



- ³ Бродель Ф. Материальная цивилизация, экономика и капитализм XV–XVIII вв.: В 2 т. М., 1988. Игры обмена. Т. 2. С. 400.
- ⁴ Chase-Dynn K., Hall D. Historical evolution of world systems change // Sociological Inquiry. 1993. № 64:3. P. 35.
- ⁵ См.: Теренс А., Хопкинс Д., Валлерстайн И. Заметки о структурных трансформациях // Джонс Хопкинс-университет, июнь 1980 // <http://www.tuad.nsk.ru/> // просмотр от 10.09.07.
- ⁶ Они же. Америка и мир: сегодня, вчера и завтра // Свободная мысль. 1995. № 4. С. 69–72.
- ⁷ См.: Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. СПб., 2001. С. 40, 43–44.
- ⁸ См.: Ахизер А.С. Переходность в культурно-историческом процессе и роль субъекта в динамике цивилизаций // Цивилизация. М., 1999. Вып. 5. С. 129.
- ⁹ См.: Huntington S. If not Civilization, What? Paradigms of the Post-Cold War World // Foreign Affairs. 1993. Nov-dec. Vol. 72, № 5. P. 186–188.
- ¹⁰ См.: Шемякин Я.Г. Россия и Латинская Америка: особенности «пограничных» цивилизаций планетарного масштаба в сравнительно-исторической перспективе // Общественные науки и современность. 1998. № 4. С. 39.
- ¹¹ Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. М., 2003. С. 17.
- ¹² Цит. по: Молдашев А. Уроки демократии // Экспресс. 2006. № 82. С. 3.
- ¹³ См.: Neumann I. Russia and Idea of Europe. A study in Identity and International Relations. L.; N.Y., 1966. P. 216–224.
- ¹⁴ См.: Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М., 2003. С. 252.
- ¹⁵ Пантин В.И., Лапкин В.В. Волны политической модернизации в истории России // Политические исследования. 1998. № 2. С. 20; Ильин М.В. Волны памяти versus Сюжеты развития // Полис. 2002. № 4.
- ¹⁶ См.: Wilkinson D. Central Civilization // Comparative Civilizations Review. 1987. № 17.
- ¹⁷ См.: Мияхара К. Перенос цивилизации. Его принципы, механизмы и результаты. Университет Коуб Сити. Япония. <http://www.nsu.ru/> // просмотр от 16.05.07.
- ¹⁸ См.: Мияхара К. Структура международной цивилизации. // <http://www.nsu.ru/> // просмотр от 10.11.2007.
- ¹⁹ Chase-Dynn K., Hall D. Op. cit. P. 37.
- ²⁰ Wilkinson D. Op. cit. P. 11.
- ²¹ См.: Wilkinson D. Decline Phases in Civilizations, Regions and Oikumaenes // Comparative Civilizations Review. 1995. № 4. P. 33, 34, 69–77.
- ²² См.: Мияхара К. Пробная теория глобальной цивилизации // <http://www.nsu.ru/> // просмотр от 23.04.07.
- ²³ См.: Мияхара К. Перенос цивилизации. Его принципы, механизмы и результаты // <http://www.nsu.ru/> // просмотр от 16.05.07; Он же. Пробная теория глобальной цивилизации // <http://www.nsu.ru/> // просмотр от 23.04.07.
- ²⁴ См.: Wilkinson D. Central Civilization ... P. 57.

УДК 342.537.7 (470+571)

ПАРЛАМЕНТСКОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЕТВЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ

И.И. Кузнецов

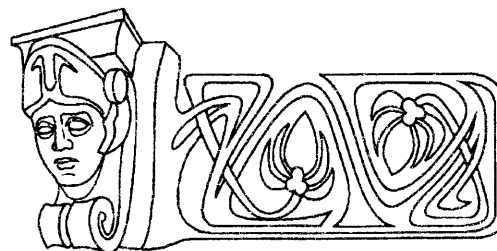
Саратовский государственный университет,
кафедра политических наук
E-mail: ie57@yandex.ru

Статья посвящена анализу современных механизмов обеспечения заложенной в российской Конституции системы сдержек и противовесов. Автор обращается к новому для российской политики институту – парламентскому расследованию. На основании анализа Федерального закона «О парламентском расследовании Федерального Собрания РФ», а также рассмотрения практики некоторых зарубежных стран делаются выводы о тенденциях развития этих механизмов парламентского контроля.

