

Н.А. МИХАЛЁВА\*

## ТВОРЧЕСКОЕ НАСЛЕДИЕ АКАДЕМИКА О.Е. КУТАФИНА – НАЦИОНАЛЬНОЕ ДОСТОЯНИЕ РОССИИ

*Ключевые слова: творческое наследие, конституционное право, конституционализм, гражданство, федерализм, автономия, органы публичной власти, высшее юридическое образование*

*I. УНИКАЛЬНОСТЬ ЛИЧНОСТИ АКАДЕМИКА О.Е. КУТАФИНА.* Когда человек уходит из жизни, остается память о нем. Мы восхищаемся подвигами выдающихся полководцев, творениями великих архитекторов, живописцев, гениальных актеров, режиссеров. Памятником ученому становятся его труды – монографии, учебники, журнальные статьи. И чем крупнее исследователь, чем смелее он брался при жизни за сложные теоретические проблемы, тем выше он оценивается современниками и потомками.

В науку, как правило, идут люди одаренные. Но природа воздаст всем по-разному. Как в галактике миллиарды звезд разной величины, так и в юриспруденции множество имен разной значимости. Большинство – это маленькие звездочки на небосклоне науки, но среди них изредка встречаются самородки, сверх одаренные личности. Именно таким бриллиантом в короне конституционно-правовой науки, звездой первой величины, ученым мирового уровня был Олег Емельянович Кутафин – уникальный в

---

© Михалёва Н.А., 2012

\* Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права России Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина. [kfpb@msal.ru]

своей энциклопедичности, духовности, толерантности, колоссальной работоспособности.

О.Е. Кутафин был не только человеком огромного таланта, выдающимся ученым, влюбленным в юриспруденцию, но и организатором высшего юридического образования. Он, как магнит, притягивал к себе людей обаянием, открытостью, доброжелательностью, искрометным юмором.

Вся его жизнь, искреннее служение идеалам права, законности, является примером для подражания. Специалистам в области конституционного права крупно повезло, что Олег Емельянович выбрал именно эту отрасль науки и поднял ее на недостижимую высоту.

К творчеству О.Е. Кутафина не надо пробиваться сквозь вековые глыбы времени. Он наш современник, который жил и творил рядом с нами. Коллеги осознавали незаурядность его личности. Он был на несколько голов выше каждого из нас. Никто не умел так далеко видеть и глубоко анализировать происходящие в обществе процессы, увязывать их с правом, как он.

И современники, и потомки будут постоянно обращаться к творческому наследию О.Е. Кутафина, потому что его труды – это кладезь глубоких и оригинальных мыслей, образец великолепного логического анализа, доказательной полемики, умения просто и доступно писать о сложном.

Как подлинный интеллигент и интеллектуал О.Е. Кутафин был продолжателем традиций русской либерально-демократической мысли. Он один из немногих, кто с величайшим уважением относился к памяти дореволюционных ученых и государствоведов советского периода. Практически во всех своих монографиях Олег Емельянович уделял много страниц анализу трудов предшественников, отечественных и зарубежных. Поистине, он стоял на плечах гигантов.

Диапазон научных интересов О.Е. Кутафина необычайно широк. Его наследие огромно. В России никогда не было и нет другого исследователя с такой разнообразной палитрой творческих интересов.

Принято считать, что ученый может быть классным специалистом лишь по одной, максимум двум проблемам. Так было в дореволюционный и советский периоды развития правовой науки. Например, признанными авторитетами по проблемам теории государственного права считались профессора В.Ф. Коток, С.С. Кравчук, В.С. Основин; правового статуса личности – Л.Д. Воеводин, В.А. Патюлин; федерализма – Д.Л. Златопольский, М.Г. Кириченко, А.И. Лепешкин; организации публичной власти – И.Н. Кузнецов, Ю.М. Козлов и т.п. О.Е. Кутафин поломал эти традиции. Его интересовало всё. Колоссальный диапазон научных интересов и профессиональная эрудиция позволили ему в равной мере оригинально, глубоко, творчески ставить и монографически разрешать сложнейшие теоретические проблемы науки конституционного права.

Если суммировать проблематику научных интересов О.Е. Кутафина, можно выделить пять основных направлений:

– теория конституционного права;

- конституционализм;
- гражданство;
- федерализм и автономия;
- органы публичной власти.

Невозможно в одной статье дать анализ 260 научных трудов ученого, из которых 20 монографий, 20 учебников и учебных пособий. Цель данной статьи изложить основные подходы О.Е. Кутафина к обозначенным направлениям конституционно-правовой науки, показать их современное значение.

