

УДК 342.4

DOI: 10.26456/vtpravo/2024.1.085

К КОНСТИТУЦИОННОЙ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФУНКЦИЙ¹

В.И. Крусс

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

В статье намечена проблема актуализации отечественной теории и методологии права под знаком общего принципа верховенства Конституции РФ. С позиций конституционного правопонимания предметом исследования определен институт государственных функций, которые предлагается понимать как конституционные публично-властные полномочия широкого круга лиц. Категория функционального полномочия выражает сущность публичного властвования в конституционном государстве. В методологическом плане такой подход обеспечивает необходимую объективацию государственных функций для предметно взвешенной конституционно-правовой оценки их осуществления. Обосновываются сущностные критерии публично-властных функций в российской правовой системе и дается их рабочая классификация.

Ключевые слова: *верховенство Конституции РФ, публично-властные функции, права и свободы человека и гражданина, конституционные ценности.*

Состояние современной отечественной теории права и государства, при любой объективной композиции вводных, следует признать незавидным. Проблемы, поставленные перед гуманитарными науками всплеском глобальной конфронтации, болезненно отразились на профессиональном правосознании теоретиков права. Информационная эскалация делает «зарезервированные» за ними вопросы предметом «делиберативной» дискуссии официальных и обезличенных персонажей – от экспертов до блогеров. Неясно, что особенного в такой ситуации может добавить теория, имеющая «общенаучное значение для юриспруденции в целом» [7, с. 1–3], к высказываниям политологов, социологов, экономистов, международников, а равно и вездесущих «лидеров общественного мнения». Это заметно и в отношении известных ученых, вновь, спустя три десятилетия, вернувшихся на стадию критической переоценки идеологем, так или иначе предопределяющих перспективы концептуального самоопределения, и немногочисленных в целом представителей нового поколения ученых-юристов. Последним к тому же приходится преодолевать аффекты девальвации познавательной ценности рациональной метафизики и

¹ Статья подготовлена при технической поддержке СПС «КонсультантПлюс».

логоцентризма. Большинство публикаций последнего времени «с грифом» теории права видятся нам написанными как бы по инерции, что заметно, в том числе, по реакции представителей отраслевых юридических дисциплин, все более уверяющихся в своей научной самодостаточности. С тем же, по-видимому, связано и имеющее мало общего с междисциплинарной интеграцией стремление представителей смежных научных сфер подвести под теоретико-правовой титул свои «размышления о многом» [9].

Алармистская тональность приведенных суждений купируется (во всяком случае, для автора) убеждением, что хотя «мир права уже не будет прежним» [2, с. 385–399], тот же самый ход событий послужит, причем в близкой исторической перспективе, «реабилитации» теоретико-правового знания, как необходимого компонента всеобъемлющего преобразования России в статусе «сильного», а значит, прежде всего, суверенного государства-цивилизации, призванного к особой, всечеловеческого значения миссии. Неизбежное преобразование потребует ответственного следования всенародно признанному принципу верховенства права в его онтологическом развитии и институциональном воплощении – как принципа верховенства национальной Конституции. Полноценное научное содействие тому способна предложить только конституционная теория и методология права. Исходя из чего и следует, безотносительно к конъюнктуре обстоятельств, заниматься обработкой элементов («блоков») названной теории, включая наименее «популярные» с позиций их устоявшейся и не обещающей эвристических прорывов «общеизвестности». Опираясь на непосредственно доступную нам эмпирическую базу научной и преподавательской деятельности, к числу таких объектов полагаем уместным отнести проблематику государственных функций. Которая раскрывается как институциональный блок конституционной теории публично-властных функций в конституционном государстве.