Parliamentary Investigation as a Politico-Legal Mechanism of Interaction Between the State Authority's Branches in Russia

I.I. Kuznetsov

The paper is devoted to analysis of the modern maintenance mechanisms for the restraint & counterbalance system incorporated



in the Russian Constitution. The author pays attention to an institute new to the Russian policy, namely, to parliamentary investigation. On the basis of his analysis of the Federal Act «On parliamentary investigation by the Federal Assembly of Russian Federation» and his consideration of the practice of some foreign countries conclusions are made about the development tendencies of such mechanisms of parliamentary control.

Механизмы обеспечения эффективного функционирования государственной власти в современном демократическом государстве весьма разнообразны. Следуя конституционно закрепленному во многих государствах принципу разделения властей, государственные структуры, общество и другие политические акторы вырабатывают целый ряд таких политических институтов, которые позволяют контролировать осуществление полномочий каждой ветви власти, создают условия для взаимного сдерживания их



управленческих амбиций. Особую роль в обеспечении процесса государственного управления играет институт парламентского контроля.

Парламентский контроль (в широком смысле) предполагает осуществление целого ряда полномочий законодательного органа власти страны: финансовый контроль (составление и утверждение государственного бюджета, формирование специального контрольного органа, выполняющего функции бюджетного контроля¹); контроль кадровых назначений, вопросы к высшим должностным лицам, постановка вопроса о доверии правительству, право парламента задавать вопросы правительству и др. К процедурам парламентского контроля проявляется особое внимание со стороны международного сообщества, поскольку они играют весьма заметную роль в регулировании внутрисударственных отношений и выполнении международных обязательств страны².

В последнее время среди других форм парламентского контроля выделяется институт парламентских расследований. Такие расследования являются широко распространенной практикой в ряде зарубежных стран, демонстрируют мощный потенциал контрольной деятельности. В международной практике эти расследования иногда именуется анкетами, а само право расследования – анкетным правом³. Характерно, что данный институт всегда отражен в текстах конституций зарубежных стран, и «даже в регламентах не всегда содержатся соответствующие нормы»⁴. Несмотря на это, институт парламентских расследований получил широкое распространение, и принятие российского Федерального закона № 277 «О парламентском расследовании» в декабре 2005 г. демонстрирует следование этой сложившейся тенденции. Так, право проводить собственные расследования имеют парламенты некоторых постсоветских стран – Белоруссии, Грузии, Молдавии, Украины, Узбекистана, Армении.

Применение парламентских расследований в современных демократических государствах – явление достаточно частое. В Великобритании, например, процедура парламентского расследования была впервые применена еще в 1720 г. в связи с крахом финансовой пирамиды «Компания южных морей», построенной при участии депутатов и членов правительства. Сегодня британский парламент вправе создавать специальные комитеты, расследующие деятельность основных министерств. Специальный комитет свободен в выборе предметов расследования, имеет право вызывать в качестве свидетеля любое лицо и требовать предоставления необходимых документов (как известно, комитет, расследовавший «иракское дело», вызывал для дачи показаний премьер-министра Т. Блэра).

В США также существуют специальные комитеты по расследованию, но большее внимание публики привлекает назначение специальных

прокуроров для расследования деятельности президента. Так, например, деятельность этих прокуроров при расследовании Уотергейтского дела получила дальнейшее развитие и причинила много хлопот президенту Б. Клинтону, который стал объектом внимания прокурора К. Старра в первый срок своего президентства (скандалы по поводу недвижимости и сексуальной домогательству). Клинтон был привлечен Палатой представителей в качестве обвиняемого по делу Левински в результате голосования, которое противопоставило республиканцев демократам⁵.