*II. ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА В ТРУДАХ О.Е. КУТАФИНА.* Наиболее крупным достижением академика стала разработка сложнейших теоретических проблем науки конституционного права. Это предмет, система, источники конституционного права как отрасли и науки; субъекты конституционно-правовых отношений; конституционная ответственность; неприкосновенность в конституционном праве и ряд других<sup>1</sup>.

Нельзя считать, что О.Е. Кутафин был первопроходцем в решении этих проблем. Многие из них разрабатывались и в советское время. Можно назвать широко известные труды В.Ф. Котока<sup>2</sup>, С.С. Кравчука<sup>3</sup>, В.С. Основина<sup>4</sup>, И.М. Степанова<sup>5</sup>, И.Е. Фарбера и В.А. Ржевского<sup>6</sup>, Б.В. Щетинина<sup>7</sup> и др. Заслуга О.Е. Кутафина заключается в том, что он подошел к этой проблематике, во-первых, с современных позиций, во-вторых, системно. Олег

---

<sup>1</sup> См.: *Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права. М., 2001. 444 с.; *Кутафин О.Е.* Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002. 348 с.; *Кутафин О.Е.* Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица. М., 2007. 336 с.; *Кутафин О.Е.* Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. М., 2004. 407 с.

<sup>2</sup> См.: *Коток В.Ф.* О предмете советского государственного права // Вопросы советского государственного права. М., 1959; *Коток В.Ф.* Содержание конституционного права // Советское государство и право. 1971. № 2.

<sup>3</sup> См.: *Кравчук С.С.* Государственно-правовые отношения в советском социалистическом государстве // Советское государство и право. 1956. № 10; Советское государственное право / отв. ред. С.С. Кравчук. М., 1980. 629 с.

<sup>4</sup> См.: *Основин В.С.* Советские государственно-правовые отношения. М., 1965; *Основин В.С.* Нормы советского государственного права. М., 1963. 110 с.

<sup>5</sup> См.: *Степанов И.М.* Советская государственная власть. М., 1970. 148 с.; *Степанов И.М.* Грани российского конституционализма (XX век) // Конституционный строй России. Вып. 1. М., 1992; *Степанов И.М.* Уроки и парадоксы российского конституционализма. М., 1996.

<sup>6</sup> См.: *Фарбер И.Е., Ржевский В.А.* Вопросы теории советского конституционного права. Саратов, 1967. 319 с.

<sup>7</sup> См.: *Щетинин Б.В.* Проблемы теории советского государственного права. М., 1974.

Емельянович внес свое, оригинальное видение предмета, источников, конституционно-правовых норм, конституционной ответственности.

Определение предмета отрасли всегда было в науке конституционного права одним из наиболее сложных и спорных вопросов. Ученые-конституционалисты делились на две большие группы: 1) сторонники узкой трактовки предмета (С.С. Кравчук) и 2) широкой (В.Ф. Коток). Олег Емельянович дал глубокий анализ позиций предшественников и предложил свое, оригинальное видение предмета конституционного права России.

О.Е. Кутафин полагает, что обязательным объектом конституционного регулирования являются население, территория государства и власть. Другие общественные отношения становятся предметом конституционного права только тогда, когда в этом заинтересовано государство. Поэтому, заключает О.Е. Кутафин, предмет конституционного права любого государства не может быть раз и навсегда данным. Он зависит от содержания конституции и других основополагающих документов, действующих в государстве на конкретном этапе его развития<sup>8</sup>.

Касаясь проблемы источников отрасли, О.Е. Кутафин высказывает мнение, что источники конституционного права России образуют замкнутую систему, включающую только официально (юридически) признанные виды актов, установленные федеральной Конституцией и региональными основными законами. Причем в эту систему могут входить лишь действующие нормативно-правовые акты<sup>9</sup>.

Источники отрасли не должны противоречить друг другу. О.Е. Кутафин пишет о единстве системы нормативных актов, являющихся источниками конституционного права. Это обеспечивается правовым закреплением предметов ведения соответствующих государственных органов публичной власти и подчинением нижестоящих органов вышестоящим. Речь идет об определенной иерархии нормативно-правовых актов, которая призвана устранять возможные коллизии как между актами, так и органами государства. Данная иерархия является «зеркальным отражением» иерархии самих государственных органов, и только конституционное право устраняет возможную коллизию между актами, издаваемыми публичной властью.

О.Е. Кутафин отмечал, что «система источников конституционного права является системой органической»<sup>10</sup>. Из этого утверждения следует, что иерархическая структура источников конституционного права является выражением разности юридической силы отдельных видов этих источников, их соподчиненности в органически цельной системе. Взаимозависи-

---

<sup>8</sup> См.: *Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права. С. 26.

<sup>9</sup> См.: *Кутафин О.Е.* Источники конституционного права Российской Федерации. С. 23.

