целого – механизма государства. И этот механизм действует в едином конституционно-правовом поле (избирательный процесс, законодательный процесс, процедуры формирования конституционных органов государственной власти и т. д.).

Однако зачастую наиболее значимые для судьбы государства действия – будь то важные решения или же персональный кадровый отбор назначенцев на важные руководящие посты – совершаются за «фасадом» конституции. Эту метафору употребил американский политолог В. Остром, когда описывал сложившуюся в XIX–XX вв. традицию «проникновения за фасад» при анализе и оценке права и государственного правления. Задача аналитика состоит в том, чтобы понять реальную механику власти, а не в погружении в пустые формальности и внешнюю мишуру,

[4] Философский энциклопедический словарь… С. 507–508.

[5] Там же. С. 85.

 https://doi.org/10.21603/2542-1840-2026-10-1-137-152

составляющие фасад правления. Конституции стали рассматриваться как нечто формальное, что украшает фасад политики и скрывает основополагающие реальности. «Проникновение за фасад» стало обязательным для представителей реалистического подхода в области политики и права [30, с. 122–123]. В качестве примера В. Остром приводит сочинение английского журналиста и философа У. Бэджгота «Английская Конституция», публиковавшееся частями (1865–1867). В русском переводе оно вышло в 1905 г. и называлось иначе: «Государственный строй Англии». У. Бэджгот выделял в Конституции два элемента: величественный (декоративный) и деятельный (рабочий). Первый элемент – парадный – представляет собой фасад, за которым скрывается реальность, отраженная во втором элементе [31, с. 64–68].

Круг субъектов, вовлеченных в процесс генерирования и продвижения политических решений до придания им легального характера, необычайно широк. Он потенциально неограничен. Это могут быть лица, занимающие официальные государственные должности, и их ближнее окружение (от членов семьи, друзей и пр. до сотрудников служебного аппарата), или партийные лидеры, или популярные общественные деятели, или неформальные лидеры, или никому неизвестные персонажи. Иными словами, носителями политической власти являются как официальные, так и неофициальные субъекты политического процесса, реально контролирующие государственную власть и влияющие на характер принимаемых государственно значимых решений. Эта сфера в наименьшей степени подвержена правовой институционализации, а потому практически недоступна для какого бы то ни было контроля. Под таким углом зрения отдельными авторами политическая власть (и по сфере действия, и по составу субъектов, и по формам осуществления) рассматривается шире государственной власти, что имеет под собой резонные основания [32; 33].

Реальные масштабы проникновения «политического» момента в ткань государственности с трудом поддаются диагностике и, соответственно, нормативно-правовой регламентации. Можно лишь констатировать, что избыток политического усиливает влияние иррациональных факторов в государственном строительстве, подавляя действие заложенных в праве рациональных начал. В этом отношении представляется оправданной и правомерной позиция М. Ориу, настаивавшего на необходимости разграничения правового и политического порядков [10, с. 24]:

1) правовой порядок отделим от политического порядка и имеет целью внести в последний толику справедливости;

2) правовой порядок может внедрять справедливость в политических учреждениях не иначе, как посредством приведения их в правовые состояния;

3) необходимо, чтобы правовые состояния укоренялись естественным порядком.

М. Ориу, в частности, был уверен в том, что власть юрисдикции, т. е. судебная власть, по определению не является политической властью. Судебная власть никогда не была и не может быть политической властью, поскольку по своему существу она – тип «чисто юридической власти и существует исключительно для провозглашения того, что соответствует положительному праву» [Там же, с. 50–51]; судебная власть, по убеждению М. Ориу, в отличие от политической власти, стоит вне политической борьбы.

Полагаем, что приведенные суждения с правовой позиции весьма привлекательны и заслуживают внимания, но с политической точки зрения они уязвимы. Вряд ли в современной политической практике можно обнаружить такие «островки» правовой свободы, которые были бы абсолютно недосягаемы для политической власти.

Здесь, чтобы не погружаться глубоко в область, выходящую за рамки правового анализа, было бы оправданным привести ряд значимых соображений, позволяющих уточнить рамки специально-юридического анализа при рассмотрении соотношения политической власти и власти государственной. Прежде всего, следует признать правоту С. А. Котляревского, считавшего ошибочным представление, будто юридическое истолкование государства может быть исчерпывающим, т. к. оно неспособно в принципе охватить все бытие государства [11, с. 351, 392]. При всей привлекательности идеи верховенства права правовое самоограничение имеет свои пределы. Невозможно принципиально исключить наступления таких обстоятельств, когда правовое решение не приведет к спасению положения. Никакое государство, какой бы ни была его форма, не обречет себя на гибель ради торжества правового начала [Там же, с. 386–387]. Похожего воззрения придерживался Б. Н. Чичерин, полагавший, что могут возникать чрезвычайные обстоятельства, когда в условиях нарастания внутренних и внешних угроз для государства здравый смысл заставляет прибегнуть к концентрации власти и быстрым действиям, в то время как затяжки и временные потери при использовании юрисдикционных форм разбирательства становятся категорически неприемлемыми. Использование политической власти может оказаться предпочтительным, когда правовой путь оказывается неочевидным и требуется политическое решение о том, следовать ли ему. В случае, когда вопрос о применении права становится делом

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

усмотрения, он приобретает сугубо политический характер. Ситуация становится более проблематичной, когда формальные правовые требования и юридические зацепки служат средством достижения политических целей [4].