В отечественной науке права выделяются два подхода к понятию функции государства. Первый, по сути, государствоведческий подход, фактически унифицирован в учебной литературе и основывается на представлении о функциях государства как основных (наиболее важных и устойчивых) направлениях его деятельности [10, с. 25]. Если главным моментом государственного функционирования полагают не фактическое, а должное, тогда говорят уже не о направлениях, а о проявлениях его деятельности, что в содержательном плане ничего не меняет [11, с. 80–82]. Сохраняется модель восприятия и там, где на «место» государства, из сугубо концептуальных соображений, ставится такой «обезличенный» в целом субъект, как юридическая практика [4, с. 236–237]. С позитивистскими определениями государственных функций соглашаются даже приверженцы постклассической

познавательной парадигмы и феноменологического правопонимания [8, с. 529–530]. Нельзя не учитывать, между тем, что история такой «популярности» уходит корнями в советское время. Причем, согласно принятой тогда типологии государств, речь шла об основных функциях социалистического государства. И вплоть до начала «коррекции» официальной (марксистской) идеологии в период перестройки постулировалось, что социалистическое государство неизменно по своей классовой сущности (диктатура пролетариата). Согласно трудам К. Маркса и Ф. Энгельса, основными функциями (направлениями деятельности) такого государства признавались подавление сопротивления классовых врагов и социалистическое преобразование общества. Идеино-политическое развитие этой установки привело к содержательному уточнению функций применительно к двум фазам (этапам) развития социалистического государства, ключевым моментом смены которых И.В. Сталин назвал ликвидацию эксплуататорских классов. Для второго этапа коммунистического строительства ученые юристы преобразовали эту задачу в функцию охраны социалистической собственности от воров и расхитителей народного добра. Отчасти корректировку претерпело и охранительно-созидательное направление, включающее оборону страны и хозяйственно-организаторскую и культурно-воспитательную работу государственных органов «на основе народнохозяйственных планов» [3, с. 210–212, 221–222].

Для актуальной научно-теоретической конституционализации [5] научный интерес в советском наследии представляет «объемное» обобщение созидательных (позитивных) функций государства, успешное осуществление которых объявлялось условием построения коммунистического общества [3, с. 237]. С одной стороны, обозначенное масштабирование выглядит конструктивным на фоне стремления современных авторов утвердить непременно «свою» классификацию государственных функций – всё более развернутую и диверсифицированную. С другой стороны, открыто коррелируя сущности исторического типа классового (социалистического) государства, советское правоведение учитывало и повсеместную (внеисторическую) модель государственного воздействия на общественную жизнь. Признавая, тем самым, актуальность институционально-административного и социально-психологического образа государства и универсальной методологии публичного властвования (централизация, бюрократическая субординация, общественное признание, сочетание принуждения и дозволения). Эти обобщения можно и нужно учитывать при детализации функций конституционного государства. Как и объективную необходимость экстраполяции таких функций на публично-властные органы. Исходя из того, что в практическом плане функционирование государства всегда выражается в деятельности представляющих его (аффилированных с

ним) органов и лиц. Множество таких субъектов и решаемых ими задач изначально намечает проблему функциональной координации, взаимодействия, исключения дублирования и, самое главное, разрешения противоречий в отношении сути конституционного целеполагания.

Второй подход ассоциируется с юридическим типом правопонимания, как принципиально противостоящим советской догматике. Гораздо важнее, однако, что внутренняя логика этого подхода ведет на конституционный уровень. Здесь функции государства понимаются не отвлеченными от юридического концепта действительности направлениями, но как правовые формы государственной деятельности. Подчеркивается, что динамический аспект выражает сущность именно правового государства, смешивать функции которого со сферами его деятельности некорректно. Фокусируясь на социальных проекциях, мы рискуем «потерять», упустить из виду правовой критерий. Этатизм (государственный произвол) не менее функционален, но противоречит принципу верховенства права. Тогда как для юридической науки важно, чтобы публично-властные функции оставались правовыми, безотносительно к тому, о какой сфере общественной жизни идет речь (что не отрицает специфики умозрительно обособленных областей).

Осознавая принципиальное различие названных подходов, отдельные авторы предлагают разделять государственные функции как направления (объекты) воздействия, с одной стороны, и как юридические (организационно-правовые) формы осуществления этих функций, с другой стороны [12, с. 116–120, 126]. Научная цель такого компромисса увязывается, как правило, с характеристиками правового государства. Однако без присущего юридическому правопониманию онтологического погружения в природу последнего, а также и без разъяснения тавтологических издержек.

