

В Ирландии также предусмотрена ответственность членов Правительства данного государства за невыполнение ими своих служебных обязанностей, но, в отличие от Финляндии, предусмотрена не индивидуальная ответственность членов правительства, а коллективная ответственность.

В Греции так же, как и в Финляндии, и в Ирландии, члены Правительства страны несут ответственность за нарушение своих служебных обязанностей. Следует отметить, что если в Ирландии установлена коллективная ответственность членов Правительства, то Греция все же остается в данном вопросе на позициях установления им индивидуальной ответственности, как и Финляндия в отношении членов своего Государственного совета. Таким образом, члены Правительства Греции за действия или упущения в сфере своей компетенции несут индивидуальную ответственность. За общую политику Правительства члены Правительства Греции несут ответственность коллективную.

В Германии также действует положение, в соответствии с которым Федеральный канцлер несет ответственность за основные направления государственной политики страны. В пределах же этих основных направлений каждый федеральный министр самостоятельно несет ответственность за ведение дел в своей отрасли.

Конституция Франции 1958 г. в ч. 2 ст. 49 предусматривает ответственность Правительства по инициативе депутатов. Это возможно лишь в случае принятия Национальным собранием резолюции порицания (в отличие от постановки вопроса о доверии, резолюция порицания вносится только членами нижней палаты), и эта процедура имеет усложненный характер.

Таким образом, всеми государствами предусмотрена ответственность правительства той или иной страны перед соответствующим парламентом либо за неисполнение или ненадлежащее исполнение законов, либо за нарушение служебных обязанностей, либо за проводимую политику. Институт ответственности правительства и отдельных его членов перед парламентом в зарубежных государствах представляет собой активный стимулятор для надлежащей работы высшего органа исполнительной власти и его должностных лиц.

---

1. Керимов А.Д. Парламентское право Франции. - М.: Норма, 1998. - 389 с.

2. Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л.А. Окунькова. - М: Издательская группа НОРМА - ИНФРА - М, 1999. - 524 с.

3. Мишель Амеллер. Парламенты мира. - М., 1967. - 637 с.

\*\*\*

Мақалада парламенттік бақылау институтының дамуының негізгі бағыттары қарастырылып, парламенттік бақылаудың батыстық үлгісіне саяси құқықтық талдау жасалады.

\*\*\*

In article the basic tendencies of development of institute of parliamentary control are considered, the politico-legal analysis of the western model of parliamentary control is carried out.

*Г.С. Ахметжанова*

## ГЛАСНОСТЬ КАК ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ ФЕНОМЕН

Гласность - это сложная политико-юридическая, нравственно-гуманистическая и социально-психологическая категория, отражающая отношение людей к реальной жизни, друг другу, обществу, государству, происходящим в стране и в мире фактам, процессам, событиям [1, с. 24]. Исследователи неоднократно обращались к вопросу о понятии и содержании гласности. В политике и науке пик популярности этой проблемы пришелся на период перестройки. Подавляющая часть исследований, посвященных гласности, рассматривает ее лишь с точки зрения политико-правового содержания.

В этимологическом значении гласность определяется: 1) как доступность общественному ознакомлению и обсуждению, контролю; 2) публичность; 3) общеизвестность чего-либо, оглашение. Как нравственная категория гласность покоится на таких моральных устоях общества, как гуманизм, коллективизм, справедливость.

Политико-правовая категория гласности понимается как принцип деятельности государственных органов, должностных лиц, общественных организаций, как принцип взаимодействия государства и гражданского общества. Этот элемент представляет наибольшую важность, поскольку вопросы гласности как принципа взаимодействия структур гражданского общества затрагивают интересы лишь части общества. Например, взаимодействие населения и политических партий. Тогда как осуществление государственной власти всегда связано с интересами общества в целом. И уже в силу такого всеобщего характера деятельность государства обладает особым статусом.

