

УДК 32.019.51  
DOI: 10.26140/anie-2020-0904-0002

## ФЕНОМЕН ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

© 2020  
SPIN-код: 1534-5507  
Author ID: 620388  
ORCID: 0000-0001-8706-652  
Researcher ID: AAT-3752-2020

**Денисов Юрий Петрович**, кандидат политических наук, доцент кафедры  
административного и финансового права

SPIN-код: 4039-3354  
Author ID: 593592

**Стаурский Станислав Станиславович**, кандидат экономических наук,  
доцент кафедры административного и финансового права  
*Сибирский юридический университет*  
(644099, Россия, Омск, ул. Короленко, 12, e-mail: sss-qq@yandex.ru)

**Аннотация.** Статья посвящена осмыслению феномена публичной власти в контексте современных российских социально-политических и политико-правовых процессов. Феномен публичной власти рассматривается в трёх ключевых измерениях: государствоведческом, формально-нормативном и политико-практическом. Основываясь на системном подходе, авторы исследуют содержание и структуру феномена публичной власти. Синтезируя современные государствоведческие подходы к трактовке феномена публичной власти, они выявляют его многосоставную и многоуровневую структуру. Анализируя внесённые в 2020 году поправки в Конституцию Российской Федерации, исследователи обращают внимание на конституционное закрепление единства государственной власти и органов местного самоуправления в рамках системы публичной власти. При этом анализ Основного Закона России показал отсутствие в нём чёткого, закрытого перечня структурных элементов публичной власти и однозначной дефиниции её понятия. В связи с этим авторам представляется вероятным, что в дальнейшем разработка содержания и структуры публичной власти на формально-нормативном уровне найдёт своё отражение в комплексе законов и подзаконных актов, развивающих в практическом преломлении внесённые в Конституцию поправки. Перейдя к исследованию феномена публичной власти в политико-практическом измерении, авторы констатируют, что конституционное закрепление публичной власти было подготовлено целым комплексом трансформационных процессов в политической системе и системе управления Российской Федерации. С одной стороны, оно детерминировано запросом в различных ветвях власти на выстраивание монолитной, централизованно управляемой системы государственного и муниципального управления с целью повышения её эффективности и устойчивости и устранения возможных рисков и противоречий. С другой стороны, развитие отечественной управленческой практики в русле моделей «New Public Management» и «Good Governance» привело к формированию многоакторной системы публичного управления, в которой функции публичной власти реализуются не только государственными и муниципальными органами, но и целым комплексом других субъектов. В итоге авторы приходят к выводу о том, что участие в публичном управлении субъектов, не являющихся органами власти, становится неотъемлемым элементом содержания самого феномена публичной власти и требует чёткого нормативно-правового регулирования. Перспективы дальнейших исследований авторы связывают с изучением структуры феномена публичной власти и её элементов, функционирующих в условиях российских политических трансформаций.

**Ключевые слова:** публичная власть, политические процессы, публичное управление, административное реформирование, модели публичного управления, Конституция Российской Федерации, государственное управление, местное самоуправление, политические трансформации, политическая система, конституционные преобразования, технологии управления.

## THE PHENOMENON OF PUBLIC AUTHORITY IN RUSSIA IN THE CONTEXT OF CONTEMPORARY TRANSFORMATION PROCESSES

© 2020

**Denisov Yury Petrovich**, candidate of political sciences, associate professor of the Department  
of Administrative and financial law

**Staursky Stanislav Stanislavovich**, candidate of economic sciences, associate professor  
of the administrative and financial law  
*Siberian Law University*

(644099, Russia, Omsk, Korolenko St., 12, e-mail: sss-qq@yandex.ru)

