

ISSN 0321-2017

**С
И
И
И
И**

Политические
Исследования

2010

ПОЛИС

5'2010

П о л и т и ч е с к и е
И с с л е д о в а н и я

Научный и культурно-просветительский журнал

Издается с 1991 г.

Выходит 6 раз в год

№ 5 (119) 2010

**Читайте
в следующих
номерах:**

Какая модернизация
возможна в России?

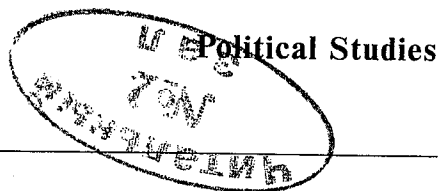
Потенциал прав человека
в политике

Что стоит за реформой МВД?

Биржа образовательных услуг

Перспективы развития
политологии в России

POLIS
www.politstudies.ru
www.polisportal.ru



Учредители:

НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО "РЕДАКЦИЯ ЖУРНАЛА
"ПОЛИС" ("ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ")",
ИНСТИТУТ СОЦИОЛОГИИ РАН,
ОБЩЕРОССИЙСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
"РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ"

**Международный
Консультативный совет:**

И.К. ПАНТИН, А. БРАУН, Б. ВИТТРОК, Г.Г. ВОДОЛАЗОВ,
А.А. ГАЛКИН, М.К. ГОРШКОВ, В.А. ГУТОВ, Б.Г. КАПУСТИН,
И.М. КЛЯМКИН, Т. КОЛТОН, В.С. ЛАРСЕН, М. МЕНДРАС,
В.В. МИРОНОВ, Е.Н. МОЩЕЛКОВ, А.И. НИКИТИН, Р. САКВА,
Н. СИМОТОМАИ, А. СТЕПАН, А. де ТЕНГИ, Л.А. ФАДЕЕВА,
А.Ф. ФИЛИППОВ, Ф. ШМИТТЕР

Редакционная коллегия:

Т.А. АЛЕКСЕЕВА, О.В. ГАМАН-ГОЛУТВИНА,
В.Я. ГЕЛЬМАН, А.А. ДЕГТЯРЕВ, Н.В. ЗАГЛАДИН, А.Б. ЗУБОВ,
О.В. КРЫШТАНОВСКАЯ, А.С. КУЗЬМИН, В.В. ЛАПКИН,
М.М. ЛЕБЕДЕВА, О.Ю. МАЛИНОВА, Б.В. МЕЖУЕВ,
А.Ю. МЕЛЬВИЛЬ, И.К. ПАНТИН, В.Б. ПАСТУХОВ,
С.В. ПАТРУШЕВ, В.В. ПЕТУХОВ, Ю.С. ПИВОВАРОВ,
Я.А. ПЛЯЙС, В.М. СЕРГЕЕВ, И.С. СЕМЕНЕНКО,
Л.В. СМОРГУНОВ, А.И. СОЛОВЬЕВ, И.А. ХАЛИЙ,
С.В. ЧУГРОВ, Е.Б. ШЕСТОПАЛ

Политический директор:

И.К. ПАНТИН

Главный редактор:

С.В. ЧУГРОВ

Редакция:

А.Л. БАРДИН, Л.Н. КУЗНЕЦОВА, Е.И. КУЧЕВСКАЯ,
М.В. ЛАПИНА, В.В. ЛАПКИН (первый зам. главного редактора),
Е.В. МИХАЙЛОВА (ответственный секретарь), А.Л. СИДОРОВ

Компьютерная верстка:

А.В. АЛЕКСАНДРОВ

Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук. Он отвечает достаточному условию включения в Перечень включения текущих номеров или переводных версий на иностранном языке в одну из систем цитирования (библиографических баз) Web of Science, Scopus, Web of Knowledge, Astrophysics, PubMed, Mathematics, Chemical Abstract, Springer, Agris.

СВИДЕТЕЛЬСТВО О РЕГИСТРАЦИИ ЖУРНАЛА ПИ № ФС77-35342 выдано Федеральной службой по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия 17 февраля 2009 г.

За разрешением на перепечатку или перевод опубликованных в нашем журнале материалов обращаться в Редакцию.

Страницы журнала всегда открыты для дискусионных материалов, поэтому содержание не обязательно отражает точку зрения Учредителей и Редакции.