Публичная власть

Публичная (общественная) власть исторически предшествует государственной власти. Ход институционализации неполитической публичной власти и ее субъектов, происходивший до возникновения государства, был убедительно описан Л. Г. Морганом [34, с. 61–108, 148–158, 185–195]. Чуть позже Ф. Энгельс, опираясь на Л. Моргана, на примере древних греков и римлян показал, как процесс трансформации родового общественного строя в государственный политический строй вполне зримо протекал у античных народов [35, с. 87–97].

В начале XX в. было обращено внимание на наличие иных, кроме государства, публично-правовых образований. Таковыми признавались религиозные организации (вероисповедные общины и церковь), сословные организации, автономные университеты, городские и земские общества, органы местного самоуправления и др., действующие в статусе публично-правовых корпораций. Публичные корпорации обладали хозяйственной и управленческой автономией, наделялись властными (правотворческими, правоприменительными) полномочиями, имевшими ограниченный спектр действия только лишь в отношении членов соответствующих коллективов. При этом незыблемым считалось положение о том, что при наличии даже самой широкой автономии публично-правовые организации применяют не свою, а государственную власть. Они располагали публично-властными полномочиями ровно в той мере, в какой они для выполнения конкретных общественных (уставных) задач наделялись ими государством [3, с. 409–412; 4, с. 20–21, 162–166; 6, с. 380–381, 608–617; 36, с. 85–87].

На взгляд Т. Я. Хабриевой и А. А. Клишаса, правовые предпосылки конституционных изменений касательно публичной власти во многом уже были созданы, в частности, Конституционным Судом РФ, законодательством и документами стратегического планирования. Отмечено, что введенную в Конституцию РФ категорию *публичная власть* Конституционный Суд использует с 1995 г. Имелось в виду Постановление Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 № 10-П, а точнее Особое мнение судей Конституционного Суда РФ В. О. Лучина и Б. С. Эбзеева, где этот термин был употреблен неоднократно[6]. Также приведено суждение Конституционного Суда РФ, изложенное в Постановлении от 24.01.1997 № 1-П. Оно обосновывало единство государственной власти и местного самоуправления при том, что муниципальные органы не входят в систему государственной власти[7]. По этой причине их противопоставление неправомерно, что и получило закрепление в Законе о поправке[8].

Как отметил Конституционный Суд РФ в своем Заключении от 16.03.2020 № 1-3, под единством системы публичной власти понимается прежде всего функциональное единство, предполагающее, с одной стороны, организационное взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории. С другой стороны, не отрицается самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий[9]. В данном случае Конституционный Суд РФ основное внимание сосредоточил на оценке правомерности включения органов местного самоуправления в единую систему публичной власти и не подвергал предметному анализу корректность этой юридической конструкции (*единая система публичной власти*) с точек зрения доктринальной и общесистемной, в том числе во взаимосвязи с иными положениями Конституции РФ и текущего законодательства, выстраивающими звенья публично-властной организации в стране.

[6] По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины РФ». Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 31.07.1995. *СЗ РФ*. 1995. № 33. Ст. 3424.

[7] По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике». Постановление Конституционного Суда РФ № 1-П от 24.01.1997. *СЗ РФ*. 1997. № 5. Ст. 708.

[8] Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2020. С. 8–9.

[9] О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона в связи с запросом Президента РФ. Заключение Конституционного Суда РФ № 1-3 от 16.03.2020. *СЗ РФ*. 2020. № 12. Ст. 1855.

 https://doi.org/10.21603/2542-1840-2026-10-1-137-152

Между тем вопросы публичной власти и ее легальных носителей периодически оказывались в поле зрения Конституционного Суда РФ. По совокупности выработанных на этот счет правовых позиций нетрудно сделать вывод о том, что Судом круг субъектов, фактически осуществляющих публичную власть, обрисован несколько шире и представлен не только органами государственной власти и органами местного самоуправления. Речь идет о различных некоммерческих организациях и общественных объединениях [37, с. 385–388, 390–399].

Еще в 1992 г. Конституционный Суд РФ признал допустимым *делегирование* им функций государственных органов[10]. Анализируя деятельность *нотариусов, занимающихся частной практикой*, Конституционный Суд РФ заметил, что они так же, как и *адвокаты* и *государственные нотариусы* выполняют возложенные на них государством *публичные функции*, включая большой объем бесплатных нотариальных действий[11]. Несколько позднее Конституционный Суд РФ подчеркнул, что деятельность занимающихся частной практикой нотариусов, обеспечивающих на профессиональной основе защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц, имеет особый характер: она осуществляется от имени государства и предопределяет *специальный публично-правовой статус нотариусов*. Суд также указал на публично-правовой характер деятельности, осуществляемой *адвокатами*[12].

С момента принятия Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ[13], а в последующем Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ[14] и иных законодательных новелл о саморегулируемых организациях (СРО) завязалась активная дискуссия о правовом статусе *арбитражных управляющих и их саморегулируемые организации*. В центре обсуждения, в котором активное участие принимают и конституционалисты, и цивилисты, и административисты, находится вопрос о степени вовлеченности СРО в публично-властную сферу и правомерность отнесения их к носителям публичной власти [38–42].

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 22.07.2002 № 14-П по делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций», пунктов 5 и 6 ст. 120 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» указал, что процедуры банкротства носят публично-правовой характер: они предполагают принуждение меньшинства кредиторов большинством; по этой причине, вследствие невозможности выработки единого мнения иным образом, воля сторон формируется по другим, отличным от искового производства принципам[15].