**Abstract.** The article is devoted to understanding the phenomenon of public authority in the context of modern Russian socio-political and political-legal processes. The phenomenon of public authority is considered in three key dimensions: state history, formal-normative and political-practical. Based on a systematic approach, the authors investigate the content and structure of the phenomenon of public authority. Synthesizing modern approaches to the interpretation of the phenomenon of public authority, they reveal its multi-component and multi-level structure. Analyzing the amendments to the Constitution of the Russian Federation made in 2020, researchers pay attention to the constitutional consolidation of the unity of state authority and local self-government bodies within the system of public authority. At the same time, the analysis of the Basic Law of Russia has shown that it does not contain a clear, closed list of structural elements of public authority and an unambiguous definition of its concept. In this regard, it seems likely that in the future, the development of the content and structure of public authority at the formal and regulatory level will be reflected in a set of laws and bylaws that develop in practical terms the amendments made to the Constitution. Turning to the study of the phenomenon of public authority in the political and practical dimension, the authors state that the constitutional consolidation of public authority was prepared by a whole complex of transformational processes in the political system and management system of the Russian Federation. On the one hand, it is determined by the demand in various branches of government to build a monolithic, centrally managed system of state and municipal government in order to increase its efficiency and stability and eliminate possible risks and contradictions. On the other hand, the development of domestic management practices in line with models of “New Public Management” and “Good Governance” has led to the formation of multi-actor systems of public administration where the public authorities are not only state and municipal bodies, but also a whole range of other subjects, the authors

come to the conclusion that the participation of non-governmental entities in public administration becomes an integral element of the content of the phenomenon of public authority itself and requires a clear regulatory framework. The authors associate the prospects for further research with the study of the structure of the phenomenon of public authority and its elements functioning in the conditions of Russian political transformations.

**Keywords:** public authority, political processes, public administration, administrative reform, models of public administration, the Constitution of the Russian Federation, government management, local self-government, political transformations, political system, constitutional transformations, management technologies.

## ВВЕДЕНИЕ

Феномен публичной власти сегодня оказался в центре политических и государственно-правовых трансформаций, переживаемых Российской Федерацией. Поворотной точкой в динамике политических процессов, ведущих к законодательному оформлению российской системы государственной власти и местного самоуправления в единую систему публичной власти, стало послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, которое прозвучало 15 января 2020 года. В нём В. В. Путин подчеркнул, что считает нужным «закрепить в Конституции принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами» [1]. Посланный Президентом Российской Федерации импульс нашёл выражение в одобренном 11 марта 2020 года обеими палатами российского парламента Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [2] и в одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года поправках, внесённых в Конституцию Российской Федерации [3]. В результате в Основном Законе России появилась категория «публичная власть».

## МЕТОДОЛОГИЯ

Цель проведённого нами исследования заключается в анализе сущности и структуры феномена публичной власти в условиях трансформации современной российской политико-правовой системы. Данное исследование базируется на системном подходе, который позволяет рассмотреть интересующий нас феномен как целостный комплекс, совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих между собой элементов. В ходе исследования нами были осуществлены сбор, анализ, синтез и обработка информации. Однако, говоря о методах и методологической базе исследования, мы вынуждены согласиться с исследователями А. Ю. Мамычевым и др., которые констатируют своего рода дефицит в современной российской науке исследований, посвящённых «системному рассмотрению публичной власти», её комплексному анализу с учетом теоретико-методологических, институционально-политических и властно-практических (социально-культурных, психологических и проч.) аспектов ее функционирования, основы которого уходят своими корнями ещё в научные изыскания В. М. Гессена [4]. Стремясь частично восполнить данную лакуну, мы предприняли попытку проанализировать феномен публичной власти в современной России в трёх измерениях: государствоведческом, формально-нормативном и политико-практическом.

## РЕЗУЛЬТАТЫ

В государствоведческом ракурсе публичная власть рассматривается как один из неотъемлемых признаков государства. В этой связи неслучайно высокое внимание к концептуальному обоснованию и трактовке феномена публичной власти в современном государствоведении. Один из наиболее ярких представителей российской теории государства и права, профессор В. Е. Чиркин полагал, что публичная власть представляет собой одну из разновидностей социальной власти [5, с. 5]. Рассматривая данный феномен сквозь призму коллективистско-волевой концепции власти, он считал, что в рамках современных государств есть «только один род сообществ, где возникает и существует в её разновидно-