© "Полис. Политические исследования", 2010

ПОЛИС

5 2010

4 Представляем номер		
7 В.Б. Пастухов	Украинская революция и Русская контрреволюция	ТЕМА НОМЕРА: ПОТРЯСЕНИЯ БЕЗ РАЗВИТИЯ. РАЗВИТИЕ БЕЗ ПОТРЯСЕНИЙ
17 Ю. Мацневский	Смена, транзит или цикл: динамика политического режима в Украине в 2004-2010 гг.	
38 А.С. Кончаловский	Русское мышление и мировой цивилизационный процесс	СОВЕТЫ ПОСТОРОННЕГО
48 Т.Б. Рябова, О.В. Рябов	Настоящий мужчина российской политики? (К вопросу о гендерном дискурсе как ресурсе власти)	
64 Н.А. Завершинская	Гендерные структуры памяти о "советском" в дисциплинарном пространстве российского социума	СУБДИСЦИПЛИНА: ГЕНДЕРНАЯ ПОЛИТОЛОГИЯ
79 А.А. Гнедаш	"В поисках утраченного субъекта": фемининные и маскулинные детерминанты субъектности в современной России	
88 Н.М. Степанова	Государственная семейная политика в странах Западной Европы (1990 – 2000-е годы)	
96 И.М. Бусыгина, М.Г. Филипов	Политическая модернизации в России как условие роста ее международного влияния	РОССИЯ СЕГОДНЯ
111 С.П. Перегудов	Плюрализм и корпоративизм в СССР и России (общее и особенное)	
129 К. Палонен	"Объективность" как "честная игра". Веберовское переопределение нормативного понятия	МЫ В МИРЕ, МИР В НАС
146 О.В. Афанасьева	Доступ к информации как институт национального государства	
155 К.Г. Холодковский	Доступ к информации как демократический институт	РАЗМЫШЛЯЯ НАД ПРОЧИТАННЫМ
161 В.Г. Хорос	О причинах российской революции	
176 Я.А. Пляйс	Закончились ли реформы и к чему они привели?	НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ
190	Содержание и аннотации на английском языке	

ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ
КАК ИНСТИТУТ НАЦИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

О.В. Афанасьева

Ключевые слова: информация, гласность, государство, право.

Дискуссия вокруг Федерального закона “Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления” (вступил в силу 1 января 2010 г.), а также открытие Советом Европы для подписания Конвенции о доступе к официальным документам вновь привлекли общественное внимание к проблеме доступа к государственной информации¹.

Граждан интересуют главным образом практические вопросы. Однако практикой достойно называться отнюдь не всякое блуждание в пробах и опытах, но лишь такое осуществление цели, которое предполагает осмысление своего дела как целого и установление системы правил. Короче говоря, практика предполагает теорию. Поэтому нам следует, прояснив употребляемые понятия и объединив их в систему, лучше понять смысл и цену разговора о становлении в России институциональной системы доступа к официальной информации.

146 В зарубежной литературе доступ к официальной информации обсуждается в связи с такими понятиями, как *свобода информации* и *транспарентность* (прозрачность) правительства [см. напр. Банисар 2006; Майкл 1997; Менд 2003; Стиглиц 2005; Смолла б.г.; Foerstel 1999; Supperstone, Pitt-Pay 2000; Nevitte 2001]. Российская литература по рассматриваемому вопросу носит главным образом юридический характер, ее составляют работы специалистов по различным отраслям права, прежде всего, по конституционному и информационному праву. Обзор этих работ² показывает, что российское юридическое сообщество явно предпочитает понятие *право на информацию*. Наблюдается даже что-то вроде соревнования по перетягиванию коверца, поскольку несколько авторитетных авторов предложили разное понимание популярного термина. На наш взгляд, термин *право на информацию* остается недостаточно ясным: именовать “то вместе, то поврозь, а попеременно” столь разные правила/практики — свобода каждого искажать и распространять информацию; авторское право; доступ к государственной информации — посредством одного концепта все-таки трудно. Да и зачем? Не вдаваясь здесь в терминологическую дискуссию о “праве на информацию”, изложим свою понятийную систему координат.

АФАНАСЬЕВА Ольга Валентиновна, кандидат политических наук, эксперт Фонда проблем федерализма и местного самоуправления. Для связи с автором: afanolga1@yandex.ru

¹ Подробное исследование проблемы см. [Афанасьева, Афанасьев 2010].

² Назовем наиболее известные: [Бачило 2003; Бачило, Лопатин, Федотов 2005; Волчинская 2004; Маклаков, Страшун 1993; Малько 1995; Монахов 1996; Российский и зарубежный... 1999; Терещенко 2007; Федотов 2001; Шевердяев 2001]. Упомянем и свои работы по правовым аспектам доступа к информации: [Афанасьева 2004; Афанасьева, Кабышев 2006].