Парламент Франции – Национальное собрание и Сенат – вправе создавать комиссии по расследованию и одной из целей конституционных поправок, внесенных президентом Ф. Миттераном, было стремление облегчить образование комиссий по расследованию, позволив парламентскому меньшинству в любой палате создавать такие комиссии. В ФРГ по инициативе четверти депутатов нижней палаты – Бундестага – может быть создан следственный комитет. Примером здесь может послужить так называемое «дело Г. Коля» о получении экс-канцлером ФРГ в 1999 г. для ХДС анонимных пожертвований в размере 2 млн марок наличными и направлении их в «черную кассу» своей партии. Кроме того, стало известно о комиссиях, полученных ХДС от Саудовской Аравии за продажу ей немецких танков, и от Франции – за «уступку» ей в 1992 г. нефтеперерабатывающего завода французской нефтяной компании «Эльф Акитэн» (Elf Aquitaine). Так, согласно докладу следственного комитета Бундестага в 1992 г., «Эльф Акитэн» и правительство ФРГ заключили сделку, в результате которой французская фирма купила нефтеперерабатывающий завод в городе Лейна и сеть заправочных станций Minol, расположенных на территории бывшей ГДР. Эксперты Бундестага пришли к заключению, что реальная цена завода составляла 2,8 млрд марок, в то время как компания «Эльф Акитэн» заплатила за него в пять раз меньше – 550 млн марок. Сеть бензоколонок приобрели за 301 млн марок вместо положенных 900 млн марок. В немецкой прессе появилась информация, что за столь выгодную сделку компания перевела на счета партии Г. Коля ХДС 16 млн долларов. Эти деньги пошли на поддержку предвыборной кампании федерального канцлера. Более того, вся операция проводилась при участии Ф. Миттерана, который хотел помочь переизбранию «друга Гельмута». 3 января 2000 г. боннская прокуратура официально начала расследование по делу Гельмута Коля. Никогда еще Бундестаг не расследовал деятельность лица, занимавшего столь высокий пост в государстве. Интересная деталь – Г. Коля был тогда главой ХДС, в то время как большинство в парламенте принадлежало Социал-демократической партии Германии (СДПГ), сформировавшей коалиционное правительство с «зелеными»⁶. На наш взгляд, здесь действительное проявление работы



механизма разделения властей, который позволяет осуществлять эффективный парламентский контроль за исполнительной властью.

Использование института парламентского расследования предусмотрено и в рамках наднациональных структур Европейского сообщества. Так, в договоре, учреждающем Европейское сообщество (ст.193) содержится положение о возможности создания в Европарламенте временного комитета по расследованию «для рассмотрения предполагаемых нарушений или плохого применения права Сообщества». Согласно нормам данной статьи, «в порядке выполнения своих обязанностей Европейский парламент может по запросу четвертой части своих членов учредить временный Комитет по расследованию, без ущерба полномочиям, которыми наделены, согласно Договору, другие институты и органы, для рассмотрения предполагаемых нарушений или плохого применения права Сообщества, за исключением случаев, когда обнаружены факты, которые будучи проверенными до суда, все же остаются объектом судебного разбирательства»⁷. Временный комитет по расследованию прекращает свое существование после представления отчета парламенту, который может принять решение о его публикации. Примечательно, что предметом расследования этого комитета могут быть действия (бездействие) не только органов и должностных лиц Сообщества, но и любого «публичного административного органа государства-члена», что предусмотрено «Детальными положениями о реализации Европейским парламентом права на расследование», утвержденными совместно Европарламентом, Советом и комиссией⁸.

Отечественная политическая и правовая практика демонстрирует весьма своеобразную ситуацию, сложившуюся в связи с возникновением данного института. Так, хорошо известно, что действующая Конституция РФ не содержит норм, посвященных парламентскому расследованию, поэтому разработка и принятие закона «О парламентском расследовании»⁹ стало поводом к развернувшейся острой дискуссии по широкому кругу вопросов: от обсуждения необходимости такого института вообще до реализации конкретных его форм и обеспечения политической ответственности.

Спор сторонников и противников принятия указанного закона интересен прежде всего аргументацией обеих сторон. Сторонники, среди которых такие известные юристы, как А.Л. Александров, Е.И. Козлова, В.В. Лазарев, политики С.М. Миرون, В.Н. Плигин и др., считают, что принятый закон не противоречит Конституции РФ. Возможность расширительного толкования ст. 101 Конституции РФ¹⁰, считают они, позволяет создавать специальные органы для проведения расследований в рамках контрольных функций российского парламента. Кроме того, указанные авторы отмечают наличие обширного зарубежного опыта таких расследова-

ний. В частности, на основе анализа конституций зарубежных государств выделяется несколько тенденций конституционного регулирования парламентских расследований и процессуальных отношений, возникающих в связи с парламентским расследованием¹¹.