Достижение этой публично-правовой цели призван обеспечивать арбитражный управляющий, утверждаемый арбитражным судом в установленном законодательством о банкротстве порядке и наделяемый для проведения процедур банкротства полномочиями, носящими публично-правовой характер[16].

Как особый вид общественных объединений, интегрированных в систему публичной власти, Конституционный Суд РФ рассмотрел *политические партии*, что непосредственно вытекает из содержания Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях»[17], что представляется правомерным.

[10] По делу о проверке конституционности Постановления Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 февраля 1992 г. № 2275-1 «О Всероссийском агентстве по авторским правам». Постановление Конституционного суда РФ № 4-П от 28.04.1992. *Ведомости СНД и ВС РФ*. 1992. № 21. Ст. 1141.

[11] По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1 и 5 ФЗ от 5 февраля 1997 г. «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Государственный фонд занятости населения РФ и в Фонды обязательного медицинского страхования на 1997 г.» в связи с жалобами ряда граждан и запросами судов. Постановление Конституционного Суда РФ № 7-П от 24.02.1998. *СЗ РФ*. 1998. № 10. Ст. 1242.

[12] По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1, 2, 4 и 6 ФЗ от 4 января 1999 г. «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Государственный фонд занятости населения РФ и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 г.» и ст. 1 ФЗ от 30 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в ФЗ "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Государственный фонд занятости населения РФ и в фонды обязательного медицинского страхования на 1998 г.» в связи с жалобами граждан, общественных организаций инвалидов и запросами судов. Постановление Конституционного Суда РФ № 18-П от 23.12.1999. *СЗ РФ*. 2000. № 3. Ст. 353.

[13] О несостоятельности (банкротстве). ФЗ № 127-ФЗ от 26.10.2002. *СЗ РФ*. 2002. № 43. Ст. 4190.

[14] О саморегулируемых организациях. ФЗ № 315-ФЗ от 01.12.2007. *СЗ РФ*. 2007. № 49. Ст. 6076.

[15] По делу о проверке конституционности ряда положений ФЗ «О реструктуризации кредитных организаций», пунктов 5 и 6 ст. 120 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами граждан, жалобной региональной общественной организации «Ассоциация защиты прав акционеров и вкладчиков» и жалобой ОАО «Воронежское конструкторское бюро антенно-фидерных устройств. Постановление № 14-П от 22.07.2002. *СЗ РФ*. 2002. № 31. Ст. 3161.

[16] По делу о проверке конституционности абзаца восьмого п. 1 ст. 20 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева. Постановление Конституционного Суда РФ № 12-П от 19.12.2005. *СЗ РФ*. 2006. № 3. Ст. 335.

[17] По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего п. 2 ст. 3 и п. 6 ст. 47 ФЗ «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия». Постановление Конституционного Суда РФ № 1-П от 01.02.2005. *СЗ РФ*. 2005. № 6. Ст. 491.

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

Следует подчеркнуть, что проблематика публичной власти стала предметом пристального внимания правоведов задолго до принятия поправок к Конституции РФ [37; 43–48]. Исследования фокусировались, с одной стороны, на попытках объяснения природы публичной власти и ее соотношения с властью государственной. С другой – делались попытки определить состав носителей публичной власти. И в основном они укладывались в канву, «проторенную» Конституционным Судом РФ. И по сей день в большинстве публикаций, интерпретирующих поправки к Конституции РФ, эта тема освещается в искаженном свете, с игнорированием действительного положения в этой сфере. И здесь упреки в первую очередь следует адресовать федеральному законодателю, некорректно определившему состав субъектов, входящих в единую систему публичной власти. По Федеральному закону от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»[18] в нее входят федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности (ч. 1 ст. 2). Из приведенного перечня выпало значительное число иных, помимо уже обозначенных прежде Конституционным Судом РФ организаций, носителей публично-властных полномочий. Речь идет от так называемых *юридических лицах публичного права* (ЮЛПП).

У нас институт юридического лица публичного права впервые специальному исследованию был подвергнут В. Е. Чиркиным. По его наблюдениям, термин *юридическое лицо публичного права* первоначально оказался в поле зрения отечественной цивилистики (А. В. Венедиктов, М. И. Кулагин). Этот термин также встречается во франкоязычной литературе 1980-х гг. (Ф. Тернье, А. Махиу). Но ни административисты, ни конституционалисты не анализировали это явление с позиции новой категории – *юридического лица публичного права* [49, с. 19–21].

В статусе юридического лица публичного права его «цивилистические» свойства не являются определяющими: оно по своему происхождению выступает публично-правовым образованием, преследующим цель реализации общественных интересов и наделяемым для этого государственно-властными (публично-властными) полномочиями нормоустановительного, распорядительно-управленческого характера, допускающих дискрецию в отношении третьих лиц; ему предоставляется имущество на праве оперативного управления; оно создается особым путем, т. е. не посредством соглашения или учредительного договора, либо на основе признания, либо в распорядительном порядке, посредством издания соответствующего нормативного правового акта и т. д.

В. Е. Чиркин выделил несколько разновидностей юридических лиц публичного права [49, с. 22–26]:

1) сообщества публичного территориального характера, обладающие политической или неполитической публичной властью (государства, межгосударственные объединения, субъекты федерации, территориальные автономные образования политического характера, региональные и муниципальные образования, территориальная автономия административного характера);

2) государственные и муниципальные учреждения, осуществляющие делегированные органами государства или муниципальных образований полномочия;

3) некоторые органы государства и местного самоуправления, признанные законом юридическими лицами публичного права;

4) общественные объединения публичного права.