В качестве основной нами используется категория, которая четко определяет интересующий нас предмет: *доступ к официальной информации*. Заметим, что Рекомендация 2002 г. Комитета Министров Совета Европы и открытая в 2009 г. для подписания Конвенция Совета Европы посвящены именно доступу к официальной информации (официальным документам). Так же — о доступе к информации — называется, например, закон, который уже почти тридцать лет успешно работает и совершенствуется в Канаде.

Мы рассматриваем доступ к официальной информации как публично-правовой, государственный институт, притом один из важнейших конституционных институтов современного государства (т.е. государства национального, демократического, правового — все эти определения, по сути, синонимичны). Для правильного понимания, воплощения и развития этого государственного института необходим диалектический и системный взгляд, при котором он предстает как публично-правовое *триединство*, а именно как конституционный принцип гражданской общности, субъективное право и государственная обязанность.

В качестве принципа *гражданской общности (union civilis)* доступ к государственной информации прямо наследует и необходимо развивает сформулированный Иммануилом Кантом принцип гласности публично-го права.

Если абстрагировать публичное право от всякой эмпирики, то у нас останется *форма публичности*. “Возможность такой формы, — писал Кант, — содержится в каждом правовом притязании, потому что без гласности не могла бы существовать никакая справедливость (которая может мыслиться только *публично известной*), стало быть, и никакое право, которое исходит только от нее” [Кант 2005а: 311-312]. Исходя из этого, Кант сформулировал два — негативный и позитивный — критерия для проверки правомерности (т.е. соответствия праву) всякого правового притязания. Критерий негативный: “Несправедливы все относящиеся к праву других людей поступки, максимы которых несовместимы с публичностью”.

Этот принцип, настаивал Кант, следует рассматривать не только как *этический*, но и как *юридический*. “В самом деле, максима, которую я не могу *огласить*, не повредив этим в то же время моему собственному намерению, которую непременно надо *скрыть*, чтобы она имела успех, и в которой я не могу *публично признаться*, не вызвав этим неизбежно сопротивления всех против моего намерения, — такая максима может иметь источником необходимого и общего, стало быть *a priori* усматриваемого, противодействия всех против меня только несправедливость, которой она угрожает каждому” [там же: 312]. Переходя от права к политике, часто двуличной и коварной, Кант предлагает позитивный критерий: “Все максимы, которые *нуждаются* в публичности (чтобы достигнуть своей цели), согласуются и с правом, и с политикой” [там же: 318].

Из кантовского понимания гласности неопровержимо следуют два важных положения. Во-первых, гласными должны быть не отдельные “судьбоносные” установления, а все правовые притязания, все поступки в публично-правовой сфере, т.е. все правление. Гласность в государственном

праве гражданства³ не может быть эксклюзивной, гласность *тотальна*. Во-вторых, гласность как имманентная форма публичного права не может быть ограничена разовым обнародованием — оглашением решения либо публикацией текста. Гласность не является одноразовой, она *перманентна*.

Всеобщая и непрерывная гласность в государственных делах не мыслима без реального широкого доступа к государственной информации, который как раз и делает государственные органы, смысл их учреждения, ход и результаты их работы “прозрачными” для граждан. Таким образом, законодательно установленный и неукоснительно обеспечиваемый на практике доступ к государственной информации выступает институциональной гарантией основных принципов национального (т.е. демократического, правового) государства: народовластия, гласности и публичной подотчетности правления.

Из сказанного следует, что каждый, кто находится под государственным законом, имеет право на доступ к государственной информации. *Субъективное право* на доступ к государственной информации некоторые правоведы пытаются вывести из принципа свободы информации (свобода искать, получать и распространять информацию), который зафиксирован в 19 статье Всеобщей декларации прав человека в качестве составной части свободы убеждений. Размышлениям в этом направлении способствует англо-саксонская либеральная традиция, в духе которой законы о доступе к официальной информации — сначала в США, а затем в Австралии, Новой Зеландии, Великобритании — были названы актами о свободе информации. В российской юридической литературе, где, как уже говорилось, приобрел популярность собирательный термин “право на информацию”, включающий все права и свободы в сфере информации, теоретическое включение в эту “копилку правомочий” также и права на доступ к государственной информации кажется уже само собой разумеющимся.