стях публичная власть» - «территориальный публично-правовой коллектив-сообщество, образуемый жителями определённой единицы в её государственных и административно-территориальных границах» [5, с. 6]. Проведя в русле данной концепции обширный анализ систем государственного устройства и государственного управления различных стран мира, В. Е. Чиркин выделил пять разновидностей, «моделей публичной власти», имеющих свои особенности: суверенная государственная власть, «государствоподобная власть субъекта федерации», автономная публичная власть, муниципальная публичная власть и общинно-родовая власть в публично-правовых образованиях коренных малочисленных народов [5, с. 11]. Каждой из указанных моделей, по мнению учёного, соответствует определённое публично-правовое образование: «от суверенного государства до несuverенных нижестоящих разновидностей» [5, с. 14]. На этой основе А. Н. Савенковым и В. Е. Чиркиным был предложен подход к публичной власти в государстве, его территориальных публично-правовых сообществах-образованиях, который «соединяет единство социальной сущности и структурное единство пирамиды публичной власти» с учётом различий в содержании, структурных и иных особенностях разных видов публичной власти в условиях разделения властей и воли самого общества [6, с. 28].

С данным подходом тесно коррелирует позиция профессора С. А. Авакьяна. Фокусируясь на проблемах формирования и развития публичной власти в России, он фактически определяет данный феномен как власть многонационального народа России, которую «осуществляют федеральная государственная власть, государственная власть субъектов Российской Федерации и местное самоуправление при содействии и под контролем институтов гражданского общества» [7, с. 11 – 12]. Ещё в 2018 г. С. А. Авакьян отметил единство «в главных контурах» системы органов публичной власти, подчеркнув, что «задачи, система и структура органов не могут быть ограничены теми или иными уровнями публичной власти» [8, с. 12 – 13].

В целом именно такое видение данного феномена и было юридически объективировано в поправках, внесённых в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, и подлежит сегодня закреплению на формально-нормативном уровне. В новой редакции часть 3 статьи 132 Конституции РФ гласит, что «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации». Согласно статье 71 организация публичной власти находится в ведении Российской Федерации. В соответствии с частью 2 статьи 80 согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, обеспечивает Президент Российской Федерации. При этом, как явствует, из статьи 83 «в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства» глава государства формирует Государственный Совет Российской Федерации. Вместе с тем часть 3 статьи 131 допускает, что «особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом» [3]. Таким образом, внесённые в Конституцию

Российской Федерации поправки на формально-нормативном уровне укоренили понимание категории «публичная власть», как более широкой категории, нежели категория «государственная власть». Согласно Конституции Российской Федерации, публичная власть, как минимум, включает в себя государственную власть и муниципальную власть, реализуемую органами местного самоуправления. Однако этими двумя составляющими Основной Закон не исчерпывает структуру публичной власти. Конституция Российской Федерации не даёт ни закрытого перечня элементов публичной власти, ни однозначной дефиниции самого её понятия. В этой связи следует согласиться с прогнозом профессора Ю. Н. Старилова о том, что «конституционно-правовое формальное закрепление категории «публичная власть» неминуемо станет отправной точкой для кардинального изменения российского законодательства и не только административного» [9, с. 28 – 29]. Представляется, что конкретное содержание, структура и механизм функционирования публичной власти в России на формально-нормативном уровне ещё только предстоит определить в целом комплексе нормативных правовых документов.

Вместе с тем политическая и управленческая практика реализации публичной власти формируется не только на основе её нормативно-правового оформления, но и на основе предшествующих политических процессов и управленческих трендов. В этом ключе стоит отметить, что тенденции к имплементации публичной власти на конституционном уровне в российскую политико-правовую практику наметились задолго до принятия поправок. Они тесно сопряжены с процессами политических трансформаций и административного реформирования. Как отмечает Г. Л. Кудряшин, «тема административной реформы вновь вошла в политическую повестку» в России в 2016 году в связи с «апрельским посланием президенту» Д. А. Медведева, занимавшего на тот момент должность Председателя Правительства Российской Федерации. Премьер-министр указал на то, что «государственному управлению недостает системы взаимодействия между органами власти, необходимой для решения комплексных задач» [10, с. 7]. Тема реформирования системы публичного управления фактически была продолжена в октябре 2018 года Председателем Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькиным. Он на страницах «Российской газеты» поднял проблемы функционирования в России единой системы публичной власти. В качестве одной из таких проблем В. Д. Зорькин назвал противопоставление органов государственной власти и местного самоуправления, отметив, что «органы местного самоуправления по своей природе являются лишь нижним, локальным звеном публичной власти в Российской Федерации» [11]. Таким образом, обращению Президента Российской Федерации к законодательной власти с предложением о конституционном закреплении принципов единой системы публичной власти и выстраивании на этой основе эффективного взаимодействия между государственными и муниципальными органами предшествовала артикуляция высшими должностными лицами исполнительной и судебной власти потребности в создании единой, эффективной системы управления.