В последующем приведенные характеристики В. Е. Чиркиным были некоторым образом уточнены и подвергнуты более обстоятельному рассмотрению [50–53]. Но при этом очерченный В. Е. Чиркиным круг юридических лиц публичного права неполон.

Освещению фактического положения дел в публично-властной сфере, сложившегося в современной России, был посвящен ряд публикаций [54–56]. Учитывая это, ограничимся предельно схематичным ее описанием.

К настоящему времени сформировалась объемная законодательная база, регулирующая деятельность юридических лиц публичного права – системные (общие) и специальные законы, подзаконные акты Президента РФ, Правительства РФ и иных федеральных органов исполнительной власти.

В числе системных актов следует назвать:

- Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;
- Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»;
- Федеральный закон от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»;
- Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ»;
- Постановление Правительства РФ от 26.07.2010 № 539 «Об утверждении Порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждения уставов федеральных

[18] О Государственном Совете РФ. ФЗ № 394-ФЗ от 08.12.2020. *СЗ РФ*. 14.12.2020. № 50 (часть III). Ст. 8039.

 https://doi.org/10.21603/2542-1840-2026-10-1-137-152

государственных учреждений и внесения в них изменений» и др.

К специальным актам относятся:

- Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом"»;
- Федеральный закон от 17.07.2009 № 145-ФЗ «О Государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»;
- Федеральный закон от 13.07.2015 № 215-ФЗ «О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос"»;
- Указ Президента РФ от 05.11.1992 № 1333 «О преобразовании Государственного газового концерна "Газпром" в Российское акционерное общество "Газпром"»;
- Указ Президента РФ от 20.03.2008 № 369 «О мерах по созданию Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом"»;
- Постановление Совета Министров – Правительства РФ от 17.02.1993 № 138 «Об учреждении Российского акционерного общества "Газпром"»;
- Постановление Правительства РФ от 18.09.2003 № 585 «О создании открытого акционерного общества "Российские железные дороги"» и др.

В соответствии с действующим законодательством в состав ЮЛПП или же единую систему публичной власти, помимо уже упомянутых в предшествующим изложении органов и организаций, должны быть включены коммерческие, некоммерческие организации, а также субъекты общественного контроля (Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ и муниципальных образований и т.д.).

Примерами коммерческих организаций являются ОАО «Российские железные дороги», ПАО «Транснефть», ПАО «Газпром», АО «ДОМ.РФ», АО «Системный оператор Единой энергетической системы», ПАО «Федеральная сетевая компания – Россети», АО «Государственная транспортная лизинговая компания» и ряд других, из числа включенных в специальные перечни (около 50-и по состоянию на 02.02.2025) акционерных обществ, в отношении которых права акционера осуществляются Росимуществом[19].

К некоммерческим организациям относятся:

- фонды (Фонд пенсионного и социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования);
- государственные корпорации («Росатом», «Роскосмос», «Ростех» и др.);
- государственные компании (Государственная компания «Автодор»),
- автономная некоммерческая организация (ФАУ «Российский морской регистр судоходства», ФАУ «Российское Классификационное Общество», ФАУ «Федеральный центр нормирования, стандартизации и технической оценки соответствия в строительстве», ФАУ «Главное управление государственной экспертизы» и др.).

Федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» к числу субъектов общественного контроля отнесены (ст. 9):

- Общественная палата РФ;
- общественные палаты субъектов РФ;
- общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ;
- общественные наблюдательные комиссии;
- общественные инспекции;
- группы общественного контроля и т.д.

В содержание реализуемого ими общественного контроля входит наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также общественная проверка, анализ и общественная оценка издаваемых ими актов и принимаемых решений (ч. 1 ст. 4).

Многие из приведенных организаций обладают чертами государственных органов: образованы органами государства на основе законов и подзаконных актов и действуют в их интересах, наделены государственно-властными полномочиями (нормотворческими, правоприменительными, правоохранительными), самостоятельно осуществляют функции государственного управления народнохозяйственными комплексами и имуществом (объектами государственной собственности, финансовыми ресурсами и т.д.), порой в масштабе отраслей экономики, имеющих стратегическое и оборонное значение (ОАО «РЖД», «Росатом», «Роскосмос», «Автодор» и т.д.).

Фактический состав юридических лиц публичного права, наделенных государственно-властными

[19] Об утверждении перечней акционерных обществ, в отношении которых права акционера – РФ осуществляются Росимуществом по согласованию с федеральным министерством либо федеральным органом исполнительной власти, наделенным полномочиями по управлению государственным имуществом. Распоряжение Правительства РФ от № 1870-р от 30.08.2017. *СЗ РФ*. 2017. № 36. Ст. 5494.

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

полномочиями, настолько широк и разнообразен, что их классификация, функции, компетенция и анализ результатов деятельности представляют собой предмет самостоятельного комплексного исследования[20].

Наблюдается тенденция бессистемного, слабо контролируемого со стороны высшего руководства страны размывания функций государственной власти, приводящая к дальнейшему разрастанию бюрократической системы, нарастанию коррупциогенных факторов и снижению эффективности государственного управления.

