

ПРАВОВАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ МЫСЛЬ

В. В. Комарова

О ТВОРЧЕСКИХ ДОСТИЖЕНИЯХ ВЕЛИКОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВОВЕДА АКАДЕМИКА О.Е. КУТАФИНА

***Аннотация.** В данной статье освещаются научные достижения российского государствоведа Кутафина О.Е. Автор указывает на то, что Кутафин О.Е. внес неоценимый вклад в развитие конституционного законодательства России, науки и практики, обосновав на страницах своих блестящих работ необходимость, социальную неизбежность и прогрессивность перехода отечественного конституционного права к правозащитной, демократической модели, оставил после себя богатое научное наследие. В статье отдельное внимание уделяется анализу монографических периодических работ Кутафина О.Е., его учебных пособий. Автор анализирует точку зрения Кутафина О.Е. относительно соотношения понятий «общественный строй» и «государственный строй», подробно раскрывает данные понятия. Также в статье затрагиваются проблемы гражданского общества, предмета конституционного права, демократии, народного представительства, местного самоуправления, института выборов, которыми занимался О.Е. Кутафин. Автор описывает мнение О.Е. Кутафина по перечисленным проблемам, а также анализирует действующее законодательство.*

***Ключевые слова:** юриспруденция, Кутафин Олег Емельянович, конституционное право, конституционный строй, общественный строй, представительство, гражданское общество, местное самоуправление, институт выборов, демократическая система.*

Олег Емельянович Кутафин внес неоценимый вклад в развитие конституционного законодательства России, науки и практики, обосновав на страницах своих блестящих работ необходимость, социальную неизбежность и прогрессивность перехода отечественного конституционного права к правозащитной, демократической модели, гарантирующей права личности, реализующей международно-правовые и конституционные демократические ценности, столь необходимые российскому государству, провозгласившему себя правовым, демократическим, социальным.

О.Е. Кутафин не уставал подчеркивать решающее значение науки для перспектив развития нашей страны.

В учебниках по государственному, конституционному и муниципальному праву, которые остаются настольными книгами для многих поколений юристов, он и его единомышленники обращали внимание на фундаментальное изменение, те реалии, которые сложились в новой России, обосновывая их и обозначая проблемные моменты нормативного закрепления и реализации.

В своих монографических и периодических работах О.Е. Кутафин заложил новое магистральное направление

будущих научных исследований во всех сферах конституционного права. Он был одним из разработчиков действующей Конституции. Этот документ выдержал проверку временем. К чертам конституции как источника конституционного права, как основного закона О.Е. Кутафин добавляет ее политическую направленность и большой идеологический потенциал¹. Во многом благодаря Конституции общество преобразилось.

Основы конституционного строя, закрепляющие основные принципы организации государства, общества, стали объектом рассмотрения значительного числа ученых, однако, наиболее фундаментальными работами по данному вопросу остаются работы О.Е. Кутафина².

Нельзя не согласиться с О.Е. Кутафиным, что в отличие от конституционного строя общественный строй является не государственно-правовой категорией, а скорее

¹ См.: Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002 г., С. 171, 173.

² См.: Кутафин О.Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. М., 1985; Кутафин О.Е. Основы общественного строя и политики РФ // Государственное право Российской Федерации. Курс лекций / под ред. О.Е. Кутафина. Т.1. М., 1993.

– социально-политическим понятием, охватывающим всю сумму социальных отношений в обществе.

Кроме того, как общественный, так и государственный строй могут быть неконституционными, а воздействие государства на общество может являться неправовым. Если же государство воздействует на общественный строй, прежде всего, посредством установления или санкционирования правовых норм, обеспечения их реализации, опираясь при этом на Конституцию и иные легитимные источники норм права, выполняет ряд других обязательств перед человеком и обществом, это позволяет говорить о началах строя конституционного³.

Отношения «становятся элементом предмета конституционного права только тогда, когда в этом заинтересовано государство, что выражается в соответствующих нормах права, содержащихся в таких основополагающих актах, как конституция, или других актах, имеющих учредительный характер»⁴.

Так, О.Е. Кутафин характеризовал конституционный строй как форму (или способ) организации государства, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство⁵.

Одним из признаков конституционной государственности является гражданское общество, столь сложно формируемое в России. Нельзя не согласиться с мнением О. Е. Кутафина, что «в условиях традиционной неразвитости институтов гражданского общества в нашей стране необходимо конституционное закрепление основ их свободного саморазвития»⁶. Практически именно к закреплению правовых основ гражданского общества и общих принципов его взаимоотношений с государством и должно сводиться содержание этого конституционно-правового института.

О.Е. Кутафин указывал, что «...по мере развития общественных отношений, процесс саморегулирования в рамках гражданского общества настолько усложнился, что вмешательство государства облегчает это саморегулирование»⁷.