<sup>10</sup> Там же. С. 24.

мость источников конституционного права особо проявляется в пересмотре или частичном обновлении всей совокупности конституционно-правовых нормативных актов при принятии новой конституции.

Касаясь систематизации источников отрасли конституционного права по их юридической силе (законы и подзаконные акты), Олег Емельянович отмечает, что данная иерархия не означает разной степени обязательности вышеуказанных актов. Иерархия нормативно-правовых актов предопределяется иерархией соответствующих государственных органов.

Акты нижестоящих органов должны находиться в строгом соответствии с актами вышестоящих органов, а все вместе взятые и каждый в отдельности соответствовать федеральной Конституции. Акты вышестоящих и нижестоящих органов власти должны издаваться по предметам их ведения.

О.Е. Кутафин разработал теорию систематизации источников конституционного права. Исходя из федеративной природы российского государства, он предлагает классифицировать источники конституционного права на:

- 1) федеральные;
- 2) федерально-региональные;
- 3) региональные;
- 4) регионально-местные;
- 5) местные<sup>11</sup>.

К федеральным источникам конституционного права, по мнению автора, следует отнести:

- 1) Конституцию Российской Федерации;
- 2) федеральные конституционные законы;
- 3) основы законодательства, кодексы;
- 4) федеральные законы;
- 5) нормативные акты Президента Российской Федерации;
- 6) акты Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- 7) конституционно-правовые акты Правительства Российской Федерации;
- 8) акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;
- 9) законы бывшего СССР;
- 10) постановления Конституционного Суда Российской Федерации;
- 11) общепризнанные принципы и нормы международного права;
- 12) международные договоры Российской Федерации.

Федеральная Конституция как источник всех отраслей права уникальный акт высшей юридической силы. Она имеет прямое действие на

---

<sup>11</sup> См.: Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. С. 33–34.

всей территории России. В ней устанавливаются основополагающие принципы, исходные для всех отраслей права. Ни один нормативно-правовой акт в России не должен противоречить федеральной Конституции.

Если иные источники конституционного права затрагивают лишь одну сферу общественных отношений (гражданство, электоральные отношения, парламентский контроль, деятельность политических партий), то Конституция оказывает влияние на все сферы жизни общества, предопределяет систематизацию права, согласованность правовой системы.

Касаясь такого вида источников, как федеральный закон о поправке к Конституции Российской Федерации, О.Е. Кутафин отмечает временный характер его собственно регулирующего воздействия, которое прекращается с внесением поправки в текст Конституции<sup>12</sup>.

Целью создания федеральных конституционных законов, по мнению О.Е. Кутафина, является уменьшение объема Конституции. Эти законы позволяют избежать частых изменений основного закона. Они регулируют основополагающие общественные отношения, составляющие предмет конституционного права.

В Декларациях формулируются принципы, обязательные для конституционно-правового развития государств. Это концепции, определяющие основные направления динамики государственности и законодательства.

Обычай, полагает О.Е. Кутафин, исторически предшествовал закону, подготовил его появление и всегда использовался в России как непосредственный регулятор общественных отношений<sup>13</sup>.

О.Е. Кутафин не признавал нормативно-правовую природу постановлений Конституционного Суда РФ, который является правоприменительным, а не правотворческим органом. Даже правотолковательные положения Конституционного Суда академик рассматривал как правила надлежащего понимания уже наличествующей, а не новой нормы<sup>14</sup>. В то же время он называл эти постановления источниками конституционного права особого вида, поскольку:

1) на их основе утрачивают силу правовые акты, признанные не соответствующими Конституции Российской Федерации;

2) выраженная в них правовая позиция является общим правилом поведения, которым должны руководствоваться все участники правоотношений при решении вопросов своей компетенции;

3) являются общеобязательными<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> См.: Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. С. 82.

<sup>13</sup> См.: Там же. С. 146.

<sup>14</sup> См.: Там же. С. 145–146.

<sup>15</sup> См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. 4-е изд. М., 2006. С. 20.

О.Е. Кутафин критически относился к признанию источниками конституционного права естественного и позитивного права. Он полагал, что естественное право – это собирательное научное понятие, отраженное в различных концепциях<sup>16</sup>, в большей степени идея, выработанная человечеством в ходе развития общественных наук, в том числе юридической.

Функции источников конституционного права ученый видел в том, что они определяют основное содержание и формы источников других отраслей права<sup>17</sup>.

Любопытен подход О.Е. Кутафина к анализу системы конституционного права как отрасли. Он полагал, что решение этой проблемы требует выявления не только главных составных частей отрасли, но и места каждой из них в общей системе с учетом того, что нормы одного института создают предпосылки для действия другого, определяя направленность и содержание составляющих его норм. Исходя из данных соображений О.Е. Кутафин выделяет в системе конституционного права институты:

- основ конституционного строя;
- гражданства;
- правового статуса человека и гражданина;
- федеративного устройства;
- избирательного права;
- органов государственной власти;
- местного самоуправления<sup>18</sup>.

