

**МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ**
**Ереванский филиал Международного института
мониторинга развития демократии, парламентаризма
и соблюдения избирательных
прав граждан государств-участников МПА СНГ**

РАЗВИТИЕ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

ЕРЕВАН 2024

**МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ
Ереванский филиал Международного института
мониторинга развития демократии, парламентаризма
и соблюдения избирательных
прав граждан государств-участников МПА СНГ**

**РАЗВИТИЕ
ПАРЛАМЕНТАРИЗМА
В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ**

**ЕРЕВАН
АЙРАПЕТ
2024**

УДК 342.537
ББК 67.400.621
Б 375

Работа рекомендована к печати Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств-участников МПА СНГ.

Бегларян А., Алекян М., Вагаршян А.
Б 375 Развитие парламентаризма в Республике Армения / А. Бегларян и др. – Ер.: Изд.-во «Айрапет», 2024. – 208 с.

В Республике Армения, избравшей парламентскую форму правления, актуально всестороннее изучение отношений, связанных с развитием парламентаризма, выявление существующих проблем и представление решений, направленных на развитие парламентаризма.

Учитывая это обстоятельство, в рамках данной работы были затронуты вопросы сущности и особенностей парламентаризма, роли парламентской формы правления в вопросе безопасности и обороны страны, а также вопросы вовлечения средств массовой информации в развитие парламентаризма.

Работа может быть полезна для политологов, юристов, журналистов, студентов, аспирантов, преподавателей вузов и для тех, кто интересуется вопросами демократии и парламентаризма.

УДК 342.537
ББК 67.400.621

ISBN 978-9939-887-46-3

© Секретариат Совета МПА СНГ, 2024

Руководитель рабочей группы

Аветисян Ваграм Давидович, д.ю.н., профессор
Директор Ереванского филиала Международного института
мониторинга развития демократии, парламентаризма и защи-
ты избирательных прав граждан государств-участников
Межпарламентской ассамблеи СНГ

Авторы

Бегларян Ашхен Самвеловна
канд. полит. наук
Эксперт по вопросам безопасности,
(Глава 1)

Алесян Марине Васильевна
канд. филол. наук, доцент
Заведующая кафедрой журналистики
Российско-Армянского (Славянского) университета
(Глава 2)

Вагаршян Артур Гришаевич
доктор юрид. наук, профессор
профессор Ереванского государственного университета,
судья Конституционного суда РА
(Глава 3)

Переводчик

Аведян Влада Леоновна
старший преподаватель кафедры языков
военной академии им. Вазгена Саргсяна МО РА

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
ГЛАВА 1. ПАРЛАМЕНТСКАЯ СИСТЕМА ПРАВЛЕНИЯ КАК ВИДЕНИЕ, СПОСОБСТВУЮЩЕЕ РАЗВИТИЮ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В АРМЕНИИ.....	7
§ 1. Сущность и основные подходы парламентаризма: возможности и проблемы	7
§ 2. Особенности парламентского правления: необходимость перехода к парламентскому правлению в Армении	28
§ 3. Обеспечение правовой безопасности и гражданского контроля над сферой безопасности в условиях парламентского правления	36
ГЛАВА 2. МЕДИА КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА	54
§ 1. Современные медиа и понятие «четвёртой власти»: права, свободы, цензура	54
§ 2. Пресса в деле становления парламентской системы: передовой мировой опыт	68
§ 3. Экспертные рекомендации по внедрению и развитию принципов парламентаризма: информационно-правовая консультация.....	93
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ В УСЛОВИЯХ ПАРЛАМЕНТСКОЙ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ.....	124
§ 1. Форма государственного правления и основные вопросы обороны и безопасности страны	124
§ 2. Обороноспособность как организационно- функциональный принцип государственного аппарата	131
§ 3. Особенности конституционного регулирования сферы обороны в системе основ конституционного строя	139

§ 4. Основные вопросы правового регулирования и управления концепцией национальной безопасности после независимости Армении и предстоящие задачи	144
§ 5. Особенности конституционного регулирования обороны страны в Республике Армения в контексте мирового опыта парламентского правления	155
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	168
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ПРАВОВЫХ АКТОВ	178

ВВЕДЕНИЕ

С переходом к парламентской форме правления в Республике Армения стало актуально всестороннее изучение вопросов сущности и особенностей парламентаризма, роли парламентской формы правления в вопросе безопасности и обороны страны, а также вовлечения средств массовой информации в развитие парламентаризма, выявление существующих проблем и представление решений, направленных на развитие парламентаризма.

Проведенное исследование показывает, что в процессе становления и развития демократии в постсоветских странах предоставляемые парламентаризмом возможности используются не в полной мере, быстрое развитие информационных технологий и их влияние на различные общественно-политические институты не были в достаточной степени изучены с научной точки зрения.

Растущий интерес к парламентаризму также связан с изменениями, которые происходят в современном мире. После распада bipolarного мирового порядка сформировалась новая историческая реальность, которая привела к перестановкам сил и радикальным политическим сдвигам, крах политических систем на территории бывшего социалистического лагеря, быстро развивающиеся процессы модернизации начали затрагивать все сферы общественно-политической жизни. В настоящее время политические элиты новых независимых стран вынуждены думать о выборе таких конституционных моделей и форм правления, которые четко устанавливают в политической системе место каждого органа государственной власти, в том числе парламента.

Организационная форма органов государственной власти, структурные особенности территории, методы осуществления власти являются существенными характеристиками государства и выражаются в понятии «форма государства», которое имеет важное практическое-политическое значение. На практике от формы правления зависит эффективность государственного управления, стабильность власти и общества, поскольку форма государства также является задачей, определяемой компромиссом политических сил. Считаем, что вышеизложенное подчеркивает необходимость и актуальность изучения вышеуказанных проблем.

ГЛАВА 1. ПАРЛАМЕНТСКАЯ СИСТЕМА ПРАВЛЕНИЯ КАК ВИДЕНИЕ, СПОСОБСТВУЮЩЕЕ РАЗВИТИЮ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В АРМЕНИИ

§ 1. Сущность и основные подходы парламентаризма: возможности и проблемы

Процесс становления и развития демократии в постсоветских странах показывает, что на практике не все возможности парламентаризма используются в необходимой степени. Процесс политического осовременивания в этих странах предполагает внедрение эффективной системы ограничения государственной власти, установление инструментов контроля над ней, развитие институтов гражданского общества и т.д.

Концепция парламентаризма была разработана в то время, когда во время буржуазных революций стал очевиден факт разрушения феодальных порядков и возникла необходимость поиска новых, более демократических форм государственного правления. Согласно этой концепции, парламентаризм – это особая система государственного управления обществом, которая характеризуется повышением политической и идеологической роли парламента в условиях разделения законодательной и исполнительной власти. То есть, в структуре демократического государства важнейшее место принадлежит парламенту, который рассматривается как общегосударственный представительный орган, и главной функцией которого является осуществление законодательной власти в системе разделения властей¹.

Парламентаризм представляет собой сложное, комплексное явление, которое включает в себя множество сторон общественной жизни. Именно по этой причине оно проявляется по-разному и становится предметом изучения политологов, юристов, историков, социологов. Следовательно, существуют разные мнения о сущности

¹ Акопян Г., «Парламент и парламентаризм в Республике Армения», Ереван, 2007 г., стр. 82.

парламентаризма, и в научной литературе нет единого подхода к его определению.

В юридической энциклопедии парламентаризм (англ. *Parliamentarianism*) характеризуется как особая система организации государственной власти, которая со структурной и функциональной точек зрения основана на принципах разделения властей, верховенства закона в условиях приоритетной роли парламента и направлена на установление и развитие социальной справедливости и правопорядка². В случае парламентаризма правительство, как правило, формируется со стороны партии, имеющей в парламенте большинство, и ответственно перед ним.

При юридическом определении парламентаризма возникает необходимость обратиться к трактованию понятий «парламентаризм», «форма правления» и «парламентская форма правления», анализ которых показывает, что взаимодействие этих понятий аналогично соотношению общего и частного. Понятие «парламентаризм» шире по содержанию и включает в себя понятия «форма правления» и «форма парламентского правления», поскольку парламентаризм может в равной степени существовать как в условиях монархии, так в условиях республики, поэтому отождествлять его только с парламентской формой правления неверно³. Это форма народного представительства, которое основано на системе общечеловеческих, всенародных ценностей, призванное обеспечить косвенное участие населения в принятии важнейших решений государственной и публичной жизни. Отсюда возникает необходимость при обращении к понятию показать представительскую сущность парламентаризма, в результате чего становится возможным составить более глубокое представление о нем.

В основе теории парламентаризма лежат идеи о суверенитете и о том, что народ является единственным источником власти. Станов-

² Акопян Г., «Парламент и парламентаризм в Республике Армения», Ереван, 2007 г., стр. 11.

³ См., Горылев А. И., Правовая природа современного парламентаризма//«Вестник Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского». Выпуск 1 (5): 2002, стр. 110.

ление парламентаризма исторически связано с либеральным принципом представительного правления. Теории государства и права в целом известны 2 основных пути реализации народом права на власть. Первый путь – это непосредственное участие народа в осуществлении власти, что возможно в условиях прямой демократии, а второй – передача этого права избранным самим народом представителям. Одним из сторонников первого подхода является один из самых влиятельных представителей французского просвещения Ж.-Ж. Руссо, который рассматривает прямую демократию как политический идеал. Согласно его теории, законодательная власть должна принадлежать непосредственно народному собранию, в котором должны участвовать все граждане, а все остальные органы власти должны подчиняться народному собранию и быть ответственным перед ним. Он считает, что депутаты не могут быть представителями народа, поскольку они всего лишь уполномоченные лица, которые не имеют права принимать окончательные решения. Следовательно, закон не может считаться законом, пока народ не одобрит его напрямую⁴. В то же время Руссо не отвергает идею создания определенного органа, сформированного народом путем выборов для разработки того или иного государственного решения. Между тем, по убеждению английских просветителей, выступающих за представительную демократию, верховной в государстве может считаться только законодательная власть. «Ведь то, что могут издавать законы для других, необходимо должно быть выше их. Законодательная власть должна быть высшей, а остальные ветви власти должны исходить из нее и подчиняться ей», – писал основатель теории разделения властей Дж. Локк, по мнению которого законодательная власть должна была быть верховной, а все остальные власти, в лице каких-либо лиц или слоев общества, должны были исходить из нее и подчиняться ей⁵.

⁴ Руссо Ж. -Ж. Об общественном договоре. Трактаты. М., «Канон-пресс Кучково поле», 1998, стр. 209-212.

⁵ См., Локк Дж. Два трактата о правлении // Электронная библиотека Гражданское общество в России, стр. 78// https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf

В дальнейшем концепция разделения властей стала одной из теоретических основ развития парламентаризма. Идея сосредоточения властных полномочий в руках парламента, органа народного представительства, была развита Ш. Монтескьё, который отмечал, что поскольку прямое осуществление власти народом невозможно в больших государствах и трудно в малых, возникает необходимость в народном представительстве. Избранные народом представители могут лучше обсуждать государственные вопросы и принимать решения. Ш. Монтескьё также усовершенствовал идеи Дж. Локка о правовом равенстве людей, которые нашли отражение в идее всеобщего избирательного права⁶.

Своеобразную доктрину разделения государственной власти разработали отцы-основатели Американской революции с внедрением механизма «сдержек и противовесов». Важный вклад в разработку механизма «сдержек и противовесов» внес «архитектор американской Конституции», федералист Дж. Мэдисон. Он был уверен, что сосредоточение власти в руках одной или нескольких групп рано или поздно приведет к тирании, единственным способом борьбы с которой является разделение власти. Следовательно, Дж. Мэдисон предлагает идею внутреннего контроля с помощью механизма сдержек и противовесов. По его мнению, исполнительная власть проста, а круг полномочий узок. Меньше функций судебной власти. Господствующей является законодательная власть, которая не только принимает законы, но и имеет доступ к казне. В отличие от Дж. Мэдисона А. Гамильтон считает исполнительную власть основным носителем государственной власти. По его мнению, узурпация как исполнительная, так и законодательная власть ведет к тирании⁷.

Таким образом, юристы, также поясняя явление «парламентаризма», не могут рассматривать его с точки зрения политики и анализируют его в контексте правовой деятельности политических

⁶ См., Монтескьё Ш. О духе законов // Электронная библиотека Гражданское общество в России, стр. 78// https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf

⁷ См., Мурадян К., История политических учений, пособие для вузов, Ереван, 2006, стр. 427.

институтов, что обусловлено тесной связью политики и права, а также тем обстоятельством, что очень часто именно политические реалии диктуют нормативно-правовые закрепления.

В литературе по политологии выделяются два основных понимания парламентаризма: широкое и узкое. В широком смысле парламентаризм рассматривается как теория о каждой политической системе, в которой центральное место занимает парламент. В узком смысле его очень часто отождествляют и связывают с демократией. К числу сторонников такого подхода относятся австрийский юрист Г. Келзен и российский юрист Е. Хубнер. Согласно первому, идея демократии может стать реальностью лишь в условиях парламентаризма. По мнению второго о парламентаризме можно говорить только в контексте демократического правления⁸. Немецкий исследователь П. Лёше также определяет парламентаризм в широком и узком смысле. В первом случае он связан с парламентским парламентаризмом, основанным на определенных институтах, общественных структурах и политической культуре. В узком определении парламентаризм означает наличие парламента как выражающей интересы народа структуры⁹. Представители этой группы абсолютизируют роль парламента, переоценивают его влияние на политические процессы, то есть там, где есть парламент, есть и парламентаризм, и наоборот, без парламента нет парламентаризма. В соответствии с подходом переоценки роли парламента в современных политических системах парламентаризм определяется исключительно как верховенство парламента над всеми остальными политическими институтами. То есть законодательный орган играет центральную роль в системе государственного управления, а правительство, осуществляя исполнительную власть, просто несет ответственность перед парламентом. По этому поводу английский исследователь А. Дэйси пишет: «В английском государственном устройстве парламентаризм

⁸ См., Хубнер Е., Парламентаризм и представительная система // «Полис», 1992, №3, стр. 40-44.

⁹ См., Лёше П., Опыт парламентаризма в Германии // "Роль парламента в демократическом государстве": материалы науч.-практ. конф. Барнаул, 1999, стр. 53-59.

имеет право вводить в действие и отменять любые законы. Нет ни одного лица или же структуры, перед которым мог бы отступить английский закон. Права парламента ограничены лишь двумя факторами: моральными нормами и общественным мнением¹⁰. В добавок Р. М. Романов считает, что парламентаризм возникает и функционирует тогда, когда парламент наделен полномочиями принимать законы, формировать правительство, осуществлять контроль за деятельностью последнего и других органов исполнительной власти¹¹. Резюмируя вышесказанное, можно отметить, что в рамках этого методологического подхода парламентаризм определяется как теоретическая концепция, которая занимается непосредственным исследованием законодательной власти. Согласно этому парламентаризм выступает как совокупность идей и опыта осуществления власти народом через парламент. Однако следует отметить, что такой подход неполон, поскольку парламентаризм – это более широкое явление, чем просто теория о парламенте и парламентской форме правления. Более того, этот подход не охватывает социально-культурологический аспект и комплексную сущность парламентаризма. Наличие институциональных компонентов все еще не гарантирует наличие парламентаризма в данном государстве и обществе.

Вторая группа исследователей уверена, что в условиях парламентаризма парламент обладает полномочиями, равными остальным органам власти, поскольку благодаря надзорным полномочиям последних функционируют как законодательный, так и исполнительный орган. Так, например, немецкий исследователь Г. Еллинек, хотя и рассматривает парламент как ядро парламентаризма, однако не относит его к числу важнейших органов государства. Парламент, по его словам, является таким вторичным органом, происхождение, существование и исчезновение которого не может иметь радикального влияния на естественное функционирование государства¹². Сторон-

¹⁰ См., Дайси А., Основы государственного права Англии. М., 1905, стр. 445.

¹¹ См., Романов Р. М. Парламентаризм: теория, история и современность. М., 2002. стр. 276.

¹² См., Азатян Х., О понимании понятия «Парламентаризм», Вестник Ереванского университета. Международные отношения, политология. 2018, 72-81.

ником такого подхода является и Г. Акопян. Она считает, что парламентаризм – это не просто наличие представительного органа, парламента или технологии законотворческой работы¹³. И. В. Гранкин отмечает, что парламентаризм – это система формирования и организации органов государственной власти, основанная на конституционном принципе разделения властей, которая гарантирует независимость и самостоятельность отдельных ветвей власти. То есть главным критерием парламентаризма является не принцип верховенства парламента, а формирование и функционирование этого органа в условиях конституционного принципа разделения властей¹⁴.

Резюмируя подходы теоретиков, можно отметить, что наиболее целесообразно акцентировать внимание на комплексной сущности явления «парламентаризм», рассматривая его в целостности действующей политической системы, в контексте взаимосвязи и взаимозависимости законодательной, исполнительной и судебной властей. Сторонником подобной позиции является французский политолог Г. Бюрдо, который утверждает, что парламентаризм основан на трех принципах: равенстве законодательной и исполнительной ветвей власти, сотрудничестве между ними и наличии механизмов взаимного контроля. По его словам, ни правительство, ни парламент не должны пользоваться неограниченными полномочиями, их баланс должен быть гарантирован контролем общественного мнения. Очень часто парламентская система определяется как проявление общественного мнения. В этом случае, по сути, парламентаризм – это метод осуществления государственной власти, который гарантирует реальное сдерживание и противовес ветвей власти. Оригинальный подход предлагает американский исследователь А. Дженнингс, который отмечает, что функция парламента заключается не в управлении, а в критике. Эта критика должна быть направлена не только на существенное изменение политики правительства, но и преследовать цель формирования общественного мнения. Главная функция парламента

¹³ См., Акопян Г., Парламент и парламентаризм в Республике Армения, р., 2007, стр. 68-69.