Аргументация противников закона «О парламентском расследовании» основывается на том, что Конституция РФ, по их мнению, устанавливает исчерпывающий перечень полномочий палат Федерального собрания и не содержит положений, предоставляющих палатам возможность непосредственно осуществлять контрольные полномочия, включая право на проведение каких-либо расследований. Среди сторонников данной позиции такие известные политики и юристы, как В.И.Илюхин, В.И.Черепков, А.П.Торшин, Е.Д.Цвилева и др. Они, например, отмечают, что в Конституции РФ предусматривается только один вид парламентского контроля – бюджетный контроль, ни о каком другом в ней не говорится. Таким образом, эти авторы полагают, что принятый закон расширяет полномочия палат Федерального Собрания РФ и тем самым вступает в противоречие со ст.102 и 103 Конституции РФ, в которых четко обозначены все полномочия и Совета Федерации, и Государственной Думы РФ. Как один из вариантов выхода из сложившейся ситуации они предлагают внесение поправки в Конституцию РФ, дополняющей полномочия парламента контрольной функцией. Кроме того, по мнению российского сенатора А.П.Торшина, возглавлявшего комиссию по расследованию последствий террористического акта в Беслане, данный закон является заведомо неэффективным в связи с недостаточным уровнем зрелости гражданского общества в России.

Стоит отметить, что политическая практика российского парламента демонстрирует, что Государственная Дума достаточно часто использует предоставленное ей право образования временных комиссий, цель которых заключается в проверке тех или иных фактов, исследовании обстоятельств какого-либо вопроса. Так, например, еще в рамках Государственной Думы 1-го и 2-го созывов неоднократно формировались разные временные комиссии для проверки тех или иных фактов (например, комиссия по проверке фактов нарушения прав человека в отношении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, содержащихся в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания, комиссия по анализу итогов приватизации в 1992 – 1996 гг. и ответственности лиц за ее негативные результаты, комиссия по проверке фактов нарушения избирательного законодательства при подготовке и проведении выборов на должность главы администрации (губернатора) Ростовской области и др.¹². Хорошо известен факт публичного заявления фракций Государственной Думы РФ о необходимости проведения независимого парламентского



расследования причин аварии атомного подводного крейсера «Курск» в августе 2000 г.¹³ Зачастую создание таких комиссий только декларировалось, но сама работа по разным причинам не велась. Исключением является работа совместной парламентской комиссии по расследованию причин и обстоятельств теракта в Беслане, образованной в сентябре 2004 г., а также парламентской комиссии по расследованию причин энергокризиса в Москве, Московской, Тульской и Калужской областях. Опыт деятельности этих комиссий лег в основу нового закона.

Таким образом, можно предположить, что принятие закона о парламентском расследовании связано с необходимостью урегулирования важных политических и правовых вопросов, возникающих в условиях какого-либо политического кризиса с тяжелыми последствиями, затрагивающего интересы значительного количества людей. В подобных условиях возникает ситуация, когда необходимы, с одной стороны, решительные действия по преодолению негативных последствий кризиса, а с другой – требуется детальный анализ причин и обстоятельств, приведших к нему. И если с первой задачей призваны справиться, как правило, органы исполнительной власти государства, силовые структуры, судебная система, то вторую задачу, на наш взгляд, эффективнее решать тесным взаимодействием законодательной власти с двумя другими.

Согласно Федеральному закону «О парламентском расследовании Федерального собрания РФ», целями парламентского расследования являются прежде всего защита гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина (статья 2, п. 1), а также «выявление причин и условий возникновения фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, информирование о них общества, а также оказание содействия в устранении таких причин и условий» (ст. 2 п. 3). Кроме того, закон строго фиксирует, что парламентское расследование не подменяет собой дознание, предварительное следствие и судопроизводство, а также что «предметом парламентского расследования не может быть установление виновности конкретных лиц в совершении преступления» (ст. 4 п. 3). Тем самым определяется место данной процедуры в правоохранительной деятельности, декларируется ее публичная сущность как института сдерживания и контроля за деятельностью исполнительной власти.