148

Заметим, однако, что такое включение бытует лишь в ряде теоретических произведений, при этом оно не имеет прямого подтверждения в российской Конституции, не вошло в официальные комментарии к Конституции и не нашло отражения в правоприменительной практике, в том числе в решениях Конституционного суда Российской Федерации. Ни в решениях Европейского суда по правам человека, ни в решениях Верховного суда США мы также не найдем подтверждений тому тезису, что субъективное право на доступ к официальной информации вытекает из принципов свободы слова, убеждений и информации. Европейский суд неоднократно указывал, что государство не должно вмешиваться в обмен информацией между частными лицами и ограничивать возможности ее получения, т.е. должно блюсти свободу информации. Но в трактовке Европейского суда последняя не предполагает презумпции доступа к информации, находящейся в распоряжении правительства.

³ *Государственное право гражданства* — это попытка адекватно передать по-русски смысл базового понятия *ius civitatis* [там же: 312]. Мы не сличали издания, поэтому не знаем, принадлежит ли эта формулировка московским студентам С.М.Роговину и Б.В.Чредину, переведшим трактат Канта в 1905 г., либо академику Т.И.Ойзерману, сверявшему перевод с оригиналом для шеститомного издания сочинений Канта в 1966 г. Увы, традиционным для русской юриспруденции стало разделение “государственного” и “гражданского” права, что закрепило существенную смысловую аберрацию.

Несогласие высших судебных иерархов Европы и США с предложениями ряда правоведов и публицистов вывести право на доступ к официальной информации из 19 статьи Всеобщей декларации прав человека не помешало закреплению этого права в национальных законах и международных документах. Так что разумное — действительно. А поскольку действительно — разумно, перейдем к правильному теоретическому пониманию. Суть дела в том, что субъективное право на доступ к государственной информации имеет не личную, а публичную, государственно-гражданскую природу. Оно вытекает не из свободы человека как правоспособного существа, но из учреждения и функционирования государства как гражданской общности, как *нации*. “В самом деле, так как всякое право заключается только в ограничении свободы всякого другого тем условием, что она совместима по некоторому общему закону с моей свободой, а публичное право (в рамках общности) есть не что иное, как действительное, соответствующее с этим принципом и соединенное с властью законодательства, в силу которого все принадлежащие к одному народу как подданные находятся в определенном правовом состоянии (*status iuridicus*) вообще, а именно в состоянии равенства действия и противодействия взаимно ограничиваемого произвола людей согласно с всеобщим законом свободы (каковое состояние и называется гражданским) — то все в этом состоянии совершенно одинаково имеют принужденное право (т.е. принадлежащее им до совершения какого бы то ни было правового действия) принуждать каждого, чтобы применение его свободы постоянно оставалось в границах согласия с моей свободой” [Кант 2005б: 236-237].

Вполне очевидно, что осуществление моего как гражданина прирожденного права принуждать каждого к соблюдению правовой меры его свободы (тем самым обретая и сохраняя свободу в государстве) прямо зависит от моего доступа к информации, которая находится в распоряжении государства. Без доступа граждан к государственной информации их право на свободу в государстве не осуществимо — тогда гражданская свобода становится фикцией, государство отчуждается, становится чужим для своих граждан — нация атомизируется.

Следовательно, поддержание информационной открытости государственных органов и обеспечение права на доступ к государственной информации составляют священную *конституционную обязанность* каждого должностного лица в государстве. Неисполнение этой обязанности должностным лицом равносильно покушению на основы государства и должно влечь за собой наказание, соизмеримое с вредом, который такое правонарушение наносит не только лицу, право которого на доступ к информации нарушено, но и всей нации, ее гражданскому государственному строю.

Однако провозгласить должностной долг и угрозу наказания за его неисполнение недостаточно. Обеспечение свободы слова и обмена информацией требует от государственных должностных лиц, прежде всего, воздержания от неправомерного препятствования, но вот доступ к государственной информации подобным воздержанием и неделанием обеспечить невозможно. Для этого необходимо планировать, поддерживать, контролировать функционирование и развитие институциональной системы, которая включает нормативное регулирование, организационное, финансовое и техническое обеспечение, процедурное исполнение и аудит целого комплекса *административных обязанностей*.

Каждая из трех сторон института доступа к государственной информации — принцип конституционного устройства, субъективное право, государственная обязанность — содержит в себе множество элементов и связей, которые могут рассматриваться и часто рассматриваются в специальных штудиях в качестве выделенного предмета (правильнее — в качестве подсистемы). Каждую из указанных сторон, действительно, можно исследовать специально, однако нельзя понять отдельно. Ибо сущность рассматриваемого нами государственного института триединая.

