

ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА
О.Е. Кутафин. РОССИЙСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ.
М.: ИЗД-ВО “НОРМА”, 2008. 542 с.

За последнее десятилетие не часто появлялись солидные исследования по основным проблемам теории Российского государства. Если и появлялись, то нередко ограничивались констатацией наблюдаемых в государственном строительстве недостатков, всячески при этом избегая какой-либо конкретики. Можно предположить, что это какой-то рецидив прошлого, когда критика власти могла повлечь для ее авторов нежелательные для них последствия.

В отличие от этого изданная в конце 2008 г. монография акад. О.Е. Кутафина “Российский конституционализм” не ограничивается только рассмотрением основных государственно-правовых институтов нашего государства. Точнее говоря, они исследуются прежде всего для того, чтобы определить пути их совершенствования. Выбор этих путей не случаен, он определяется проведенными исследованиями.

Центром внимания научного исследования О.Е. Кутафина являются давно известные, но не раскрытые ранее понятия конституционализма и его значение для современного российского общества. Круг рассмотренных автором проблем весьма широк, поэтому в данном обзоре внимание сосредоточено только на части из них.

Вслед за своими предшественниками О.Е. Кутафин показал, что конституционализм, включая в себя такие ценности и приоритеты, как человек, его права и свободы, идеологическое многообразие, право собственности во многих его проявлениях, парламентаризм, верховенство закона, разделение властей и др., приобретает для нашей страны особое значение. Особенностью российского конституционализма – его развитие “без широкой опоры в виде растущего среднего класса с присущими ему политическим интересам”. Это отличает современное значение и задачи конституционализма от тех, которые предполагались ранее, когда “социальными носителями конституционной идеологии постоянно являлись представители правящих классов – различных элитарных групп, по тем или иным причинам выступавших за конституционное ограничение власти” (с. 8). Современное понимание конституционализма является призывом к развитию российского конституционализма как важнейшего

института демократии и народоправства. Эта мысль пронизывает все содержание монографии.

Особенность данного научного исследования О.Е. Кутафина (как и всех его предшествующих работ) – внимание к трудам предшественников по развитию понятия конституционализма, начиная с эпохи дворянского конституционализма и завершая нашими современниками. Автор отмечает, что появление конституционно-демократических идей в России относится к началу XVIII в. С этого времени конституционализм как теоретическая доктрина в своем развитии прошел три основных этапа. Первый из них, включающий возникновение на русской почве конституционных идей и проектов конституции, не был реализован в масштабе государства. Высказывавшиеся в тот период взгляды ограничивались преимущественно предложениями несколько смягчить жестокость самодержавия.

Второй – период монархического конституционализма, нашедший свое воплощение в стремлении ввести в России сословное представительство в виде думской монархии, результатом которой (весьма недолговечным) явились конституционные реформы 1906 и нескольких последующих годов. Третий период, начавшийся после Февральской революции, провозгласившей республиканскую форму правления, был прерван Октябрьской революцией 1917 г. Но советский строй, констатирует автор, не устоял под напором политического конца 80-х годов XX в. Проблемам конституционализма в нашей стране с этого времени и посвящена рассматриваемая работа. Именно здесь с особой яркостью проявилась глубина собственного О.Е. Кутафину научного анализа.

В монографии подробно рассмотрены документы, которые должны были ознаменовать создание нового российского конституционализма, и в их числе – проект новой Конституции РФ. К этому времени, отмечает автор, в печати был опубликован ряд ее проектов различной социально-политической и идеологической направленности.

Анализируя сложные процессы, происходившие в России в 1992–1993 гг., О.Е. Кутафин, соглашаясь с проф. И.М. Степановым, отмечает положительную роль Конституционного совеща-

ния, созданного для выработки согласованного с президентом текста Конституции, которое было обязано включить в создаваемый текст проекта Конституции все лучшее из демократически выдержанных конституционно-проектных разработок. При этом из проекта были исключены все положения, связанные с остатками “советизмом”, и убран ряд положений, связанных с основами гражданского общества. В то же время, констатирует автор, “стройную составляющую концепции документа образовали элементы авторитаризма” (с. 140). Конституционное совещание показало, что оно идет в русле авторитарной политики Б.Н. Ельцина, который, исходя из того что принятие новой Конституции конституционным путем невозможно, избрал для ее принятия путь неконституционный. Хотя в работе прямо так не сказано, но проанализированный О.Е. Кутафин путь принятия новой Конституции России и содержащиеся в ней элементы авторитаризма, как минимум, не способствовали ожидаемому в то время развитию российского конституционализма. Нов целом взгляды автора на его развитие оптимистичны. И этот оптимизм основывается на доказательстве того, что в действующей Конституции РФ 1993 г. заложены необходимые для развития конституционализма нормы, определяющие основные параметры развития общества. “В соответствии с Конституцией РФ (ст. 1) Российская Федерация есть демократическое государство. Его демократизм находит выражение прежде всего в народовластии, политическом многообразии, местном самоуправлении и свободе личности” (с. 198).