Таким образом, публично-правовую сферу гражданского общества можно определить как правовое закрепление основ, институтов гражданского общества и механизм их жизнедеятельности.

Олег Емельянович Кутафин в своей работе «Предмет конституционного права» совершенно точно определил обязательный атрибут предмета конституционного права: «...важнейшей составной частью предмета конституционного права выступает группа общественных отношений, складывающихся в процессе воплощения в жизнь основных признаков государственной организации общества и лежащих в ее основе. Специфика этих отношений состоит в том, что они являются обязательным атрибутом предмета конституционного права»⁸.

Одним из основных признаков государственной организации общества в современной России, лежащих в ее основе, конституционно закреплён демократизм. В своих работах об основах общественного строя, в специальных исследованиях Олег Емельянович Кутафин неоднократно рассматривал вопросы демократии в России⁹, анализировал новеллы Конституции России в сфере закрепления народовластия¹⁰.

Олег Емельянович был теоретиком демократии. По его мнению, «правовая система России отражает особенности национального правосознания и культуры»¹¹.

³ См.: Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001. стр. 25.

⁴ См.: Кряжков В.А., Основин В.С., Скуратов Ю.И. Кутафин О. Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985. - 288 с. // Правоведение. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1986, №3. - С. 106-109; Степанов И.М. Кутафин О.Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985; Баймаханов М.Т., Кутафин О.Е., Хакимов М.Х. Комплексный труд о роли Советов в развитии социалистической демократии. (Советы депутатов трудящихся и развитие социалистической демократии / Отв. ред. К.Ф. Шеремет. - М.: Наука, 1976. - 429 с.) // Вестник Московского университета. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1979, №2. - С. 77-78; Кутафин О.Е. Дальнейшее совершенствование социалистической демократии - главное направление развития политической системы советского общества // Вестник Московского университета. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1981, №1. - С. 3-11.

⁵ См.: Кутафин О.Е. Конституция и проблемы ее реализации // Российский конституционализм: проблемы и решения. Материалы Международной конференции. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. - С. 35-38; Кутафин О.Е. Современное состояние и перспективы развития науки конституционного права Российской Федерации // Государство и право на рубеже веков (материалы Всероссийской конференции). Конституционное и административное право. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 2000. - С. 3-6; Кутафин О.Е. Новые аспекты анализа российского конституционализма // Правовые основы российского федерализма. - Уфа: РИО БашГУ, 2004. - С. 596-602.

⁶ См.: Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002. С. 53.

³ См.: Государственное право Российской Федерации. Курс лекций / под ред. О.Е. Кутафина. Т.1. М., 1993. С.108.

⁴ См.: Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001. С. 23.

⁵ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2002. с. 121.

⁶ См.: Государственное право Российской Федерации. - Курс лекций для юридических институтов и факультетов/Под ред. О. Е. Кутафина. Т. 1 - М, 1993 С. 146.

⁷ См.: Конституционное право России. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. - М., 2006, С. 123.

Отражением особенностей правовой системы России, без сомнения, является система форм непосредственной демократии, ее специфические особенности¹². Олег Емельянович писал: «народу принадлежит учредительная власть... для решения базовых, кардинальных вопросов... именно народ имеет право принимать конституцию и посредством ее учреждать те основы общественного и государственного устройства, которые народ для себя выбирает»¹³.

Целесообразно подчеркнуть широкое понимание термина «представительство» (и выборных должностных лиц, и депутатский корпус) в работах О.Е. Кутафина: «Представительная демократия – осуществление народом власти через выборных полномочных представителей, которые принимают решения, выражающие волю тех, кого они представляют: весь народ, население, проживающее на той или иной территории»¹⁴.

О.Е. Кутафин рассматривал местное самоуправление как важную составную часть российского конституционализма¹⁵ и включал в систему местного самоуправления включают три подсистемы: первая: формы прямого волеизъявления граждан (или непосредственной демократии) — референдум, выборы и т.д.; вторая: выборные и другие органы местного самоуправления (советы, думы, мэры, главы администраций и т.д.) и третья: формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, центральное место в которой занимает территориальное общественное самоуправление¹⁶.

Своим вниманием Олег Емельянович не обошел и отдельные формы прямой демократии. Так, в отношении нового, появившегося только в 1995 году правового явления - территориального общественного самоуправления – им высказана основополагающая характеристика. ТОС является институтом муниципального права, не

является органом местного самоуправления и никак от него не зависит¹⁷.

Еще на заре принципиальных изменений в избирательном процессе О.Е. Кутафин определял содержание института выборов как «участим граждан в осуществлении государственной власти, как непосредственным волеизъявлением по коренным вопросам общественной и государственной жизни при формировании представительных органов власти, так и выделением из своей среды путем голосования представителей для выполнения в этих органах функций по осуществлению государственной власти в соответствии с волей и интересами граждан, выраженными на выборах»¹⁸.