¹⁴ См., Гранкин И. В., Парламент России, https://www.studmed.ru/view/grankin-iv-parlament-rossii_34751dc8bad.html

заключается в том, чтобы звучащие там речи находили отклик в стране. По сути, Дженнингс этим определением показывает зависимость парламента от общественного мнения¹⁵.

К отождествлению парламентаризма с демократическими ценностями также обратился О.О. Мионов, который трактует парламентаризм как сложное и многомерное явление, определенный масштаб социальных ценностей, «где преобладает закон, установлены принципы верховенства закона и разделения властей, где гражданское общество характеризуется демократией и высокой политико-правовой культурой». Д.Ж. Тихомиров парламентаризм определяет как «систему представлений об общих демократических, общесовременных ценностях государственно организованного общества»¹⁶.

Парламентаризм иногда означает «управление, основанное на обсуждении». Важной задачей парламента является общественное обсуждение, в ходе которого представлены различные политические мнения. Большинство и меньшинство, правящие партии и оппозиция должны искать правильное решение в политическом диалоге. Пока благоразумие и интеллект всего народа представлены в парламенте, могут проводиться дебаты. Мирное обсуждение – это противоположность диктатуре и насилию.

Фактически, с точки зрения политической теории парламентаризм – это форма представительной демократии, отождествляемая с демократическими ценностями, которые формировались на протяжении веков, такими как гражданское общество с высоким уровнем правовой культуры, утверждение идеи верховенства права, верховенство закона, приоритет прав личности в отношениях с государством (воля народа имеет решающее значение при формировании государственных институтов), создание соответствующей шкалы ценностей, исключающей противоречие общественных и личных интересов при осуществлении государственной власти. Таким образом,

¹⁵ См., Jennings I., *Cabinet Government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1959, p. 472.

¹⁶ См., Керимов, А. А., Понятие парламентаризма в российской политической науке, с 2-5 <https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/20939/1/iuro-2012-103-05.pdf>

парламентаризм основан на конструктивном диалоге, а также представляет собой систему общедемократических, общечеловеческих ценностей, которые предназначены для обеспечения непосредственного участия народа в решении важнейших проблем государственной и общественной жизни. Здесь парламентаризм в основном рассматривается как форма государственного управления, существование и развитие которой связано с присутствующими в обществе такими институциональными компонентами, как парламент, принцип разделения властей, система сдержек и противовесов, партийная система и т.д.

Развитие парламентаризма в государстве зависит не только от политических, но и от конкретных исторических условий, наиболее яркое проявление которых было получено в Великобритании. Сущность парламентаризма определялась изменениями и структурой его исторических функций «часто это выражалось в некоторой изоляции и акцентировании внимания на каком-либо из его отдельных составляющих»¹⁷. Первоначально понятие парламентаризма было связано с конституционной и законодательной властью парламента. Это означало, что конституция и другие законы, принятые парламентом, были призваны ограничить волю руководителей. Более поздним выражением сущности парламентаризма стали идеи суверенитета и обладания парламентом верховной властью, а также подотчетность и ответственность системы управления перед парламентом¹⁸.

Шт. Маршалл в основу современного парламентаризма закладывает ряд компонентов¹⁹:

- **Плюралистическое представительство.** Парламентаризм основан не только на идее либерального представительства и демократии, но и на идее плюрализма, вытекающей из идеи разнообразия

¹⁷ См., Современный парламент: теория, мировой опыт, российская практика / под общ. ред. О.Н. Булакова, М.: Эксмо, 2005, стр. 45.

¹⁸ См., Сысолятина Е.Л., СОВРЕМЕННЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ПАРАДИГМА, 28, <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyy-parlamentarizm-institutsionalno-pravovaya-paradigma/viewer/>

¹⁹ См., Азатян Х., Формирование и развитие концептуальных основ парламентаризма, научный журнал истории и политики, 6(11)/2020, стр. 124-126.

интересов в обществе. По этому поводу Э. Франкель сказал: «Человек не может выражать неоднородность населения, поскольку плюрализм и неоплюрализм предполагают, что в обществе существуют разные легитимные интересы».

- **Выборы.** В условиях парламентаризма выборы имеют чрезвычайно важное значение с точки зрения контроля над правителями, а также гарантии представительности. В демократических странах парламент – это орган, представляющий народ, сформированный в результате свободных, тайных, равных, прямых выборов. Те парламенты, которые были сформированы путем фальсификации выборов, не могут выражать общественные настроения. Выборы важны также с точки зрения обратной связи и гарантии ответственности.

- **Обсуждения и дебаты.** В условиях делиберативной демократии обсуждения и аргументированные дебаты являются эффективными способами принятия политических решений, лучшей платформой для которых является парламент. Предложение по обсуждениям предоставляется общественностью группам людей, наделенным полномочиями принимать решения – партиям.

- **Идея свободного мандата.** Депутатам необходимо дать возможность выполнять свои обязанности без ограничений и подчиняться только своей совести. Эта позиция легла в основу представлений Э. Бёрка о британском парламентаризме. Суть свободного представительного мандата заключается в том, что депутаты представляют не только и не столько своих избирателей, сколько общий субъект – народ, воля которого имеет приоритет над волей местного электората.

- Одной из идеологических основ парламентаризма является **принцип разделения властей**. Идея разделения властей, в зависимости от исторического периода и форм правления, имела разные проявления.

Начавшиеся в последней четверти XX века в советском пространстве изменения формы правления повлияли на политическую картину мира. После развала социалистической системы проблемы постсоветского преобразования стали центральным предметом исследований политической теории.

Многогранность и многослойность процессов политических преобразований обусловили особенности парламентаризма в регионе. Следует отметить, что каждое постсоветское государство пошло по особому пути преобразований. Соответственно, процесс развития парламентаризма в государствах этого региона, обусловленный особенностями политической культуры, имеет ряд общих черт и различий. Среди ряда факторов необходимо обратить внимание на тот факт, что в течение длительного времени во всех странах существовала единая идеология, отсутствие частной собственности и свободных рыночных отношений, аналогичные институциональные модели, установленные в советский период, которые внешне напоминали парламентские республики, но на самом деле представляли собой разные формы партийных государств. Несмотря на существующие общие черты, с точки зрения результатов модернизации, демократизации и становления парламентаризма в разных странах региона были зафиксированы разные картины²⁰. В то же время изучение особенностей парламентаризма позволяет выявить ряд тенденций. С этой точки зрения важным показателем оценки институциональной состоятельности, а также успеха процесса преобразования является граница полномочий парламента, то есть какая роль принадлежит парламенту в той или иной стране региона, и в каком взаимодействии он находится с другими ветвями власти.

Президентскими республиками являются Беларусь, Азербайджан, Туркменистан, Узбекистан, Кыргызстан, Казахстан, Таджикистан. Российская Федерация является президентско-парламентской республикой. Украина – парламентско-президентская республика. Парламентскими республиками являются Армения, Грузия, Молдова.

Изучение эволюции совершенствования систем управления в указанных странах позволяет выявить ряд особенностей отдельных стран.

²⁰ См., Азатян Х., Особенности и тенденции развития парламентаризма в трансформационных обществах. Диссертация, Ереванский государственный университет, Ереван, 2022 г., стр. 72-80.

Изучение избирательных кодексов Российской Федерации в постсоветский период показывает, что на протяжении многих лет они последовательно изменялись и совершенствовались. При этом тенденция была направлена на развитие пропорциональной избирательной системы²¹. Зарегистрированы также положительные сдвиги в направлении становления партийной системы, развивались парламентские процедуры²². Как законодательный орган, российский парламент принял огромное количество законов, регулирующих все сферы общественных отношений, однако изучение процесса становления и развития парламентаризма в России на постсоветском пространстве показывает, что здесь все еще довольно много проблем. Ключевой проблемой является дисбаланс ветвей власти. Несмотря на провозглашенное Конституцией четкое разделение властей, институт президента занимает преобладающее положение в политической жизни общества. Кроме того, президент посредством так называемой «партии власти»²³ осуществляет контроль, с одной стороны, над правительством, а с другой – над парламентом, имея на практике возможность принимать необходимые ему законы.

В отличие от Российской Федерации, в Беларуси в первые годы независимости роль парламента была довольно высока. На начальном этапе становления современного белорусского парламентаризма, 1990-1994 гг., суверенное государство предпринимало шаги как парламентская республика.

В настоящее время в Беларуси парламент выполняет свою контрольную функцию над правительством в минимальной степени. Парламентские обсуждения и дискуссии которые являются одной из важнейших основ парламентаризма, также редко встречаются здесь.

²¹ См., Избирательная система в России: История и современность, <https://www.prlib.ru/collections/467235>, доступно 24.05.2020.

²² См., Ревина С., Суркова О., Виленский Н., Парламентаризм в России: проблемы истории, современности, перспектив развития, Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева № 1, том 2, 2017, стр. 6.

²³ См., В политологии выделяются понятия «партия власти» и «правящая партия». Под понятием «партия власти» подразумеваются партии, созданные действующей властью для поддержки своей политики как на избирательном поле, так и в парламенте.

Заседания парламента не транслируются в прямом эфире. Как в верхней, так и в нижней палатах отсутствуют партийные фракции, что свидетельствует о несовершенстве партийной системы в стране, слабости оппозиционных партий, которым население не доверяет роль, выполняющего представительские функции в Национальном Собрании. Национальное Собрание Республики Беларусь не выполняет ряд важнейших функций, характерных для парламентов современных государств. Согласно исследованиям, Президент сдерживает развитие парламентаризма в стране, поскольку видит угрозу своей монополизированной власти.

Следующая славянская страна на постсоветском пространстве, Украина, в начале 1990-х также стояла перед тем же вопросом, волнуящим остальные государства региона, какую политическую модель выбрать и развивать в стране²⁴. Первые годы преобразования были для Украины периодом радикальных сдвигов, взлетов и падений демократии. И в настоящее время все еще остаются нерешенными важнейшие политические, социальные и экономические системные проблемы. Если Конституции в Российской Федерации и Беларуси были приняты в 1993 и 1994 годах соответственно, то правовой кризис в Украине продолжался до 1996 года, когда после долгих споров между парламентом и президентом принятой в стране Конституцией была установлена президентско-парламентская система правления²⁵. С принятием Конституции в 1996 году стали более заметны тенденции авторитаризма власти. Переизбрание Л. Кучмы на пост президента привело к формированию антипрезидентских группировок. Главное недовольство было связано с инициированием президентом процесса конституционных изменений и расширением своих полномочий за счет сокращения полномочий парламента, что еще

²⁴ См., Геннадиевна К., Роль Президента Украины в политических процессах, <file:///C:/Users/Hovo/Downloads/32-31-1-PB.pdf>

²⁵ См., 19 лет скитаний Конституции, https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/06/150628_ru_s_constitution_ukraine_history

больше усугубило противоречия между президентом и парламентом²⁶.

Исследования показывают, что идущее по пути революции развитие влечет за собой множество проблем. После Евромайдана в результате состоявшегося осенью 2015 года конституционного референдума парламенту были возвращены большие полномочия. Специалисты считали положительным изменением действия по прекращению конституционного процесса, реформированию партийной системы и повышению уровня политической сознательности населения, однако указанных реформ все еще недостаточно, чтобы считать политическое преобразование в Украине завершенной. Более того, развитие демократии в стране после «Оранжевой революции» не обеспечило той необходимой политической стабильности, и кризис усугубился, что привело к обострению конфликта с соседними странами.

Следующая группа стран постсоветского региона, страны Центральной Азии – Туркменистан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан – после обретения независимости приняли авторитарные политические режимы в соответствии с патриархальной моделью. В пяти республиках центральной Азии утверждены суперпрезидентские формы правления. Политические лидеры рассматриваются народом этих стран как отцы нации, и вся ханская система построена по этой схеме. Одной из причин формирования патриархальных систем в регионе является приверженность клановым традициям еще до появления на советском пространстве. Клановая система имеет глубокие корни не только на уровне элиты, но и на уровне общества²⁷.

В странах центральной Азии исполнительная власть полностью принадлежит президенту, а парламентские выборы не являются кон-

²⁶ См., Азатян Х., Особенности и тенденции развития парламентаризма в трансформационных обществах. Диссертация, Ереванский государственный университет, Ереван, 2022 г., стр. 72-80.

²⁷ См., Абашин С., Культурные процессы и транскультурные влияния в современной Центральной Азии, стр. 1-10 https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/9b2d81a4-074e-4ef9-a086-31b972bc79bc/russian_20090515_0.pdf

курентными. Эти страны находятся под влиянием исламской, а также тоталитарно-коммунистической политических культур и, одновременно, сохранили остатки традиционного патриархального общества. В этих странах реально стимулировать не процессы демократизации, а процессы осовременивания и укоренения политического плюрализма.

Пример следующего постсоветского государства – Молдовы – показывает, что на развитие парламентаризма в некоторых государствах региона негативно повлияли территориальные споры, унаследованные от Советского Союза, в данном случае Приднестровский конфликт²⁸. Подобное наследие получили ряд других новых независимых стран. В некоторых они стали причиной войны. В Грузии, например, процессы демократизации в некотором смысле были нарушены после потери контроля над Абхазией и Южной Осетией, а в Армении непрерывному развитию парламентаризма препятствовала Арцахская проблема, непрекращающаяся война. Социально-экономический кризис и традиции правового нигилизма также являются одними из препятствий на пути становления парламентаризма в Молдове.

Таким образом, для понимания тенденций развития парламентаризма на постсоветском пространстве необходимо учитывать особенности входящих в него стран и зафиксированные в них переходные процессы. Одной из характерных черт парламентаризма, в то же время одной из наиболее острых проблем, препятствующих его развитию, является зависимость ветвей власти от исполнительной власти, в частности, президента. На протяжении многих лет доминирующая роль президента, сосредоточение политической жизни в его руках ослабили значение других ветвей власти и в определенной степени препятствовали процессу развития демократии.

После краха советского режима в Азербайджане, который входит в следующий субрегион постсоветского пространства – Южный

²⁸ См., Костаки Г., Мишин С., Парламентаризм в Республике Молдова: условия и особенности становления, https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Parlamentarizm%20v%20RM_uslovia%20i%20osobennosti%20stanovlenia.pdf, 14.11.2023

Кавказ, в условиях отсутствия либеральных традиций, провозглашение демократических ценностей было формальным. Следовательно, внедрение западных структур носило механический характер. На содержание принятой в 1995 году Конституции существенно повлияли общественное недовольство политической нестабильностью, поражение в войне, государственные изменения. В результате полномочия президента были чрезмерно расширены. Азербайджанский парламент, Милли Меджлис, не играет серьезной роли в уравнивании и сдерживании института президента. Он выражает волю президента и устанавливает правила, регулирующие общественную жизнь. В Азербайджане действует формальная многопартийная система, а в парламенте нет оппозиционных партий. Согласно действующему законодательству, у власти президента нет действенных механизмов сдерживания. Здесь мы имеем дело с режимом личной власти, который был запущен 15 июля 1995 года с приходом к власти Г. Алиева. В 2003 году после прихода к власти И. Алиева, сына Г. Алиева, в стране уже были все основания для наследственной власти, а также расширения полномочий президента. Например, последний также является гарантом независимости судебной власти и представляет государственный бюджет на утверждение Милли Меджлиса. В настоящее время в Азербайджане действует Конституция 1995 года с некоторыми изменениями²⁹. В результате референдума, проведенного в марте 2009 года, был снят запрет, согласно которому президент не имел право занимать свой пост более двух раз³⁰. Годы правления последнего отличаются углублением политики преследования оппозиции, подавлением инакомыслия. Были созданы возможности для постоянного продления власти И. Алиева. Указанные действия являются серьезным препятствием для развития парламентаризма в стране.

Изучение разных революций позволяет сделать вывод, что на постсоветском пространстве наблюдается тенденция к смене авторитарных режимов путем революций: «Революция роз» в Грузии в

²⁹ См., Конституция Азербайджанской Республики, <https://wipo.lexres.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/ru/az/az057ru.pdf>, 13.03.2024;

³⁰ См., там же.

2003 году, «Оранжевая революция» в Украине в 2004 году, «Революция тюльпанов» в Кыргызстане в 2005 году, «Бархатная революция» в Армении в 2018 году, попытка цветной революции в Казахстане в 2022 году.

В Грузии в результате радикальных шагов М. Саакашвили, например, был полностью реформирован государственный аппарат, в частности, примечательны кадровые перестановки, проведение реформ в силовых структурах, однако после конституционных изменений его режим принял авторитарную позицию. На внеочередных президентских выборах 5 января 2008 г. он набрал 56 процентов голосов, а выборы прошли в условиях большой волны протестов. М. Саакашвили не только не сократил, но и расширил полномочия президента, что гарантировало ему доминирующее положение в политической системе³¹.

Что касается процесса развития парламентаризма в Армении, то следует отметить, что одним из факторов, препятствующих развитию армянского парламентаризма в период независимости, является отсутствие сильной парламентской оппозиции. Как показал опыт развитых демократий, наличие состоявшейся оппозиции в законодательном органе власти оказывает положительное, стабилизирующее влияние на политическую жизнь общества и предотвращает возможность острых политических кризисов и конфликтов или, что не менее опасно, апатичных настроений в обществе. Представленность сильной оппозиции в парламенте является одной из важнейших характеристик парламентаризма³².