Палаты Федерального Собрания на паритетных началах формируют комиссию, состоящую из членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, и избирают ее сопредседателей. Закон устанавливает, что группа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, численностью не менее одной пятой от общего числа, направляет председателю соответствующей палаты письменное обращение о возбуждении

парламентского расследования, в котором должны быть изложены факты и обстоятельства, подлежащие расследованию, и обоснованы необходимость и возможность его проведения. Основанием для возбуждения парламентского расследования может являться и предложение Уполномоченного по правам человека в РФ. Высказывается мнение и о том, что было бы целесообразно включить в число инициаторов рассматриваемой процедуры и Общественную палату РФ¹⁴. На наш взгляд, данное предложение имеет свои плюсы и минусы. Во-первых, Общественная палата РФ не является законодательным органом власти, создана на основании предложения Президента РФ и формируется на паритетных началах главой государства и представителями общественных организаций страны. Это дает ей возможность осуществлять общественную экспертизу законопроектов, влиять на процесс законотворчества в России. Но в то же время в состав Общественной палаты не должны входить государственные чиновники и члены политических партий. Во-вторых, Общественная палата ведает распределением средств, выделяемых для поддержки институтов традиционно называемых «институтами гражданского общества», т.е. общественных организаций, движений и некоммерческих организаций. Поэтому в случае появления оснований для проведения парламентского расследования Общественная палата или ее отдельные члены, получившие возможность инициировать процедуру, могут попасть в ситуацию конфликта интересов. И, в-третьих, Общественная палата, получив право инициативы, по сути становится парламентской структурой с правом участия в процедуре, отнесенной к компетенции Федерального Собрания. А это уже совершенно иной статус данного органа, требующий, по-видимому, законодательного и, возможно, конституционного закрепления. В то же время мы полагаем, что участие в ходе парламентских расследований Общественной палаты вполне возможно, а обсуждение итогового доклада парламентской комиссии по расследованию было бы необходимо.

Российским законом о парламентском расследовании предусматривается, что обе палаты Федерального Собрания должны высказать единое мнение о целесообразности такого расследования. Если одна из палат Федерального Собрания не приняла такого решения, то парламентское расследование не проводится (ст. 8 п. 6). Тем самым на уровне закона заложен принцип солидарности палат российского парламента, который может служить мощным рычагом парламентского контроля прежде всего над исполнительной властью. Стоит отметить, что существует и мнение, согласно которому палаты российского парламента должны обладать равными возможностями в создании самостоятельных комиссий в случае получения отказа от другой палаты¹⁵. Аргументация данной позиции основана на опыте парламентских расследований в Итальянской Республике, Королев-



стве Испании и ФРГ. На наш взгляд, такой порядок вполне возможен в будущем, если институт парламентских расследований станет эффективным, продемонстрирует позитивные контрольные возможности российского парламента и в то же время не станет средством решения узко политических задач отдельных политических групп и фракций внутри законодательного органа.

Существенный интерес представляет такой аспект парламентского расследования, как установление законодателем его сроков. В ст. 5 Федерального закона «О парламентском расследовании» фиксируется, что данный срок не может превышать один год со дня создания комиссии. При этом в п. 2 данной статьи указывается, что «расследование должно быть завершено до окончания срока полномочий Государственной Думы Федерального Собрания соответствующего созыва». Это положение твердо закрепляет хронологические рамки самого расследования, не давая ему стать постоянно действующим фактором политической жизни страны, ставящим под угрозу стабильность государственной власти. Стоит упомянуть, что в том же законе есть положение относительно временных возможностей возбуждения расследования и создания комиссии по расследованию. В нем четко определен коридор возможностей – инициатива не может быть выдвинута, комиссия не может быть создана «в течение последних шести месяцев полномочий Президента Российской Федерации или Государственной Думы, а также в период избирательной кампании по выборам Президента РФ или по выборам депутатов Государственной Думы» (ст. 9 п. 5)¹⁶. Таким образом, законодатель включил данное положение в целях страховки от излишней политизации института парламентского расследования – в условиях подготовки и проведения избирательной кампании у многих политических сил возникает соблазн использования этого рычага весьма специфическим образом (в целях дестабилизации конституционного строя, возможности сделать популистские заявления при минимальной ответственности за них и т.п.).