При наличии императивного мандата в советский период, ему импонировала существующая у нас практика отзыва депутатов в том случае, если они не оправдывают ожиданий избирателей.

Олег Емельянович считал, что существующая в России демократическая система нуждается в серьезном совершенствовании в направлении усиления контроля за властью со стороны граждан¹⁹.

Безусловно, практика весьма неоднозначно приняла ценности конституционно закрепленной демократической государственности. Так, закрепленные ФКЗ «О референдуме РФ»²⁰ механизмы практически не оставляют шансов на проведение референдума по инициативе народа; институт отзыва депутатов теперь уже возможен только на муниципальном уровне, и то не во всех пяти видах муниципальных образований²¹.

¹⁷ См., напр.: Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2009.

¹⁸ См.: Государственное право Российской Федерации. Курс лекций / Под ред. О.Е. Кутафина - М., 1993. т.1. С. 130.

¹⁹ См.: Кучерена А.Г. Рыцарь вечной профессии (памяти Олега Емельяновича Кутафина, которому 26 июня 2009 г. исполнилось бы 72 года) // «Юридическое образование и наука», 2009, N 2.

²⁰ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 24.04.2008) «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004, N 27, ст. 2710; 2008, N 17, ст. 1754.

²¹ Не менее половины депутатских мандатов в представительном органе муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов, должны формироваться не менее чем на 50% по пропорциональной избирательной системе и отзыв в этом случае не применяется. // Федеральный закон от 20.03.2011 N 38-ФЗ «О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов» // СЗ РФ. 2011, N 13, ст. 1685.

¹² См.: Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России Учебное пособие. Дополненное и переработанное.// М., 2010, «Прспект», с. 17; Механизм народовластия современной России: Монография. - М.: Формула права, 2006, с. 76; Формы непосредственной демократии в России. - М., 1998 г., с. 38.

¹³ См.: Кутафин О.Е. «Российский конституционализм»// «НОРМА», 2008. 578 с

¹⁴ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. стр. 103.

¹⁵ См.: Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: Норма, 2008. С. 14 - 38.

¹⁶ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. —М., 1999. С. 492; Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право. — М., 2000. С. 134—135.

Как представляется, осуществленная недавно реформа избирательной системы пошла по несколько иному пути. На муниципальном уровне институт обязательных публичных слушаний посредством закрепления его консультативной функции выхолощен и работает не на демократию, а в большей степени против нее.

Демократия, как показывает практика, это не статика, не завершённое состояние, скорее это динамика: непрерывный поиск, обретение народом новых форм осуществления власти. Этот процесс ни в одной стране мира не был свободен от неудач и ошибок.

В заключение хотелось бы заметить, что каких бы институтов конституционного и муниципального права ни касался Олег Емельянович в своих работах и выступлениях, его идеи навсегда останутся актуальными. Боль от потери учителя²² не утихает, и все больше тянет к его мудрым работам, не теряющим своей свежести мыслям и во многом опередившим время.

Олег Емельянович Кутафин оставил такое богатое научное наследие, что еще не одно благодарное поколение молодых юристов будет учиться на его трудах.

Библиография

1. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 24.04.2008) "О референдуме Российской Федерации" // СЗ РФ. 2004, N 27, ст. 2710; 2008, N 17, ст. 1754.
2. Федеральный закон от 20.03.2011 N 38-ФЗ "О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов" // СЗ РФ. 2011, N 13, ст. 1685.
3. Баймаханов М.Т., Кутафин О.Е., Хакимов М.Х. Комплексный труд о роли Советов в развитии социалистической демократии. (Советы депутатов трудящихся и развитие социалистической демократии / Отв. ред. К.Ф. Шеремет. - М.: Наука, 1976.
4. Вестник Московского университета. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1979, №2.
5. Государственное право Российской Федерации. Курс лекций / под ред. О.Е. Кутафина. Т.1. М., 1993.
6. Государственное право Российской Федерации. - Курс лекций для юридических институтов и факультетов/Под ред. О. Е. Кутафина. Т. 1 - М, 1993.
7. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.
8. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. —М., 1999.
9. Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России Учебное пособие. Дополненное и переработанное.// М., 2010, «Проспект», с. 17; Механизм народовластия современной России:
10. Конституционное право России. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. - М., 2006.
11. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2002.
12. Кряжков В.А., Основин В.С., Скуратов Ю.И. Кутафин О. Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985.
13. Кутафин О.Е. Дальнейшее совершенствование социалистической демократии - главное направление развития политической системы советского общества // Вестник Московского университета. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1981, №1.
14. Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002 г.
15. Кутафин О.Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР.М., 1985. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001.

