

## ФУНКЦІЇ «ГАРАНТІЙНОЇ ДЕРЖАВИ» М. АЛЕКСЄЄВА ТА ЇХНЄ ПРАВОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ

*Аналізуються функції держави у державно-правовій теорії Миколи Алексєєва. Автор визначає специфіку інтерпретації М. Алексєєвим функцій держави в контексті обґрунтованого ним вчення про «гарантійну державу». Особлива увага надається основним засобам забезпечення прав людини та соціальної діяльності як визначальної функції «гарантійної держави».*

**Ключові слова:** функції держави, «гарантійна держава», права людини, право, органи державної влади.

*Анализируются функции государства в государственно-правовой теории Николая Алексеева. Автор определяет специфику интерпретации Н. Алексеевым функций государства в контексте обоснованного им учения о «гарантийном государстве». Особое внимание уделяется основным средствам обеспечения прав человека и социальной деятельности как определяющей функции «гарантийной государства».*

**Ключевые слова:** функции государства, «гарантийное государство», права человека, право, органы государственной власти.

*The article provides a comprehensive analysis of the state functions concept in the state-and-law theory of Nicolas Alekseev. The author determines the specificity of M. Alekseev's interpretation of state functions in the context of his theory of «guarantee state». Particular attention is paid to the basic tools human rights implementation, and to the social activity as a basic function of a «guarantee state».*

**Key words:** state functions, «guarantee state», human rights, law, public authorities.

Звертаючись до аналізу фундаментальних проблем сучасної теорії держави і права не можна не зазначити, що одне з ключових місць серед них посідає питання правового обґрунтування функцій держави. Справді, як пише російський дослідник В. Корнев, «напрями діяльності держави, постановка та вирішення задач, які перед нею стоять, визначення цілей і шляхів їх досягнення є вирішальними факторами у розкритті сутності і соціальної цінності держави»<sup>1</sup>. У цьому сенсі проблематика функцій держави стосується не лише характеристики тих чи інших сфер або об'єктів, по відношенню до яких здійснюється державна діяльність, але й пов'язана з описом і дослідженням сутнісних властивостей держави, а також тих тенденцій її розвитку, які безпосередньо впливають з поняття держави та її соціального призначення.

Актуальність вивчення проблематики функцій держави у правовій спадщині видатного правознавця і дослідника Миколи Миколайовича Алексєєва (1879 – 1964 рр.) зумовлюється декількома причинами. По-перше, цей юрист виступав автором оригінальної та досить цікавої теорії «гарантійної держави», поставивши тим самим принципово нові пріоритети юридичних студій як в аналізі загального поняття держави, так і в тлумаченні її функцій. З цього погляду, розбудовуючи до певної міри альтернативну до класичного ліберального тлумачення функцій держави (Б. Чичерін, М. Коркунов, М. Ковалевський та ін.) теорію «гарантійної держави», М. Алексєєв спромігся обґрунтувати цілий ряд нових методологічних положень, що дозволили переосмислити усталене бачення ролі та функцій держави в основних сферах її діяльності. Водночас правова спадщина цього непересічного вченого тривалий час залишалася маловідомою і практично зовсім не

дослідженою (у цьому сенсі можна згадати лише статті таких авторів, як І. Григор'єв<sup>2</sup>, І. Борщ<sup>3</sup>, А. Стукалов<sup>4</sup>, Д. Прокопов<sup>5</sup>), що зумовило наявність певних прогалин у загальному комплексі історико-правових і державно-правових розвідок. По-друге, М. Алексєєв одним з перших звернув увагу на те, що саме звернення до системи функцій держави дозволяє простежити в історичній ретроспективі за тим, яким чином змінювалася держава, а також спрогнозувати майбутні перспективи її розвитку, які, на його думку, не повинні були пов'язуватись ані з капіталістичною, ані з соціалістичною державою<sup>6</sup>. Також, говорячи про зміни держави та державної організації, він наголошував, що вони повинні зачіпати насамперед сферу її функціонування, адже зрештою держава – це не стільки те, що вона проголошує, а те, що вона об'єктивно робить, здійснюючи ті чи інші види конкретної діяльності в даному соціальному середовищі. По-третє, продовжуючи загальну лінію вивчення функцій держави в контексті аналізу основних напрямів державної політики (найрельєфніше вона проявилася ще в роботах Б. Чичеріна, після чого була підхоплена й іншими напрямами правової та політичної думки, включаючи й «євразійців»), М. Алексєєв максимально чітко аргументував потребу у зміні загального розуміння сутності та спрямування державної політики, адже, на його думку, державна політика не є виключним «породженням» держави, а постає як засіб об'єктивації тих зв'язків, які виникають між суспільством і державою, та дозволяють останній виконувати своє реальне призначення. Причому, досліджуючи державну політику, він приділяв особливу увагу саме соціальній політиці, а отже, й соціальній функції як одній із базових функцій держави нового типу, якою він вважав «гарантійну державу». Зазначимо, що серед сучасних юристів про цю детермінованість між формою держави та її соціальною функцією пише О. Родіонова<sup>7</sup>.