Итак, доступ к информации — это один из основных институтов национального государства, необходимого России для национального возрождения и обретения нового достоинства в быстро меняющемся мире. Тут нельзя не обратить внимания на некую понятийную несообразность. Построение национального государства в России понимается главным образом как преодоление имперского наследия, инерции, “синдрома”, т.е. как построение собственно российского государства на развалинах СССР. Смысла в таком понимании немного. Непонятно, что считать собственно российским государством. Насколько можно считать таковым Российскую империю? Насколько нельзя считать таковым Советский Союз? Непонятно, чем национальное российское государство должно отличаться от Российской империи и от СССР, которые скреплялись не только идеологиями и каторгой, но администрацией и образованием на русском языке. Может быть правовым демократическим строем? Тогда причем тут империя — с неопределенным и принципиально неопределимым геополитическим содержанием такого понятия?

150

Возможно, по-прежнему, как и на рубеже 1980-90-х годов, речь ведут о том, что необходимым условием построения демократии является слом имперской политической структуры (при этом предполагается, что политическая структура, объединяющая исторически гетерогенное пространство в *империум*, по определению не может быть *республикой*). Однако эту негативную гипотезу можно считать оправдавшейся, да и то с оговорками, только применительно к трем постсоветским государствам Прибалтики, но никак не для остального постсоветского, постимперского пространства, расколовшегося на не доверяющие друг другу страны, ни одна из которых не похожа на солидарную нацию равноправных сограждан. Между тем, в мире есть немало примеров другого подхода и других результатов: Великобритания, Германия, Индия, Испания, Италия, Китай, США, Турция, Франция. При создании этих национальных государств имперские пространства не разрушались, а собирались и сохранялись, имперские структуры не ломались, а учреждались и перестраивались. Толкование национального государства в антиимпериалистическом духе сегодня годится для того, чтобы ставить под сомнение государственный суверенитет Российской Федерации (чем она не империя?), но отнюдь не для позитивной программы действий.

Неверно понимаемая и применяемая политическая категория дезориентирует. *Национальное государство* как идея оппонирует отнюдь не империи, но государству *патримониальному*, то есть такому, где держателем суверенитета является не нация, а персона, семья, клан, где суверен использует государственные прерогативы и казну в собственных хозяйственных, хозяйских целях и передает их по наслед-

ству⁴. Задолго до М. Вебера весьма точно и емко это различие провел И. Кант, который создавал теорию национального государства, соучаствуя в его историческом генезисе. Правлению *отеческому* (*Imperium paternale*), “при котором подданные, как несовершеннолетние, неспособные различить, что для них на деле полезно, а что вредно, принуждены оставаться сугубо пассивными, ожидая от главы государства суждение о том, как им надлежит быть счастливыми, и предоставляя это суждение его милостивому соизволению”, Кант противопоставил не отеческое, а *отечественное* правление (*Imperium non paternale, sed patrioticum*) как единственно приемлемое для правоспособных людей. “*Патриотическим* называется именно такой образ мыслей, когда каждый в государстве (не исключая и его главы) рассматривает общность как материнское лоно, а страну свою как почву, возделанную отцами, — почву на которой и из которой он сам вырос и которую он как драгоценный залог должен оставить после себя для того лишь, чтобы охранять права общности посредством законов совместной воли, а вовсе не считает себя вправе использовать ее по своему капризу” [Кант 2005б: 234–235].

Правильное понимание сущности национального государства позволяет определить основные институты такого государства и далее оперировать этой категорией не как метафорой, но как критерием для оценки содержания политического процесса, начинаний и результатов правления. *Основными институтами национального государства* являются те, которые конституируют и гарантируют правовое гражданское состояние и суверенитет нации, а именно:

1. *Личная свобода* и неприкосновенность каждого человека.
2. *Равноправие*, т.е. равенство всех граждан перед законом.
3. *Самостоятельность* каждого гражданина — “следовательно, чтобы он не *служил* (в собственном смысле слова) никому, кроме общества” [там же: 240]⁵. Требуемую гражданскую самостоятельность обеспечивает такой порядок общественных дел и правления, который называется *социальным* государством. Взаимосвязь между самостоятельностью граждан и социальным государством была вполне ясна древним реформаторам, например, Хаммурапи в Вавилоне, Солону в Афинах, но остается неясной для многих сегодняшних российских либералов, которые борются с государственным “собесом” умножением бедности и частных (в том числе частно-корпоративных) клиентел.
4. *Свобода слова*, т.е. право каждого гражданина открыто высказывать свое мнение о государственных делах, общем вреде и пользе.
5. *Свобода печати*. Это особый институт, изобретенный в новое время для того, чтобы воссоздать *политию* в условиях больших сообществ — обеспечить участие граждан в общественных делах: их осведомленность, возможность

⁴ Классическую концепцию патримониального господства дал М. Вебер. Первый полный перевод третьего подраздела знаменитой главы “Типы господства” первой части фундаментального труда “Хозяйство и общество” см. [Вебер 2007]. О неопатримониализме в современных условиях см. [Теобальд 2007; Фисун 2007].