Формальные коалиции и отсутствие консенсуса между оппозиционными партиями существенно повлияли на ослабление института парламентской оппозиции в Армении. Одним из важнейших принципов парламентаризма является верховенство закона, что в Армении

³¹ См., Государственность и безопасность: Грузия после "революции роз", Редакторы Карл Кейзен, Джон Стейнбрюнер и Мартин Б. Мейлин, https://carnegieendowment.org/files/9601statehood_russian.pdf

³² См., Доклад «О роли оппозиции в демократическом парламенте», [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-rus)

гарантировано конституцией, однако в реальности иногда игнорируется. В качестве серьезнейшей проблемы парламентаризма в Армении необходимо подчеркнуть невысокий уровень доверия населения к представительной власти, что связано, помимо прочих факторов, с тем, что в период после 1995 года высказывались противоречивые мнения относительно результатов почти всех выборов, выборы не всегда были выражением предпочтений общества. Поскольку парламент формируется населением в результате выборов, большое значение имеет отношение граждан к институту парламента. По данным Международного республиканского института (IRI) за 2024 год, согласно результатам опросов, НС имеет самый низкий рейтинг среди государственных институтов в Армении³³.

На развитие парламентаризма в Армении повлияло отношение парламентариев к своей работе не как к профессии. Традиция периодического отсутствия депутатов на заседаниях НС заложена с момента 1-го созыва формирования НС. Осознание того, что участие в парламентской деятельности осуществляется только физическим присутствием, также препятствовало развитию института парламента. В обоих случаях речь идет о неполном выполнении представительских, законодательных функций. За годы независимости сформировались различные парламентские обычаи и традиции. Очевидно, что осовременивание и специализация законодательной деятельности значительно обогатили парламентские традиции. Отдельные депутаты Национального Собрания считают важным сотрудничество со средствами массовой информации, сектором гражданского общества, выделяют своими способностями заниматься законодательной деятельностью, хорошей организацией. Однако за последние 3 года представители правящей силы проявили недоброжелательное отношение к представителям СМИ, в частности, с 2022 по 2023 гг. особо выделились депутаты правящей фракции Ваагн Александян, Хачатур Сукиасян, Кристине Погосян, а также председатель Национального собрания Ален Симонян и другие. Инциденты с журналистами фикси-

³³ См., IRI Armenia Poll, <https://www.iri.org/news/iri-armenia-poll-increasing-negative-views-of-russia/>, 12.04.2024

руются также в административном здании НС, в частности, в 2022 году в Национальном собрании возник конфликт между депутатами правящей фракции и представителями некоторых аккредитованных в парламенте СМИ, после чего председатель НС поручил правоохранительным органам удалить их из здания парламента, что было осуществлено с применением силы. Одиннадцать журналистских организаций выступили с осуждающим заявлением в связи с данным инцидентом³⁴.

Наблюдается тенденция к омоложению парламентариев, что имеет как положительное, так и отрицательное влияние. Возрастной порог депутатов нынешнего парламента самый низкий по сравнению с другими. В то же время некоторые политики не проходят иерархию чинов власти, что иногда приводит к недостаточному знанию кадровой политики депутатами. С другой стороны, молодые новые кадры, не прошедшие нормальный процесс политической социализации, не имеющие достаточного опыта, создают определенный риск с точки зрения принятия политических решений³⁵. С точки зрения вовлеченности женщин, самое большое представительство также обеспечивается во время этого созыва³⁶. Война 2020 года не могла не сказаться на функционировании политической системы, в частности, партии, оказавшие большое влияние на становление парламентаризма, во время войны и в последующий период не играют какой-либо серьезной роли в процессе принятия политических решений и контроля в парламенте. Парламент до сих пор иногда используется как платформа для придания легитимности решениям, которые принимаются исполнительной властью. В этом контексте заслуживает внимания тот факт, что в соответствии с Конституцией РА и законом О международных договорах, в случае подписания любого документа, касающегося политических, военных вопросов, а также прав человека, данный документ должен быть ратифицирован в Парламенте

³⁴ См., отчет Комитета защиты свободы слова за 2022 год о состоянии свободы слова в Армении и нарушениях прав журналистов и СМИ, стр. 14-20

³⁵ См., Саргсян А., Проблемы политического участия на этапе демократической консолидации, Ер., 2019, стр. 143.

³⁶ См., <http://www.parliament.am/>

РА³⁷. Между тем, оппозиционные фракции парламента узнали о положениях Соглашения от 9 ноября только после его подписания, что означает, что на практике продолжается принятие единоличных решений, противоречащих парламентаризму, в обход полномочий, предоставленных парламенту Конституцией.

По мнению специалистов, первый парламент новой независимой Армении – Верховный Совет – продолжает оставаться непревзойденным по уровню образования депутатов, а также эффективности обсуждений. Он состоял в основном из интеллектуалов, которые инициировали движение 1988 года, они вводили в обращение идеологии, были объединены вокруг идей.

Развитие парламентаризма в Армении стремиться иметь определенные европейские тенденции, что обусловлено поддержкой Запада и межпарламентскими связями. Изменения в Конституции Армении, в числе прочих факторов, были обусловлены некоторыми обязательствами, взятыми на себя перед Европой. Однако следует отметить, что формирование и укоренение необходимых для современного парламентаризма либеральных ценностей в развитых западных демократиях происходило постепенно, а Армении в условиях тяжелой социально-экономической, политической ситуации и региональных конфликтов потребуется еще некоторое время.

Подводя итог, можно констатировать, что становление и развитие парламентаризма в странах постсоветского пространства происходит в условиях не стабильного, а преобразующегося политического процесса, для которого свойственны нестабильность и внезапность, а иногда и наличие военных действий.

В условиях низкого уровня политического сознания стремление к демократии за короткий промежуток времени часто приводило к обратным последствиям. Парламентаризм развивается там, где существуют устойчивые демократические, правовые, культурные традиции и благоприятные социально-экономические и политические условия. Следовательно, неслучайно, что в результате смешивания

³⁷ См., Законом РА «О международных договорах»,
<https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=120816>, 10.03.2024

ослабленных советских структур и иногда принципиально противоречащих им западных моделей сформировались гибридные системы.

Решение проблем, препятствующих развитию парламентаризма, возможно только благодаря совместной работе и усилиям властей, оппозиции и гражданского общества. Указанные стороны должны быть готовы сотрудничать друг с другом и осознавать свою ответственность за развитие общества.

Кроме того, необходима такая система сдержек и противовесов, в условиях которой ни одна из ветвей власти не сможет диктовать свою волю другой. В этом случае произойдет переход к качественно новой политической системе, политическому поведению и культуре. Теория разделения властей исходит из принципа равенства трех ветвей власти, то есть парламентаризм – это взаимодействие всех ветвей власти во имя благополучия народа и устойчивого развития государства. Это развитие закона и законодательной власти в условиях высокого уровня самостоятельности и ответственности других ветвей власти – исполнительной и судебной. Следовательно, целесообразно повысить сотрудничество между различными ветвями власти, эффективность законодательного процесса, в котором особую роль может сыграть неоднократно подчеркиваемый представителями теории разделения властей парламент, поскольку это орган, выражающий волю народа.

§ 2. Особенности парламентского правления: необходимость перехода к парламентскому правлению в Армении

Конституционными изменениями 2015 года Республика Армения перешла к парламентской форме правления. Подобное изменение формы правления, с одной стороны, создает новые предпосылки для развития парламентаризма, с другой – ставит новые задачи в вопросе создания эффективной парламентской системы правления.

Как уже отмечалось в предыдущей главе, постсоветские государства после обретения независимости оказались в ситуации, когда требовалось определенное время, чтобы сориентироваться в том, какая форма государственного правления может эффективно функционировать, и в то же время решать политические проблемы, стоящие перед действующей властью. Большинство этих государств выбрали президентскую или полупрезидентскую форму правления, а некоторые государства выбрали парламентскую (Латвия, Молдова, Эстония), однако со временем в ряде государств возникли определенные процессы, которые стали основой для изменения формы государственного правления. Изменение формы государственного управления в этих государствах в основном обусловлено сосредоточением государственной власти в руках президента республики и несовершенством механизмов сдержек и противовесов между ветвями государственной власти, которые приводят к укоренению суперпрезидентской модели правления или ее опасности. Некоторые постсоветские государства, руководствуясь именно указанными аргументами, радикально изменили форму правления, например, Армения, Кыргызстан, а с некоторыми особенностями и Грузия перешли на парламентскую форму правления, что было ново для этих государств. Кстати, из постсоветских государств и в Казахстане также велись активные обсуждения о возможности перехода к парламентской форме правления.

Парламентская форма правления наиболее характерна для государств Западной и Центральной Европы, где устойчивые демократические институты сформировались в ходе исторического развития (Бельгия, Великобритания, Дания, Норвегия, Швеция), а в некоторых

европейских государствах парламентская форма правления утвердилась в результате падения режима (Италия, Германия, Япония, Испания). Есть также некоторые парламентские государства, в которых парламентская форма правления была установлена после распада социализма (Латвия, Чехия, Словакия, Венгрия, Молдова, Эстония), а в некоторых постсоветских государствах – в результате изменения формы государственного управления (Грузия, Кыргызстан, Армения). Исследования позволяют отметить, что указанная форма правления, действующая в постсоветских государствах, в отличие от Западной Европы, несколько нестабильна, а демократические ценности недостаточно развиты, следовательно, эффективность функционирования парламентской формы правления довольно низка, поскольку парламентская форма правления может эффективно функционировать в государствах, где существует развитая и стабильная политическая система. В то время как политические и партийные системы в постсоветских государствах недостаточно стабильны³⁸. Это обстоятельство в теоретической плоскости с разных точек зрения стало предметом обсуждения и критики, и ряд авторов считают, что в связи с этим переход к парламентской форме правления в постсоветских государствах опасен. Итак, З. Чотаев отмечает, что переход к парламентской форме правления в Кыргызстане был преждевременным, поскольку не была сформирована политическая элита, что негативно сказывается на системе государственного управления, поскольку парламентской системе правления свойственны нестабильность и возможность вызывать политические кризисы³⁹. Б. Мухамеджанов, обсуждая перспективы перехода к парламентской форме правления в Казахстане, утверждает, что это опасно, поскольку нет ни политических, ни правовых оснований: либерально-демократических парламентских традиций, достаточного уровня социально-экономического развития и т.д. А. Медушевский отмечает, что при парламентской

³⁸ См., Кесоян Г., Проблема выбора (изменения) формы государственного управления в государствах, находящихся на переходном этапе, стр. 53-54, https://www.old.ysu.am/files/04H_Kesoyan-1593417144-.pdf дост. 07.11.2023.

³⁹ См., Чотаев З. Д. Парламентская форма правления в Кыргызстане: проблемы и перспективы, Баку, 2012, стр. 40.

форме правления усложняется возможность принятия быстрого решения, что может привести к кризису управления в постсоветских государствах⁴⁰.

Парламент и парламентаризм постоянно находятся в процессе развития и изменений. В условиях прогресса общества постоянно возникают многочисленные проблемы, которые не только становятся предметом научного изучения, но и требуют практических решений и законодательного обоснования. Возрастает роль парламента как института выражения интересов общества. И чем больше формирование парламента соответствует свободным, демократическим правилами и требованиями, тем выше коэффициент его полезного действия, уровень его эффективности, тем больше его влияние на общественно-политические процессы в стране.

Как и в любой другой парламентской модели, в Армении также центром власти является парламент. Именно парламентом или при его активном участии формируются органы исполнительной и судебной ветвей власти, а также автономные органы, предусмотренные статьей 122 Конституции РА. В этом смысле закономерно, что после изменений в системе государственных органов в Конституции сначала были закреплены нормы, составляющие институт Национального собрания. Центральная роль Национального собрания в системе государственной власти придает особую актуальность проблеме обеспечения стабильного большинства в этом органе, что имеет важное значение для всех моделей парламентского правления. Такая стабильность является необходимым условием для эффективного выполнения Национальным собранием своих функций. Кроме того, стабильность парламента является обязательным условием для обеспечения стабильности всей системы исполнительной власти⁴¹, включая высший орган исполнительной власти – правительство. Целью нескольких новых положений статьи 89 измененной в 2015 году

⁴⁰ См., Кесоян Г., Проблема выбора (изменения) формы государственного управления в государствах, находящихся на переходном этапе, стр. 50-54, https://www.old.yzu.am/files/04H_Kesoyan-1593417144-.pdf дост. 07.11.2023.

⁴¹ См., Шайо А. Самоограничение власти: краткий курс конституционализма. М., 2001, стр. 12, 112.

Конституции было именно формирование стабильного большинства в Национальном собрании. Рядом статей измененной Конституции РА предусматриваются различные процедуры принятия Национальным собранием законов, решений, заявлений и посланий. Для эффективного осуществления функций Национального собрания стабильное большинство должно составлять $\frac{3}{5}$ от общего числа депутатов. Однако важно учитывать, что для принятия конституционных законов, а также для назначения на отдельные высшие должности или формирования конституционных органов определение квалифицированного большинства голосов является не самоцелью, а средством защиты прав парламентского меньшинства. По мнению Г. Арутюняна, до конституционных реформ 2015 года «отсутствие института органических /конституционных/ законов лишало меньшинства какого-либо реального влияния на законодательную политику». Следовательно, более приемлемым считается наличие такого большинства, которое, с одной стороны, позволяет Национальному собранию эффективно выполнять свои функции, а с другой стороны, при принятии конституционных законов и формировании важнейших конституционных органов вынуждает стабильное парламентское большинство учитывать и позиции оппозиции.

Есть и отрицательная сторона этого, а именно: большая «стабильность» парламентского большинства может привести к установлению диктатуры одной партии или нескольких партий, составляющих парламентское большинство.

Из того обстоятельства, что парламент является единственным представительным органом народа, вытекает ряд новых конституционно закрепленных функций Национального собрания. Основываясь на данных общих теоретических положениях, можно выделить системы основных функций Национального собрания, а также соответствующих полномочий, направленных на обеспечение их осуществления. Основными функциями Национального собрания являются: а) функция осуществления законодательной власти, б) контрольная функция в отношении исполнительной власти, в) финансовая функция, г) организационная функция, д) внешняя функция.

Законодательная функция Национального собрания является важнейшей функцией парламента. В частности, по мнению Г. Даниеляна «разумный статус парламента предполагает, чтобы его действительно рассматривали как структуру, определяющую и осуществляющую политику законотворческой деятельности». В конституционных нормах, регулирующих процесс осуществления этой функции, в 2015 году были внесены некоторые изменения: а) правом законодательной инициативы обладают депутат, фракция Национального Собрания (ч. 1 ст. 109), б) также как минимум пятьдесят тысяч граждан, обладающих избирательным правом (ч. 6 ст. 109), в) был введен институт конституционных законов (ч. 2 ст. 103), г) Председателю Национального собрания было предоставлено полномочие подписывать и публиковать законы, которые, согласно решению Конституционного суда, соответствуют Конституции, но не подписываются и не публикуются президентом Республики в пятидневный срок⁴².

Для объективной характеристики любой модели парламентского правления ключевое значение имеет всесторонний и глубокий анализ контрольной функции парламента по отношению к исполнительной власти.

Парламентский контроль можно определить как контроль за политикой и реализуемой программой, проводимой правительством. Иначе говоря, при парламентской форме правления создание и существование правительства зависит от доверия парламента. Целью парламентского контроля является повышение прозрачности и ответственности деятельности правительства. Эффективный парламентский контроль может способствовать повышению качества реализуемых правительством программ, а также, будучи одобренным парламентом, придать им более высокую степень легитимности. Функция Национального собрания Республики Армения по осуществлению парламентского контроля над исполнительной властью

⁴² Арутюнян А., Проблемы совершенствования формы правления Республики Армения, Диссертация, Академия государственного управления РА, 2016
https://etd.nla.am/4403/1/Atenaxosutyun_Alexander_Harutyunyan.pdf

прямо закреплена в части 3 статьи 88 Конституции 2015 года⁴³. Наиболее часто используемый инструментарий парламентского контроля направлен на обеспечение надлежащей и всесторонней осведомленности о деятельности исполнительной власти. На эту цель направлен ряд инструментов, таких как⁴⁴:

- постоянные и временные комиссии (Конституция, статьи 106 и 107),
- устные и письменные вопросы депутатов (Конституция, статья 112),
- интерpellации (Конституция, статья 113), которые, в зависимости от результата, могут привести к постановке вопроса о целесообразности пребывания в должности отдельных членов правительства или выражению недоверия премьер-министру,
- парламентские слушания (Регламент НС, статья 125).

Принятие государственного бюджета и дальнейший контроль за его исполнением направлены на общий контроль эффективности исполнительной власти (Конституция, ч. 3 ст. 88 и ст. 111). Исторически одной из приоритетных целей формирования парламентов было предоставление финансовых средств исполнительной власти и контроль за эффективностью использования этих средств. На общий контроль направлен также контроль за выполнением программы правительства, годовые отчеты государственных органов (регламент НС, ст. 126-133). Дальнейший контроль эффективности законодательного регулирования позволяет оценить влияние принятых законов на общественные отношения и исправить недостатки. Для реализации своих контрольных функций парламент также формирует независимые органы, находящиеся вне влияния правительства: Защитник прав человека, Счетная палата, Комиссия по телевидению и радио, Центральная избирательная комиссия, Центральный банк. Эти

⁴³ Арутюнян А., Проблемы совершенствования формы правления Республики Армения, Диссертация, Академия государственного управления РА, 2016 https://etd.nla.am/4403/1/Atenaxosutyun_Alexander_Harutyunyan.pdf 15.11.2023

⁴⁴ Фонд «Луйс», «Парламентский контроль. инструментарий и механизмы в Республике Армения», стр. 9-13. <https://www.luys.am/index.php?m=publicationsOne&pid=210> дост. 09.11.2023.