Что же касается использования для обозначения единой властной системы управления, включающей в себя органы государственной и муниципальной власти концепта «публичная власть», то оно в определённом смысле отсылает нас к западным моделям административно-реформирования: «New Public Management» и «Good Governance». Распространение и практическое реализацию концептуальной модели «New Public Management» (NPM) исследователи связывают с административными реформами, проводимыми в 80-90-е годы прошлого века, в Великобритании, Австралии, Новой Зеландии, США, Канаде [12, с.47]. В рамках данных преобразований на основе модели NPM перед «государственными

менеджерами» была поставлена задача, заключавшаяся либо в изыскании инновационных и эффективных способов достижения результатов, либо в делегировании части функций государства в негосударственные секторы. По выражению американских учёных супругов Д. и Р. Денхардт, «государственных топ-менеджеров» призвали «управлять, а не грести» («steer, not row») [13, p. 13]. В результате развилась система публичного управления, всё в большей степени интегрировавшая в себя государственные и негосударственные структуры. А реализующая его публичная власть стала ориентироваться на оказание услуг населению в условиях рыночной экономики. Первейшим принципом публичной службы стал принцип: «служить, а не управлять» («serve, rather than steer») [14, p. 553]. Сервисный характер внедрённой модели неизбежно привёл к тому, что сфера публичной власти не только охватила государственный сектор и сектор местного самоуправления, но и значительно расширилась в коммерческий сектор и в сектор различных некоммерческих организаций, официально не входящих в систему органов государственной и муниципальной власти.

Обозначившийся в западных политических системах тренд нашёл своё выражение и в практике российских административно-политических преобразований. В 2003 году В. В. Путин в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию указал на избыточность функций государственных органов и необходимость их кардинального сокращения [15]. Тем самым он фактически определил вектор административного реформирования в русле модели NPM и инициировал масштабные процессы оптимизации функций органов исполнительной власти и её структуры, повышения эффективности системы государственной службы и совершенствования управленческих процедур. В числе развернувшихся процессов было делегирование различных полномочий, прежде принадлежавших органам государственной власти, субъектам, не являющимся таковыми. Среди таких субъектов оказались и органы местного самоуправления. Однако сферой муниципальной власти круг данных субъектов не ограничился.

Крупным шагом в направлении NPM стало нормативно-правовое закрепление понятий «государственная услуга» и «муниципальная услуга», создание многофункциональных центров их предоставления (МФЦ) и Портала государственных и муниципальных услуг Российской Федерации. Юридически данный шаг был объективирован в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Согласно ему, МФЦ представляет собой не орган власти, а организацию, созданную в организационно-правовой форме государственного или муниципального учреждения (в том числе являющуюся автономным учреждением), отвечающую требованиям, установленным данным законом, и уполномоченную на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна» [16].

Ещё одной важной вехой процесса NPM-трансформации российской системы государственного управления стало создание и распространение на протяжении 2000-х-2010-х годов государственных корпораций. В статье 7.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях», государственная корпорация была определена как «не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса, созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций на основании федерального закона» [17]. Исторически первой в Российской Федерации государственной корпорацией стало Агентство по страхованию вкладов, что было оформлено соответствующим федеральным законом. [18]. На сегодняшний день функционирует ещё пять государственных корпораций:



Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ», Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Ростех, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос». Сходной формой общественного объединения является государственная компания. Статья 7.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» определяет её как «некоммерческую организацию, не имеющую членства и созданную Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления» [17]. Ещё одна разновидность некоммерческой организации, участвующей в публичном управлении, была создана в 2016 году и получила название публично-правовой компании [19]. В 2019 году указами Президента Российской Федерации были созданы, в частности, публично-правовая компания «Региональный экологический оператор», функции и полномочия учредителя которой от имени Российской Федерации осуществляет Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации [20], и публично-правовая компания «Военно-строительная компания», функции и полномочия учредителя которой от имени Российской Федерации осуществляет Министерство обороны Российской Федерации [21].