⁵ Суждение Канта о том, что гражданами могут быть не все, но лишь люди самостоятельные, обеспеченные собственностью, образованием и профессией, вспоминают сегодня нечасто. Вероятно, относя это суждение в разряд устаревших ограничений избирательного права. А зря. Из принципа “самостоятельности каждого члена общности как *гражданина*” следует важнейшая задача национального государства — обеспечивать необходимый уровень *социализации*, исключая слишком большое неравенство в достатке и требующий приоритетного развития человеческого капитала. Таким образом, *социальное* государство выступает не факультативным приложением, но внутренним условием *правового* государства.

выслушать других и высказать собственное мнение. Не вполне обычный для других стран статус Закона о свободе печати в Швеции (один из основных законов, составляющих конституцию страны) выражает не исторический казус, но историческую истину: государствообразующую роль указанного института.

6. Институциональное *разделение государственной власти* на автономные “ветви”, обеспечивающее сдержки и противовесы для любого государственного иерарха или органа, которые могли бы претендовать на патримониальную приватизацию государства (конкретная конфигурация “ветвей” власти имеет уже не принципиальное, а конкретно-историческое значение). Заметим, что Кант, рассматривавший переход от абсолютистской к конституционной монархии, не смог убедительно вписать в свою теорию правового патриотического правления главу государства. Философ показал угрозу отката в догосударственный хаос, исходящую от революции, и на вопрос, что делать, если глава государства попирает общественный договор, отвечал вполне определенно: повиноваться. Однако в 1793 г., когда была дана эта рекомендация, точка в конце ее сама собой превращалась в многоточие: персону, пусть освященная, культурная, но все равно лишь персону, которой ничто человеческое не чуждо, уже не выглядела столпом правового порядка, гарантирующим сообщество от деспотизма и революции⁶. Еще интереснее, что, решая неразрешимую в данной парадигме проблему правового основания для отставки негодного главы государства, Кант проявил “негатив” требуемого институционального решения, которое представлялось ему явным логическим противоречием: “в таком случае конституция должна была бы заключать в себе и *публично установленную* противостоящую силу, стало бы, еще второго главу государства, который защищал бы права народа против первого главы, а затем еще и третьего, который решал, на чьей стороне право” [там же: 250]. Джон Локк и Шарль-Луи де Монтескье, как известно, предлагали двигаться именно в этом направлении⁷. За сто лет до Канта англичане, дабы уменьшить соблазн деспотизма и революции, оставили главе государства вещи символы и дремлющие прерогативы, переложив бремя правления на сменяющиеся кабинеты парламентских лидеров. Американцы же сделали своего президента, избираемого на четыре года, только главой федеральной администрации. Суды в обоих изводах англо-саксонской традиции общественного правления священны и защищены от стороннего вмешательства. Так были созданы две главные политические модели “нового времени”: а) институционально слабый, символический глава государства при парламентском правлении; б) всенародно избираемые парламент и президент, которые не вправе претендовать на единое главенство в государстве. Иначе кантовский парадокс про трех глав государства может воплотиться в своем буквально негативном, дурном виде, как это произошло в России в 1993 г.

⁶ Канту оставалось увещевать правителей, намекая на известные им обстоятельства: “когда речь идет уже не о праве, а только о силе, народ мог бы испытать также и свою силу и таким образом сделать ненадежным всякое законное устройство. Если нет ничего такого, к чему разум внушает непосредственное уважение (каково всякое право человека), то никакое влияние на произвол людей не в силах обуздать их свободу”.

⁷ Святослав Каспэ излишне строг, когда ретроспективно упрекает Локка и Монтескье в невинности [Каспэ 2008: 181–186]. Не стоит сравнивать их мотивацию с напутствием Наполеона Бонапарта аббату Сийесу писать конституцию “коротко и неясно”. Рекомендация Бонапарта образец государственного “пиара”. Неразвернутые же и неокончательные рассуждения Локка и Монтескье – нащупывание новых структурных пропорций небывалых государств-наций.

7. *Выборность и сменяемость* главных государственных иерархов — политических лиц, представляющих нацию.

8. Право граждан свободно создавать *любые объединения*, не посягающие на суверенитет нации, в том числе — как с вполне уместной конкретностью дополняет Роберт Даль — избирательные штабы.