органы, представляя ежегодный отчет о своей деятельности в Национальное собрание, дают возможность выявлять и эффективно контролировать деятельность исполнительной власти. Повышению эффективности парламентского контроля способствует также возможность получения прямой обратной связи с общественностью.

Как уже упоминалось, одним из важнейших направлений конституционных изменений 2015 г. в Армении является переход от полупрезидентской формы правления к парламентской. Теоретической основой для такого перехода стали разработанные специальной комиссией по конституционным реформам при Президенте РА и содержащиеся в «Концепции конституционных реформ Республики Армения» положения о «непреодолимых» недостатках полупрезидентской формы правления и преимуществах парламентской формы правления. В то же время другие авторы также отдают предпочтение парламентской форме правления, считая ее более совершенным типом государственной власти, чем президентская и полупрезидентская. Чтобы обосновать это положение, отмечают ряд преимуществ парламентской формы правления и констатируют отсутствие этих характеристик в других формах правления.

Еще одной причиной перехода к парламентскому правлению считалось повышение политической роли парламента, обеспечение осуществления партиями своей первоначальной деятельности, стабильности правительства. По словам представителя Президента РА, члена специальной комиссии по конституционным реформам Вардана Погосяна, в парламентской системе правления возрастает роль партий и уменьшается опасность, которая существует в полупрезидентской или президентской системе правления, т.е. происходит нейтрализация персонализированной или сверхперсонализированной политики. В случае перехода к парламентской системе правления преимуществом считается также обеспечение стабильности правительства. В частности, отмечается, что если развитые страны с их давними парламентскими традициями и сформировавшейся партийной системой могут позволить себе частую смену правительств, то в случае с Арменией это может иметь очень опасные последствия. Пытаясь создать стабильную демократическую систему формой парла-

ментского правления, в то же время нельзя впадать в другую крайность – анархию. Чтобы обеспечить стабильность правительства, необходимо учитывать опыт современного парламентаризма, меры, способствующие стабильности, которые имели успех в международной практике и закреплены в Конституции: вотум конструктивного недоверия, подчеркнутая руководящая роль премьер-министра в правительстве, усложнение роспуска парламента. Важным фактором, обеспечивающим стабильность правительства и демократическое правление, являются также при необходимости выборы парламента в два этапа. В случае перехода к парламентской форме правления большое значение имеют также вопросы о контрольных полномочий парламента, парламентских меньшинств, а также функций и порядка избрания президента республики⁴⁵. Вардан Погосян отметил: «Парламент придает демократическую легитимность всем другим государственным органам, участвуя в их формировании. Национальное собрание, согласно представленному проекту, имеет серьезные и действенные рычаги контроля над исполнительной властью». Таким образом, наличие положительных и отрицательных черт, присущих всем современным формам государственного управления, предоставляет исследователям широкие возможности для обоснования преимуществ любой формы, подчеркивая положительные черты соответствующей формы.

При переходе к парламентской форме правления часто также ссылаются на положительный парламентский опыт Западной Европы и неудачный президентский опыт государств Латинской Америки. Пожалуй с той же методологией и с тем же успехом можно говорить о том, что именно полупрезидентская форма правления является более совершенным типом государственной власти, поскольку она имеет преимущества, которых нет в парламентской системе правления. Например, полупрезидентская форма правления имеет более высокую степень устойчивости в условиях незрелых политических систем и кризисных ситуаций. Что касается исторического опыта, то

⁴⁵ См., Одним из преимуществ парламентской системы правления является обеспечение стабильного правительства, Вардан Погосян, <https://armenpress.am/arm/news/818697>, 21.11.2023

он очень разнообразен. В частности, можно сослаться на опыт Германии, послевоенной Франции, Италии, в которых парламентская система правления привела либо к установлению тоталитарного режима (нацистская Германия), либо к длительным правительственным и парламентским кризисам⁴⁶.

Поскольку различные формы правления возникли в конкретных историко-политических условиях в результате воздействия объективных и субъективных факторов, то демократический потенциал каждой формы правления, степень и эффективность соответствия проблеме формирования правового государства обусловлены именно этими факторами: состоянием политической системы и гражданского общества, уровнем политической культуры и развитости правового сознания общества и т.д.

§ 3. Обеспечение правовой безопасности и гражданского контроля над сферой безопасности в условиях парламентского правления

Гражданский контроль, как правило, возможен в условиях полноценной и действенной демократии, для чего необходимо иметь устоявшееся, инициативное и хорошо организованное гражданское общество, которое должно иметь высокий уровень общественной легитимности, представительности и соответствующего опыта. В то же время необходима готовность органов государственной власти содействовать развитию организаций гражданского общества, а также рассматривать их в качестве надежных партнеров, которые вносят свой вклад в политический и законотворческий процесс. Для достижения этой цели обе стороны должны провести реформы и усовершенствовать формы сотрудничества, чтобы обеспечить национальную безопасность, в том числе правовую безопасность. В этом контексте возникает необходимость рассмотреть правовые и институциональные возможности сотрудничества между организациями гражданского общества и органами государственного управления в

⁴⁶ См., там же

Армении, направленные на законотворческую деятельность, обеспечение участия гражданского общества в процессах подготовки решений и контроля, тем самым способствуя развитию парламентаризма.

Отношения между гражданским обществом и государством – довольно сложный вопрос, содержащий определенную напряженность, которая явно или скрытно присутствует даже в отношениях сотрудничества, сформировавшихся в условиях демократического режима⁴⁷. Напряжение вытекает из самой сути этих структур, является определяющей характеристикой этих отношений, поскольку подразумевает взаимный контроль и ограничение.

Одна часть изучающих взаимоотношения между государством и гражданским обществом, формирует свои концепции на основе позиций А. Токвиля, Р. Патнэма и других ученых. В своих трудах они исходят из того, что основой гражданского общества является личность, которая, являясь частью той или иной группы, удовлетворяет свои многосторонние потребности, защищает права через эти объединения, ассоциации и другие типы организаций. Для этого гражданское общество получает возможность влиять на установление и распространение демократических норм внутри государства. Деятельность такого общества основана на таких понятиях, как доверие, сотрудничество, терпимость, общественная взаимопомощь и т. д., совокупность которых представляет собой «социальный капитал», способствуя созданию безопасного и развитого демократического государства.

Ряд теоретиков обратились к моделям взаимоотношений между государством и гражданским обществом. Сунгуров выделил 4 модели взаимоотношений между государством и гражданским обществом в зависимости от совпадения или противоположности целей и средств политики этих двух субъектов:

- сотрудничество (cooperation – схожие цели, схожие средства),

⁴⁷ См., Anjum T. “From Confrontation to Collaboration: Contemporary Discourse on the State-Civil Society Relational Models”, Journal of Political Studies, p. 95 <http://pu.edu.pk/images/journal/pols/Currentissue-pdf/State%20Relational%20Models.pdf>

- конфликт (confrontation – разные цели, разные средства),
- взаимодополняемость – (complementarity – схожие цели, разные средства)
- кооптация – (co-optation – разные цели и схожие средства)⁴⁸.

Выделяется также этатистская модель, согласно которой гражданское общество, хотя формально и отделено от государства, на самом деле подчиняется ему. В то время как в случае либерально-демократической модели гражданское общество независимо от государства (до определенного предела) и имеет приоритет над ним в некоторых сферах. В этой модели государство создает довольно широкую правовую базу, которая защищает деятельность организаций, выражающих мнение гражданского общества, а также создает условия для волеизъявления отдельных лиц.

Обобщая, можно отметить, что отношения между государством и гражданским обществом могут строиться в разных плоскостях. Таким образом, в зависимости от определенных факторов гражданское общество и государство являются институтами, противоположными друг другу, и в этом случае государство отчуждено от частных интересов большинства населения, более того, осуществляет строгий контроль и даже оказывает на них давление. В свою очередь, гражданское общество враждебно настроено по отношению к государству и его институтам, готово их преобразовывать путем революций, что может пошатнуть безопасность страны. В то время как в условиях демократии гражданское общество и государство гармонично сосуществуют, то есть государство выражает интересы большинства населения, а гражданское общество, как правило, поддерживает государство во всех вопросах. Другой формат заключается в том, что гражданское общество и государство находятся в условиях постоянно меняющегося конфликтного и гармоничного сосуществования.

Однако любая модель предполагает, что гражданское общество должно быть сдерживающей силой, которая в результате активного

⁴⁸ Сунгуров А. «Модели взаимодействия структур гражданского общества и органов власти: российский опыт», В сб. Модернизация экономики и глобализации/ Отв.ред. Е.Г.Ясин. В 3-х кн. Книга 3. - М., Изд.дом ГУ-ВШЭ, 2009, стр. 503.

сотрудничества с государством защищает права и интересы граждан, обеспечивая безопасность личности, что подразумевает защиту основных прав человека и удовлетворение потребностей.

Роль гражданского общества также может быть сформулирована как выполняющую общую функцию гражданской и правовой безопасности совокупность существующих и постоянно формирующихся общественных структур разного уровня, роль которых определяется возможностью выполнения ряда других функций.

В контексте реализации функции правовой безопасности заслуживает внимания тот факт, что в Армении нет концепции правовой безопасности, несмотря на то, что конституционно-правовые гарантии последней закреплены в РА, а в результате конституционных реформ 2015 года проблема правовой безопасности получила отражение в Конституции по ряду направлений, основная цель которых была обусловлена необходимостью реализации принципа верховенства права, предоставления и совершенствования конституционных механизмов, гарантирующих основные права и свободы человека, обеспечения полного баланса властей, повышения эффективности общественного управления.

В частности, Конституцией закреплено требование разделения и баланса законодательной, исполнительной и судебной властей (статья 4), то, что публичная власть ограничена основными правами и свободами человека и гражданина, являющимися непосредственно действующим правом, а уважение и защита основных прав и свобод человека и гражданина – обязанности публичной власти (статья 3)⁴⁹.

Основные вопросы правовой безопасности стали предметом обсуждения также в профессиональной литературе. Часто подчеркивается, что понятие «безопасность» имеет широкое содержание и подразумевает тесное сотрудничество между всеми составляющими

⁴⁹ См., Проект Концепции правовой безопасности Республики Армения /размещ. в 2017 году/, <https://www.e-draft.am/projects/259/about> ост. 15.10.2023.

безопасности, а правовая безопасность является определяющим, независимым типом безопасности⁵⁰.

Правовая безопасность предполагает защиту конституционных и законных интересов личности, общества и государства посредством правового регулирования. При этом правовая безопасность в широком смысле включает в себя защиту правовой системы, законодательства и права от соответствующих опасностей, а в узком смысле – исключение правовых угроз в ходе правотворческой деятельности⁵¹.

В профессиональной литературе «правовая безопасность» в одном случае представлена как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства (политических, экономических, психолого-нравственных, информационных, экологических, социальных и т. д.) от внутренних и внешних угроз правовыми средствами. В другом случае оно определяется как система установленных законом правовых гарантий обеспечения и защиты прав и свобод личности, ее естественной жизнедеятельности.

В широком смысле правовая безопасность рассматривается как состояние правовой защищенности (обеспеченности, гарантированности) жизненно важных интересов субъектов права (личности, государства, общества), возможность противостояния внутренним и внешним угрозам субъективного и объективного характера правовыми средствами и восстановления нарушенных интересов и прав.

В узком смысле правовая безопасность – это гарантия внутренней защищенности и стабильности самой правовой системы. Задача правовой безопасности заключается не только в защите субъективных интересов, сокращении, предотвращении, устранении опасностей и угроз, но и в обеспечении прогресса развития.

Правовая безопасность также важна наличием действенных механизмов восстановления нарушенных интересов субъектов. Право-

⁵⁰ См., Шабуров А.С., «Правовая безопасность в системе национальной безопасности». Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право 15 N^о 3, 2015, стр. 24, стр. 28.

⁵¹ См., Галузин, А.Ф., «Правовая безопасность как самостоятельный вид безопасности». Право и политика 2, 2008, <http://www.center-bereg.ru/m2964.html>

вая безопасность в первую очередь подразумевает предсказуемость правовых решений, которые относятся как ко всей правовой системе, так и к отдельным составляющим⁵².

Основываясь на исследовании, можно констатировать, что целью гражданского общества в области правовой безопасности является не только выражение и объединение интересов и потребностей граждан, но и достижение их удовлетворения государством. И поскольку гражданское общество выступает гарантом прав и свобод личности, оно заставляет государство постоянно вносить коррективы в свою властную деятельность, а также не позволяет государству монополизировать управленческую функцию. Гражданское общество сдерживает тенденцию к чрезмерной централизации и бюрократизации этой функции. Подобные действия важны там, где властные функции государства выходят за рамки необходимой целесообразности, превращаются в административные стремления и начинают явно ограничивать права граждан, что негативно сказывается на их личной безопасности.

Таким образом, среди функций гражданского общества в условиях демократии можно выделить предупреждение о возникновении социальных опасностей, конфликтов, кризисных ситуаций и угроз, защита конституционных прав и свобод граждан и организаций, формирование общественного мнения и влияние на него, осуществление контроля за деятельностью органов государственной власти, мобилизация его членов для оказания влияния на процесс решения проблем в области безопасности, развитие гражданского сознания, установление социальной солидарности и согласия, повышение политической активности и правовой культуры граждан, развитие общественного контроля за организацией и проведением выборов. Кроме того, гражданское общество влияет на реализацию государственной политики и принятие решений.

Как уже упоминалось, чрезвычайно важна контрольная функция гражданского общества, которая напрямую влияет на развитие пар-

⁵² См., Арутюнян Г., Гарантия правовой безопасности страны как важный залог установления конституционной демократии <http://www.concourt.am/armenian/structure/president/articles/harutyunyan-02-2017.pdf>

ламентаризма. Гражданское общество многочисленными способами осуществляет контроль за деятельностью государства, тем самым выполняя роль механизма, обеспечивающего баланс между силами общества и государства. Гражданское общество – это один из важных и действенных институтов в системе «сдержек» и «противовесов» на пути к стремлению политической власти к абсолютному господству. Для реализации этой миссии есть определенные средства: активное участие в избирательных процессах и референдумах, широкие возможности для формирования общественного мнения, формирование общественного мнения с помощью средств массовой информации и т.д.

Посредством общего сотрудничества, диалога, согласованных консультаций гражданское общество создает и поддерживает внутренний баланс всей социальной системы. В идеале между социальными субъектами – личностью, государством и гражданским обществом – должно быть триединство цивилизованных отношений. В результате государство и личность, которые изначально кажутся несовместимыми социальными единицами, в условиях развитого гражданского общества становятся одной ценной величиной. А это, в свою очередь, способствует укреплению системы национальной безопасности.

Таким образом, гражданское общество определенно влияет на безопасность как отдельного человека, так и государства в целом. В современном мире оно является субъектом безопасности и формирует вокруг себя новое социально-политическое пространство, защищая свои интересы и потребности. Если сотрудничество между государством и гражданским обществом нарушено и не имеет четкого правового механизма, а их противоречия не разрешаются с помощью демократических институтов, то ситуация выходит за рамки правового поля, и выходом являются насильственные действия. Наряду с этим международный опыт показывает, что разработка модели партнерского сотрудничества гражданского общества и государства и демократических механизмов может эффективно решать проблемы национальной безопасности посредством различных форм самоорганизующейся системы отдельных лиц и граждан.

В контексте парламентского правления заслуживает внимания исследование участия гражданского общества в законотворческом процессе, которое показывает, что в последние годы эта возможность возросла, что закреплено Конституцией РА. Так, согласно действующей Конституции РА, «право законодательной инициативы в Национальном собрании принадлежит депутатам и правительству»⁵³, также указано, что каждый из соображений защиты своих личных или общественных интересов имеет право на представление в компетентные государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам заявлений или предложений и на получение надлежащего ответа в разумные сроки⁵⁴. В то время как в измененном в 2015 году варианте Конституции РА «как минимум пятьдесят тысяч граждан, обладающих избирательным правом, имеют право на предложение Национальному Собранию проекта закона в порядке гражданской инициативы»⁵⁵, что увеличивает участие и влияние людей на законодательный процесс. Общественность впервые воспользовалась правом выступить с законодательной инициативой в рамках инициативы «Айакве» в 2023 году. Суть инициативы «Айакве» заключается в том, что это фактически законопроект, криминализирующий отказ от самоопределения Арцаха, который будет претворен в жизнь посредством волеизъявления граждан Армении. Предусматривается суровое наказание за действия, которые от имени Республики Армения признают Арцах частью Азербайджана и умаляют значение Геноцида армян. Инициаторы принимают за основу Декларацию независимости РА, Конституцию РА и решение Верховного Совета РА от 8 июля 1992 года⁵⁶.

В последние годы в Армении сотрудничество и общественные консультации между организацией гражданского общества и Национальным Собранием в основном координируются действующими ме-

⁵³ См., Конституция РА, С. 75, <http://www.president.am/hy/constitution/>

⁵⁴ См., Конституция РА, ст. 27.1, <http://www.president.am/hy/constitution/>

⁵⁵ См., Проект изменений Конституции Республики Армения, п. 4, ст. 109.

⁵⁶ См., В чем суть инициативы «Айакве», ежедневная газета «Грапарак», <https://hraparak.am/post/6dee043123d3b4ae4f667df832e18a6b> дост. 10.11.2023.

морандумами, временными инициативами, постоянными комиссиями.