В рамках этих крупных правовых институтов допустима, как полагал О.Е. Кутафин, дальнейшая внутриотраслевая систематизация конституционно-правовых норм. В качестве иллюстрации ученый рассматривал строение сложного института избирательного права, который включает в себя нормы, регламентирующие избирательное право в объективном и субъективном смысле слова, а также избирательный процесс, т.е. нормы, закрепляющие процедуру назначения выборов, выдвижения кандидатов и др.<sup>19</sup> Кутафин О.Е. не вычленяет избирательный процесс в обособленную структуру конституционно-правовой общности, а рассматривает его в системном единстве с материальным содержанием.

Олег Емельянович не поддерживал идею выделения процессуальной подотрасли конституционного права. Он считал, что между материальными и процессуальными конституционно-правовыми нормами существует неразрывная связь, в силу которой они составляют единую материально-процессуальную отрасль российского права<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> См.: Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. С. 17–18.

<sup>17</sup> См.: Там же. С. 20.

<sup>18</sup> См.: Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. С. 58–60.

<sup>19</sup> См.: Там же. С. 60.

<sup>20</sup> См.: Там же. С. 104–105.

Уточняя характеристику природы процессуальных норм, О.Е. Кутафин полагал, что «процессуальными являются только те из числа организационно-правовых норм, которые определяют порядок и процедуру применения правовых норм в организационной деятельности»<sup>21</sup>.

О.Е. Кутафин затрагивает проблему статуса конституционных норм о прокуратуре, выражая несогласие с мнением ряда ученых, рассматривавших прокурорский надзор как часть конституционного права (В.С. Тадевосян) либо ее подотрасль (С.С. Алексеев, Г.И. Бровин). По его мнению, «нормы конституционного права действительно регулируют основополагающие отношения в области прокурорского надзора, но при этом они лишь определяют содержание всех остальных отношений в области прокурорского надзора, регулируемых нормами других отраслей права – административного, гражданско-процессуального и т.д.»<sup>22</sup>.

Касаясь структуры правовых норм, О.Е. Кутафин выделяет такие особенности, как факультативность гипотезы и санкции (общеправовой признак), возможность отсутствия диспозиции в ее классическом понимании (как непосредственное указание на права и обязанности участников правоотношений) и, как следствие, высокий удельный вес специфических по структуре правовых норм, имеющих общий основополагающий характер для всей правовой системы государства<sup>23</sup>.

Одна из последних монографий О.Е. Кутафина посвящена теме «Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица». Автор дает понятие юридических и приравненных к ним лиц; рассматривает участие в гражданских правоотношениях России, ее субъектов и муниципальных образований как территориальных общностей, а также соответствующих органов государственной и муниципальной власти, общественных и религиозных организаций. Подчеркивается, что конституционные правоотношения в определенных случаях, сферах и при соответствующих обстоятельствах должны сочетаться с гражданскими правоотношениями, которые дополняют их или являются иногда обязательным условием возникновения и развития конституционных правоотношений.

О.Е. Кутафин впервые в государственноведческой науке комплексно исследовал проблему неприкосновенности («Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации»). Автор формулирует понятие неприкосновенности, рассматривает историческое развитие парламентского и дипломатического иммунитета. По мнению О.Е. Кутафина, неприкосновенность выступает как право, когда она распространяется на всё население страны, и как право – привилегия, когда касается отдельных групп населения (депутатов, разного рода должностных лиц, дипломатов).

---

<sup>21</sup> Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. С. 104–105.

<sup>22</sup> Там же. С. 60–61.

<sup>23</sup> См.: Там же. С. 72–79.



В монографии анализируется неприкосновенность: а) территории Российской Федерации; б) в системе прав и свобод человека и гражданина, иностранцев и лиц без гражданства; в) в системе органов государственной власти и местного самоуправления.

Неприкосновенность территории – это гарантия ее целостности и суверенитета государства; населения – это свобода личности, ее автономия; власти – это статус официальных лиц<sup>24</sup>.

Олег Емельянович подчеркивает, что реальное обеспечение неприкосновенности характеризует степень демократизма общества, свидетельствует о господстве права и закона, исключает возможность произвола, обеспечивает соблюдение и защиту прав и свобод человека как высшей ценности.

Отсутствие надежных правовых и политических гарантий неприкосновенности открывает путь к произволу, репрессиям, превращает человека в заложника субъективизма и авторитаризма.