Раскрывая природу и форму бытия народа, исследователь после тщательного учета мнений многих российских юристов, занимавшихся данной проблемой, обосновал вывод, что полновластие российского народа в наши дни получило воплощение в комплексе прав, которые конституционно оформлены и обеспечены в политической и иных формах жизнедеятельности общества. Автор констатировал, что по своей содержательной характеристике российский многонациональный народ суверенен, а следовательно, демократия в России непосредственна, хотя приемы и методы организации осуществления власти народом могут воплощаться как в непосредственной, прямой форме и в представительной. Значение такого вывода состоит прежде всего в констатации, а затем и доказательстве того, что народ является субъектом права всегда, независимо от способа реализации им властных полномочий (с. 214–215).

Доказательства содержатся в разделах монографии, посвященных демократизму Российского государства и господству права, воплощением которого является правовое государство. Знаменательно, что ученый вслед за рассмотрением ос-

новных аспектов понятия и проблем правового государства и относящихся к этому формулировок Конституции РФ, в частности ст. 1 и 15, обратил внимание на ответственность Российского государства как государства правового перед гражданином и ответственность граждан перед государством и обществом. “Осознание такой ответственности, – пишет О.Е. Кутафин, – приобретает особое значение, поскольку произвол и беззаконие времен тоталитаризма породили безразличие граждан к делам государства, их отчуждение от государственных и общественных дел.... Утверждение личных прав и свобод, развитие демократии должны идти рука об руку с укреплением законности, с осознанием необходимости уважения закона каждым. Демократия, правовое государство несовместимы ни со своеволием, ни с безответственностью” (с. 322–323).

Автор обратил внимание читателей на некоторые вопиющие нарушения конституционной законности. Так, из принятых в 2006 г. Государственной Думой более чем 500 федеральных законов Конституционный Суд более половине “дал ограничивающее их действие”, а более 20 признал вообще неконституционными. Обоснованна критика Федерального закона 2002 г. “О противодействии экстремистской деятельности”, а также ряда других важных для общества законов, включая законы о борьбе с коррупцией.

В отличие от той части российских юристов-теоретиков и государствоведов, которые в своих исследованиях нередко ограничиваются рассмотрением норм права, акад. О.Е. Кутафин, руководствуясь широким пониманием сущности конституционализма, оценивает состояние нашего законодательства также в экономической, социальной и (что для многих совершенно необычно) даже духовной сферах прежде всего под углом его действительности.

Рассматривая конституционные нормы, устанавливающие экономические основы нашего общества в условиях рыночных отношений, он отмечает, что вслед за признанием свободы предпринимательства и частной собственности в начальный период приватизация в стране были созданы условия, при которых группа олигархов с помощью коррумпированной власти получила доступ к неконтролируемой и беспощадной эксплуатации национальных богатств страны (с. 330). Это, а также ряд иных наблюдений обосновывают его вывод, что именно государство в разных формах должно нести ответственность за организацию производства и распределение в стране в целом, в особенности за то, что в наибольшей степени затрагивает интересы населения. Ведь “очевидными составляющими облика новой России, – отмечает автор, – стали такие малопривлекательные его стороны, как прогресси-

рующая бедность, глубокое социальное расслоение населения, безработица, коррупция, захлестнувшая всю страну и особенно аппарат управления” (с. 330). Выход из данной ситуации исследователю видится, в частности, в совершенствовании законодательства, направленного на ослабление административного воздействия на участников рыночных отношений, установление условий приватизации государственной собственности, контроля за рациональным ее использованием, жесткой ответственности за экономические преступления. Необходимость этих мер подтверждена многочисленными фактами, изложенными в исследовании (с. 237–243).