Еще одним форматом взаимоотношений организации гражданского общества и Национального Собрания является образ действия через постоянные комиссии парламента. Изучение регламента⁵⁷ постоянных комиссий Национального Собрания позволяет отметить, что, несмотря на некоторые незначительные различия, комиссии придерживаются единообразного стиля общения и консультаций с гражданским обществом. Следует отметить, что в этих регламентах также не указан список лиц или организаций, которые могут участвовать в заседаниях комиссии.

Что касается парламентских слушаний, то это самая распространенная форма сотрудничества постоянных комиссий НС РА и гражданского общества. Согласно регламенту НС РА, комиссии организуют парламентские слушания не реже одного раза на каждой очередной сессии.

Что касается механизма участия организаций гражданского общества в парламентских слушаниях и обсуждения вопросов в сфере безопасности, следует отметить, что об этом мероприятии информируются средства массовой информации⁵⁸ и поскольку во время обсуждения определенных проектов законов, в том числе касающихся различных аспектов безопасности не проводится дополнительная работа по установлению связи с организациями гражданского общества, работающими в данной области, участие последних в заседаниях зависит от председателя комиссии и инициативы представителей организаций гражданского общества. Более того, представителям организаций гражданского общества предоставляется возможность принять участие в заседании и обсуждении определенного законопроекта, если они планируют выступить с предложениями по проекту. Что касается публичных слушаний, то для участия в них может обратиться

⁵⁷ Консультативный документ «Гражданское общество и сотрудничество с государственными структурами», консультативная группа ЕС в Республике Армения, Ереван, 2012 г., стр. 38.

⁵⁸ См., Регламент НС РА, п. 1, 2, ст. 32, <http://www.parliament.am/parliament.php?id=bylaw#4>

ся любое заинтересованное лицо. В то же время представители организаций гражданского общества, которые участвуют во встречах или слушаниях, не имеют механизмов для определения результатов своего участия⁵⁹. То есть ограничения не вводятся, но и не проявляется инициатива по привлечению представителей гражданского общества, а в случае участия отсутствует обеспечение обратной связи. Эти проблемы могут оказать негативное влияние на доверие общественности к парламенту и репутацию организаций гражданского общества.

В контексте гражданского контроля заслуживает внимания работа Национальной платформы демократического контроля в сфере безопасности постоянной комиссии НС по вопросам обороны и безопасности, созданной при содействии ОБСЕ 27 февраля 2020 года, в которой приняли участие депутаты, представители государственных ведомств, дипломатических миссий в Армении и гражданского общества. Интенсивные работы по созданию платформы начались с 2019 года. Создание платформы было основано на обязательствах Армении по проведению реформ в качестве высокой платформы для тестирования инновационного подхода демократического управления в сфере безопасности. Основными направлениями, представляющими интерес для платформы, являются права человека и армия, защита прав граждан в форме, контроль за применением силы/насилия со стороны полиции, доступность информации, свобода информации и конфиденциальность, механизмы внутреннего контроля в сфере безопасности, борьба с коррупцией, доступность правосудия. Платформа, объединив гражданское общество, парламентариев и предоставляющих государственные услуги в области безопасности за одним столом, была направлена на содействие повышению эффективности как гражданского, так и парламентского контроля, обеспечив реализацию всеобъемлющих и востребованных реформ в области безопасности. Вопросы, поднятые в ходе работ, были обсуждены в парламенте в форме слушаний, запросов и новых законодательных поло-

⁵⁹ См., Маргарян Т., Акопян А., «Участие ОГО в мониторинге разработки и реализации политики. потребности и возможности», Ереван, 2015, стр. 46-48.

жений. Результатом последовательных обсуждений и рабочих встреч платформы должны были стать законодательные реформы, повышение подотчетности в системе безопасности. Деятельность платформы поддержала также ОБСЕ. Дженнифер Крофт, руководитель Департамента по правам человека Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека рассматривает создание платформы как исторический факт не только для Армении, но и для всего региона ОБСЕ⁶⁰.

Таким образом, демократический контроль над институтами безопасности повышает эффективность и возможности этих структур.

Конституцией РА закреплена необходимость гражданского контроля над Вооруженными силами, согласно которой вооруженные силы РА сохраняют нейтралитет в политических вопросах и находятся под гражданским контролем⁶¹.

С помощью гражданского контроля над вооруженными силами гражданское общество обеспечивает свою вовлеченность в сферу безопасности. В зависимости от специфики сферы, в каждой стране эти отношения формируются с учетом исторического опыта данной страны, традиций демократии, политической системы, степени развитости гражданского общества и других факторов.

Постоянное улучшение положения прав человека в Вооруженных силах Армении и приведение оборонного потенциала в соответствие с современными стандартами профессионализма, дисциплины, прозрачности и контролируемости является приоритетным направлением деятельности в сфере обороны.

Наиболее широко распространенную и влиятельную концепцию гражданского контроля над вооруженными силами разработал С. Хантингтон. Он рассматривает гражданский контроль с двух точек зрения: субъективного гражданского контроля и объективного гражданского контроля⁶². Субъективный гражданский контроль основан

⁶⁰ http://www.parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=12731&year=2020&month=2&day=27

⁶¹ См., Конституция РА (с изменениями 06.12.2015), статья 8.2

⁶² См., Сэмюэль. П. Хантингтон «Вооруженные силы и демократия: реформирование военно-гражданских отношений», «Русский журнал», 29/04/1999, http://old.russ.ru/ist_sovr/99-04-29/hantin.htm

на минимизации военной власти за счет усиления гражданской власти, а объективный гражданский контроль – на принципе достижения той же цели максимизацией военного профессионализма. В теории Хантингтона приоритет отдается объективному гражданскому контролю, потому что при субъективном гражданском контроле усиление гражданской власти над военными означает усиление власти не всего гражданского общества, а отдельной гражданской группы или групп, в то время как объективный гражданский контроль достигает результата, ограничивая деятельность военных профессиональными рамками, делая их чисто профессионалами, чтобы они держались подальше от вмешательства в политические вопросы и принятие политических решений, до тех пор, пока государство не будет нуждаться в активизации их участия в политике. Хантингтон считает повышение уровня профессионализма офицерского состава основным средством эффективного гражданского контроля над вооруженными силами.

Другой теоретик военно-гражданских отношений, М. Янович, является противником теории Хантингтона, но их взгляды на проблему в некотором смысле совпадают. Он также считает ключевым понятие офицерского состава и профессионализма, но придает гораздо большее значение историко-политическим событиям и рассматривает проблему через призму холодной войны, когда угрозы ядерной эпохи вынудили военных взять на себя несвойственные им новые роли, что предполагало консолидацию вокруг вопросов национальной безопасности в рамках гражданской исполнительной власти. То есть концепция Яновича основана на расширении мер и уровней гражданского контроля над вооруженными силами и предлагает три основных механизма гражданского контроля: бюджетный процесс, предоставление сил и миссий, а также консультирование Президента по вопросам внешней политики⁶³.

Таким образом, можно сделать вывод, что многие специалисты в области военно-гражданских отношений, рассматривая проблему гражданского контроля над вооруженными силами, считают ее проб-

⁶³ См., Аветисян А., «Демократия и гражданско-демократический контроль над Вооруженными силами», Ереван, 2013, стр. 140-142.

лемой государственного политического контроля над исполнительной властью, некоторые – парламентским контролем, и лишь немногие считают, что это проблема всего общества. Тем не менее, ответ на этот вопрос зависит от становления государственных учреждений, степени демократизации и правосознания общества. Чем выше эта степень, тем более широкие слои общества участвуют в гражданском контроле над вооруженными силами.

Гражданский контроль – это широкое понятие и включает в себя контроль над вооруженными силами, с одной стороны, демократически избранных органов и назначенных ими должностных лиц (так называемый «государственно-политический контроль»), с другой стороны, общественных структур – объединений, правозащитных организаций, СМИ, отдельных граждан⁶⁴. Это демократический гражданский контроль и, соответственно, гражданский общественный контроль над вооруженными силами. В этом случае важную роль играет парламент как структура, получившая прямой мандат от общества.

Институтами гражданского общественного контроля над вооруженными силами являются структуры гражданского общества. И, основываясь на определении, согласно которому гражданское общество рассматривается как совокупность добровольных ассоциаций, относительно изолированных от государства, которые действуют на основе самостоятельности, можно сказать, что институтами общественного контроля над вооруженными силами считаются общественные организации, средства массовой информации, общественные инициативы граждан, гражданские неправительственные объединения, а также отдельные граждане.

Исследование показывает, что в случае гражданского общества эффективным средством контроля над вооруженными силами также может быть вовлеченность граждан (отдельных лиц) в этот процесс. Хотя граждане невольно выступают в роли субъекта гражданского контроля при осуществлении своих общих конституционных прав, в

⁶⁴ См., Гацко М., «Гражданский контроль над вооруженными силами России», Обозреватель. 1-2007, стр. 16.

http://observer.materik.ru/observer/N1_2007/014_021.pdf

некоторых странах устанавливаются иные механизмы прямого контроля. Например, в Латвии в рамках демократического контроля над вооруженными силами граждане имеют право в соответствующем порядке посещать воинские части, чтобы ознакомиться с условиями жизни военнослужащих⁶⁵.

Граждане Армении имеют возможность осуществлять гражданский контроль над вооруженными силами через общественные организации, членами которых они являются, через депутатов представительных органов, а также напрямую, обратившись к защитнику прав человека и другим государственным органам, в том числе и вооруженным силам для получения любой информации в соответствии с Законом РА «О свободе информации».

Прозрачность деятельности способствует повышению общественного доверия к органам государственного управления, а доверие общества к армии является одним из критериев эффективности деятельности этого института⁶⁶.

Прозрачность деятельности Министерства обороны способствует повышению эффективности борьбы с нарушениями прав человека в Вооруженных силах и коррупцией в оборонной сфере, соблюдению принципа справедливости в межличностных отношениях, следовательно, и укреплению дисциплины в Вооруженных силах. В свою очередь, укрепление дисциплины не только повышает доверие общества к армии, но и предотвращает или, по крайней мере, ограничивает проникновение порочных явлений из общества в армию. Основываясь на этом доверии, руководство Министерства обороны может более эффективно реформировать систему и внедрить в нее более действенные механизмы гражданского контроля над Вооруженными силами, что в конечном итоге удвоит степень прозрачности деятельности Министерства обороны.

Таким образом, можно сделать вывод, что публикация по инициативе самого Министерства обороны информации о коррупции в Вооруженных силах, нарушениях прав человека, мерах, принимае-

⁶⁵ См., Edmunds T., Cottley A., Forste A. "Civil-Military Relations in Post-Communist Europe: Reviewing the Transition", USA, 2006, p. 52.

⁶⁶ См., Атанесян А., «Проблемы обеспечения авторитета армии и военнослужащих в современных обществах», Ереван, 2013, стр. 277.

мых против них, дисциплинарных нарушениях способствует повышению общественного доверия к армии. По этой причине предоставляемая Министерством обороны РА информация о процессах, происходящих в Вооруженных силах РА, должна быть максимально доступной. В свою очередь, эта информация предоставит больше возможностей для эффективного контроля за состоянием защиты прав человека в вооруженных силах.

В этом контексте важное значение придается деятельности защитника прав человека в Вооруженных силах, который является одним из звеньев гражданского контроля. В разных странах он имеет разные названия: в скандинавских государствах это «омбудсмен», в Испании и Колумбии «национальный защитник», во Франции «посредник» и т.д.⁶⁷. Институт защитника прав человека уже давно занимает особое место в правовых системах ряда стран со стабильной демократией. Международная ассоциация адвокатов приняла следующее определение понятия «омбудсмен»: «Предусмотренная Конституцией или актом законодательной власти служба, руководимая подотчетным парламенту высокопоставленным государственным должностным лицом, который принимает жалобы от пострадавших лиц на государственные органы, служащих, работодателей или действует по собственной инициативе и уполномочен проводить расследования, предлагать направляющие шаги и представлять отчеты»⁶⁸.

Некоторые страны развили институт защитника прав человека, создав институт военного омбудсмана. Институт военного омбудсмана действует также в Германии (под другим названием), Нидерландах, Чехии, Норвегии и других странах, основными особенностями деятельности которого являются независимость от органов исполнительной власти, Министерства обороны и других органов военного управления, точное соблюдение и применение законодательств-

⁶⁷ См., «Энциклопедический юридический словарь», изд. 2, Москва, 1998, стр. 210.

⁶⁸ См., Кочарян Т., «Институты демократического контроля в Вооруженных силах РА», научный журнал «Вестник общественных наук», Ереван, 2013, стр. 100. [http://lraber.asj-oa.am/6131/1/2012-4_\(94\).pdf](http://lraber.asj-oa.am/6131/1/2012-4_(94).pdf)

ва, реальные властные и правовые полномочия по влиянию на деятельность органов военного управления⁶⁹.

Фактически, институт военного омбудсмена – это орган, выполняющий контрольные функции над деятельностью оборонной сферы, который способствует поддержанию и реализации в этой области общих принципов и ценностей демократии. Военный омбудсмен рассматривает жалобы, связанные с нарушением прав человека в Вооруженных силах, вносит предложения по устранению нарушений и злоупотреблений. В то же время военный омбудсмен не участвует в разработке общей политики вооруженных сил и не может влиять на решение вопросов оперативного характера⁷⁰. И, несмотря на необходимость формирования в Армении этого института, о чем говорят разные специалисты, тем не менее, в измененном варианте Конституции РА такое положение отсутствует. Эту функцию в определенной степени выполняет защитник прав человека в Армении, который наделен широкими полномочиями, в частности, имеет право беспрепятственно посещать воинские части, места принудительного содержания лиц, в том числе места предварительного заключения и лишения свободы, получать необходимые материалы, документы и разъяснения, касающиеся жалоб, адресованы ему. Государственные органы, в том числе подразделения Вооруженных сил, обязаны предоставлять защитнику необходимые материалы и документы, а также любую необходимую информацию. В аппарате защитника прав человека действует группа по восстановлению прав военнослужащих и уголовно-процессуальных прав, которая, получив соответствующие сигналы тревоги, отправляется в соответствующие воинские части, на месте изучает ситуацию⁷¹. В 2007 году в аппарате защитника прав человека также была создана должность советника по воен-

⁶⁹ См., Трумпель К. Б. “Уполномоченный Бундестага ФРГ по обороне как пример деятельности военного омбудсмена”, Правоведение, № 4 ,1998, с. 36, <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=147043>

⁷⁰ См., Кочарян Т., «Обеспечение военной безопасности Республики Армения в контексте национальной безопасности», ЕГУ, Ереван, 2012 г., стр. 222.

⁷¹ См., Годовальный отчет «О деятельности защитника прав человека РА и нарушении прав человека и основных свобод в стране за 2013 год», Ереван, 2014, стр. 358.

нослужащим и военным вопросам, которая помогает правозащитнику в защите прав военнослужащих. Изначально было стремление создать отдельный институт военного омбудсмана, однако, поскольку Конституцией РА, в отличие от некоторых государств (Польша, Литва и т.д.), специализированный институт омбудсмана не предусмотрен, была создана должность указанного советника⁷². Это изменение статуса лица, занимающегося защитой прав военнослужащих, отражает возросшую в последние годы роль гражданского общества в защите прав военнослужащих.

Изучение ежегодных отчетов правозащитника показывает, что есть некоторые факторы, влияющие на эффективность деятельности в этой области. Этой работе существенно препятствует низкий уровень правосознания военнослужащих. Кроме того, у них сформировалась своеобразная система ценностей, согласно которой защита прав считается элементарным «доносом». Некоторые командиры относятся к правам человека как к второстепенному явлению, называя механизмы защиты прав человека непристойными выражениями.

Фактически, МО РА и офис защитника прав человека сотрудничают с целью обсуждения жалоб, решения существующих проблем и повышения осведомленности о защите прав человека в вооруженных силах.

В настоящее время офис защитника прав человека также широко сотрудничает с общественными организациями. А после создания управления по защите уязвимых групп и сотрудничеству с общественными организациями это сотрудничество перешло на новый этап: в 2011 году была создана группа быстрого реагирования офиса защитника прав человека при участии представителей правозащитных общественных организаций. Она призвана рассмотреть в любое время любое заявление и сигнал тревоги, посетить воинскую часть, проводить соответствующий осмотр и т.д.

Таким образом, сегодня более чем актуальна роль объективного гражданского контроля над сектором безопасности, который стано-

⁷² См., Махмудян Р., «Роль института защитника прав человека Республики Армения в защите прав человека в Вооруженных силах», «Айкан банак», № 2 (64), Ереван, 2010, стр. 54.

вится все более и более влиятельным. При этом механизмы гражданского общественного контроля достаточно развиты, и эффективность этих механизмов пока видна. Несмотря на это по-прежнему актуально повышение прозрачности деятельности государственной системы управления, совершенствование действенных механизмов сотрудничества с организациями гражданского общества, а также развитие потенциала этих организаций и повышение правовой осведомленности гражданского общества, а также представителей сферы безопасности.

Подводя итог, можно констатировать, что гражданский контроль – это широкое понятие и включает в себя контроль над сферой безопасности, с одной стороны, демократически избранных органов и назначенных ими должностных лиц (так называемый «государственно-политический контроль»), с другой стороны, общественных структур – объединений, правозащитных организаций, СМИ, отдельных граждан⁷³. Это демократический гражданский контроль и, соответственно, гражданский общественный контроль над сферой безопасности.