Более того, гласность применительно к государству — это не просто принцип деятельности, это механизм ответственности перед населением, наряду с такими общепризнанными элементами народовластия, как выборы, свободная пресса и т.п. Гласность как принцип взаимодействия государства с гражданским обществом представляет собой сердцевину гласности как общесоциального явления.

Единого подхода к определению содержания гласности как принципа взаимодействия государства и общества в российской науке пока нет. Как справедливо отметил Н.И. Матузов, в современной науке «есть политика, логика и диалектика гласности. Политика - общий курс на гласность, логика - последовательность ее развертывания и функционирования, а диалектика - сложность, относительность и противоречивость данного явления, столкновение в нем противоборствующих начал. Но целостной теории гласности пока нет» [1, с. 22].

Как правило, в науке используется два понятия этого явления. Широкое, когда гласность трактуется как конституционный, общеправовой принцип, характеризующий взаимодействие государственных и негосударственных структур общества. Узкое, когда гласность сводится к принципу деятельности органов государственной власти, понимается как открытость деятельности государственных органов по вопросам, представляющим личный, групповой, классовый, национальный, общенародный интерес. Такое сужение содержания гласности представляется неоправданным, поскольку в этом случае характеризуется только государство и совершенно не отражаются особенности информационных процессов в сфере гражданского общества. Эти стороны гласности нельзя рассматривать отдельно. Провозглашение открытости деятельности государственных структур, не подкрепленное гарантиями свободного обращения такой информации внутри гражданского общества, превращается в формальность, декларацию. Более того, как следует из этимологии слова «гласность», важнейшее значение имеет именно степень свободы информации, ее известность в обществе.

Полагаем, можно выделить несколько основных компонентов содержания гласности:

1. Право граждан обсуждать деятельность органов государственной власти, критиковать, высказывать замечания и предложения по вопросам государственной и общественной жизни, в том числе через средства массовой информации, а также использовать полученную информацию любым другим, не противоречащим закону способом. Наибольшую важность в данном случае имеет деятельность средств массовой информации по освещению работы государственных органов. Причем в данный компонент включается деятельность средств массовой информации по распространению информации о деятельности органов государственной власти, осуществляемая только по собственной инициативе. Основополагающее, всеобщее значение этого компонента порождает иллюзию его отсутствия в гласности, как принципе взаимодействия государства и гражданского общества. Дело в том, что свободное распространение информации о деятельности государства в полной мере охватывается комплексом основных прав человека. Как справедливо отмечает В.С. Хижняк, информационные права человека охватывают получение и распространение не только официальной, но и неофициальной информации [2, с. 22].

Эти правомочия исследуются учеными самостоятельно, в отрыве от иных элементов гласности. И таким образом данный компонент как бы исключается из состава гласности, что представляет неверным.

Распространение в обществе информации, поступающей от государственных органов, имеет важнейшее значение, поскольку без него участие граждан в управлении делами государства будет носить лишь формальный характер. Режим распространения такой информации в гражданском обществе имеет ряд существенных особенностей по сравнению со сведениями о других элементах общества (например, информацией о деятельности политических партий, религиозных организаций, коммерческих структур и т.п.). Это обусловлено публичным характером деятельности государства, поскольку любое решение государственного органа затрагивает интересы общества в целом. Соответственно эти сведения должны быть наиболее доступны для общества, его контроля. С другой стороны такая информация может быть наиболее опасна и подлежит наибольшей защите со стороны государства. Именно в этой связи, провозглашая режим максимальной открытости информации о деятельности государственных структур, законодатель одновременно вводит его ограничения в виде государственной, служебной и иной тайны.

2. Открытость (публичность) деятельности органов государственной власти, т.е. режим деятельности, при котором посещение и наблюдение за ходом работы какого-либо государственного органа возможно любыми желающими субъектами. В целях избежания терминологической путаницы для характеристики режима работы государственных органов, при котором все желающие

допускаются присутствовать и наблюдать за работой органов государственной власти, предпочтительней использовать термин «открытость».