Одним из первых государствоведов О.Е. Кутафин поднял проблему конституционной ответственности. В ней он усматривал отрицательную оценку государством деятельности гражданина, органа государственной власти, должностного лица, а также применение к ним мер принуждения<sup>25</sup>. Исследуется круг субъектов конституционной ответственности (индивидуальные, коллективные и государство), их деликтоспособность, основания конституционно-правовой ответственности, порядок ее регулирования.

О.Е. Кутафин великолепно владел методологией научного познания. В его трудах использованы диалектический, системный, сравнительно-правовой, формально-юридический и исторический методы, анализируется колоссальный нормативный материал, литературные источники.

*III. ПРОБЛЕМАТИКА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В ТВОРЧЕСТВЕ О.Е. КУТАФИНА.* Вопросы государственности, демократии, законности привлекали Олега Емельяновича еще в юные годы. Об этом свидетельствуют его монографии «Основные черты государства развитого социализма» (1979 г.), «Конституционные основы общественного строя и политики СССР» (1985 г.) и «Советское социалистическое правовое государство» (1990 г.) и др.

Позднее, уже в постсоветский период развития науки, О.Е. Кутафин вплотную подошел к конституциональной доктрине. Это его работы «Конституция и проблемы ее реализации» (в книге: Российский конституционализм, проблемы и решения (1999 г.)); монография «Российский конституционализм» (2008 г.). Автор формулирует понятие конституционализма, показывает развитие идеи конституционализма и его становление в

---

<sup>24</sup> См.: *Кутафин О.Е.* Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. С. 15–16.

<sup>25</sup> См.: *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России. С. 43–57; *Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права. С. 385–402.

дореволюционной России, касается отказа от конституционализма в советский период и возрождения в современной России.

Еще в одной из своих ранних работ О.Е. Кутафин, характеризуя формы народовластия, писал: «Свертывание многих демократических процедур или их полная формализация привели к деградации большинства институтов советской демократии и фактической ликвидации советской формы устройства государства при ее формальном сохранении»<sup>26</sup>.

Российское постперестроечное государство О.Е. Кутафин характеризует как воплощение идей конституционализма, законности и правопорядка.

Раскрывая содержание категории «конституционное государство», академик обращается к трудам русских дореволюционных ученых – В.М. Гессена, Ф.Ф. Кокошкина, С.А. Корфа, С.А. Котляревского, Н.И. Лазаревского, М.А. Рейснера и современников – С.А. Авакьяна, Н.А. Богдановой, Н.В. Витрука, В.Т. Кабышева, И.А. Кравца, И.А. Конюховой, В.А. Лихобабина, А.Г. Пархоменко, Т.М. Пряхиной, И.М. Степанова, В.А. Четвернина и др.<sup>27</sup>

Олег Емельянович сам был продолжателем классических традиций русского правового либерализма, идей гуманизма, справедливости и законности. В работах предшественников и современников О.Е. Кутафин находит созвучные характеристики конституционного государства как формы политического самоопределения народа. Обязательными атрибутами такого государства выступают свобода слова, печати, собраний, союзов, петиций, национального языка, науки и преподавания. В конституционном государстве индивид – это субъект права, наделенный публичными правами и обязанностями. Гарантией субъективных публичных прав гражданина выступает судебная власть. Конституция устанавливает пределы государственного вмешательства в сферу гражданского общества, ограничивает интервенционистскую тенденцию государства, дабы не повредить механизмы общественного самоуправления. Конституционная государственность предполагает высокий уровень общей культуры народа, эффективность формально-юридических гарантий свободы личности. Именно Конституция утверждает такие общепризнанные ценности, как свобода и справедливость, человеческое достоинство и благополучие, защита семьи и Отечества, единство многонационального народа. Основными конституционными ценностями О.Е. Кутафин считал правовое государство, верховенство Конституции, суверенитет народа, юридическое равенство граждан,

---

<sup>26</sup> Кутафин О.Е. Высшие органы государственной власти страны. 1988–1992 гг. М., 1991. С. 3.

<sup>27</sup> См.: Кутафин О.Е. Понятие конституционного государства // Современный российский конституционализм: проблемы теории и практики: сб. трудов кафедры конституционного и муниципального права России, посвященный 15-летию Конституции Российской Федерации. М., 2008. С. 5–37, 166–186.

разделение властей, политический плюрализм, неприкосновенность частной собственности и защиту свободной экономической инициативы.

Олег Емельянович подчеркивал, что правовое государство возлагает на себя конкретные обязательства перед гражданами и должно определить меры ответственности своих официальных представителей за действия, совершаемые от его имени.

О.Е. Кутафин анализирует политическую, экономическую, социальную и духовную основы российского государства. В качестве гарантий конституционализма он называет:

- 1) приоритет прав человека;
- 2) развитие и укрепление гражданского общества;
- 3) принцип разделения властей;
- 4) конституционное правосудие.