Процедура самого парламентского расследования детально не прописана в действующем российском законе, и это дает основание некоторым исследователям для его критики (с указанием на необходимость корректировки). На наш взгляд, подобный подход не является пробелом законодательства в силу целого ряда обстоятельств. Во-первых, организация работы парламента – вопрос, относящийся к внутренним процессам самих палат, и решается он в соответствии с регламентом (ст. 101 п. 4 Конституции РФ). Поэтому было бы целесообразно закрепить полномочия членов парламентской комиссии по расследованию в самих регламентах палат. Такой механизм определен законодательством Французской Республики: депутаты Национального Собрания Франции могут

создавать следственные комиссии, полномочия которых определены внутренним регламентом французского парламента. Во-вторых, конкретный расследуемый комиссией факт потребует, по-видимому, особой организации процесса работы, отличной от предыдущих (ведь смысл парламентского расследования заключается как раз в том, чтобы не было повторения неудачного опыта). Поэтому, видимо, детализация в законе всех элементов процедуры могла бы затормозить или даже остановить работу комиссии по формальным соображениям.

Парламентарии, вошедшие в состав комиссии по расследованию, имеют весьма обширные полномочия: приглашать для объяснений, касающихся расследуемых фактов и обстоятельств должностных лиц и экспертов, обладающих специальными знаниями и информацией, запрашивать необходимую информацию от Правительства РФ и других федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, учреждений и организаций. Однако определяя обязанность граждан и должностных лиц, привлеченных к участию в парламентском расследовании, предоставлять необходимую информацию (ст. 23 п. 1, 2, 3), закон не исключает возможности воспрепятствования деятельности парламентской комиссии. По-видимому, в дальнейшем, по мере реализации этого закона, будет усовершенствован механизм привлечения к ответственности лиц, препятствующих осуществлению функции парламентского контроля.

Пожалуй, наиболее важным для политической практики является вопрос о значении итогового доклада парламентской комиссии. В нем должны быть сделаны выводы по рассматриваемым фактам и обстоятельствам. Поскольку целью расследования не является установление виновности конкретных лиц в совершении преступления и он не подменяет собой дознание, то вопрос о преюдициальности¹⁷ итогового доклада не стоит. Несмотря на это, здесь могут содержаться весьма важные положения, касающиеся взаимоотношений органов власти, обеспечения динамичности и эффективности процесса государственного управления. Среди них выделяются прежде всего конкретные предложения о принятии нормативных правовых актов, направленных на устранение причин и последствий событий, послуживших основанием для проведения парламентского расследования (ст. 25 п.3). В этом случае заметно стремление законодателя определить возможности именно законодательного плана, которые позволят изменить недостаточно корректную нормативную базу, ликвидировать какие-то пробелы и недостатки. Кроме того, в итоговом докладе могут содержаться и конкретные кадровые рекомендации, которые позволяют обеспечить действенный контроль за работой



соответствующих должностных лиц, чьи действия или бездействия стали объектом внимания комиссии. Эти рекомендации, наряду с «предложениями о совершенствовании деятельности федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов РФ, иных государственных органов, а также органов местного самоуправления» (ст. 25 п. 4), по-видимому, носят характер наиболее действенных средств обеспечения итогов работы комиссии. Однако, на наш взгляд, однозначно оценивать эту процедуру пока рано – российский парламент еще не продемонстрировал на практике ее реализации. В то же время можно предположить, что закрепленные в вышеуказанной норме возможности могут остаться невостребованными, поскольку в законе не закрепляется обязанность органов исполнительной власти следовать предложениям комиссии. В каких-то случаях действенные инструменты контроля могут остаться весьма декларативными.