Наголошуючи на ролі владних відносин, що формуються у суспільстві, як визначального чинника становлення і розвитку держави, М. Алексєєв вважав, що її адекватне розуміння безпосередньо залежить від того, чи визнається вона засобом соціального служіння. На думку цього юриста, відповідь на це запитання повинна бути однозначно позитивною, адже абсолютно деспотична влада й абсолютно деспотична держава (тобто така, що не бере в розрахунок суспільні інтереси та розглядає громадян виключно як засіб, а не мету свого існування) є нежиттєздатною. Отже, держава як «влада соціального служіння» з необхідністю розвивається у певному соціальному середовищі<sup>8</sup>. Більше того, ці специфічні відносини держави та суспільства (навіть у тих випадках, коли громадяни та їх групи описуються виключно як об'єкти владного впливу) оформлюються через цілий ряд юридичних інститутів, які чітко закріплюють взаємні обов'язки між державою – з одного боку, і людиною та громадянином – з іншого. Отже, у словосполученні «владний союз» М. Алексєєв пропонує роботи наголос на його другій частині – а саме на понятті «союз», пишучи, що держава постає як «володарювання над людьми та у середовищі людей», або точніше – як «володарювання над розумними і духовними істотами, спроможними входити у відносини спілкування»<sup>9</sup>. З цієї точки зору, вся діяльність держави (а отже, і її функції) так чи інакше пов'язана з суспільством і детермінована тими потребами, які об'єктивно визрівають у ньому, а також необхідністю підтримання власного суверенітету як у внутрішньому, так і в зовнішньому плані. Ці функції не є випадковим породженням держави, а знаходяться в тісному і фактично нерозривному зв'язку з ідеєю держави, її цілями та призначенням.

Утім, досліджуючи природу держави, необхідно максимально чітко встановити, на що саме має бути спрямована її діяльність. На думку М. Алексєєва, держава представляє і реалізує інтереси цілого<sup>10</sup>. Щоправда, це положення не слід тлумачити в тому сенсі, що по відношенню до цілого інтереси окремих груп та індивідів завжди програватимуть за рівнем значущості. Такий підхід, як попереджав цей юрист, може призвести до крайніх форм деспотії, коли, прикриваючись удаваними інтересами цілого, будуть нехтуватись інтереси окремих індивідів, що спричинятиме порушення всіх без виключення прав і свобод людини та громадянина (включаючи й невідчужувані права). Насправді, говорячи про інтереси цілого, йдеться про те, що сенс держави полягає у тому, що вона об'єднує вільну діяльність окремих індивідів та їхніх груп, гармонізує її таким чином, що ця діяльність стає спільною і набуває спрямування на інтереси всієї спільноти. З цієї точки зору, в основі діяльності держави лежить сукупність певних правил, які М. Алексєєв назвав основними. Зазначені правила не лише визначають окремі функції держави, але й встановлюють ті межі державної діяльності, у яких вона вважається припустимою, а також ті форми, у яких мають реалізовуватися зазначені функції. В основі цих правил лежить ідея співмірності свободи індивіда та влади держави. Тобто, щоб гармонізувати в процесі свого функціонування вільну діяльність індивідів та їхніх груп, держава повинна спочатку забезпечити саму можливість такої вільної діяльності. Але що саме являє ця «вільна діяльність» індивідів і на що вона спрямовується? Як правило, відповідь на це запитання шукають у різноманітних переліках невідчужуваних прав людини (до речі, на можливість різних способів тлумачення цих невідчужуваних прав вказує вітчизняна дослідниця О. Пушкіна<sup>12</sup>). Однак, як доводив М. Алексєєв, насправді у людини є лише одне найважливіше невідчужуване право, яке власне й визначає сферу його свободи, яка ніколи не може бути обмежена державою, і реалізація якого має постійно забезпечуватися державою у процесі її функціонування. Це – право на внутрішній духовний розвиток. Заперечення цього права водночас унеможливує як існування самої людини, так і розвиток та функціонування держави<sup>12</sup>. Тому, спіраючись на розуміння важливості цього права, як доводив М. Алексєєв, необхідно переосмислити як співвідношення держави та суспільства, так і теорію функцій держави. Засобом такого переосмислення він вважав розробку теорії «гарантійної держави» як певної альтернативи не тільки різноманітним теоріям відмирання держави, але й численним вченням про межі та форми державної діяльності, які тлумачили ці форми та межі настільки по-різному, що поступово стерлася сама ідея призначення держави, її цілей і функцій. Власний виклад ідеї «гарантійної держави» та основних напрямів її діяльності М. Алексєєв подає у своїй відносно невеликій за обсягом роботі «Про гарантійну державу», яку доцільно розглянути ретельніше.