О.Е. Кутафин внес значительный вклад в разработку таких аспектов конституционализма, как системообразующая роль Конституции России, конституционная ответственность. В качестве главного фактора, определяющего специфику конституционализма, О.Е. Кутафин считал «решение задач модернизации и европеизации страны»<sup>28</sup>.

В целях популяризации действующей Конституции под руководством академика О.Е. Кутафина был издан «Постатейный научно-практический комментарий Конституции Российской Федерации» (2003 г.) и «Сборник конституционно-правовых актов» (2001 г.).

*IV. ПРОБЛЕМАТИКА ГРАЖДАНСТВА В ТВОРЧЕСТВЕ О.Е. КУТАФИНА.* В центре внимания российской конституционно-правовой науки современного периода проблемы правового статуса личности. О.Е. Кутафина привлекали проблемы гражданства, которыми он занимался и теоретически, и практически, будучи Председателем Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации. Этой проблеме посвящена монография «Российское гражданство» (2003 г.). В ней рассматривается становление и развитие института гражданства, правовая регламентация подданства в дореволюционной России; становление советского и постсоветского гражданства; международно-правовые аспекты регулирования гражданства. Раскрывается процедура признания и приобретения российского гражданства, способы его прекращения; гражданство детей и недееспособных лиц; состояние двойного гражданства и безгражданства. Подробно анализируется процедура производства по делам о гражданстве, разрешения споров и гражданстве.

*V. ПРОБЛЕМЫ ФЕДЕРАЛИЗМА И АВТОНОМИИ В ТВОРЧЕСТВЕ О.Е. КУТАФИНА.* Еще одно направление интересов академика О.Е. Кутафина – государственное устройство, его формы, разновидности федерализма и автономии.

---

<sup>28</sup> Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М., 2008. С. 7.

С началом перестройки Олег Емельянович активно включился в разработку концепции либерально-демократического государственного устройства, демократизации федерализма при сохранении государственного единства, поиска оптимальной модели разграничения полномочий между федеральным центром, субъектами Федерации и муниципалитетами.

Безусловным вкладом в конституционно-правовую науку является разработка О.Е. Кутафиним теории федерализма, унитаризма и автономии. Этим проблемам посвящены главы XIV – XV раздела V – «Федеративное устройство России» – учебника «Конституционное право России» (2006 г.) и монография «Российская автономия» (2006 г.).

Как всегда значительное внимание О.Е. Кутафин уделяет развитию взглядов советских ученых на федерацию (И.Н. Ананова, А.В. Андреева, К.А. Архипова, А.П. Власова, Г.С. Гурвича, А.И. Денисова, В.Н. Дурденевского, Б.Л. Железнова, Д.Л. Златопольского, А.М. Каримова, А.И. Кима, Е.И. Козловой, К.Д. Коркмасовой, Н.Я. Куприца, И.В. Левина, А.И. Лепешкина, М.А. Митюкова, Р.С. Мулукаева, Ф.А. Муртазы-Оглы, С.Я. Ошерова, С.И. Русиновой, П.С. Семенова, Я.Н. Уманского, Н.И. Хорошего, Н.П. Фарберова, Н.И. Челябинова, Б.В. Щетинина и др.). В трудах этих ученых затрагивались вопросы сущности федерализма и автономии; соотношения народного, национального и государственного суверенитета. Однако идеологическая зашоренность не позволяла ученым советской эпохи дать объективную оценку действительности и выработать обоснованный прогноз социально-экономических и общественно-политических преобразований, предложить модели реформирования механизма государственного управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

О.Е. Кутафин рассматривает становление и развитие Российской Федерации, ее конституционно-правовой статус, предметы ведения Федерации, конституционно-правовой статус ее субъектов и их административно-территориальное устройство. Оценивая процесс преобразования Федерации в постперестроечной России, О.Е. Кутафин отдает дань Федеративному договору от 31 марта 1992 г., который он понимает как коллективный договор между органами федеральной и региональной государственной власти<sup>29</sup>.

Академик резко критикует региональную суверенизацию, которая привела к конфронтации между федеральным и региональным законодательством, вторжению последнего в область исключительных полномочий Федерации, породила нежелание регионов приводить свое законодательство в соответствие с федеральным<sup>30</sup>.

В монографии «Российская автономия» подробно исследуются взгляды дореволюционных ученых-государствоведов на федерацию и ав-

---

<sup>29</sup> См.: Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. С. 229.

<sup>30</sup> См.: Там же. С. 61–62.