Учитывая историю страны и менталитет нашего общества, О.Е. Кутафин значительное место в труде уделил социальной составляющей российского конституционализма. И это вполне оправданно, поскольку согласно ч. 1 ст. 7 Конституции РФ наша страна является социальным государством – таким, которое, в отличие от государств тоталитарных, не обещает гражданам мифического всеобщего благоденствия, но политика которого реально и действительно направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Перечислив основные направления социальной деятельности государств и назвав их законодательные гарантии, автор констатировал, что в настоящее время – построение социального государства “находится только в самом начале пути”, хотя предпринятые с 2000 г. действия принесли определенные положительные результаты (с. 364). Среди препятствий становления социального государства, по его мнению, является то, что нередко федеральные законы, возлагая на органы государственной власти субъектов Федерации и органы местного самоуправления расходные обязательства, не обеспечивали эти органы источниками финансирования, из-за чего Министерство финансов РФ, представляя законопроект о бюджете в Государственную Думу, “каждый раз вносило в него положения, приостанавливающие действия ряда норм этих законов”.

Общепризнанно, что обеспечение конституционных социальных прав граждан нуждается в финансовых ресурсах. О.Е. Кутафин обратил особое внимание и на необходимость создания государством эффективной системы социальной поддержки населения и условий для обеспечения всеобщей доступности и приемлемого качества социальных льгот. Он подверг обоснованной серьезной критике Федеральный закон “о монетизации льгот” от 22 августа 2004 г. Проведение в соответствии с ним коренной ломки старой системы социального обеспечения и введение новой, при которой многие льготы и социальные гарантии заменялись денежными компенсациями, на практике нередко создавали значительные не-

удобства лицам, имеющим на них право. Как отмечает автор, несмотря на то что многие органы государственной власти субъектов РФ представили отрицательные отзывы на проект этого закона, он все же был принят, что повлекло за собой протесты со стороны пенсионеров, ветеранов и других категорий льготников.

Рассматривая этот и ряд других факторов, ученый пришел к выводу, что “почти полное отсутствие социальной ориентации экономической реформы” приводит к сужению социальной базы и увеличению социальной напряженности в обществе, а также к обострению проблемы реализации и перераспределения собственности и доходов, что, в частности, связано со значительным занижением цены труда, которая ниже экономически обоснованного уровня. Отсюда – обострение проблемы бедности и дифференциации доходов населения, остающейся “на социально опасном уровне”. Она наблюдается и в субъектах Федерации. Эти и другие нерешенные проблемы социальной ориентации нашей экономики требуют пристального внимания российского общества (с. 364–369).

Особый, по нашему мнению, интерес для читателей представляет раздел монографии о духовной основе Российского государства (с. 369–415). Автор показал значение закрепления в Конституции принципа идеологического многообразия как одного из основ современного российского конституционализма. Он обрисовал прогрессивное значение конституционных норм, гарантирующих свободу мысли и слова, а также свободу вероисповедания для духовного развития нашего общества.

Внимание, несомненно, привлекут и высказывания акад. О.Е. Кутафина о несостоятельности мыслей о возможности деидеологизации общества. Он четко сформулировал идею о недопустимости посягательств на конституционные нормы, установленные в Конституции РФ и закрепляющие права граждан. В этой связи интересны доводы автора по вопросам, затронутым в письме видных ученых РАН В.В. Путину, вызывающим их беспокойство в связи со все возрастающей клерикализацией российского общества и активным проникновением церкви во все сферы общественной жизни (с. 410–415). В монографии приводится мнение ученых по вопросу о праве верующих на вероисповедание: “Верить или не верить в Бога – дело совести и убеждений отдельного человека. Мы уважаем чувства верующих и не ставим своей целью борьбу с религией. Но мы не можем остаться равнодушными, когда предпринимаются попытки подвергнуть сомнению научное знание, вытравить из образования материалистическое видение мира, подменять знания, накопленные наукой, верой. Не следует забывать, что провоз-

глашенный государством курс на инновационное развитие может быть осуществлен лишь в том случае, если школы и вузы вооружат молодых людей знаниями, добытыми современной наукой. Никакой альтернативы этим знаниям не существует”.

В исследовании далее отмечается, что за последнее десятилетие церковь наладила с государством тесные отношения, сумев сохранить при этом свою независимость. Государство же, напротив, все больше отдаляется от принципа светскости, зафиксированного в Конституции РФ (с. 415).

Как известно, в настоящее время широко обсуждается вопрос о необходимости создания так называемой национальной идеи. В работе приведены различные взгляды на ее понятие и содержание. Обратим внимание на то, что акад. О.Е. Кутафин этим не ограничился. Он привел веские аргументы в пользу необходимости учета в национальной идее состояния нашего общества и стоящих перед ним задач. Позиция автора, с нашей точки зрения, заключается в доказательстве возможности и необходимости создания общенародной идеологии как вектора развития российского общества, направленного на высокое качество жизни людей, формирование духовно богатой личности, сознательно созидающей свое будущее. Именно все то прогрессивное, которое наличествует в российском конституционализме, на наш взгляд, может и должно быть положено в основу российской национальной идеи. Такова связь российского конституционализма и российской национальной идеи.