Перше, на що слід звернути увагу в теорії М. Алексєєва, є ідея «позитивності» держави. Справді, здійснюючи певні постійні цілі та реалізуючи конкретні функції, гарантійна держава завжди діє позитивно. Це означає, що її діяльність є структурованою, спрямовується на досягнення конкретних результатів, має постійний характер, а отже, відображає сутність цієї держави. Противагою позитивній є релятивна держава, яка у своїй діяльності не керується жодними стабілізаційними принципами і не має постійної програми, цілей і завдань<sup>13</sup>. Функції цієї держави істотно варіюються не лише щодо їхнього обсягу, але й щодо самої їхньої системи, оскільки сутність такої держави полягає в тому, щоб

якомога менше скидатися на державу. Таким чином, оскільки її сутність максимально релятивізується, то функції зазначеної держави вже не можна тлумачити як зовнішній вираз або об'єктивізацію її сутності. Отже, вся діяльність гарантійної держави, всі її функції підпорядковуються загальній меті запровадження в життя певних позитивних соціальних принципів, на основі яких формується загальна (тобто і для держави, і для суспільства) соціально-політична програма, що підтримується усіма громадянами та дозволяє легітимувати діяльність держави в очах громадян. Причому положення цієї програми як визначальні цілі та завдання, які зумовлюють появу конкретних функцій, стосуються насамперед того, що може бути визнане всіма громадянами як спільне, а не як індивідуальне. З цієї точки зору, гарантійна держава не може реалізовувати ту чи нішу релігійну політику або ж виконувати релігійну функцію, оскільки питання віри є глибоко внутрішніми й стосуються кожного окремо взятого індивіда, а не суспільства в цілому. Більше того, реалізуючи подібну функцію, держава очевидно переступила б через ту межу «вільної діяльності», яка гарантується основними правилами, про які йшлося вище. З цієї причини гарантійна держава повинна, по-перше, виявити ті загальні ідеї, які спроможні консолідувати суспільство, по-друге – зробити так, щоб вони поступово вкорінилися на рівні суспільної думки. Саме через виявлення таких ідей гарантійна держава осягає свою сутність і може чітко визначити ті напрями діяльності, які потенційно спроможні реалізувати на практиці головне призначення держави як владного союзу вільних громадян.