⁷³ См., Гацко М., «Гражданский контроль над вооруженными силами России», Обозреватель. 1-2007, стр. 16, http://observer.materik.ru/observer/N1_2007/014_021.pdf

ГЛАВА 2. МЕДИА КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

§ 1. Современные медиа и понятие «четвёртой власти»: права, свободы, цензура

Особенностью современного общества становится формирование специфического типа аудитории, обусловленное развитием и расширением цифровой среды, эволюцией медиа-коммуникационного пространства. Цифровые технологии трансформируют все сегменты общественной жизни на разных уровнях. Медиасреда XXI века, состоящая из традиционных СМИ, блогосферы (социальные сети, блоги, видеохостинги, мессенджеры), разнородных информационных ресурсов в сети Интернет, формирует новый социальный порядок, новые типы общественно-политического взаимодействия и коммуникаций.

Согласно классической социальной теории П. Бергера и Т. Лукмана⁷⁴, ранее считалось, что средства массовой информации фиксировали реальность, объективную картину социального мира, передавали факты, описывали события и историю, проводили анализ сложившихся реалий, обслуживали общественный интерес, обеспечивали равновесие и стабильность в обществе, в целом социальный порядок, естественной частью которого СМИ, собственно, и выступали. Однако в условиях цифровизации и медиатизации, как ключевых факторов развития современного мира, по мнению исследователей Н. Коулдри и А. Хеппа⁷⁵, фундаментально меняются все сферы функционирования общества и социальный уклад. Сама объективная реальность для аудитории существует через призму медиа. По сути, медиа не просто с той или иной степенью субъективности воспроизводят реалии объективной действительности, но сами создают в соз-

⁷⁴ Berger P.L., Luckmann T. The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge. 1966, New York: Doubleday & Company.

⁷⁵ Couldry N., Hepp A. The Mediated Construction of Reality. 2016, Cambridge: Polity.

нении аудитории новый вид этой объективной, а в реальности – субъективной реальности. Виртуальная реальность или медиареальность в свою очередь формируют новый социальный мир со своими особыми правилами производства и распространения общественно-политических и культурных ценностей, норм и знаний. На сегодня исследователи считают процесс медиатизации новым состоянием общества, а не его временной характеристикой, что придает медиа особый статус, связанный с контрольной и регулирующей функциями СМИ.

Теоретик журналистики С.Г. Корконосенко, разделяя общественную жизнь на четыре социетальные системы – экономическую, политическую, социальную и духовную, определял несколько основных функций прессы: производственно-экономическая, регулирующая, информационно-коммуникативная и духовно-идеологическая⁷⁶. По определению ученого, управление обществом доверено политической системе, куда входят государственные и общественные институты, органы и организации, которые активно используют СМИ как средство воздействия на социум, инструмент реализации своей политики. Тем самым, средства массовой информации выполняют регулируемую роль, поддерживают связь между обществом и властью, участвуют в процессах управления социума и общественного самоуправления. С.Г. Корконосенко, приводя схему взаимодействия прессы, государства, общества и капитала, подчеркивает, что она способна породить мысль о равновеликости СМИ трем другим компонентам этой модели. Российский теоретик журналистики дает критическую оценку подобной концепции и терминам, описывающим прессу как «четвертую власть»⁷⁷. Аналогичной позиции придерживается также Т.В. Науменко: «Функционирование информационных потоков, приобретающее в современном обществе всё большее зна-

⁷⁶ Корконосенко С.Г. Основы журналистики. Москва, 2006, с.182.

⁷⁷ Подробнее о роли СМИ в демократической системе автор писал в другом своем труде: Корконосенко С.Г. Журналистика в системе демократии: структурно-функциональные связи // Социально-политическое функционирование журналистики / Под ред. В.А. Сидорова. СПб., 2005.

чение, придаёт массово-коммуникативной деятельности, относящейся к организационно-управляющей сфере общества, всё более значительную роль. Воздействуя посредством массовой информации на общественное мнение как состояние массового сознания, массовые коммуникации способствуют тем самым наилучшей реализации целей субъектов социальных интересов. Этот факт послужил основанием возникновения термина "четвёртая власть", наделяющего массовые коммуникации некими особыми властными полномочиями. Возникнув как метафора, о чем свидетельствуют кавычки, применяемые при употреблении этого термина, "четвёртая власть" не стала объектом серьёзных исследований политологов и социологов и обсуждалась только в среде журналистов и теоретиков журналистики. /.../ В случае с "четвёртой властью" речь идет не о власти вообще, и даже не о власти политической в целом, а о ее сердцевине - власти государственной, так как термин "четвертая власть" недвусмысленно "намекает" на три власти, составляющие государственную власть: законодательную, исполнительную и судебную, точнее, на так называемые "три ветви" власти, ибо власть, как таковая, - едина. Скажем сразу: журналистика не является четвертой ветвью государственной власти, как бы лестно для некоторых представителей массовых коммуникаций ни звучало обратное утверждение»⁷⁸.

Научная полемика вокруг вопроса о властных функциях СМИ, по мнению некоторых исследователей, разворачивается вследствие неточных определений понятий «власть» и «влияние/воздействие». Так, Э. Дэнниси и Д. Мэррил отмечали, что распространение информации – это одна власть, влияние информации на сознание – другая форма власти, ее воздействие на модель поведения – совсем иной тип власти. Подчеркивается, что все эти определения зачастую размываются, а отличия между видами власти не принимаются во внимание или сводятся к минимуму⁷⁹.

⁷⁸ Т.В. Науменко. «Четвертая власть» как социологическая категория. ИНТЕЛРОС, №2, 2007. // http://www.intelros.ru/2007/07/06/print:page,1,tv_naumenko_chetvertaja_vlast_kak_sociologicheskaja_kategorija.html

⁷⁹ Дэннис Э., Мэррил Д. Беседы о масс-медиа. М., 1997, с. 153-154.

Однако традиция признания прессы «четвертой властью» заложена отнюдь не исследователями XX века, в частности, американскими. Еще в XVIII столетии английский политик Э. Берк в условиях становления парламентских традиций назвал репортеров, сидящих в специальной галерее парламента, «четвертым сословием». Имелось в виду, что в парламенте законно представлены три основных сословия – аристократия, духовенство и буржуазия. С развитием либерально-демократических традиций, особенно после громких журналистских расследований XX века, оказавших влияние на политические и государственные процессы (достаточно назвать «Уотергейтский скандал», ставший впоследствии нарицательным термином для аналогичных кейсов), в разнообразных современных теоретико-медийных концепциях и даже в обычном лексиконе представителей СМИ понятие медиа как «четвертой власти» прочно закрепилось уже отнюдь не как метафора.

Исследователь К.А. Хлопков справедливо отмечает: «Сегодня мир находится в фазе становления информационного общества. Все новые достижения логической информации и основанных на ней технологий уже практически полностью объединены в единый информационный пул и единую технологическую систему планеты. Этому соответствует такое же объединение индивидов в разных регионах земного шара. Ведущая роль информации в этом процессе очевидна и не требует доказательств»⁸⁰. По его мнению, медиа в жизни современного общества играют даже опасную роль, поскольку подменяют свою изначальную функцию информирования населения на выполнение задач по формированию определенных мнений, представлений и взглядов.

В цифровую эпоху, говоря о медиа как о четвертой власти, в первую очередь имеют в виду не только независимость СМИ от власти, право и свободу критиковать действия правительств или просто влияние гражданского общества. Речь идет об удиви-

⁸⁰ Хлопков К.А. Значение средств массовой коммуникации в процессе манипуляции массовым сознанием. // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В. П. Астафьева, 2009, с.71.

тельном феномене современной аудитории «публикаторов», рожденной именно новейшими медийными технологиями и платформами. На сегодня доступ к Сети имеют свыше 3,2 млрд. пользователей, которые обладают всеми техническими возможностями выступать как авторы и активно участвовать в формировании информационных потоков, вне зависимости от степени образования, интеллекта и таланта, более того, они способны обеспечить качество медиаконтента. Таких авторов в современной теории журналистики часто именуют «публикаторами», и это принципиально новый вид социализации личности. Число публикаторов на сегодня стремится стать равным числу читателей, зрителей, слушателей, происходит становление авторствующей публики, которая трансформирует стандартную модель производства и распространения массовой информации, формирования инфопотоков⁸¹. В таких условиях степень воздействия контента, произведенного даже рядовым юзером на той или иной популярной медиаплатформе, резко возрастает. По сути, если прежде только традиционные СМИ имели возможность осуществлять регулирование и контроль за тремя ветвями власти, то теперь потенциально это может сделать любой пользователь, а сообщество таких авторствующих публикаторов действительно усиливает роль медиа.

Известный теоретик журналистики Е.П. Прохоров, говоря о действенности СМИ, отмечал: *«Кроме давления на социальные институты общественного мнения осуществляется и прямое воздействие на них журналистики. А это значит, что журналистика как "четвертая власть" в государстве играет управленческую роль в отношении не только массового сознания, но и социальных институтов»*⁸². *Определение ученого становится еще глубже с учетом нового наполнения понятия «аудитория» и расширения термина «медиа».*

⁸¹ Подробнее об этом см.: М.В. Алекаян, М.Р. Тадевосян. Современный медиатекст: от информационных потоков к созданию контента. Учебно-методическое пособие. Ереван, 2023.

⁸² Прохоров Е. П. Введение в теорию журналистики, М., 1995 с.68.

Для современной сетевой аудитории зачастую просто неважен источник информации, степень его авторитетности. На сегодня если контент (возможно даже фейковый) того или иного автора покажется юзерам интересным/сенсационным, доказательным, достоверным и достаточно убедительным, то они не будут заниматься фактчекингом (проверкой фактов), искать подтверждения материала у традиционных СМИ или на ресурсах государственных, социальных институтов. Большое число публикаторов, готовых одновременно, массово и без согласования друг с другом делиться этим контентом, тиражировать и распространять его без привязки к границам данного государства, - это новая данность, с которой властям в разных странах приходится считаться. *Сетевое сообщество (или информационное общество), неоднородное, неоднозначное, состоящее из разных групп (случайные публикаторы; выполняющие заказы сообщества юзеров; лидеры мнений – политики, общественные деятели, звезды шоу-бизнеса; блогеры; сами журналисты и др.), способно генерировать гражданскую активность, формировать такое общественное мнение, которое может стать стимулом, импульсом и основанием для принятия тех или иных решений в различных государственных структурах, социальных институтах.* Более того, подобная «сила общественного мнения носит не только сиюминутный характер - она способна влиять и на будущие выборы властей, вплоть до победы и прихода к власти оппозиционных сил»⁸³. В связи с этим стоит еще раз вспомнить теорию Э. Денниса, согласно которой, «СМИ “формируют” наше мышление, “воздействуют” на наши мнения и установки, “подталкивают” нас к определенным видам поведения, например, голосованию за определенного кандидата»⁸⁴.

Тем самым, *четвертой властью, отнюдь не в метафорическом смысле, медиа становятся по целому ряду причин: они передают обязательные для исполнения решения законодательной, исполнительной и судебной властей; следят за процессом испол-*

⁸³ См. там же, с. 80.

⁸⁴ Деннис Э. Беседы о масс-медиа. М.: Вагриус, 1997, с.139.

нения этих решений различными институтами; не только транслируют, но сами формируют общественный запрос, требование на принятие/отмену тех или иных законодательных актов, решений и пр. В итоге учет позиции медиа в современном демократическом государстве становится по существу обязательной мерой при принятии решений тремя основными ветвями власти. В государствах же с популистскими режимами эта позиция в медиа нередко формируется целенаправленно, а принятие решений властями, даже судебных, бывает ориентировано и мотивировано именно сигналами, месседжами, передаваемыми медиаресурсами.

В таком контексте существенно видоизменяется и наполнение понятий «свобода слова» и «цензура». *Понятие «свобода слова» в самом общем смысле представляет собою право человека свободно выражать мнение, беспрепятственно (без предварительной и/или последующей, карательной цензуры, без разнообразных санкций, вне зависимости от государственных границ) получать и распространять информацию, право коммуницировать, участвовать в обсуждениях, критиковать власти без риска для своей жизни и свободы. Обеспечение свободы слова считается необходимым предусловием развития прогрессивного демократического общества.* Этот принцип позволяет мирно сосуществовать гражданам и группам с разными политическими, религиозными и идеологическими взглядами, разрешать конфликты ненасильственным путем, участвовать в управлении государством. Реализация этих свобод в демократическом обществе регулируется международными нормативно-правовыми актами, национальным законодательством, учитывающим права гражданина (защита личной информации, частной жизни, чести, достоинства и деловой репутации, запрет на разглашение информации, представляющей медицинскую, коммерческую, банковскую тайну, тайну усыновления и др.), интересы национальной и государственной безопасности, общественного порядка (предотвращение преступлений, пропаганда явлений, представляющих угрозу здоровью населения и нравственности и пр.).

Нормативно-правовых актов, гарантирующих свободу слова, достаточно много, однако наиболее значимые и обобщенные принципы закреплены в следующих международных документах:

1. **«Всеобщая декларация прав человека»**. Статья 19 гласит: «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ»⁸⁵.

2. **«Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод»**. Статья 10 гласит: «Каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Настоящая статья не препятствует государствам осуществлять лицензирование радиовещательных, телевизионных или кинематографических предприятий. Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия»⁸⁶.

⁸⁵ Всеобщая декларация прав человека (10 декабря 1948) (рус.). // <https://www.un.org/ru/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

⁸⁶ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS N 005) (рус., англ.). Конвенция от 04 ноября 1950 года №005. Редакция, действующая с 1 февраля 2022 года. Действие настоящего документа прекращено в отношении Российской Федерации с 16 марта 2022 года - Федеральный закон от 28 февраля 2023 года N 43-ФЗ. // <https://docs.cntd.ru/document/1000003045>

3. *Международный пакт о гражданских и политических правах.* Статья 19 гласит: «Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения»⁸⁷.

Большинство демократических стран заимствовали указанные в этих документах принципы и нормы, заложив их в основу национальных законодательств. Однако применение законов о свободе слова неразрывно связано с многочисленными ограничениями, часть которых носит характер объективной необходимости (например, запрет на распространение информации, пропагандирующей наркотики или преступное поведение, наносящей вред национальной или государственной безопасности, другим фундаментальным правам и свободам граждан), а другая представляет собою цензурные санкции. *В процессе имплементации законов о свободе слова и выражения мнения важно, чтобы предусмотренные данными правовыми актами ограничения трактовались в узком смысле, а вмешательство власти в процесс реализации права на свободу слова и выражения мнения допускалось не в обязательном порядке, а в исключительных случаях, при необходимости. Тем не менее, в самых разных государствах, в том числе с парламентской моделью*

⁸⁷ Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. // https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

правления, применение ограничений на свободу слова зачастую на практике трактуется довольно широко и тесно связано с институтом цензуры.

История борьбы с цензурой уходит корнями в глубокую историю и тесно связана с формированием традиций парламентаризма. Так, Джон Мильтон в обращении к английскому парламенту 16 июня 1643 года впервые на столь высоком уровне публично раскритиковал Индекс запрещенных книг («Index Librorum Prohibitorum») Ватикана, принятый при папе Павле IV в 1557 году для инквизиционных трибуналов и отмененный окончательно лишь в 1966 году. Мильтон в своем трактате «Ареопагитика. Речь о свободе печати от цензуры, обращенная к парламенту Англии»⁸⁸ специально рассмотрел последствия внедрения цензуры как общественного института. Данное произведение не просто приблизило отмену предварительной цензуры в Англии в 1695 году, но считается фундаментом всех современных норм, направленных против институтов предварительной и карательной цензуры в целом. К середине XIX столетия предварительная цензура была отменена в большинстве европейских государств⁸⁹.

Впрочем, официальная отмена цензуры вовсе не означает сведения данного явления на нет. Зачастую стремление к ограничению информации, ее сокрытию продиктовано реалиями неэффективного управления, попытками сохранения власти, ростом коррупции. В современном мире многие правительства предпочитают создавать атмосферу тайны вокруг своей деятельности, даже в демократических странах нередко попытки властей основную часть своей работы осуществлять вне бдительного контроля общества и медиа, вдали от публичных обсуждений. Более того, правительства всегда могут найти благовидный предлог, рациональное объяснение попыткам ограничения свободы слова и информации, мерам по сокрытию тех или

⁸⁸ Джон Мильтон. Ареопагитика. Речь о свободе печати от цензуры, обращенная к парламенту Англии (1644). // Современные проблемы. Выпуск № 1. Москва — Новосибирск, 1997.

⁸⁹ Левченко И. Е. Проблема цензуры в истории зарубежной общественно-политической мысли // Социально-политический журнал. М., 1996. Вып. 6. С. 179-192.

инных данных: например, обеспечение национальной и государственной безопасности, общественного порядка; защита общества от террористов и фейков; борьба со вседозволенностью в Сети и др. Примечательно, что государственные структуры часто считают официальную информацию не обязательным для распространения контентом, а своей бесспорной и неотъемлемой собственностью, которой могут распоряжаться по своему усмотрению.