Итоговый доклад парламентской комиссии должен быть утвержден обеими палатами Федерального Собрания РФ, деятельность комиссии прекращается. Такое положение в законе указывает вновь на необходимость соблюдения принципа солидарности Государственной Думы и Совета Федерации РФ при проведении парламентского расследования. Признать результаты расследования недействительными из-за существенных нарушений при формировании парламентской комиссии или при реализации ею своих полномочий может только Федеральное Собрание, но не суды РФ. Здесь мы видим строгое следование конституционному принципу самостоятельности всех ветвей государственной власти.

Таким образом, институт парламентского расследования, складывавшийся в новейшей истории России как своеобразная политико-правовая практика, получил законодательное закрепление. Несмотря на дискуссии, ведущиеся как политиками, так и учеными, необходимость такого закона очевидна (российская Конституция, действительно, не содержит специальных положений о парламентских расследованиях). Можно отметить некоторые недостатки данного закона, которые, несомненно, будут оказывать серьезное воздействие на его применение: недостаточно четкое регулирование механизма обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за противодействие ходу парламентского расследования; неопределенный статус рекомендаций, выраженных в итоговом докладе парламентской комиссии. Однако хочется надеяться, что реализация несовершенного закона все же лучше, чем его отсутствие. Время покажет, насколько правильным был выбор российских законодателей, оформивших еще один политико-правовой инструмент взаимного контроля ветвей государственной власти.

Примечания

- ¹ В России данную функцию выполняет Счетная палата РФ, которая согласно ст. 103 «г» Конституции РФ формируется Государственной Думой РФ, назначающей председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов.
- ² В настоящее время все большее значение приобретает парламентское измерение деятельности ООН. В 1996 г. состоялось подписание «Соглашения о сотрудничестве между ООН и Межпарламентским союзом (МПС)». В соответствии с ним Генеральный секретарь ООН ежегодно представляет Генеральной Ассамблее доклад о различных аспектах сотрудничества между ООН и МПС и в повестку каждой сессии Генеральной Ассамблеи включается пункт, озаглавленный «Сотрудничество между ООН и МПС». В указанных докладах освещаются основные направления – ООН и МПС. В частности, в п. 5. доклада A/55/996 в качестве одной из функций по укреплению сотрудничества между ООН и МПС обозначено оказание поддержки парламентам в целях наращивания их возможностей по выполнению на национальном уровне законодательных и контрольных функций в отношении вопросов, относящихся к международному сотрудничеству (см.: Саидов А.Х. Национальные парламены мира: Энцикл. справочник. М., 2005. С. 8–9).
- ³ Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Под ред. Б.В. Страшуна. М., 2000. С. 534.
- ⁴ Там же.
- ⁵ Жакке Ж.-П. Конституционно право и политические институты. М., 2002. С. 143–144.
- ⁶ См.: Паклин Н. В Европе взятки гладки // Российская газ. 1999. 16 дек.; Розыбакиев Р. Господин Коля под следствием // Деловая неделя. 2000. 20 янв.; Зыгарь М. Elf Aquitaine заправляла Г. Коля // Коммерсантъ. 2001. 8 авг.
- ⁷ Детальное описание процедуры расследования содержится в решении Европейского парламента, Совета и Комиссии от 19 апреля 1995 г., принятом в развитие ст. 193 указанного Договора (приложение № 4). (см.: Аналитическая записка к проекту Федерального закона № 217901-4 «О парламентском расследовании». М., 2005).
- ⁸ Введение в право Европейского Союза. Учеб. пособие / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2005. С. 196.
- ⁹ Закон «О парламентском расследовании Федерального собрания Российской Федерации» вступил в силу 27 декабря 2005 г. (см.: СЗ РФ. М., 2006. № 1. Ст. 7).
- ¹⁰ Часть 3 ст. 101 Основного закона России гласит: «Совет Федерации и Государственная Дума образуют комитеты и комиссии, проводят по вопросам своего ведения парламентские слушания».
- ¹¹ Сурков К. Парламентские расследования // Финансовый контроль. М., 2005. № 8(45).
- ¹² Парламентское право России / Под общ. ред. О.Н. Булакова. М., 2006. С. 157.
- ¹³ Зрелов А.П., Краснов М.В. О введении института парламентского расследования в РФ // Право и политика. 2003. № 10. С. 39–43.