Утім, говорячи про функції гарантійної держави, які поступово викристалізуються в процесі взаємодії такої держави із суспільством і які власне й дозволяють підтвердити те, що держава є насправді гарантійною, М. Алексєєв робить одне надзвичайно важливе уточнення. Справа в тому, що доволі часто всі функції держави розподіляють у контексті ідеї поділу державної влади, коли на основі положення про важливість і вирішальну роль управління державою і суспільством, робиться висновок про наявність трьох функцій держави: законодавчої, виконавчої та судової (інколи до них додається ще й контрольна або контрольно-наглядова функція). Не заперечуючи в цілому можливості такої класифікації функцій держави, М. Алексєєв вважав, що зазначений підхід не розв'язує головного питання, суть якого полягає в тому, що функції держави повинні демонструвати і впливати з аналізу зв'язку держави і суспільства та окремих громадян, а не з загальних міркувань про пріоритет управлінської діяльності, яка може здійснюватись у трьох або більшій кількості форм. Тому, досліджуючи функції гарантійної держави, він наголошував, що пріоритетною чи базовою є забезпечення, а не тільки охорона, прав і свобод людини. На перший погляд, може здатися, що цим кроком він зробив істотну поступку ліберальній доктрині функцій держави. Але насправді це не так. Справа в тому, що ліберальне тлумачення держави завжди вбачало головним засобом реалізації та водночас забезпечення цієї функції – проголошення на найвищому законодавчому рівні (тобто на рівні конституції як Основного Закону) невід'ємних і невідчужуваних прав людини. Жодною мірою не заперечуючи наявності таких прав людини (більше того, аналіз поглядів М. Алексєєва засвідчує, що його ідея прав людини та їхньої системи є багаторівневою і включає у себе чимало політичних, економічних, соціальних та інших прав людини, серед яких особливу вагу він надавав праву на життя, праву на культурний розвиток, праву на максимальне сприяння держави у користуванні індивідуальною свободою, праву на самовизначення, право на політичну участь, соціальні

права людини тощо), дослідник наголошував на тому, що в аспекті реалізації функцій держави сам факт конституційного закріплення тих чи інших прав людини ще не є достатньою запорукою того, що держава насправді функціонуватиме задля забезпечення цих прав. Засобом вирішення цієї проблеми він вбачав зміну поглядів на конституцію. На його думку, конституція в гарантійній державі повинна стати не стільки «декларацією прав людини», скільки «декларацією обов'язків держави». Узагальнення та формалізація цих обов'язків держави дозволяє чітко визначити її основні функції, як ті соціально значимі напрями її діяльності, які відображають і виражають її сутність.

Всього М. Алексєєв виділив п'ять основних напрямів діяльності гарантійної держави, які визначають її функції та дозволяють сформулювати ті загальні завдання, що мають бути досягнуті в цьому процесі. По-перше – це функція забезпечення достатнього рівня для існування та розвитку людини, яка керується принципом «матеріальної інтенсифікації життя». Вона може досягатись як шляхом законодавчої, так і виконавчої або ж судової діяльності, а отже, її цілком правомірно визначити як універсальну функцію держави, яка має свою чітку предметну спрямованість і матеріальний зміст. Результатом цієї діяльності держави має стати вивільнення людини від щоденної жорсткої боротьби за своє існування, розвиток соціальних умов життєдіяльності людини, вдосконалення матеріально-технічної бази, інтенсивне виробництво благ, забезпечення основних потреб громадян, подолання бідності<sup>14</sup>. До певної міри ця функція, як вважав М. Алексєєв, виконується будь-якою державою, але тільки для гарантійної держави вона стає провідною й та визначальною. Зрозуміло, що для успішного виконання зазначеної функції має бути створена не просто певна група органів державної влади, але й налагоджена ефективна система співпраці між ними, оскільки ці органи з необхідністю представлятимуть різні гілки державної влади. По-друге – це податкова функція. Принагідно зауважимо, що про неї доволі часто згадують й сучасні правознавці. Наприклад, Л. Морозова описує її як функцію оподаткування та фінансового контролю<sup>15</sup>. Утім, в обґрунтуванні цієї функції держави у М. Алексєєва є певна специфіка. Для нього збирання податків та їх наступний розподіл є природною необхідністю для гарантійної держави, яка в такий спосіб реалізує мету розвитку духовної культури суспільства. Більше того, доволі цікавим видається й співвідношення економічної функції та податкової, як їх тлумачив цей дослідник. Не викликає сумніву той факт, що держава впливає на економічні відносини, стимулює ті чи інші види економічної діяльності, забезпечує свободу підприємницької діяльності, організує працю тощо. Але на відміну від представників класичного лібералізму, які стояли на позиціях лесеферизму й обмежували економічну функцію держави переважно позицією «нічного спостерігача», М. Алексєєв вважав, що економічна функція держави не є самодостатньою, чи точніше – що економічна діяльність органів державної влади не може спрямовуватися та визначатися виключно вільним економічним інтересом і конкуруючими стратегіями суб'єктів економічних відносин. Ця економічна функція нерозривна з іншими завданнями та цілями держави, головним серед яких є сприяння розвитку (насамперед, духовному) людини і суспільства. Тому, говорячи про економічну функцію, М. Алексєєв вказував на «принцип підпорядкованості», підпорядкованості цієї функції вищим цілям держави, а отже, й про її тісний зв'язок із податковою функцією. По-третє – це функція забезпечення достатніх і водночас сприятливих умов для духовного розвитку людини. До пев-