Право на свободу слова и выражение мнения действительно не абсолютно, однако самые высокие международные стандарты предусматривают чрезвычайно строгие требования к введению любых, даже самых мотивированных ограничений и цензуры. Международное право и национальные законодательства обязывают государства давать четкие обоснования любым попыткам ограничения свободы слова и информации. Исследователь А.Б. Эктумаев, изучая проблему обеспечения свободы слова в решениях Европейского суда по правам человека и проводя анализ практики ЕСПЧ по толкованию соответствующих норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод, приходит к следующим существенным выводам:

«1) Суд в своей практике выявляет в статье 10 Конвенции широкое содержание, которое фактически обеспечивает защиту свободной коммуникации как таковой. Статья 10, в ее толковании Европейским Судом по правам человека, предоставляет защиту всем этапам коммуникативной деятельности – от создания до получения сообщения, включая все стадии его передачи;

2) толкование Суда придает конвенционным нормам о свободе слова существенную гибкость, необходимую в условиях высоких темпов развития информационных технологий и соответствующих общественных отношений;

3) свобода слова, закрепленная в статье 10 Конвенции, рассматривается Судом в качестве комплексного, центрального права. Неслучайно Суд употребляет в качестве синонима для права на свободу слова (“freedom of expression”) такие понятия, как «право, гарантированное статьей 10 Конвенции» (“right secured by Article 10 (art. 10) of

the Convention”) или «право, защищенное статьей 10 Конвенции» (“the right protected by Article 10 (art. 10) of the Convention”);

4) свобода слова синтезирует такие права, как право на свободу придерживаться мнений, право на свободу распространять информацию и свободу получать информацию и идеи (часть 1 статьи 10). Необходимо подчеркнуть, что Суд не стремится разделить данные права. Все эти права, в понимании Суда, составляют лишь правомочия в составе права на свободу слова»⁹⁰.

Еще более примечательно то, что в соответствии с толкованием, полученным в практике ЕСПЧ, Статья 10 Конвенции гарантирует право гражданина на получение любых сообщений, которые кто-либо желает ему передать, передает ему либо распространяет для неограниченного круга лиц. Также данная Статья защищает свободу получения корреспонденции, сообщений, отправленных по электронной почте, SMS-сообщений, телефонных звонков и т.д. При этом ЕСПЧ неоднократно указывал в своих решениях, что Статья 10 Конвенции не только обязывает прессу сообщать информацию и идеи, представляющие общественный интерес, но и гарантирует право общественности быть информированной должным образом. И, что самое важное, Европейский суд по правам человека в толковании Конвенции пришел к выводу, что Статья 10 запрещает правительствам ограничивать, а также препятствовать лицу в получении информации, которую другие лица желают или могут желать ему передать.

Исходя из анализа всего вышесказанного, можно попытаться схематично представить основные возможные последствия от обеспечения и подавления свободы слова (Таблица 1). Понимание этих плюсов и минусов (а из таблицы становится очевидно, в каком случае все же больше негативных последствий) особенно важно при рассмотрении роли прессы в деле развития парламентаризма.

⁹⁰Эктумаев А.Б. Свобода слова в решениях Европейского суда по правам человека. Вестник Пермского университета, 2011. Юридические науки Выпуск 3(13), с.57.

Таблица 1.

Возможные результаты обеспечения свободы слова	Возможные последствия подавления свободы слова
➤ Условия для развития демократического, правового государства ➤ Передовое, образованное и прогрессивное общество ➤ Обеспечение прав и свобод граждан, СМИ, организаций ➤ Связь между государственным аппаратом и обществом ➤ Контроль над ветвями власти и обеспечение подотчетности обществу ➤ Самовыражение, самореализация ➤ Доступность информации любого рода ➤ Вседозволенность (распространение ненависти, оскорблений чести и достоинства, репутации, преследования и гонения, троллинг и буллинг, клевета и ложь) ➤ Угрозы национальной и государственной безопасности	➤ Тенденции к формированию тоталитаризма и диктаторских режимов ➤ Регресс и деградация общества ➤ Нарушения прав и свобод граждан, СМИ, организаций ➤ Неустойчивая связь между госаппаратом и обществом, атмосфера недоверия ➤ Отсутствие или ограничение контроля над властью, неинформированность общества и отказ от принципа подотчетности ➤ Ограничение возможностей для роста и развития личности ➤ Усиление пропаганды и агитации ➤ В условиях ограниченности выбора создание благоприятных условий для манипулирования общественным мнением ➤ Появление цензуры, не только карательной, но и предварительной ➤ Угрозы национальной и государственной безопасности

Итак, на первый взгляд может показаться, что негативных результатов обеспечения свободы слова также немало. Однако если взглянуть на глобальность последствий подавления свободы слова, то становится очевидно, что аргумент с отсылкой к угрозам национальной и государственной безопасности, нарушениям прав граждан можно легко приводить при отстаивании и той, и другой позиции. А вот возможности для развития высокой культуры политической системы и институтов создает исключительно обеспечение свободы слова, а не его подавление, цензура и давление на прессу. *Любые ограничения медиа как «четвертой власти», ограничения права формирующегося в наши дни информационного/цифрового общества на свободу слова и выражения мнения должно осуществляться исключительно в рамках закона, в случае закрепления соответствующих норм в национальных нормативно-правовых актах (которые в свою очередь «рецензируются» и контролируются многочисленными международными журналистскими и правозащитными организациями, рейтингами и пр.⁹¹), решениях парламентов и судов. Ограничения должны быть сформулированы четко, юридически корректно, без двусмысленностей и возможностей вольного толкования, должны быть способны выдерживать проверку на правовую грамотность, а также быть прогнозируемыми.* Граждане, представители медиасообщества должны четко понимать и прогнозировать правовые последствия распространения той или иной информации во избежание произвольных трактовок и злоупотреблений. Однако при этом они не должны избегать реализации своего права на свободу слова и выражение мнения во избежание цензурных ограничений и карательных мер.

Ограничения на свободу слова в демократических государствах, особенно в условиях развития парламентаризма, могут быть продиктованы исключительно законными целями, требованиями национальной и государственной безопасности (например, согласно официальной информации, именно этими соображениями обусловлено

⁹¹ Вопрос ангажированности или объективности этих организаций и рейтингов представляет собою отдельную тему для глубинного исследования.

принятие в России закона о СМИ-иноагентах⁹²), серьезным общественным запросом и социальной необходимостью. *Но главное – подобные цензурные нормы, ограничения свободы слова и выражения мнения в любом случае должны быть сведены к минимуму. Утрирование, принятие чрезвычайных мер в данном случае будет иметь обратный эффект и торпедировать социально-политический, экономический и культурный прогресс, развитие медиа и традиций парламентаризма в целом.*

§ 2. Пресса в деле становления парламентской системы: передовой мировой опыт

Пресса и парламент являются ключевыми и важнейшими институтами гражданского общества, формирование которого признается в качестве одного из основных критериев становления демократического, правового государства с глубоко осознанной и осмысленной политической стратегией развития. Здесь важно обозначить один ключевой момент: если парламент безусловно считается политическим институтом, то по части медиа, как уже отмечалось в предыдущем параграфе, однозначной научной позиции не сформировалось. Однако очевидно, и мы будем исходить из этого подхода, что пресса является не только социальным, но и политическим институтом, одной из главных функций которого служит обеспечение связи и посредничество между обществом и властью, а это крайне важно для функционирования государства. О мощи этого института говорит множество исторических фактов, когда именно СМИ играли разрушительную для того или иного государственного и политического строя роль (например, распад СССР, Арабская весна и др.). Вот почему в современных науках о медиа постепенно начинает доминиро-

⁹² В данной работе мы не будем касаться специально норм и требований как данного российского закона, так и аналогичного американского закона – FARA, поскольку эти задачи не продиктованы целями нашего исследования. Отметим лишь, что подобные нормативно-правовые акты неоднозначно принимаются в разных странах, гражданским обществом, зачастую служат объектом критики. Собственно Реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, можно посмотреть на сайте Министерства юстиции Российской Федерации (minjust.gov.ru).

вать тенденция рассматривать СМИ как субъект и объект политического воздействия, актор общественных и политических процессов, полноценный социально-политический институт⁹³.

Изучение прессы и парламента в их взаимодействии возможно только при междисциплинарном подходе⁹⁴. И для этого надо принять в качестве своеобразной аксиомы, что *развитие двух таких социально-политических институтов, как свободные медиа и органы парламентаризма, является необходимым и определяющим критерием существования и развития демократического общества*. В данном исследовании мы будем исходить именно из того тезиса, что от содержания, характера и специфики взаимодействия этих институтов, от формирования парламентами комфортной для деятельности СМИ среды зачастую зависит не только настоящее, но и будущее государства. Вот почему эта проблема крайне актуальна как с точки зрения научного познания, так и для социальной и политической практики.

Традиции парламентаризма, как известно, позволяют обеспечить эволюционный путь развития общества. Попытки отеснить парламенты, а по сути – народное представительство, сконцентрировать все рычаги управления в руках исполнительной власти могут привести к регрессу и социальным конфликтам с непредсказуемыми последствиями. Однако во многих современных демократических государствах исполнительные власти ввиду ряда объективных и субъективных причин располагают настолько значительными административно-правовыми, финансово-техническими, материальными

⁹³ Прохоров Е.П. Журналистика и демократия: Учебное пособие / Е.П. Прохоров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Аспект Пресс, 2004, с. 268.

⁹⁴ О проблемах взаимодействия и взаимовлияния медиа и парламентского процесса говорится во многих современных журналистских исследованиях. Ученые подчеркивают с одной стороны политизацию медиасферы, а с другой – медиатизацию политического процесса. Подробнее об этом см.: Ковалева М.М. Журналистика как социально-политический институт // Журналистика и политика. Сборник статей. / Екатеринбург, 2004; Вершинин М.С. Политическая коммуникация в информационном обществе. СПб., 2001.; Прохоров Е.П. Журналистика и демократия. – М., 2001; Засурский И.И. Реконструкция России. Масс-медиа и политика в 90-е годы. М., 2001; Корконосенко С.Г. Основы журналистики: учебник для вузов. М., 2001.

и людскими ресурсами, что это позволяет им максимально быстро и активно реагировать на любую ситуацию в обществе. Вследствие этого в общественном сознании зачастую бытует искаженный образ «всесильной» исполнительной власти, то есть некой управляющей силы, которая не только исполняет законы, но и создает их. Как результат подобного восприятия можно наблюдать «превращение парламента в некий консультативный орган, регистрирующий результаты всеобщих выборов и принимающий практически любой поступивший ему на рассмотрение закон»⁹⁵. При таком раскладе законотворческая деятельность остается за пределами общественного и медийного внимания, фиксируется снижение ее роли, а все государственные решения приписываются исключительно исполнительной власти.

Многие исследователи современного парламентаризма придерживаются мнения, что взаимоотношения между парламентом и политическими силами зачастую строятся так, что именно политические партии получают доминирующее положение в жизни общества. «Немалую роль в принижении значения парламентаризма и укреплении положительного образа исполнительной власти в массовом сознании играют СМИ, непосредственно зависящие от органов исполнительной власти. /.../ Очевидно, парламентские процедуры практически во всех развитых странах полностью контролируются политическими партиями, что существенно повышает их значение и авторитет. Партийные съезды, конференции, форумы получают больше внимания со стороны СМИ, нежели парламентские учреждения. Акцентирование внимания на партийной жизни делает парламент менее заметным в официальной политике. Эта специфика также проявляется через практику воздействия на парламент различных групп давления, представляющих интересы различных группировок внутри правящих элит, которые добиваются проведения через парламент выгодных для себя законопроектов»⁹⁶.

⁹⁵ Кин Д. Демократия и гражданское общество / Д. Кин. – М.: Прогресс – Традиция, 2001, с.280.

⁹⁶ А. А. Керимов. Современный парламентаризм: особенности и проблемы развития. // Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Религиоведение». 2015. Т. 11. С. 30-36.

В связи с этим ученые, в том числе российские, с целью развития парламентаризма, устранения недостатков и реформирования этого института предлагают ряд мер, реализация которых связана с медиа. К примеру, А.А. Керимов отмечает необходимость максимальной информационной открытости парламента, его сотрудничество с серьезными СМИ, которые должны объективно освещать деятельность законодательного органа.

И именно поэтому многие теоретики в становлении традиций парламентаризма особо отмечают *роль парламентской журналистики*, хотя и не все исследователи склонны выделять данное направление в отдельное и самостоятельное. Так, Л.Н. Тимофеева признает парламентскую журналистику всего лишь одной из специализаций политической журналистики – направления, объектом которого выступает политика в целом (политотношения, дипломатия, власть), политические деятели и разнообразные политические институты⁹⁷.

Однако в науке постепенно закрепляется позиция, согласно которой *парламентскую журналистику признают вполне самостоятельным сегментом журналисткой деятельности, и обосновывается данный подход в первую очередь усилением роли медиа и развитием традиций парламентаризма*. Одним из фундаментальных исследований этой темы на постсоветском пространстве служит учебное пособие «Парламентская журналистика: ретроспектива, теория, практика»⁹⁸ под ред. И.Н. Тхагушева. Подход в данном случае кратко можно сформулировать так: термин «парламентская журналистика» употребляется в разных смыслах, в самом общем виде как род журналистской деятельности (печатная пресса, радио, телевидение, информагентства, онлайн-издания) по освещению работы представительной (вне зависимости от уровня) системы власти. Часто под парламентской журналистикой понимают все медиапродукты, посвященные теме «представительная власть».

⁹⁷ Тимофеева Л.Н. Парламентская журналистика как вид политической журналистики // Журналистика в 2005 году: трансформация моделей СМИ в постсоветском информационном пространстве. – М., 2006, с.570.

⁹⁸ «Парламентская журналистика: ретроспектива, теория, практика». Отв. ред. И.Н. Тхагушев. Учебное пособие, М., 2000.

Впрочем, на сегодня парламентскую журналистику склонны выделять в отдельное направление как ученые, так и практикующие представители СМИ. В частности, главред петербургского издания «Общество и экология» С.А. Лисовский рассматривает даже региональные особенности парламентской журналистики⁹⁹. Более того, он отмечает, что парламентскую журналистику в целом можно разделить на два вида – пассивную, представляющую собою лишь констатацию фактов и событий в парламентах, и активную, которая помимо информационной компоненты отражает также гражданскую позицию представителей СМИ, то есть результаты их участия в слушаниях, круглых столах и пр.

Парламентская журналистика как в науке, так и на практике последовательно признается в качестве вполне самостоятельного рода медийной деятельности, поскольку неуклонно занимает особую нишу в системе властных отношений. По мнению российских исследователей, управление информационной средой позволяет управлять обществом, и а парламентская журналистика даже является «самостоятельным медиа-институтом, влияние которого на читающее общество сопоставимо с общественным влиянием самих парламентских органов, а в некоторых ситуациях (чаще – кризисных) даже может превышать его»¹⁰⁰.

Тем не менее, проблема с понятийным аппаратом и научной аргументированностью в целом отнюдь не считается решенной. На сегодня термин «парламентская журналистика» используется в самых разных смыслах и получает не всегда однозначное наполнение. Чаще всего, в самом широком трактовании этого понятия, термин применяют к медиа, контент которых посвящен деятельности парламентов, в целом законодательной власти. При этом подобные медиа или медиапродукты могут принадлежать в том числе законодательным органам (например, специальные парламентские издания – «Парла-

⁹⁹Лисовский С.А. Региональные особенности парламентской журналистики // Журналистика в 2005 году: трансформация моделей СМИ в постсоветском информационном пространстве. – М., 2006, с.563.

¹⁰⁰Шлосберг Л.М. Псковская парламентская журналистика как зеркало современного регионального парламентаризма // Псковская парламентская журналистика 2001–2007. – Псков, 2008, с.2.

ментская газета», журнал «Российская Федерация сегодня», сайты и пр., телевизионные передачи, как на канале «Россия» – «Парламентский час» и «Сенат», радиопередачи - «Парламентский голос», «Парламентская неделя: события и факты на радио», этот контент готовят пресс-департаменты законодательных органов).

Кроме того, некоторые СМИ даже могут позволить себе штатного парламентского корреспондента, имеют посвященную законодательной власти постоянную рубрику, в рамках которой выпускаются разные по жанру и формату материалы о парламенте и парламентариях, принятых законах, комментарии и интервью экспертов о тех или иных законодательных процессах, публикуется аналитика и даже колумнистика.

Исследователь П.И. Акаемов в своей статье «История и роль парламентской журналистики во взаимодействии Государственной Думы и средств массовой информации»¹⁰¹ выделяет несколько основных функций парламентской журналистики:

➤ **информационная** (сообщить аудитории о рассматриваемых законах, прокомментировать принятые важные постановления и заявления, узнать мнения депутатов о значимых событиях в стране и за рубежом и т.д.);

➤ **пропагандистская** (в зависимости от редакционной политики создавать позитивный или негативный имидж парламента, законодательной власти в целом, комментировать и представлять принятый закон в том или ином свете);

➤ **представительская** (оперативно получая достоверную информацию о готовящихся к принятию законопроектах, которые так или иначе могут представлять угрозу общественным интересам, интересам определённых групп, работающие с парламентом журналисты и медиа могут выступить с конкретной позицией, заранее проинформировать о возможности конфликта с властью, о необходимости принятия тех или иных мер);

¹⁰¹Акаёмов П.И. История и роль парламентской журналистики во взаимодействии Государственной Думы и средств массовой информации. // Журнал «Преподаватель XXI век», Филологические науки, 2009, с. 364.

➤ **корпоративная** (будучи носителями конкретных коллективных интересов, журналисты могут проявлять групповую солидарность в освещении тех или иных законопроектов, в деле защиты от преследований своих коллег и др.);

➤ **рекламная** (СМИ могут постоянно освещать деятельность конкретных парламентских фракций, представлять ее в контексте партийной работы, а также могут осуществлять пиар конкретных парламентариев, например, показывать политика не только в амплу депутата, но и как семьянина, мецената, спортсмена и пр.);

➤ **правовая** (осуществлять функцию контроля в отношении парламента и общества, парламентариев, кандидатов в депутаты с электоратом, над процессами принятия и исполнения законов).

Данную классификацию можно считать наиболее всеобъемлющей, и именно она стала одним из основных пунктов проведенного в рамках данного исследования экспертного опроса. Обозначенные функции позволяют также выделить страны, имеющие наиболее последовательно развиваемые традиции парламентаризма.