Заключение

Власти публичная, государственная и политическая тесно переплетены, и картина их «взаимной динамики», т. е. соотношения, характера взаимодействия в процессе эволюции государства и общества, не могла оставаться неизменной. При этом правильнее утверждать о власти публичной как родовом понятии, а государственной и политической власти как видовых понятиях. Причем соотношение между ними, имея диалектический характер, периодически изменялось. Решающее значение имели форма государственного правления и связанный с нею государственный (политический) режим. В условиях абсолютной монархии и нарастания автократических тенденций происходила консолидация власти, и разграничительные линии между ее проявлениями могли не наблюдаться вовсе. По мере либерализации политических режимов и расширения демократии поводов для ее дифференциации обнаруживается все больше.

Модели организованного порядка, основанные на широком применении режимов федерализма (федерирования), децентрализма (автономии), деконцентрации (делегирования, передачи) государственно-властных полномочий разнородным публичным формированиям, партийной демократии и пр., создают предпосылки для возникновения множества альтернативных, конкурирующих с органами государства центров принятия решений. Желательно, чтобы этот процесс имел сбалансированный и контролируемый характер. Видимо, по этой причине исследователями – в зависимости от времени и конкретных государственно-правовых условий, в которых они работали – это соотношение представлялось по-разному.

Анализ современных тенденций эволюции власти показывает, что стержневой элемент публично-властной организации любого общества – государственная власть. Практика государственного строительства демонстрирует огромное богатство подходов к организации механизма государства. И каждое государство сообразуется при этом с теми целями и задачами, которые определены конституциями и ориентированы на воплощение национальных приоритетов и ценностей. При этом, как показало настоящее исследование, многие актуальные проблемы рациональной организации государственной власти, в частности в отечественных условиях, не получили пока что удовлетворительного разрешения.

В особенности это касается современных представлений и текущего положения системы публичной власти России. Представляется, что именно на этом направлении функционирования и развития механизма государства должно быть сосредоточено основное внимание как науки, так и практической политики. Приоритетные усилия должны быть сосредоточены на том, чтобы рационализация механизма государства в максимальной степени была ограждена от сращивания бизнес-интереса с интересами государственно-служебной деятельности и распространения прецедентов, конфликтующих с правовыми началами защиты конкуренции, антикоррупционной политики государства [57]. Требуется поиск действенных институционных решений, в максимальной степени препятствующих использованию публично-властной сферы для продвижения партикулярных установок кого бы то ни было за «фасадом» Конституции .

И здесь по-прежнему сохраняет свою остроту и злободневность оценка Н. Н. Алексеева, который писал: «Теория государственной власти является одной из самых темных и запутанных теорий общего учения о государстве. Вплетенные в нее политические элементы, перепутанные с недостаточно осознанными теоретическими предпосылками, совершенно затемняют необходимые родовые особенности, составляющие внутреннее существо властных отношений» [1, с. 164].

Конфликт интересов: Автор заявил об отсутствии потенциальных конфликтов интересов в отношении исследования, авторства и / или публикации данной статьи.
Conflict of interests: The author declared no potential conflict of interests regarding the research, authorship, and / or publication of this article.

[20] Дудко И. Г., Колмаков С. Ю. Организация, наделенная публичными полномочиями (функциями): научно-практический комментарий к Федеральному закону от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». М.: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2022. 171 с. URL: https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/70165ab3-0ea6-4af4-8ab9-9cdbaedf4b2f/3de985fb-3fe9-4e18-9ccd-589488f21a39.pdf (дата обращения: 01.12.2025).