Конституционное правопонимание учитывает обе названные выше трактовки функций государства, но и существенно отходит от каждой из них. Решающим образом потому, что этот концепт сосредоточен на той стадии политической эволюции, когда «из» правового государства возникает государство конституционное. Для теории функций конституционного государства актуально их последовательное соотношение с его сущностью. Правовая форма безусловно значима здесь не только принципиально, но и в плане легитимности. Любые теоретические суждения об объективном характере государственных функций, как обусловленных социально-историческими факторами и потребностями, теряют решающее значение. Эволюция общественных потребностей не может входить в противоречие с национальной Конституцией. Легитимные государственные функции должны быть конституционно объективированы. И столь же необходимо они

оказываются содержательно predeterminedными и конкретизированными по направлениям властной деятельности – сущностно однородной в конституционном спектре целей и задач. Понятийно-категориальное отображение названных признаков обеспечивает переход от понятия абстрактной функции государства к категории конституционной публично-властной функции.

Конституционная методология не только ведет к отказу от сложившихся стереотипов, но и включает его обоснование. Названная понятийно-категориальная новация связана с рядом предпосылок. Прежде всего, это конституционно значимое различие государства в узком и широком смыслах. Конституционные публично-властные функции сущностно-содержательным образом соотносятся не только с государством, его институтами, органами, организациями и представляющими их лицами, но и с властным уровнем местного самоуправления, а также с теми негосударственными субъектами права, которым отдельные функции могут легитимно делегироваться. Предлагаемое понятие коррелирует каждому из этого широкого круга субъектов права и позволяет концентрировать внимание не на самих субъектах, а именно на функциях. Нераздельно связанных с местом и ролью этих субъектов в национальной правовой системе (т.е. с их конституционным статусом). Функции, тем самым, объективируются в значении правовых элементов, что и определяет возможность их осмысления и анализа с учетом общего требования конституционности.

Не менее важно, что переход к вновь предлагаемому понятию позволяет перестать «закрывать глаза» на синонимическое сопряжение терминов «действие» и «функционирование», а также на то обстоятельство, что «направление действия» может оставаться целью, не претворяясь в акт. В то время как конституционное государство не может статично бездействовать в общественной сфере, а равно и значительно уклоняться от легитимно и принципиально определенного ему национальной Конституцией вектора целей и задач. В полной мере такое – динамическое – долженствование проецируется на все обозначенные выше субъекты права. И наиболее точно смысл функционального конституционного долженствования выражает активно используемое в юридическом тезаурусе понятие полномочия. Неслучайно именно о полномочиях начинают говорить те вдумчивые позитивисты, которые стремятся увязать специфику государственных функций с правовыми (организационно-правовыми) формами их осуществления [6]. К сходному отображению тяготеет и постклассический образ государства, представленного, в том числе, «действиями конкретных носителей властных полномочий» [13, с. 528–529].

Конституционное полномочие содержит идею сложной (комплексной) потенциальной и актуальной возможности,

представленной суммой конкретизированных полномочий (субъективно-статусных прав). Это равно касается государства, его легитимных представителей и специально уполномоченных лиц. В юридическом плане осуществление полномочия выражается в реализации полномочий, однако не исчерпывается каждым таким актом в конкретном правоотношении. Любое конституционное полномочие бессмысленно помимо реализации, но допускает только конституционно обоснованные меры и средства достижения искомого результата. Оно «раскрывается» практически через возможные и необходимые формы (способы) деятельности в тех или иных сферах общественной жизни.

Подчеркнем также, что конституционные полномочия исключают «автоматическое» осуществление. Хотя бы к тому и влекли уполномоченного субъекта «ординарные» деформации его правосознания или, например, социальные и технологические риски и вызовы (бюрократизации, цифровизации). Функциональное публичное властвование, все равно «традиционное» или «инновационное», должно проходить осознанно и с учетом компонента, который определяется как конституционная дискреция (усмотрение) государства и/или аффилированного с ним уполномоченного лица. Причем усмотрение относится и полномочному бездействию, хотя такое публично-властное реагирование преимущественно дисфункционально и неконституционно. Тем не менее особая полнота конституционной функциональности может проявлять себя и в особых (объективно не наблюдаемых) актах взвешенного признания правомерной (конституционной) и безопасной гражданской активности.