9. *Гласность правления и доступ к государственной информации.*

Доступ к государственной информации осуществляется тремя способами.

А) Публичное отправление важнейших государственных функций — законодательства, судопроизводства, правительственных решений. Это изначальный, исстари самый простой, но сегодня не столь легко осуществимый способ доступа граждан к государственным делам. Принцип и обычай непосредственной *публичности* правления отражены в таких конституционных установлениях как обязательная публикация всех нормативно-правовых актов и открытость разбирательства дел в судах. Во многих странах сохранился также обычай доступа публики на заседания парламента и даже правительства. Однако “разбегание социальной вселенной” неостановимо. Важнейшая роль в компенсации такого разбегания и отчуждения, в восстановительном обеспечении публичности правления в большом социуме принадлежит СМИ. Присутствие на месте общественного события — долг журналистов, а воспрепятствование этой миссии *медиа* — социальному посредничеству, сообщению — должно караться как государственное преступление. Присутствуя на месте государственного события и делая его публичным, СМИ обеспечивают “присутствие”, участие публики, т.е. государственное *со-бытие* нации.

153

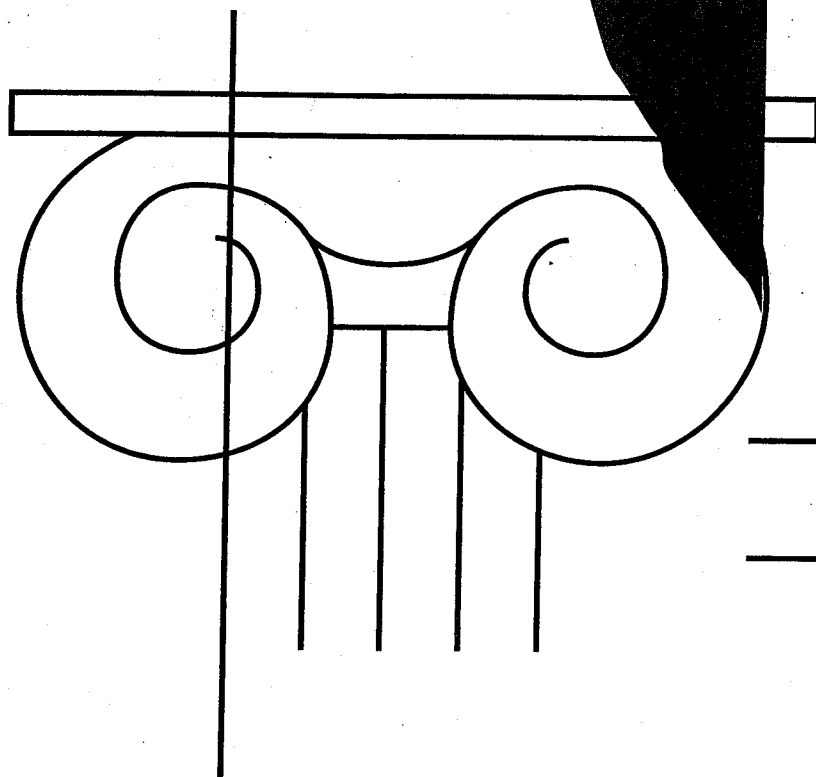
Б) Обеспечение доступа к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, физических и юридических лиц по их запросу. Особая социальная роль СМИ в этом случае находит отражение в их праве получать и в обязанности государственных органов предоставлять запрошенную редакциями информацию в более короткий срок и, как правило, бесплатно. Доступ к официальной информации по запросу должен предусматривать возможность непосредственного ознакомления пользователя с документом, снятия копии, получения информации в текстовом виде и другие возможности.

В) Публикации государственными органами — обязательные по закону и “упреждающие” — сведений об их деятельности и иной социально значимой информации, находящейся в их распоряжении. Еще недавно официальные публикации ограничивались информационными стендами, публикациями важнейших документов в СМИ либо в специальных изданиях. Современные технологии, позволяющие сохранять большие объемы информации, создавать электронные каталоги документов и “читальные залы” с неограниченным числом пользователей, превратили электронные публикации в самый перспективный способ обеспечения доступа к государственной информации.