Всё более интенсивно в период президентства В. В. Путина реализуют функции публичного управления и коммерческие организации, учреждённые в форме акционерных обществ, держателем контрольного пакета акций в которых является государство, или отдельные его органы. Примерами могут служить деятельность ПАО «Сбербанк», ОАО «Российские железные дороги», ПАО «Росгеология» и т. д. В акционерное общество была преобразована и «Почта России» подписанным 29 июня 2018 года Президентом Российской Федерации законом. При этом в соответствии с частью 1 статьи 9 данного закона «полномочия единственного акционера Общества осуществляет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по управлению федеральным имуществом в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации» [22].

Активно реализуются функции публичной власти и посредством унитарных предприятий. В 2002 году был принят Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Согласно части 1 статьи 2 данного закона «унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником». Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию [23]. Ярким примером реализации публичной власти посредством унитарных предприятий является деятельность федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания», осуществляемая сегодня на основе принятого 26 февраля 2004 года постановления Правительства Российской Федерации № 111 [24].

Таким образом, процессы, связанные с реализацией в российских условиях модели NPM, привели к значительному росту многообразия в российском политическом пространстве субъектов, реализующих функции публичной власти, не являющихся органами государственной власти, или местного самоуправления.

Однако следует учитывать, что, как показывает мировой опыт, NPM-модель публичного управления имеет свои недостатки. В их числе называются: второстепенность решения социальных проблем и, как следствие, повышение уровня социального неравенства и бедности; недостаточный учёт специфики институционально-

го контекста; эрозия роли государства и государственных служащих в общественных отношениях. Ответом на вызовы, порождённые данными проблемами, стало распространение другой модели публичной власти. В англоязычном дискурсе она получила название «Good Governance». Данная модель сфокусировалась на партнёрских отношениях, в рамках которых политики и государственные служащие принимают решения совместно с другими секторами общества, ориентируясь на человека и на интеграцию автономных возможностей граждан в процессе решения социальных проблем [12, с.52 – 53]. Фактически такое смещение акцентов означает приход на смену сервисно-менеджеральной модели публичной власти партисипаторной модели, то есть модели участия, основанной на реализации публичной власти посредством вовлечения в этот процесс широкого круга публичных акторов. Если в 1990 – 2005 годах административные реформы в большинстве стран мира ориентировались на подход к системе публичной власти, рассматривавший её работу сквозь призму оказания рыночных услуг населению, то со второй половины 2000-х годов набирает обороты ориентация на сотрудничество органов государственной власти с местным самоуправлением, институтами гражданского общества, коммерческими организациями и населением и обеспечением участия различных акторов в единой системе публичного управления. В рамках нового подхода управляемость государства интерпретируется как «система его институциональных способностей, позволяющих обеспечить стабильную, качественную и отзывчивую организацию для безопасности, удовлетворения публичных услуг, состоятельности и справедливости экономического роста» [25, с.27].

Изменившаяся в условиях пандемии коронавируса политическая реальность, с одной стороны, неизбежно требующая сознательной консолидации общества и кооперации различных субъектов социального пространства, с другой стороны, увеличивающая риски возникновения деструктивных социально-политических процессов, на наш взгляд, лишь усиливает потребность в реализации партисипаторной модели публичной власти. Эволюция системы публичной власти в партисипаторном векторе сопряжена и с глобальным трендом цифровизации. Порождённое данным трендом тотальное распространение киберпространства и его воздействие на весь спектр коммуникативных практик генерирует в свою очередь новые формы политического участия и участия в публичном управлении негосударственных акторов. Примером может служить цифровое участие населения путём подачи электронных петиций с помощью негосударственных онлайн-платформ [26].