3. Информирование населения о функционировании государственной власти и принятых ею решениях, т.е. деятельность органов государства по распространению такой информации.

Этот элемент гласности характеризует активную работу органов государственной власти по предоставлению различным субъектам гражданского общества информации о своей деятельности. Причем такие активные действия могут осуществляться органами и по собственной инициативе, и по запросам заинтересованных лиц. В данном компоненте реализуется право граждан и их объединений искать и получать любую информацию, находящуюся в распоряжении государственных органов и не отнесенную к информации с ограниченным доступом.

В зависимости от характера информирование можно поделить на следующие виды:

- информирование о текущей деятельности;
- оглашение статистических данных и итоговых отчетов;
- оглашение принятых решений. Эта информация имеет особую важность, поскольку решение представляет собой акт управления и изначально требует известности.

Из рассмотренных элементов гласности лишь первый характеризует процессы внутри гражданского общества, остальные два относятся к деятельности органов государства и представляют собой важнейшие принципы деятельности государственных органов. Причем открытость и информирование нецелесообразно рассматривать в качестве самостоятельных принципов, т.к. их раздельная реализация не дает полной гласности. Открытость характеризует статическое состояние гласности, является решающей, необходимой ее предпосылкой информирование же населения переносит акцент на динамический аспект гласности, свидетельствует о ее реализации на практике.

Сочетание этих двух компонентов представляет собой гласность как принцип, характеризующий деятельность государственных органов. Данный компонент корреспондирует с конституционным правом граждан искать и получать информацию.

Спорным представляется суждение о включении в содержание гласности такого компонента, как учет общественного мнения в осуществлении государственной деятельности. Общественное мнение вообще - это определенная реакция общества в целом или партий, социальных групп, отдельных коллективов на те или иные события, факты, явления социальной жизни, затрагивающие интересы многих людей, вызывающие желание осознать их природу и дать им политическую, этическую, а в ряде случаев и правовую оценку. Оно возникает на основе определенной идеологической позиции личности, ее нравственных начал, правосознания, ценностных ориентаций. Общественное мнение может быть неоднородным, наряду с истинным может существовать ложное общественное мнение.

С точки зрения содержания общественное мнение является продуктом обсуждения информации о деятельности, осуществляемой государственной властью, и одним из важнейших видов социальной информации, поскольку именно в соответствии с мнением населения государственные органы строят свою политику. С одной стороны, общественное мнение является первичной, исходной информацией, сообщает данные об общественных потребностях, суждениях и воле, с другой — сигнализирует об эффективности осуществляемой государственной деятельности, имеющих и возможных противоречиях. В случаях игнорирования общественного мнения нарушается равновесие между государственными органами и социальной средой. Ситуация становится конфликтной, когда между ними не достигается согласия.

Вместе с тем учет общественного мнения является не столько компонентом гласности, сколько самостоятельным требованием демократического государственного режима. Данное явление характеризует степень влияния населения на властные структуры, участие населения в управлении делами государства, но не режим свободного распространения информации о деятельности государства в обществе. Кроме того, учет общественного мнения в работе государственных органов не составляет правового требования, зафиксированного в каких-либо обязанностях государственных органов. Это политическое пожелание, рекомендация, но не нормативное правило.

Резюмируя изложенное, политико-правовое содержание гласности можно определить как форму взаимодействия государства и гражданского общества, характеризующуюся:

- открытостью (транспарентностью) деятельности государственных органов;
- возможностью общественности свободно оценивать и использовать информацию о деятельности органов государственной власти.

Основываясь на такой структуре, гласность можно представить в виде совокупности информационных процессов, можно поделить на два основных вида:

1) движение информации о деятельности органов государственной власти этих органов (производителей информации) к субъектам гражданского общества (открытость);

2) распространение такой информации внутри гражданского общества, от одного субъекта к другому. Выработка производной информации, оценка поступивших сведений (возможность общественности свободно оценивать и использовать информацию о деятельности органов государственной власти).