тономию (А.А. Жилина, Ф.Ф. Кокошкина, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, К. Кульчицкого (Мазовецкого), М.Я. Лазерсона, Н.И. Лазаревского, Я.М. Магазинера, Г. Новоторжского, Э. Пименовой, М.Б. Ратнера, А.Ф. Саликовского, А.Т. Снарского). Большинство из них считали невозможным построить федерацию в России на базе национально-территориальной автономии, т.е. изрезать страну на множество крупных и мелких частей. Это, по их мнению, приведет к разрушению государственного единства и распаду России. В то же время они поддерживали идею «провинциальной автономии», т.е. децентрализации местного управления. Практически до революции 1917 г. концепция автономии в русском государствоведении отождествлялась с самоограничением власти в унитарном государстве.

О.Е. Кутафин освещает процесс становления и развития автономии в Советской России, ее формы: автономную республику (АССР), автономную область и автономный (национальный) округ. В советский период автономия понималась как форма реализации национального суверенитета и значительно реже как форма самоуправления административно-территориальных единиц.

Особый интерес представляет разработка проблемы национально-территориальной и национально-культурной автономии в дореволюционной, советской и современной России (монография «Российская автономия» (2006 г.)). Автором предложено понятие национально-культурной автономии; рассматриваются принципы, система, порядок учреждения и регистрации этой формы автономии в России, ее правовой статус и финансово-экономическая основа.

*VI. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В ТВОРЧЕСТВЕ О.Е. КУТАФИНА.* Проблематика публичной власти привлекала внимание О.Е. Кутафина с начала творческой карьеры и до последних лет жизни. Это работы, посвященные всем ветвям власти:

1) верховным органам государственной власти («Постоянные комиссии палат Верховного Совета СССР» (1971 г.); «Верховные Советы автономных республик» (1974 г.); «Правовые проблемы дальнейшего совершенствования представительных органов государственной власти» (1973 г.); «Высшие органы государственной власти страны. 1988–1992 гг.» (1991 г.);

2) органам муниципальной власти («Местные Советы и народно-хозяйственное планирование» (1976 г.); в соавторстве с К.Ф. Шереметом «Компетенция местных Советов: учеб. пос.» (1986 г.); в соавторстве с В.И. Фадеевым «Муниципальное право Российской Федерации: учебник» (1997 г.; 2-е изд., перераб. и доп., 2000 г.; 3-е изд., 2006 г.);

3) органам судебной власти (в соавторстве с В.М. Лебедевым и Г.Ю. Семигиным «Судебная власть России. История, документы» (в 6 т., 2003 г.)).

В учебнике «Конституционное право России» О.Е. Кутафиным написаны главы: XVI – «Конституционная система государственных органов

Российской Федерации», XVII – «Избирательная система», XIX – «Федеральное Собрание Российской Федерации», XX – «Правительство Российской Федерации», XXI – «Организация законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; XXII – «Конституционные основы судебной власти в Российской Федерации», XXIII – «Конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации».

О.Е. Кутафина интересовали проблемы реализации принципа разделения властей; регламентации структуры и правового статуса высших органов государственной власти в режиме управляемой демократии; участия народа в осуществлении власти и контроле за деятельностью органов государственной власти; способы взаимодействия публичной власти и институтов гражданского общества. Он вводит в употребление термин «выборное представительство», под которым понимаются избираемые народом органы государственной власти и местного самоуправления<sup>31</sup>. Рассмотрен вопрос о неприкосновенности в системе народного представительства, начиная с царской России<sup>32</sup>.

Обращаясь к проблематике муниципальной власти, О.Е. Кутафин не ставил под сомнение выделение самоуправления из системы государственной власти. Он обосновывает тезис о том, что местное самоуправление – это элемент конституционного строя России, низовой уровень единой публичной власти народа. Оно существует наряду с государственной властью и получает от нее поддержку. Установление принципов организации системы органов местного самоуправления – сфера совместного ведения Федерации и ее субъектов. Анализируется система, уровни местного самоуправления, порядок формирования органов управления муниципального образования, институты непосредственной демократии в местном самоуправлении.

О.Е. Кутафина волновала проблема модернизации судебной системы, ее радикальная реформа либерально-демократического характера<sup>33</sup>. Концепция судебной реформы в России предполагает учреждение в стране независимой судебной власти; усиление гарантий независимости судей; повышение престижа судебной деятельности и улучшение ее материально-технического обеспечения; учреждение судебного контроля за конституционностью нормативных актов; предоставление гражданам неограниченного права на обжалование в суде решений и действий всех органов пуб-

---

<sup>31</sup> См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. С. 103.

<sup>32</sup> См.: Кутафин О.Е. Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. С. 274–350.

<sup>33</sup> См.: Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть России. История, документы. В 6 т. М., 2003. С. 7.