#### ВЫВОДЫ

В целом проведённый нами анализ продемонстрировал, что конституционное закрепление публичной власти было подготовлено целым комплексом трансформационных процессов в политической системе и системе управления Российской Федерации. С одной стороны, его обусловили процессы, сформировавшие выраженный запрос в различных ветвях власти на выстраивание единой, монолитной, централизованно управляемой системы государственного и муниципального управления с целью повышения её эффективности, сбалансированности и устойчивости, нивелирования возможных антагонизмов между государственной властью и местным самоуправлением, дисфункций в их взаимодействии. Этот запрос и нашёл своё отражение в вошедшей в Конституцию Российской Федерации формулировке о том, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти. И единая система публичной власти была легитимизирована 1 июля 2020 года в ходе общероссийского голосования. С другой стороны, развитие российской управленческой практики в русле общемировых трендов и характерные для современных

обществ политические процессы привели к складыванию многосубъектной системы публичного управления, в которой функции публичной власти реализуются не только государственными органами и органами местного самоуправления, но и целым комплексом других акторов. При этом участие в публичном управлении субъектов, не являющихся органами власти, становится неотъемлемым элементом содержания самого феномена публичной власти и требует чёткого нормативно-правового регулирования. В этой связи нам представляются перспективными дальнейшие исследования структуры феномена публичной власти, которая носит многостатный и многоуровневый характер.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Путин В. В. Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ от 15 января 2020 г. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата последнего обращения: 14.07.2020).
2. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
3. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
4. Мамычев А.Ю., Качурова С.В., Шестопал С.С. Социокультурные (архитектурные) основы трансформации публично-властной организации: формы и направления // Балтийский гуманитарный журнал. 2016. Т. 5. № 4 (17). С. 375-380.
5. Чиркин В. Е. О современной концепции публичной власти // Государство и право. – 2016. – № 2. – С. 5 – 14.
6. Савенков А. Н., Чиркин В. Е. Конституционные основы социального и территориального единства и дифференциации публичной власти. О новом прочтении и 25-летнем опыте осуществления некоторых положений Конституции РФ 1993 г. // Государство и право. – 2018 – № 12. – С. 18 – 29.
7. Султанов Е. Б. Конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации // Учёные записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2020. – Т. 162. – № 2. – С. 9 – 16.
8. Авакьян С. А. Структура публичной власти в России: проблема формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2018. – № 4. – С. 7 – 13.
9. Стариков Ю. Н. Государственное управление в системе единой публичной власти: терминологический итог конституционной реформы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2020. – № 1. – С. 20 – 31.
10. Кудряшин Г. Л. Административная реформа: модели и механизмы // Государственное управление. Электронный вестник. – 2016. – № 58. – С. 6 – 38.
11. Зорькин В. Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. – 2018. – 9 октября. URL: <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniyami.html> (дата последнего обращения: 19.07.2020).
12. Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance // Ars Administrandi. Искусство управления. – 2014. – № 2. – С. 45 – 62.
13. Denhardt J. V., Denhardt R. B. The new public service: serving, not steering. New York, London: M. E. Sharp, Inc., 2007. – 129 p.
14. Denhardt R. B., Denhardt J. V. The New Public Service: Serving Rather Than // Public Administration Review. – 2000. – Vol. 60. – Issue 6. – P. 549 – 559.
15. Путин В. В. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 16 мая 2003 г. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21998> (дата последнего обращения: 14.07.2020).
16. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
17. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О некоммерческих организациях» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
18. Федеральный закон от 23.12.2003 N 177-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
19. Федеральный закон от 03.07.2016 N 236-ФЗ (ред. от 07.04.2020) «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
20. Указ Президента РФ от 14 января 2019 г. N 8 «О создании публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор»» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
21. Указ Президента РФ от 18 октября 2019 г. N 504 «О созда-

- нии публично-правовой компании «Военно-строительная компания» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
22. Федеральный закон от 29.06.2018 N 171-ФЗ (ред. от 01.04.2020) «Об особенностях реорганизации федерального государственного унитарного предприятия «Почта России», основах деятельности акционерного общества «Почта России» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
23. Федеральный закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2020) // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
24. Постановление Правительства РФ от 26.02.2004 N 111 (ред. от 05.08.2014) «О всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании» // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».
25. Сморгунов Л. В. Государство, сотрудничество и инклюзивный экономический рост // Власть. – 2017. – № 11. – С. 22 – 30.
26. Радина Н. К., Крупная Д. А. Цифровое политическое участие: эффективность электронных петиций негосударственных онлайн-платформ (на материале Change.org) // Полис. Политические исследования. – 2019. – № 6. – 113 – 127.

Статья поступила в редакцию 28.07.2020

Статья принята к публикации 27.11.2020