Деятельность государства - это, прежде всего, процесс социального управления, но это также и информационный процесс. Информационный и управленческий процесс неразрывно связаны. В процессе управления субъект оказывает на объект информационное воздействие. И в этом смысле любое управление есть процесс обработки информации, причем информация представляет собой не какой-то второстепенный, дополнительный компонент управления, а его внутреннюю, имманентную черту, основное условие его реализации.

Гласность можно поделить на два вида:

- непосредственная, к которой относится восприятие субъектами гражданского общества информации, непосредственно исходящей от государственных органов и отражающей их деятельность (транспарентность);

- опосредованная, к которой относится восприятие информации, производной от судебной, т.е. прошедшей отражение через субъективное мнение участников гражданского общества. К такой опосредованной гласности следует относить информационные потоки второго и третьего этапа.

Проанализировав соотношение информационных и управленческих процессов, представляется возможным скорректировать определение гласности следующим образом: с точки зрения информационно-кибернетического подхода гласность представляет собой метаинформационный процесс — совокупность процессов передачи информации, отражающей процесс государственного управления (взаимодействия государства и гражданского общества как управляющей и управляемой систем), но не входящих при этом в такой процесс управления; получателем информации, в котором может быть неограниченный круг субъектов. Основой обособления разнообразных информационных потоков в процесс гласности является семантический аспект информации - отражение управленческой деятельности государства.

Таким образом, для определения особенностей гласности правосудия, ее отличия от гласности как общесоциального явления необходимо исходить из предмета такой гласности, правосудие.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать следующие выводы.

В качестве политико-правовой категории гласность следует понимать в двух аспектах:

- узком, как синоним открытости (транспарентности), т.е. принцип, в соответствии с которым органы государственной власти действуют открыто для общества, причем общество получает о такой деятельности систематическую и всестороннюю информацию;

- широко, как принцип взаимодействия государства и гражданского общества, который включает в себя а) открытость (транспарентность) деятельности органов государственной власти; б) возможность общественности свободно оценивать и использовать информацию о деятельности органов государственной власти.

С точки зрения информационного аспекта гласность представляет собой потоки информации, отличающиеся от иных информационных процессов семантическим аспектом сообщения: такая информация должна отражать осуществление государственного управления. Причем она может отражать как собственно деятельность органов государственной власти (субъекта управления), так и реакцию гражданского общества (объекта управления) на осуществление такой деятельности. Также информационные процессы гласности представляют собой массовую коммуникацию, т.е. субъектом в таких процессах является неограниченный круг субъектов.

Гласность характеризует операции с информацией о государственном управлении, а не само государственное управление. При этом специфика информации выражается в ее семантическом аспекте: отображении того или иного управленческого процесса. Соответственно, для характеристики гласности в сфере судебной власти необходимо исходить из особенностей судебной деятельности (предмета гласности), отражением которой и является судебная информация (сообщение).

1. Матузов Н.И. Правовая система и гласность / Н.И. Матузов // Вопросы теории государства и права: Перестройка и актуальные проблемы теории социалистического государства и права: Межвузовский сборник научных трудов. - Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1991. - Вып. 9. - С. 21-27.

2. Хижняк В.С. Конституционное право человека и гражданина на информацию в Российской Федерации: дисс... к.ю.н. - Саратов, 1998. - 152 с.  
государства и гражданского общества.

\*\*\*

Ұсынылып отырған мақала саяси-құқық феноменін зерттеуге арналған. Мақалада саяси-құқықтық дәрежесі автордың пайымдауында мемлекеттік құрылымдар, лауазымды тұлғалар, қоғамдық ұйымдар, мемлекеттің өзара әрекеттесуі және азаматтық қоғам ретінде қарастырылған.

\*\*\*

Given article is devoted studying of a politiko-legal phenomenon of publicity. The Politiko-legal category of publicity is treated by the author as a principle of activity of state structures, officials, as a principle of interaction of the state and a civil society.