 https://doi.org/10.21603/2542-1840-2026-10-1-137-152

Литература / Referensec

1. Алексеев Н. Н. Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки. М.: Зерцало, 2008. 216 с. [Alekseev N. N. *Essays on the general theory of the state. The main prerequisites and hypotheses of public science*. Moscow: Zertsalo, 2008, 216. (In Russ.)] https://elibrary.ru/raxxsx
2. Алексеев А. С. Русское государственное право. М., 1892. 501 с. [Alekseev A. S. *Russian State law*. Moscow, 1892, 501. (In Russ.)]
3. Кистяковский Б. А. Социальные науки и право: очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М.: Изд. М. и С. Сабашниковых, 1916. 718 с. [Kistiakovsky B. A. *Social sciences and law: Essays on the methodology of social sciences and the general theory of law*. Moscow: Izd. M. i S. Sabashnikovykh, 1916, 718. (In Russ.)]
4. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. М.: Тип. тов. И. Н. Кушнерев и Ко, 1898. Т. 3. 552 с. [Chicherin B. N. *State science course*. Moscow: Tip. tov. I. N. Kushnerev i Ko, 1898, vol. 3, 552. (In Russ.)]
5. Гессен В. М. Общее учение о государстве. СПб.: Касса взаимопомощи студентов С.-Петерб. политехн. ин-та имп. Петра Великого, 1912. 190 с. [Gessen V. M. *The general doctrine of the state*. St. Petersburg: Kassa vzaimopomoshchi studentov S.-Peterb. politekhn. in-ta imp. Petra Velikogo, 1912, 190. (In Russ.)]
6. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 752 с. [Jellinek G. *The general doctrine of the state*. St. Petersburg: Iuridicheskii tsentr Press, 2004, 752. (In Russ.)] https://elibrary.ru/ryrvyl
7. Ильин И. А. Теория права и государства. 2-е изд. доп. М.: Зерцало, 2008. 550 с. [Ilyin I. A. *Theory of law and the state*. 2nd ed. Moscow: Zertsalo, 2008, 550. (In Russ.)] https://elibrary.ru/qqokkd
8. Дюги Л. Конституционное право: общая теория государства. М.: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1908. 957 с. [Dugi L. *Constitutional law: The general theory of the state*. Moscow: Tip. T-va I. D. Sytina, 1908, 957. (In Russ.)]
9. Вебер М. Власть и политика. М.: РИПОЛ классик, 2017. 432 с. [Veber M. *Power and politics*. Moscow: RIPOL classic, 2017, 432. (In Russ.)]
10. Ориу М. Основы публичного права. М.: Инфра-М, 2013. 572 с. [Oriu M. *Fundamentals of public law*. Moscow: Infra-M, 2013, 572. (In Russ.)]
11. Котляревский С. А. Власть и право. Проблема правового государства. М.: Изд. Г. А. Лемана и С. И. Сахарова, 1915. 417. [Kotlyarevskiy S. A. *Power and law. The problem of the rule of law*. Moscow: Izd. G. A. Lemana i S. I. Saharova, 1915, 417. (In Russ.)]
12. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М.: Юрист, 2004. 512 с. [Matuzov N. I., Malko A. V. *Theory of the state and law*. Moscow: Iurist, 2004, 512. (In Russ.)] https://elibrary.ru/vdbucr
13. Перевалов В. Д. Теория государства и права. М.: Юрайт, 2009. 379 с. [Perevalov V. D. *Theory of the state and law*. Moscow: Iurait, 2009, 379. (In Russ.)] https://elibrary.ru/vtsgkp
14. Теория государства и права, ред. С. С. Алексеев. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2011. 495 с. [*Theory of the state and law*, ed. Alekseev S. S. 4th ed. Moscow: Norma, 2011, 495. (In Russ.)] https://elibrary.ru/qrtgyh
15. Венгеров А. Д. Теория государства и права. 3-е изд., испр и доп. М.: Омега-Л, 2006. 608 с. [Vengerov A. D. *Theory of the state and law*. 3rd ed. Moscow: Omega-L, 2006, 608. (In Russ.)]
16. Теория государства и права, ред. А. Г. Бережнов, М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2004. 785 с. [*Theory of the state and law*, ed. Berezhnov A. G., Marchenko M. N. Moscow: Zertsalo, 2004, 785. (In Russ.)] https://elibrary.ru/qvznat
17. Советское государственное право, ред. А. Я. Вышинский. М.: Юриздат НКЮ СССР, 1938. 652 с. [*Soviet state law*, ed. Vyshinsky A. Ya. Moscow: Iurizdat NKIu SSSR, 1938, 652. (In Russ.)]
18. Советское государственное право, ред. С. С. Кравчук. М.: Юрид. лит., 1980. 440 с. [*Soviet state law*, ed. Kravchuk S. S. Moscow: Iurid. lit., 1980, 440. (In Russ.)]
19. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М.: Изд-во Тихомирова М. Ю., 2005. 353 с. [Tikhomirov Yu. A. *Theory of competence*. Moscow: Izd-vo Tikhomirova M. Yu., 2005, 353. (In Russ.)] https://elibrary.ru/qljpej
20. Проблемы общей теории права и государства, ред. В. С. Нерсесянц. М.: Норма, 2004. 813 с. [*Problems of the general theory of law and the state*, ed. Nersesyants V. S. Moscow: Norma, 2004, 813. (In Russ.)] https://elibrary.ru/qvzber
21. Дмитриев Ю. А. Соотношение понятий политической и государственной власти в условиях формирования гражданского общества. *Государство и право*. 1994. № 7. С. 28–34. [Dmitriev Yu. A. Correlation of the concepts of political and state power in the context of the formation of civil society. *State and law*, 1994, (7): 28–34. (In Russ.)] https://elibrary.ru/tevmpn