²² Олегу Емельяновичу Кутафину, академику Российской академии наук, доктору юридических наук, профессору, заслуженному деятелю науки РФ, моему научному руководителю по кандидатской и научному консультанту по докторской диссертации 26 июня 2012 г. исполнилось бы 75 лет.

16. Кутафин О.Е. Конституция и проблемы ее реализации // Российский конституционализм: проблемы и решения. Материалы Международной конференции. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999.
17. Кутафин О.Е. Новые аспекты анализа российского конституционализма // Правовые основы российского федерализма. - Уфа: РИО БашГУ, 2004.
18. Кутафин О.Е. Основы общественного строя и политики РФ // Государственное право Кутафин О.Е. Современное состояние и перспективы развития науки конституционного права Российской Федерации // Государство и право на рубеже веков (материалы Всероссийской конференции). Конституционное и административное право. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 2000.
19. Кутафин О.Е. "Российский конституционализм" // "НОРМА", 2008.
20. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право. — М., 2000.
21. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2009.
22. Кучерена А.Г. Рыцарь вечной профессии (памяти Олега Емельяновича Кутафина, которому 26 июня 2009 г. исполнилось бы 72 года) // "Юридическое образование и наука", 2009, N 2.
23. Степанов И.М. Кутафин О.Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985.

References (transliteration)

1. Baymakhanov M.T., Kutafin O.E., Khakimov M.Kh. Kompleksnyy trud o roli Sovetov v razvitii sotsialisticheskoy demokrati. (Sovety deputatov trudyashchikhsya i razvitie sotsialisticheskoy demokrati / Otv. red. K.F. Sheremet. - М.: Nauka, 1976.
2. Kozlova E.I., Kutafin O.E. Konstitutsionnoe pravo Rossii: Uchebnik. 4-e izd., pererab. i dop. – М.: ТК Velbi, Izd-vo Prospekt, 2008.
3. Kozlova E.I., Kutafin O.E. Konstitutsionnoe pravo Rossii. —М., 1999.
4. Komarova V.V. Formy neposredstvennoy demokrati v Rossii Uchebnoe posobie. Dopolnennoe i pererabotannoe.// М., 2010, «Prospekt», s. 17; Mekhanizm narodovlastiya sovremennoy Rossii:
5. Kozlova E.I., Kutafin O.E. Konstitutsionnoe pravo Rossii. М., 2002.
6. Kryazhkov V.A., Osnovin V.S., Skuratov Yu.I. Kutafin O. E. Konstitutsionnye osnovy obshchestvennogo stroya i politiki SSSR. - М.: Изд-во Моск. un-ta, 1985.
7. Kutafin O.E. Dal'neyshee sovershenstvovanie sotsialisticheskoy demokrati - glavnoe napravlenie razvitiya politicheskoy sistemy sovetskogo obshchestva // Vestnik Moskovskogo universiteta. - М.: Изд-во Моск. un-ta, 1981, №1.
8. Kutafin O.E. Istochniki konstitutsionnogo prava Rossiyskoy Federatsii. М., 2002 g.
9. Kutafin O.E. Konstitutsionnye osnovy obshchestvennogo stroya i politiki SSSR.М., 1985. Kutafin O.E. Predmet konstitutsionnogo prava. М., 2001.
10. Kutafin O.E. Konstitutsiya i problemy ee realizatsii // Rossiyskiy konstitutsionalizm: problemy i resheniya. Materialy Mezhdunarodnoy konferentsii. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999.
11. Kutafin O.E. Novye aspekty analiza rossiyskogo konstitutsionalizma // Pravovye osnovy rossiyskogo federalizma. - Ufa: RIO BashGU, 2004.
12. Kutafin O.E. Osnovy obshchestvennogo stroya i politiki RF // Gosudarstvennoe pravo Kutafin O.E. Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya nauki konstitutsionnogo prava Rossiyskoy Federatsii // Gosudarstvo i pravo na rubezhe vekov (materialy Vserossiyskoy konferentsii). Konstitutsionnoe i administrativnoe pravo. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 2000.
13. Kutafin O.E. "Rossiyskiy konstitutsionalizm" // "НОРМА", 2008.
14. Kutafin O.E., Fadeev V.I. Munitsipal'noe pravo. — М., 2000.
15. Kutafin O.E., Fadeev V.I. Munitsipal'noe pravo Rossiyskoy Federatsii. М., 2009.
16. Kucherenina A.G. Rytsar' vechnoy professii (pamyati Olega Emel'yanovicha Kutafina, kotoromu 26 iyunya 2009 g. ispolnilos' by 72 goda) // "Yuridicheskoe obrazovanie i nauka", 2009, N 2.
17. Stepanov I.M. Kutafin O.E. Konstitutsionnye osnovy obshchestvennogo stroya i politiki SSSR. - М.: Изд-во Моск. un-ta, 1985.