Наряду со сказанным, восприятие конституционных публично-властных функций как полномочий не предполагает отказа от укорененного в отечественной юридической теории и практике понятия «функция» (от лат. *function* – отправление, деятельность) и не диктует безусловного изъятия (редактуры) соответствующего термина из легальных источников, текстов права. Речь идет о концептуальном уточнении сугубо онтологического и научно-методологического порядка. Однако в конституционно-теоретическом плане понятие публично-властного полномочия наиболее отвечает природе правового и конституционного государства. И потому если не исключает саму возможность, то значительно снижает риски произвольного и иного неконституционного публично-властного функционирования (принятия и реализации решений). В этой связи предлагаемое понятие «заслуживает» признания в качестве теоретико-методологической категории конституционной науки права.

Именно категории в научно-теоретическом дискурсе противостоят издержкам прямых и скрытых плеоназмов и тавтологии. В

рассматриваемой проблематике это касается ряда важных для конституционной лингвистики различий.

Во-первых, в конституционном государстве публично-властное полномочие всегда содержательно определяется не только возможностями (правами), но и обязанностями. Включая всеобщую основную обязанность соблюдать национальную Конституцию. Номинальное установление конституционных обязанностей самого государства, а также его конституционно определенных органов, позволяет говорить о наличии соответствующих публично-властных функций. В России, в частности, речь идет, прежде всего, о функции признания, соблюдения, защиты и обеспечения прав, свобод и обязанностей человека и гражданина (ст. 2, ч. 2 ст. 6, ст. 18 Конституции РФ). В полной мере это полномочие-обязанность проецируется на иные ценности, номинально и внутренне (эксплицитно и имплицитно) отраженные и укорененные в тексте Конституции РФ. Применительно же к человеку и гражданину оно обуславливает синхронный переход к корреспондирующему понятию конституционного полномочия личности. Что, в свою очередь, выступает основанием целостного блока теории конституционного правопользования как основной формы реализации современного права [6].

Во-вторых, функциональную нагрузку содержат конституционные характеристики государства, в том числе качественно, структурно и принципиально основополагающие. Таковыми являются, в частности, определения конституционных государств как демократических, правовых, социальных и светских. Равным образом проявляет себя в государственных функциях конституционное закрепление формы правления и государственного устройства, принципов разделения властей, идеологического многообразия или экономической свободы и др. Каждый соответствующий признак, функционально значимый компонент структуры или принцип, будучи отображенным в национальной Конституции, воплощает и определенный модус надлежащего (должного) государственного функционирования. Аналогичным образом проявляют себя и номинальные конституционные характеристики высших органов государственной власти и должностных лиц.

Отдельного упоминания заслуживает свойство национальных Конституций текстуально объединять базовые характеристики и требования к государствам посредством понятийно-категориального и/или номинального внутривидового обособления. Например, в гл. 1 и 2 Конституции РФ закреплены, соответственно, основы конституционного строя и основы правового статуса личности. Необходимое подчинение и функциональное следование государства названным конституционным основам образует композиционный «центр» его полномочий. Компоненты этого «центра» – даже ввиду

терминологической синонимии – «приходится» выделять как основные конституционные полномочия государства.

В-третьих, немаловажно определиться и в отношении конституционного понятия предмета ведения. Его аутентичное назначение сопряжено с конституционно значимыми особенностями национальной системы и структуры публичной власти и властных органов в федеративном государстве. Исчерпывающая экспликация конституционных публично-властных функций должна учитывать территориальную организацию власти в федерациях, в состав которых входят такие властные фигуранты, как субъекты федерации. Для этих субъектов и их властных органов национальные Конституции также определяют функциональный вектор посредством установления полномочий и разграничения предметов ведения. При этом публично-властные полномочия субфедерального уровня не предполагают исчерпывающего содержательного выражения, характеризуя, главным образом, функциональность совместную, в том числе делегированную и факультативную. Допустимое и условное (с учетом общего требования сущностной конституционности) «исключение» такого рода составляют законодательные конкретизации собственных предметов ведения субъектов федерации.

Обобщая сказанное, приходим к исчерпывающей экспликации видов (категорий) публично-властных полномочий (функций) в конституционном государстве:

1. Основные конституционные полномочия (функции) – непосредственно (номинально) обозначенные в национальной Конституции, в том числе с применением бланкетных отсылок, полномочия суверенного государства и его высших властных органов, а также полномочия, вытекающие из конституционных характеристик государства; в федеративных государствах соответствующие полномочия могут устанавливаться для субъектов федерации.