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

22. Каирова А. И., Хасиева А. Г. Понятие, признаки, соотношение политической и государственной власти. *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 7. С. 51–53. [Kairova A. I., Khasieva A. G. The concept, signs and correlation of political and state power. *Pravo i gosudarstvo: Teoriia i praktika*, 2023, (7): 51–53. (In Russ.)] https://elibrary.ru/lgfsjk
23. Тарасова Е. П. Соотношение понятий «политическая власть» и «государственная власть». *Социология власти*. 2010. № 5. С. 164–172. [Tarasova E. P. Correlation of definitions: Politician authority and state authority. *Sociology of power*, 2010, (5): 164–172. (In Russ.)] https://elibrary.ru/mvziqh
24. Аристотель. Сочинения. М.: Мысль, 1983. Т. 4. 830 с. [Aristotle. *Essays: In four volumes*. Moscow: Mysl, 1983, vol. 4, 830. (In Russ.)]
25. Никлас Л. Власть. М.: Праксис, 2001. 256 с. [Niklas L. *Power*. Moscow: Praxis, 2001, 256. (In Russ.)]
26. Льюкс С. Власть: Радикальный взгляд, пер. с анг. А. Карлыжев. М.: ИД ВШЭ, 2010. 240 с. [Lewkes S. *Power: A radical view*, tr. Karlyzhev A. Moscow: HSE, 2010, 240. (In Russ.)] https://elibrary.ru/qolaan
27. Рассел Б. Власть: новый социальный анализ. *Ученые записки Крымского федерального университета им. В. И. Вернадского. Философия. Культурология. Политология*. 2023. Т. 9. № 1. С. 30–40. [Russell B. Power: A new social analysis. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Sociology. Pedagogy. Psychology*, 2023, 9(1): 30–40. (In Russ.)] https://elibrary.ru/stjrch
28. Ледяев В. Г. Концептуальный анализ власти: Проблематика и современные тенденции. *Политическая наука*. 2019. № 3. С. 14–29. [Ledyaev V. G. Conceptual analysis of power: Basic issues and current trends. *Political science*, 2019, (3): 14–29. (In Russ.)] https://doi.org/10.31249/poln/2019.03.01
29. Dahl R. A. The concept of power. *Behavioral Science*, 1957, 2(3): 201–215. https://doi.org/10.1002/bs.3830020303
30. Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество. М.: Арена, 1993. 320 с. [Ostrom V. *The meaning of American federalism. Constitung a self-governing society*. Moscow: Arena, 1993, 320. (In Russ.)]
31. Беджгот У. Государственный строй Англии. М.: М. и С. Сабашниковы, 1905. 359 с. [Bejgot W. *The state system of England*. Moscow: M. i S. Sabashnikovy, 1905, 359. (In Russ.)]
32. Ледяев В. Г. Власть (концептуальный анализ): дис. ... д-ра филос. наук. Иваново, 1999. 371 с. [Ledyaev V. G. *Power: A conceptual analysis*. Dr. Philos. Sci. Diss. Ivanovo, 1999, 371. (In Russ.)] https://elibrary.ru/nlollt
33. Ледяев В. Г. Политическая власть: концептуальный анализ. *Управленческое консультирование*. 2009. № 4. С. 27–45. [Ledyaev V. G. Political power: A conceptual analysis. *Administrative consulting*, 2009, (4): 27–45. (In Russ.)] https://elibrary.ru/kyccfl
34. Морган Л. Г. Древнее общество или исследование линий человеческого прогресса от дикости через варварство к цивилизации. Л.: Изд-во Ин-та народов Севера ЦИК СССР, 1935. 350 с. [Morgan L. H. *Ancient society or researches in the lines of human progress from savagery, through barbarism to civilization*. Leningrad: Izd-vo In-ta narodov Severa TsIK SSSR, 1935, 350. (In Russ.)]
35. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. In: Маркс К., Энгельс Ф. *Сочинения*. М.: Госполитиздат, 1961. Т. 21. С. 23–178. [Engels F. The origin of family, private property, and the state. In: Marx K., Engels F. *The essays*. Moscow: Gospolitizdat, 1961, vol. 21, 23–178. (In Russ.)]
36. Эрлих О. Основоположение социологии права. СПб.: СПбГУ, 2011. 704 с. [Ehrlich O. *The foundations of the sociology of law*. St. Petersburg: SPbSU, 2011, 704. (In Russ.)] https://elibrary.ru/vwneof
37. Арбузкин А. М., Кененова И. П., Ковлер А. И., Пешин Н. Л., Старостина И. А., Троицкая А. А., Шевердяев С. Н., Шустров Д. Г. Современные проблемы организации публичной власти. М.: Юстицинформ, 2014. 596 с. [Arbuzkin A. M., Kenenova I. P., Kovler A. I., Peshin N. L., Starostina I. A., Troitskaya A. A., Sheverdyaev S. N., Shustrov D. G. *Modern problems of the organization of public power*. Moscow: Justicinform, 2014, 596. (In Russ.)] https://elibrary.ru/ugdysd
38. Талапина Э. В. О правовом статусе саморегулируемых организаций. *Право и экономика*. 2003. № 11. С. 28–36. [Talapina E. V. On the legal status of self-regulating organizations. *Pravo i ekonomika*, 2003, (11): 28–36. (In Russ.)] https://elibrary.ru/nxjztp
39. Слаутина Ю. И. К вопросу становления административно-правового статуса саморегулируемых организаций. *Безопасность бизнеса*. 2011. № 4. С. 20–22. [Slautina Yu. I. On the issue of the formation of the administrative and legal status of self-regulating organizations. *Bezopasnost' biznesa*, 2011, (4): 20–22. (In Russ.)] https://elibrary.ru/nzagxh
40. Забелин А. В. Публично-правовой статус саморегулируемых организаций на современном этапе развития гражданского общества. *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2015. № 10. С. 90–95. [Zabelin A. V. Self-regulating organizations' public law status on the contemporary stage of the civil society evolution. *Zakony Rossii: Opyt, analiz, praktika,* 2015, (10): 90–95. (In Russ.)] https://elibrary.ru/slhucw