личной власти; возрождение суда присяжных; обеспечение исполнения судебных решений; усиление независимости адвокатуры и др.

Только скоординированная деятельность всех ветвей и всех уровней власти может обеспечить в стране эффективное управление и защиту прав человека.

*VII. Вклад О.Е. Кутафина в организацию высшего юридического образования в России.* О.Е. Кутафин не был кабинетным ученым. Он отдавал много сил организации высшего юридического образования в стране, участвовал в разработке образовательных стандартов нового поколения, строил кафедральную структуру Московской государственной юридической академии, исходя из потребностей в специалистах определенного профиля.

Для О.Е. Кутафина был характерен инновационный подход к юридическому образованию. Он создал оригинальную разветвленную систему специализированной подготовки выпускников в виде профильных институтов правоведения, международного частного права, прокуратуры, судебных экспертиз, банковского права, адвокатуры. Это дает выпускникам Академии конкурентные преимущества.

Олег Емельянович полагал, что качественное юридическое образование могут дать только классические университеты и специализированные вузы. Еще задолго до появления указа Президента РФ от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» в выступлении на парламентских слушаниях в Комитете Совета Федерации Федерального Собрания РФ по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии на тему «В юридическом образовании нам следует сохранить свои традиции» в 2005 г. О.Е. Кутафин предостерегал от девальвации юридического образования в стране<sup>34</sup>.

Он был одним из авторов учебной программы по курсу «Конституционное право Российской Федерации», соавтором и ответственным редактором первого постперестроечного учебника – «Государственное право Российской Федерации» (1996 г.); учебника «Конституционное право России» (в соавторстве с Е.И. Козловой, 4-е изд., 2006 г.), который удостоен премии Президента РФ как лучший вузовский учебник. Этими же авторами был издан учебник для средних учебных заведений – «Конституционное право» (3-е изд., 2007 г.); в соавторстве с В.И. Фадеевым – вузовский учебник «Муниципальное право Российской Федерации» (3-е изд., 2006 г.).

О.Е. Кутафин подготовил к защите 20 докторов и 60 кандидатов юридических наук.

Блестящий оратор, Олег Емельянович выступал с лекциями не только в российских юридических вузах, но и за рубежом – в Англии, Франции, Испании, Германии, Греции, Чехословакии, Венгрии, Вьетнаме и ряде других стран.

---

<sup>34</sup> Наша газета. 2005. № 3 (33).

Он участвовал в международных конференциях, дискуссиях, круглых столах и семинарах по проблемам перестройки.

Выдающийся ученый, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, академик Российской академии наук, член Президиума Российской академии наук, действительный член Российской академии естественных наук, Международной академии высшей школы, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник прокуратуры РФ, почетный адвокат, сопредседатель Ассоциации юристов России, заместитель председателя Общественной палаты России, председатель Комиссии по вопросам гражданства и ряда других консультативных органов при Президенте Российской Федерации, член Научно-консультативного Совета при Конституционном Суде Российской Федерации, Общественного экспертного Совета по законодательству при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Научно-консультативного совета при Совете Безопасности РФ, член редакционных советов и редколлегий крупных юридических журналов России, был Президентом Московской государственной юридической академии и заведующим кафедрой конституционного и муниципального права России этой Академии.

Важной составляющей творческой жизни академика было участие в законотворческой деятельности. Он один из разработчиков проекта Конституции Российской Федерации, закона РФ о гражданстве.

Современники дали оценку трудам О.Е. Кутафина еще при его жизни. Можно с уверенностью сказать, что по рейтингу цитируемости в отечественной конституционно-правовой литературе труды академика на одном из первых мест. Нет ни одной монографии, диссертации, статьи по конституционно-правовой тематике, где нельзя было бы обнаружить ссылок на монографии О.Е. Кутафина.

За выдающийся вклад в развитие науки и юридического образования Олег Емельянович был награжден орденами и медалями, в частности медалью им. А.Ф. Кони Министерства юстиции РФ, почетным знаком «Общественное признание». Он был единственным среди ученых-юристов полным кавалером ордена «За заслуги перед Отечеством».

Высшей наградой О.Е. Кутафину стало присвоение его имени Московской государственной юридической академии, его детищу.

Имя О.Е. Кутафина навечно вписано в скрижали юридической науки. Несправедливо, что он умер в расцвете творческого таланта, молодым по состоянию души и безграничной любви к жизни.

Не только мы, его современники, но и наши потомки будут постоянно обращаться к трудам Олега Емельяновича. Он ушел, но остался в своих делах, книгах, учениках, памяти коллег, конечно, в нашей Академии, которая будет с честью и достоинством нести прекрасное имя выдающегося русского ученого – патриота, великого сына России.

*Материал поступил в редакцию 11.01.12.*