2. Иные конституционно определенные полномочия (функции) – установленные в национальной Конституции помимо основных, а также содержательно определенные Конституцией к последующей юридической конкретизации и делегированию полномочия государства, субъектов федерации (при их наличии), публично-властных органов и должностных лиц всех уровней и локаций (например, специальных государственных территорий).

3. Конституционно-значимые полномочия (функции) – конкретизированные с учетом конституционных установлений властно-обязывающие (императивные) полномочия публичных (государственных, муниципальных) организаций (учреждений) и организаций с государственным участием, а также лиц, легально осуществляющих властно-обязывающие полномочия от имени таких организаций, в том числе в специально обозначенных для них рамках.

4. Конституционно-допустимые субсидиарные полномочия (функции) – отдельные властно-обязывающие (императивные) полномочия, легально делегированные с учетом конституционных установлений негосударственным организациям и иным субъектам частного права (юридическим и физическим лицам).

Предлагаемая композиция публично-властных полномочий характеризуется открытым подчинением принципу конституционной легитимности и обеспечивает концептуально связанное согласование с любым из иных (преимущественно «открытого» характера) представленных в юридической литературе обобщений и перечней государственных функций.

Список литературы

1. Алешукина С.А. Суды – органы, выполняющие функции содействия и контроля в отношении арбитража // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2017. № 1. С. 55–61.

2. Зорькин В.Д. Десять лекций о праве: монография. Москва: Норма, 2021. 400 с.

3. Карева М.П., Кечекьян С.Ф., Федосеев А.С., Федькин Г.И. Теория государства и права. М., 1955. Государственное издательство юридической литературы. 460 с.

4. Карташов В.Н. Теория правовой системы общества: учебное пособие. В 2 т. Т. 1. Ярославль: ЯрГУ, 2005. 547 с.

5. Крусс В.И. Понятие, актуальность и формы конституционализации права // Вестник Тверского государственного университета. Сер. Право. 2012. № 19, вып. 31. С. 104–119.

6. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. М.: Норма, 2007. 752 с.

7. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для юридических вузов и факультетов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 2023. 560 с.

8. Поляков А.В. Общая теория права: Феноменолого-коммуникативный подход. Курс лекций. 2-е изд., доп. СПб: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. 845 с.

9. Сухарев А.Н. Метод дихотомии в конструкции права // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2022. № 4 (72). С. 67–74.

10. Сырых В.М. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. 480 с.

11. Теория государства и права: учебник / под ред. Р.А. Ромашова. СПб, Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. 630 с.

12. Червонюк В.И. Теория государства и права: учебник. М.: ИНФРА-М, 2009. 704 с. (Высшее образование).

13. Честнов И.Л. Постклассическая теория права: монография. СПб., Издательский Дом «Алеф-Пресс», 2012. 650 с.

Об авторе:

КРУСС Владимир Иванович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории права юридического факультета ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 4253-0971, e-mail: t-prava@yandex.ru

TOWARDS THE CONSTITUTIONAL THEORY OF STATE FUNCTIONS

V.I. Kruss

Tver State University, Tver

The article outlines the problem of actualization of the domestic theory and methodology of law under the sign of the general principle of supremacy of the Constitution of the Russian Federation. From the standpoint of constitutional legal understanding, the subject of the study is the institute of state functions, which are proposed to be understood as constitutional public-power powers of a wide range of persons. The category of functional authority expresses the essence of public authority in the constitutional state. In methodological terms, this approach provides the necessary objectification of state functions for a substantively weighted constitutional-legal assessment of their implementation. The essential criteria of public-power functions in the Russian legal system are substantiated and their working classification is given.

Keywords: *the supremacy of the Constitution of the Russian Federation, public authority functions, human and civil rights and freedoms, constitutional values.*

About author:

KRUSS Vladimir – the doctor of Law, professor, Head of the Department of Theory of Law of the Tver State University (170100, Tver, Zhelyabova street, 33), SPIN-code: 3179-2045, e-mail: t-prava@yandex.ru

Крусс В.И. К конституционной теории государственных функций // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2024. № 1 (77). С. 85–94.

Статья поступила в редакцию 10.02.2024 г.

Подписана в печать 14.03.2024 г.