41. Романовская О. В. Правовой статус саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка. *Реформы и право*. 2016. № 3. С. 3–8. [Romanovskaya O. V. The legal status of self-regulatory organizations in the financial market. *Reformy i parvo*, 2016, (3): 3–8. (In Russ.)] https://elibrary.ru/xgsxvx
42. Егорова М. А. К вопросу о правовом статусе саморегулируемых организаций в Российской Федераци. *Право и экономика*. 2016. № 5. С. 11–22. [Egorova M. A. To the question of legal status of self-regulating organizations in the Russian Federation. *Pravo i jekonomika*, 2016, (5): 11–22. (In Russ.)] https://elibrary.ru/ypekfb
43. Вершинина С. И. Понятие публичной власти и ее взаимодействие с государственным принуждением. *Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки*. 2010. № 1. С. 8–12. [Vershinina S. I. Concept of the public power and its interaction with the state compulsion. *Science vector Of Togliatti State University. Series: Legal sciences*, 2010, (1): 8–12. (In Russ.)] https://elibrary.ru/pfwxqx
44. Югов А. А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации. Екатеринбург: УрГЮА, 1999. 124 с. [Yugov A. A. *The legal foundations of public power in the Russian Federation*. Ekaterinburg: USLU, 1999, 124. (In Russ.)] https://elibrary.ru/jdqbbb
45. Усков О. Ю. Юридические лица публичного права: понятие и виды. *Журнал российского права*. 2010. № 6. С. 101–111. [Uskov O. Yu. Legal persons of public law: Notion and types. *Journal of Russian Law*, 2010, (6): 101–111. (In Russ.)] https://elibrary.ru/ndlxjp
46. Авакьян С. А. Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения. *Конституционное и муниципальное право*. 2015. № 10. С. 5–11. [Avakyan S. A. Constitutional theory and practice of public authority: Regularities and deviations. *Constitutional and Municipal Law*, 2015, (10): 5–11. (In Russ.)] https://elibrary.ru/ulfnuf
47. Авакьян С. А. Структура публичной власти. *Вестник Сибирского юридического института МВД России*. 2018. № 4. С. 7–13. [Avakyan S. A. The structure of public power in Russia: Problems of formation and development. *Vestnik Sibirskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii*, 2018, (4): 7–13. (In Russ.)] https://doi.org/10.51980/2542-1735_2018_4_7
48. Авакьян С. А. Модернизация публично-политических отношений и конституционное реформирование: проблемы и перспективы. *Конституционное и муниципальное право*. 2019. № 9. С. 3–6. [Avakyan S. A. Modernization of public and political relationships and constitutional reformation: Issues and prospects. *Constitutional and Municipal Law*, 2019, (9): 3–6. (In Russ.)] https://elibrary.ru/uexvio
49. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. *Журнал российского права*. 2005. № 5. С. 16–26. [Chirkin V. E. A legal entity under public law. *Journal of Russian Law*, 2005, (5): 16–26. (In Russ.)] https://elibrary.ru/opctdv
50. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. М.: Инфра-М, 2007. 352 с. [Chirkin V. E. *Legal entity of public law*. Moscow: Infra-M, 2007, 352. (In Russ.)] https://elibrary.ru/sdqozx
51. Чиркин В. Е. О понятии и классификации юридических лиц публичного права. *Журнал российского права*. 2010. № 6. С. 87–101. [Chirkin V. E. On notion and classification of legal person of public law. *Journal of Russian Law*, 2010, (6): 87–101. (In Russ.)] https://elibrary.ru/ndlxjf
52. Чиркин В. Е. Современные модели публичной власти. *Труды ИГП РАН*. 2013. № 3. С. 42–63. [Chirkin V. E. The modern models of public power. *Proceedings of ISL RAS*, 2013, (3): 42–63. (In Russ.)] https://elibrary.ru/sambnz
53. Чиркин В. Е. К вопросу о моделях власти в современном обществе. *Конституционное и муниципальное право*. 2014. № 5. С. 3–7. [Chirkin V. E. About models of power in the contemporary society. *Constitutional and Municipal Law*, 2014, (5): 3–7. (In Russ.)] https://elibrary.ru/sdbrcn
54. Ким Ю. В. Механизм государства и публичная власть в современной России: соотношение, структура, проблемы институционной настойки. *Тенденции развития юридической науки на современном этапе*: V Всерос. науч. конф. с Междунар. уч. (Кемерово, 20–21 мая 2022 г.) М.: РГ-Пресс, 2022. С. 51–67. [Kim Yu. V. State mechanism and public power in modern Russia: Interrelation, structure, problems of institutional configuration. *Trends in the development of legal science at the present stage*: Proc. V All-Russian Sci. Conf. with Intern. Participation, Kemerovo, 20–21 May 2022. Moscow: RG-Press, 2022, 51–67. (In Russ.)] https://elibrary.ru/plmiym
55. Ким Ю. В. О системе и структуре публично-властной организации России: конституционно-правовые основы, тенденции развития. *Устойчивое развитии России: правовое измерение*: конф. (Москва, 6 августа – 8 апреля 2023 г.) М.: МГЮА, 2023. С. 250–256. [Kim Yu. V. The system and structure of the public power organization of Russia: Constitutional and legal foundations, development trends. *Sustainable development of Russia: A legal dimension*: Proc. Conf., Moscow, 6 Aug – 8 Apr 2023. Moscow: MSAL, 2023, 250–256. (In Russ)] https://elibrary.ru/chjqxi

BULLETIN
KEMEROVO STATE UNIVERSITY
SERIES: HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

56. Ким Ю. В. Конституционная модель публично-властной организации в современной России. *Конституционное и муниципальное право*. 2023. № 6. С. 25–34. [Kum Yu. V. The constitutional model of public government in the modern Russia. *Constitutional and Municipal Law*, 2023, (6): 25–34. (In Russ.)] https://elibrary.ru/gytuzq
57. Романовская О. В. Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий негосударственным организациям. М.: Проспект, 2019. 232 с. [Romanovskaya O. V. *The constitutional basis for the delegation of state power non-governmental organizations*. Moscow: Prospekt, 2019, 232. (In Russ.)] https://doi.org/10.31085/9785392292417-2019-232