Исследование российского конституционализма завершается рассмотрением его главных гарантий, одной из которых является система средств и институтов, обеспечивающих его функционирование как конституционного государства (с. 416). Вопрос о гарантиях чрезвычайно важен, поскольку российский конституционализм жизнеспособен только тогда, когда в нем самом заложены средства его поддержания. Это не только средства защиты основ конституционализма, но и предпосылки его дальнейшего развития. Следует отметить, что в монографии данному вопросу отведена почти четвертая часть, что еще раз указывает на важность очерченной проблемы.

К основным гарантиям российского конституционализма автор относит приоритет прав человека, становление и укрепление гражданского общества, разделение властей и развитие конституционного правосудия. “Высокая ценность конституционного государства, – считает он – состоит в том, что оно возникло на путях поиска свободы и в свою очередь стремится быть гарантией этой свободы, которая одновременно служит гарантией самого конституционного государства. Конституционное государство в современных условиях – высшая ступень раз-

вития свободы и ее выражения в определенных государственно-правовых категориях” (с. 417–418).

Логика исследования обуславливает неразрывную связь конституционных норм, устанавливающих права человека, с правовой защитой личности от возрождения попыток ее подавления, ущемления прав и игнорирования индивидуальных интересов и потребностей людей. Признание прав человека высшей ценностью, приоритет его прав не позволяют государству выходить за пределы установленных им взаимоотношений между человеком и государством. Это вытекает из того, что конституционное государство основывается на народном суверенитете. Такова важнейшая предпосылка создания правового демократического государства. “Народ, который перманентно не способен и не желает признать ценность каждого отдельного человека и соответственно этому действовать, не может быть организован в подлинно демократическое общество даже с помощью разного рода юридических инструментов”, – заключает О.Е. Кутафин. Такая формулировка, несмотря на ее краткость, может рассматриваться как измеритель демократизма и реальности народовластия любого общества и государства. Это то к чему следует стремиться и ради чего должно развиваться российское общество, что далеко не просто. В современном обществе права человека хотя и обозначены в Конституции и законах, но трудно осуществимы в ситуации когда еще завершено стихийное становление рыночной экономики, а государственные структуры далеки от осознания значимости прав и свобод человека. “Озабоченность собственными интересами заслоняет от них конституционное требование, согласно которому признание, соблюдение и защита прав человека – обязанность государства”. Следует согласиться с замечанием автора о том, что права человека вместе с государством проходят длительный процесс “вызревания”.

Гарантиями реализации декларируемых прав человека и формирования демократического государства О.Е. Кутафин считает становление и укрепление гражданского общества, реализацию принципа разделения властей и развития конституционного правосудия. Он справедливо демонстрирует, что деятельность Конституционного Суда РФ направлена на защиту прав граждан и уточнение смысла и положений Конституции и федеральных законов. Но это не снимает вопроса о соотношении полномочий Конституционного Суда и органов законодательной власти Российской Федерации. Представляется, что законодательная власть в России принадлежит органу, созданному свободным волеизъявлением народа. Очевидно (и это, в частности, следует и из рецензируемого исследования), что в сложном процессе законотворчества наблюдаются недостатки, часто даже существенные. Естественно, что долж-

ны приниматься меры, которые исключали бы их повторение. Выбор этих мер, естественно, весьма не прост. Но он должен быть основан только на принципах демократизма и относится именно к органам законодательной власти, которые формируются непосредственно народом. Исправление же недостатков законотворчества таким органом как, Конституционный Суд, не соответствует принципам конституционализма, поскольку Суд образован методами, далеко отстоящими от непосредственного народного волеизъявления. Что касается его деятельности, то она также далеко не безупречна. Некоторые его решения противоре-

чат друг другу, из чего следует, что они не всегда основываются только на праве.

Завершая обзор научного труда акад. О.Е. Кутафина, нельзя не отметить четкости формулировок даже тогда, когда речь идет о сложных правовых и общественных проблемах. Но, что самое главное в труде проблемы фундаментального значения для Российского государства и общества не только поставлены и рассмотрены, но предложены и обоснованы пути их решения.

**Б.С. Крылов, доктор юрид. наук,
проф., заслуженный деятель
науки РФ**