¹⁴ См. например: Федотова Ю.Г. Парламентское расследование как направление совершенствования действующего механизма правового регулирования парламентского контроля в России // Трансформация политической системы России: проблемы и перспективы: Междунар. науч. конф.: Тез. докл. Москва, 22–23 ноября 2007 г. М., 2007. С. 311.

¹⁵ Там же. С. 312.

¹⁶ Это положение тесно связано с другими аналогичными нормами российской конституции и федеральных законов. Например: в ст. 109 п. 3. Конституции РФ ограничена возможность роспуска Государственной Думы РФ в течение года после ее избрания; Федеральный конституционный закон «О референдуме

Российской Федерации» №5-ФКЗ от 28.06.2004 (в ред. от 30.12.2006 с изменениями от 21.03.2007) в ст. 7. п. 3 фиксирует: «Референдум не проводится в последний год полномочий Президента Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории Российской Федерации на основании решения уполномоченного федерального органа».

¹⁷ Преюдициальность (от лат. *praecedens* – относящийся к предыдущему судебному решению) – обязательность для всех судов, рассматривающих дело, принять без проверки и доказательств факты, ранее установленные вступившим в законную силу судебным решением по другому делу.

УДК 32:316.325:004

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

А.Ю. Цаплин

Саратовский государственный университет,
кафедра политических наук
E-mail: can2002@yandex.ru

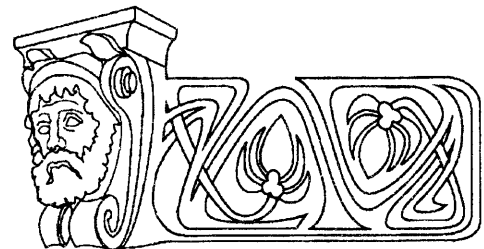
Статья посвящена вопросам теории информационного общества. Рассмотрена роль информации и информационно-коммуникативных технологий (ИКТ) в политической сфере. Показаны особенности социально-политического взаимодействия в информационном обществе, отличия от политической организации традиционного общества.

Political Characteristics of Information Society

A.Y. Tsaplin

This article is devoted to the issues of Information Society Theory. The role of Information and Information and Communication Technologies (ICT) in political sphere was studied. We showed features of social-political interaction in the Information Society and differences from political organization of traditional society.

Современное общество существенно отличается от типичного индустриального, которое существовало 40–50 лет тому назад. Изменилась его традиционная структура, формы коммуникации, информационно-компьютерные технологии всю глубже и глубже проникают в политическую и социально-экономическую жизнь. Модернизация традиционных общественно-политических отношений и институтов ставит массу вопросов теоретического и прикладного характера. Один из них касается политических очертаний формирующегося общества. Какой должна быть политическая сфера согласно футурологическим концепциям и какой она является в действительности? Какой должна быть социально-политическая организация общества и власти, чтобы оно называлось информационным?



Впервые тема информационного общества стала разрабатываться в 60-х гг. прошлого столетия усилиями М. Пората, Й. Масуды, Т. Стоунбера, Р. Каца и постепенно слилась с концепциями постиндустриализма Д. Белла, супериндустриализма Э. Тоффлера, сетевого общества М. Кастельса.

Как отмечалось многими авторами, изменения начинаются с экономических взаимоотношений и потом распространяются на социальную, культурную и политическую систему общества. Происходит смещение к новому типу капитала – знаниям, то есть к капиталу, состоящему из символов. Как отметил Э. Тоффлер, «если в индустриальном обществе инвесторы капитала требуют “обеспечения имуществом” в виде завода промышленного оборудования, то в новом обществе такими гарантиями являются способность компании продавать свою продукцию, качество маркетинга, эффективность менеджмента, научно-технические разработки их сотрудников»¹.

По прогнозам Д. Белла, в наступающем столетии решающее значение для экономической и социальной жизни, для способов производства знания, а также для характера трудовой деятельности человека приобретает становление нового социального уклада, основанного на телекоммуникациях². Причем электронно-вычислительная техника в постиндустриальном обществе рассматривалась им лишь как одна из наукоемких отраслей и необходимое средство решения сложных задач.

Э. Тоффлером одним из первых было отмечено, что «на современном этапе знания и информация стали важнейшими ресурсами власти. Они