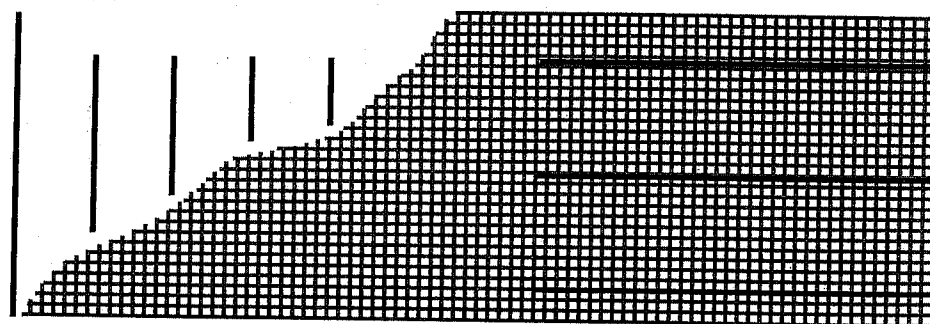
Итак, предметом нашего исследования и конструирования является доступ к официальной информации — новый политический и правовой институт, который обеспечивает гласность правления в современных социальных условиях и в современном понимании, и поэтому составляет конституционно важную институциональную подсистему национального государства.

- Афанасьева О.В. 2004. *Право граждан на информацию и информационная открытость власти: концептуальные вопросы правового регулирования*. Саратов: Научная книга
- Афанасьева О.В., Кабышев С.В. (ред.) 2006. *Институты транспарентности государственного управления: канадский опыт для России*. М.: Формула права.
- Афанасьева О.В., Афанасьев М.Н. 2010. Наш доступ к информации, которой владеет государство. М.: Фонд "Либеральная миссия"
- Банисар Д. 2006. *Свобода информации в мире. Обзор законодательства по доступу к правительственной информации в мире*. — Режим доступа: <http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006rus.pdf>
- Бачило И.Л. 2003. *Информационное право: Основы практической информатики*. М.
- Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. 2005. *Информационное право*. СПб.
- Вебер М. 2007. Традиционное господство. — *Прогнозис*, № 2.
- Волчинская Е. 2004. *Законодательство Российской Федерации о доступе к информации*. Российский комитет Программы ЮНЕСКО "Информация для всех".
- Кант И. 2005а. К вечному миру. — Клемешев А.П., Брюшинкин В.Н. (ред.) *Избранные сочинения*. Т. 1. Калининград: Изд-во РГУ им. И.Канта.
- Кант И. 2005б. О поговорке "Может быть, это и верно в теории, но не годится для практики". — *Избранные сочинения*. Т. 1. Калининград.
- Каспэ С. 2008. *Центры и иерархии: пространственные метафоры власти и западная политическая форма*. М.
- Маклаков В.В., Страшун Б.А. 1993. Свобода информации. — *Конституционное (государственное) право зарубежных стран*. Т.1. М.
- Майкл Д. 1997. *Открытое правительство или как достичь свободы официальной информации*. — Режим доступа: <http://www.urc.am/Old/russian/colleagues/pressclut11.1997/5-9.htm>.
- Малько А.В. 1995. Право гражданина на информацию. — *Общественные науки современность*, № 5.
- 154 Мендел Т. 2003. *Свобода информации. Сравнительное правовое исследование ЮНЕСКО*.
- Монахов В.Н. 1996. Законодательная база доступа к информации: состояние и пути развития. — *Российская журналистика: свобода доступа к информации*. М.
- Российский и зарубежный опыт правового регулирования доступа граждан к правительственной информации*. 1999. М.
- Стиглиц Дж. 2005. Прозрачность правительства. — *Право на свободу слова. Роль СМИ в экономическом развитии*. Институт Всемирного банка Исследования по проблемам развития. М.: Весь мир.
- Смолла Р.А. б.г. *Право граждан на получение информации: "прозрачность" деятельности государственных органов*. — Режим доступа: <http://www.infousa.ru/government/dmpaper10.htm>.
- Терещенко Л.К. 2007. *Правовой режим информации*. М.
- Теобальд Р. 2007. Патримониализм. — *Прогнозис*, № 2.
- Федотов М. 2001. Право на информацию и (или) безопасность. — *Индекс. Досье на цензуру*, № 13.
- Фисун А. 2007. Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, особенности типология. — *Отечественные записки*, № 6.
- Шевурдяев С.Н. 2001. Право на информацию: к вопросу о конституционно-правовой сущности. — *Право и политика*, № 10.
- Foerstel H.N. 1999. *Freedom of Information and the Right to Know: The Origins and Applications of the Freedom of Information Act*. Hardcover.
- Supperstone M., Pitt-Payne T. 2000. *The Freedom of Information Act 2000*. Butterworths Law.
- Nevitte N. 2001. *Citizen's Values, Information and Democratic Life*. — Режим доступа: <http://www.atirtf-geai.gc.ca/paper-citizen-e.html#1>.

ПОЛД



мы в мире —
мир в нас



Индекс 70790