ної міри вона є продовженням першої з описаних функцій. Хоча тут є певні відмінності. З одного боку, ця функція включає у себе підтримання належного рівня правопорядку, як надійного засобу забезпечення від свавілля як прояву «негативно витлумаченої свободи». Справді, якщо свобода, це лише «свобода від», то тоді гранично зростає роль правоохоронної діяльності держави, яка б гарантувала дотримання всіма без виключення членами спільноти непорушне виконання загальноприйнятих юридичних норм. З іншого боку – ця функція передбачає постійне сприяння духовному розвитку людини, створення умов для цього розвитку, для того, щоб поступово «свобода від» трансформувалась у «свободу для». Таким чином, у процесі реалізації зазначеної функції, керівним принципом якої М. Алексєєв вважав «принцип позитивної свободи», держава створює максимальну кількість культурних і духовних благ, вибір та освоєння яких залишаються індивідуальним завданням громадян. По-четверте, це функція підтримання мирного співіснування між різними національностями та народами як всередині держави, так і за її межами. Виходячи з усталеної класифікації всіх функцій держави на внутрішні та зовнішні, слід зазначити, що вищезазначена діяльність фактично поєднує в собі обидві ці складові. Це зумовлюється тим, що національний фактор сприймався М. Алексєєвим як один із основних у розвитку держави. Причому ця міжнаціональна взаємодія досліджувалася ним як на державному, так і на міждержавному рівні (як мінімум на рівні того, що він описував поняттям «євразійського культурного світу»). По-п'яте, це функція інтенсифікації соціальної активності, в основі якої лежить принцип «демотизму». Адаптуючи до теорії М. Алексєєва усталену модель галузевого поділу функцій держави на економічні, політичні, соціальні тощо, також виникає ускладнення чіткого визначення тієї сфери, де власне й має реалізовуватися зазначена функція. Суть цієї функції, як зазначав юрист, полягає в тому, що держава повинна не просто регулювати економічні, політичні, соціальні або інші суспільні відносини (такий аспект видавався йому очевидним), але й стимулювати якомога більшу кількість громадян до участі в цих відносинах. Тобто для того, щоб бути справжнім союзом, дійсною інтегрованою спільнотою, громадяни повинні брати активну участь у житті суспільства, у всіх тих процесах, які власне й утворюють складну тканину суспільних відносин. Зазначений принцип «демотизму» до певної міри можна порівняти з принципом «включеності» (inclusion), про який писав Р. А. Даль як про одну з необхідних умов постання та розвитку демократичної держави<sup>16</sup>.

Загалом наведена система функцій держави М. Алексєєва може видаватись істотно відмінною від тих усталених у науці теорії держави і права класифікацій, які надають нам відомі схеми взаємодії «внутрішніх і зовнішніх функцій», «законодавчої, виконавчої і судової функцій» тощо. Щоб зрозуміти причини цієї відмінності, слід чітко усвідомлювати, що сам М. Алексєєв жодною мірою не ставив за мету створення певної альтернативи цим функціям. Адже у своїх роботах він неодноразово застосовував метод розподілу основних напрямів діяльності держави на внутрішні та зовнішні, а також писав про економічну, політичну соціальну та інші функції держави. Насправді, метою наведеної моделі є лише виділення тих специфічних напрямів діяльності, тих специфічних функцій, які відображають внутрішню сутність того, що він описував поняттям «гарантійної держави». Водночас наведені роздуми М. Алексєєва мають теоретичну і практичну цінність не лише в межах його власної теорії держави. У цьому контексті

не слід забувати про те, що «гарантійна держава» поставала для нього як ідея й водночас проєкт майбутнього державного устрою, тією загальною метою, до якої вела логіка державного розвитку. Недарма, за словами М. Алексєєва, гарантійна держава – це держава Спільної Справи, якій належить майбутнє<sup>17</sup>.

Таким чином, узагальнюючи результати проведеного нами дослідження функцій гарантійної держави у державно-правовій теорії М. Алексєєва, ми можемо сформулювати наступні висновки. По-перше, вчення про функції держави М. Алексєєв вважав невід'ємним елементом загальної теорії держави, завдяки якому стає можливим описати не лише основні напрями її діяльності, але й сутність самої держави, а також процеси формування тієї чи іншої системи органів державної влади, які утворюються і розвиваються залежно від функцій, які повинна виконувати держава у тому чи іншому суспільстві. По-друге, обгрунтовуючи власне вчення про «гарантійну державу», він намагався вивести всі функції такої держави з її загального поняття, а також відповідно до основних цілей, які повинні реалізовуватись у процесі її існування. Головною ціллю, яка визначає всі без виключення функції гарантійної держави, за М. Алексєєвим, є сприяння духовному розвитку суспільства та індивіда, що дозволяє визначити п'ять основних функцій або напрямів діяльності гарантійної держави. По-третє, важливою складовою функціонування «гарантійної держави» М. Алексєєв вважав право, яке покликано не лише упорядкувати відносини між державою та суспільством (у тому числі й засобом встановлення меж державної діяльності), а й гарантувати обов'язок держави діяти у певний спосіб, для того, щоб її функції ніколи не перетворилися лише на засіб забезпечення власних інтересів. У цьому сенсі він пропонував новий погляд на конституцію як на своєрідну «декларацію обов'язків держави», які повинні не просто проголосити певні права і свободи людини, але й створити надійну систему правових гарантій того, що держава робитиме все належне для їх охорони, захисту та забезпечення.

1. *Корнев В. Н.* Проблемы теории государства в либеральной правовой мысли России конца XIX – начала XX века : Монография. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2005. – С. 158. 2. *Григорьев И.* Правовые взгляды Н. Алексеева // Право и государство: Теория и практика. – 2005. – № 1. – С. 96-102. 3. *Борщ И.* Философия права Н. Н. Алексеева // Государство и право. – 2006. – № 1. – С. 68-75. 4. *Стукалов А. В.* Аксиологическая концепция права и морали Н. Н. Алексеева // История государства и права. – 2007. – № 20. – С. 34-36. 5. *Прокопов Д. С.* Теория «гарантійної держави» М. Алексєєва в контексті проблеми забезпечення прав людини // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 7. – С. 9-10. 6. *Алексеев Н. Н.* Евразийцы и государство // Философия права. Научно-теоретический журнал. – 2000. – № 1. – С. 80-87. 7. *Родионова О. В.* Проблема детерминированности социальной функции формами государства // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 32-36; *Родионова О. В.* Характерные черты социальной функции современного государства // История государства и права. – 2007. – № 3. – С. 9-10. 8. *Алексеев Н. Н.* Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки. – М.: Зерцало, 2008. – С. 185. 9. Там само. – С. 38. 10. *Алексеев Н. Н.* На путях к будущей России // Русский народ. – М.: Аграф, 1998. – С. 316. 11. *Пушкина О. В.* Невід'ємні права людини у контексті розвитку доктрини природного права // Юридична Україна. – 2005. – № 6. – С.12-18. 12. *Алексеев Н. Н.* На путях к будущей России. – С. 317. 13. *Алексеев Н. Н.* О гарантійном государстве // Русский народ и государство. – М.: Аграф, 1998. – С. 373. 14. *Алексеев Н. Н.* Там само. – С. 375. 15. *Морозова Л. А.* Теория государства и права: Учебник. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – С. 112. 16. *Даль Р. А.* О демократии. – М.: Аспект Пресс, 2000. – С. 42. 17. *Алексеев Н. Н.* О гарантійном государстве. – С. 385.