Развитие парламентаризма неотделимо от информационной составляющей. Сам термин «парламент» (от латинского «*parlare*» – говорить, разговаривать, обсуждать) априори подчеркивает симбиоз законотворческой, публичной и информационно-коммуникационной деятельности. Необходимость в публичных обсуждениях, гласного подхода к политическим процессам, выражения воли народа делают парламенты ключевым звеном развития демократии и обеспечения справедливого законодательства, гарантий свободы слова, представительства в целом. В идеале общество в государстве с парламентской формой правления не просто должно быть информированным, но и должно иметь право голоса в законотворческом процессе, которое и обеспечивается через прессу, должно иметь возможность участвовать в обсуждениях правовых актов, например, посредством онлайн-голосования, опросов и пр.

Хотя еще в Древней Греции и в Древнем Риме существовали «предшественники» современных парламентов, однако такой представительный и законодательный орган, который отражает суть термина «парламент» в его сегодняшнем понимании, сформировался в средневековой Англии. Происхождение традиций британского пар-

ламентаризма, как известно, относится к периоду XIII-XIV вв., когда власть короля в Англии была ограничена собранием крупных феодалов, аристократов, представителей высшего духовенства, горожан и сельских жителей (общин). Именно в Палате общин британского парламента с тех самых пор происходит публичный обмен мнениями по важнейшим для общества и страны в целом вопросам, через парламентскую хронику уже тогда учитывалось «общественное» мнение. Именно в британской политической культуре возникло понятие «публичная сфера», которое используется во всех науках, связанных с коммуникационными процессами (более глубоко термин оформил немецкий философ Ю. Хабермас). По сути, уже тогда парламент перестал быть просто платформой для озвучивания запросов элит, а стал работать в том числе на более широкие слои населения, что и привело к развитию системы СМИ в целом и парламентской журналистики в частности.

Великобритания – одна из старейших демократий в мире, где свыше 140 законодательных документов посвящены системе СМИ¹⁰², а ограничения на свободу слова установлены парламентом либо прецедентным правом. При этом Британия признает ключевые документы ЕС касательно свободы выражения мнения, свободы слова и права на частную жизнь. С 2016 года в Великобритании действуют положения Европейской директивы по аудиовизуальным медиауслугам. Следует отметить также, что деятельность главного вещателя Великобритании – Британской телерадиовещательной корпорации BBC – регулируется Королевской хартией, которая корректируется и уточняется каждые 10 лет. Этот документ предусматривает установление абонентской платы зрителей для финансирования данного СМИ, что должно обеспечить независимость BBC от политических интересов и свободу от рекламы¹⁰³.

¹⁰² Представленные в данном параграфе численные и фактические данные о состоянии современной медиасферы в разных странах приводятся из «Энциклопедии мировой индустрии СМИ». // Учебное пособие под ред. Е.Л. Вартановой, М., 2019.

¹⁰³ См. подробнее: Беглов С.И. Четвертая власть: Британская модель. М., 2002. А также: Любимов Б.И. Семьдесят лет британского вещания: Краткая история радиовещания и телевидения Великобритании. М., 1995.

Говоря о развитии контрольной функции СМИ, в том числе в контексте традиций парламентаризма, нельзя не упомянуть Закон о вещании 1996 года, установивший порядок антимонопольного регулирования, в числе которых был принцип перекрестного владения СМИ и обеспечение общественного контроля за сделками в медиасфере. Однако настоящий переворот был совершен с принятием в 2003 году после бурных дебатов Закона о коммуникациях, который вплоть до сегодняшнего дня служит основным правовым актом по регулированию деятельности британских СМИ. Этот закон был принят неоднозначно целым рядом организаций, поскольку заменил несколько регулирующих органов одним, позволил произвести централизацию регулирования телекоммуникационной и вещательной системы, хотя и вводил смягчающие требования к содержанию медиаконтента. Острее всего было воспринято положение, согласно которому иностранцы, в том числе не из стран Евросоюза, получили возможность стать собственниками британских медиакомпаний¹⁰⁴. Более того, государство получило право вмешиваться в работу СМИ в тех случаях, если контент представляет угрозу общественным интересам.

Именно этот закон привел к формированию Управления по коммуникациям (Office of Communications, Ofcom, Офком), который выполняет несколько ключевых функций:

1. выдача лицензий вещателям, операторам, провайдерам услуг;
2. контроль качества вещания;
3. общее администрирование телекоммуникационной системы.

Появление Офкома стало заявкой британского государства на установление нового типа регулирования деятельности СМИ, в рамках которого должны обеспечиваться минимизация государственного вмешательства в медиаиндустрию, плюрализм мнений и разнообразие медийного контента.

¹⁰⁴ Были произведены и другие изменения касательно структуры медийной собственности. Например, одно медиапредприятие получило возможность владеть одновременно теле- и радиокомпаниями; любой концерн мог купить акции коммерческого общенационального вещателя Channel 5 и др.

С принятием в 2005 году Закона о свободе информации в Великобритании постепенно сформировался запрос на дальнейшую либерализацию антимонопольного регулирования, который стал особенно актуальным после мирового финансово-экономического кризиса 2008 года. В 2009-2010 гг. сложились два разных подхода по поддержке пострадавших от кризиса и сокращения рекламных доходов СМИ. С одной стороны, парламентариями консервативного крыла выдвигалось предложение смягчить либо вовсе снять ограничения на возможности перекрестной собственности в медиаиндустрии. С другой, депутаты-лейбористы предлагали усилить механизмы государственного вмешательства в медиаэкономику, создать условия поддержки региональных и местных СМИ, в том числе посредством развития их сотрудничества с крупным вещателем в лице BBC. Однако, вопреки масштабным общественным дискуссиям, правительство в итоге сохранило прежний подход к регулированию СМИ, согласно которому довольно мягкий законодательный контроль (light touch control) сочетается с последовательным развитием свободного рынка.

В этом контексте примечательно расследование по вопросам этики СМИ, культуры, практики работы британской прессы, которое было инициировано вследствие скандала, связанного со взломом телефонов знаменитостей и жертв преступлений журналистами издания Р. Мердока «News of the World». После длившегося свыше года общественного расследования, сфера которого была расширена, включив BBC и социальные сети, 29 ноября 2012 года сэр Брайан Генри Левесон (отставной судья, который выступал в качестве президента Отдела королевской скамьи и главы уголовного правосудия), опубликовал итоговый доклад¹⁰⁵, предлагающий ввести законодательный контроль за деятельностью прессы. Несмотря на широкую поддержку этого предложения парламентариями и разными политическими группами, правительство Д. Кэмерона отказалось от подобного сценария. В самом британском обществе доклад Левесона, наг-

¹⁰⁵ «Запрос Левесона: культура, практика и этика прессы». Материалы Национального архива. // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/229039/0779.pdf

лядно продемонстрировавший недовольство граждан работой таблоидов, также был принят неоднозначно. В итоге правительство совместно с официальной оппозицией разработали предложения по развитию саморегулирования СМИ, основанные на принципе их подотчетности обществу.

После активных публичных обсуждений появились новые органы саморегулирования СМИ – «Независимая организация стандартов прессы» (Independent Press Standards Organisation, IPSO), которая пришла на смену действовавшей до тех пор Комиссии по жалобам на прессу (Press Complaints Commission), а также компания «Независимый монитор прессы» (IMPRESS), целиком соответствующая требованиям «Запроса Левесона» (Leveson Inquiry). Несмотря на то, что отношение СМИ к этим двум регуляторам разное, именно на их требования и кодекс этики британского Союза журналистов в основном и опираются представители медиасферы.

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что *в Великобритании, стране с высоко развитыми традициями парламентаризма, налицо стремление к минимизации государственного вмешательства в деятельность медиа, практическое отсутствие жестких цензурных ограничений, а приоритет отдается принципам саморегуляции СМИ. Требование же о подотчетности СМИ обществу создает благоприятные условия для развития медиаиндустрии в целом и парламентской журналистики в частности.*

В контексте исследования информационно-коммуникационных процессов в условиях развития традиций парламентаризма одним из самых примечательных кейсов считается работа Конгресса США. Так, Н.А. Сахаров еще в конце прошлого века, в условиях объявленной в СССР эпохи гласности, писал о важности этого принципа в работе Конгресса: «Регистрация фамилий авторов законопроектов и поименное фиксированное голосование, немедленно становящиеся достоянием общественности, составляют важные элементы гласности в деятельности американского парламента. Кроме того, подавляющее большинство заседаний обеих палат конгресса открыто для публики. В залах оборудованы специальные галереи: отдельно для публики и отдельно для представителей прессы. Палата представите-

лей первой в 1978 г. согласилась на прямую телетрансляцию своих заседаний, и ее примеру в 80-х годах последовал сенат. Эти трансляции могут видеть у себя дома все желающие, те, чьи телевизоры подключены к системе кабельного телевидения. Можно увидеть подчас и наиболее драматичные заседания комитетов палат. Заседания, на которых, скажем, обсуждается военная политика, проходят закрыто. Некоторые американские политологи считают, что общественность США недостаточно осведомлена о многих важнейших решениях в конгрессе, принимаемых при закрытых дверях. И все же уровень гласности в работе конгресса США бесспорно весьма высокий. Об этом свидетельствует и то, что стенографические отчеты о заседаниях конгресса буквально на следующий день публикуются в официальном бюллетене «Конгрэшнл рекорд». Материалы слушаний в комитетах и комиссиях также полностью публикуются и зачастую составляют не просто тома, но серию томов. К тому же любой законодатель может провести пресс-конференцию и выступить на ней с тем или иным заявлением. Наконец, конгрессмены и сенаторы часто посылают в ведущие газеты письма и статьи с изложением собственных позиций, и газеты, как правило, охотно публикуют их. Однако у членов конгресса нет никаких специально оговоренных прав на выступление по радио, телевидению или в газетах, поскольку все средства массовой информации в США находятся в частных руках и сами владельцы решают, какие именно материалы давать в эфир или печатать. Попятно, однако, что законодатели постоянно находятся в центре внимания американской прессы»¹⁰⁶. В качестве важного параметра Сахаров подчеркивает и то, что американские законодатели опираются «на мощную информационно-аналитическую систему, созданную при конгрессе».

Пример США примечателен не только ввиду перечисленного. Здесь, в отличие от большинства развитых стран, не сложилось традиции масштабного законодательного регулирования работы СМИ и журналистской деятельности, а спорные вопросы (клевета, вмешательство в частную жизнь, диффамация, нацбезопасность и др.) ре-

¹⁰⁶ Н.А. Сахаров. Конгресс США: практика парламентаризма. //«Зарубежное военное обозрение», №8, 1989 // http://war1960.ru/usa/congress_usa.shtml.

шаются в первую очередь через прецедентное право, в основе которого лежат решения судов различных инстанций. При этом деятельность электронных медиа регулируется Федеральной комиссией по связи (Federal Communication Commission). Важно, что в США нет также специальной процедуры регистрации СМИ, медиа функционируют как любой другой бизнес. Лишь для эфирных радио- и телекомпаний установлена процедура получения вещательной лицензии. Все остальные же – печатная пресса, кабельные каналы, онлайн-медиа и другие группы СМИ, для которых не установлено подобной процедуры, подчиняются исключительно антимонопольным законам (например, Закон Шермана с 1890г.), как и субъекты других отраслей экономики. А Закон о связи 1996 года (Telecommunications Act 1996), который касается преимущественно вопросов медиасобственности и работы телекоммуникационных операторов, регулярно обновляется с учетом технологических и иных изменений.

Исходя из такого положения дел, можно заключить, что ***в США так же, как в Великобритании, сформированы способствующие развитию парламентской журналистики условия, поскольку подчеркнута важность публичных процессов, принципов общественного контроля и подотчетности власти, а государственное вмешательство в регулирование деятельности СМИ сведено к минимуму.***

Рассмотрим опыт еще одной передовой демократической страны, второй по величине в мире после России – Канады. Хотя официально страна называется доминионом в составе Содружества наций, а главой государства формально выступает генерал-губернатор, назначаемый британским монархом по рекомендации премьер-министра сроком на 5 лет, однако в реальности это абсолютно самостоятельное государство, где власть принадлежит двухпалатному парламенту. При этом премьер-министром становится и формирует правительство политик, который представляет партию, получившую по итогам выборов большинство мест в палате общин.

В Канаде нет единого закона о СМИ, медиа обладают максимальной независимостью от властей, и цензуры, соответственно, не существует. Все это утверждено положениями Хартии прав и свобод от 1982г., а также рядом федеральных и региональных законов, кото-

рые подвергаются систематической доработке. Особое место в обеспечении демократических принципов занимает Закон о доступе к информации 1982г., обязывающий власти, государственные учреждения разного уровня своевременно и за разумную плату предоставлять определенного типа сведения даже частным лицам – как гражданам Канады, так и лицам, постоянно проживающим на территории страны. В случае нелегитимного отказа дать доступ к попадающим под действие закона государственным учетным документам жалобами граждан может заняться **Комиссар по вопросам информации**. *Это весьма примечательный институт: подотчетный парламенту омбудсмен имеет право действовать без юридических проволочек и формальностей, что позволяет оперативно и эффективно реагировать на волнующие общественность проблемы и жалобы граждан.*

Закон о телерадиовещании от 1991 года устанавливает важнейший для страны принцип: система вещания должна принадлежать канадцам, и особое внимание должно уделяться деятельности и финансированию общественной Канадской радиовещательной корпорации (Canadian Broadcasting Corporation, CBC). В свою очередь Комиссия по радио, телевидению и удаленной связи (CRTC) выдает лицензии на вещание и регламентирует работу всех вещателей Канады. При этом в вопросе лицензирования важен и такой аспект, что Закон о телекоммуникациях от 1991г. при получении лицензий предусматривает приоритет канадским компаниям в отношении иностранных.

Особое место во взаимоотношениях политических институтов, парламента и СМИ в Канаде занимают аналитические центры, которые отличаются друг от друга как спектром проводимой работы, так и инструментарием. «Если, например, мозговой центр стремится иметь долгосрочное влияние на формирование целей внешней политики Канады, он может пригласить членов канадского парламента или правительства принять участие в регулярных политических семинарах, а не пытаться достичь этой цели посредством публикаций в СМИ и привлечения иных медийных ресурсов, рассчитанных на массовую аудиторию. И наоборот, если основная цель аналитического центра в том, чтобы помочь сформировать актуальную повестку и провести широкое обсуждение проводимого

внешнеполитического курса страны, то центр может придать более высокий приоритет в получении доступа к средствам массовой информации, чем написанию аналитических материалов для депутатов парламента и членов правительства»¹⁰⁷. То есть, зачастую именно такие центры могут способствовать развитию парламентаризма и парламентской журналистики, поскольку они осуществляют разъяснение и толкование для СМИ и общественности проводимой политики и законов. Нередко они намного успешнее распространяют внутри правительства, среди политической элиты, медиа и общественности актуальные результаты исследований. Вот почему их сотрудничество с медиа представляет тему для отдельного масштабного исследования.

Однако в последнее время законодательство Канады в вопросе доступа к информации оказалось в эпицентре политических и медийных скандалов международного уровня. Речь идет о принятии в 2023 году закона касательно онлайн-новостей (Online News Act). Закон нацелен на внедрение нового способа финансирования СМИ в Канаде и предъявляет требование к технологическим гигантам, таким как Meta (признана в России экстремистской организацией) и Google. Последние должны договариваться с канадскими медиакомпаниями о размещении их новостного контента за определенную плату. Таким образом канадские власти хотят поддержать местные медиа, на продуктах которых, по мнению законодателей, наживаются технологические компании. На это резко негативно отреагировали IT-гиганты. Так, в компании Meta заявили, что как только закон об онлайн-новостях вступит в силу, администрации соцсетей Facebook и Instagram удалят ссылки на канадские новости из поисковых систем. В Google также считают, что т.н. «закон на ссылки» наложит неограниченную финансовую ответственность на компанию «просто за предоставление доступа канадцев к местной информации». По словам представителя компании Кента Уокера, новая политика канадских властей в информационной сфере «ломает принципы работы поисковых систем и Интернета в целом». Потому

¹⁰⁷ Журбей Е.В. Мозговые центры и внешнеполитический процесс Канады: современное состояние и перспективы. // Ойкумена. 2016. № 4, с. 161.

летом 2023 года корпорация Google приняла решение не показывать ссылки на новости местных онлайн-изданий Канады в своем поисковом сервисе¹⁰⁸. Безусловно, даже в медиасообществе положения этого закона воспринимаются неоднозначно: эксперты отмечают, что данная законодательная инициатива, с одной стороны, нарушает права канадских пользователей информации, а с другой – может привести оказаться невыгодным для местных медиакомпаний (потеря рейтинга, траффика, популярности, цитируемости и пр.).

Еще одним успешным примером при исследовании данной темы может стать опыт такой парламентской республики, как Финляндия. Эта страна до 1809 года входила в состав Швеции, однако по итогам наполеоновских войн оказалась в составе /русской империи, сохранив при этом многие атрибуты независимого государства – собственная конституция, армия, нацвалюта, а с 1865 года заработал парламент Финляндии. С 1917 года Финляндия стала независимым государством, которое в настоящее время считается одним из самых успешных в мире с точки зрения экономики, социального благополучия и соцобеспечения населения (бесплатные образования, медицина и пр.). Финляндия занимает лидирующие позиции в рейтингах наименее коррумпированных стран, свободы слова и защиты прав граждан. Именно в Финляндии женщины впервые в мире получили равные избирательные права с мужчинами.

Конституция Финляндии в 1919г. признала принцип свободы слова важнейшей конституционной свободой, и именно на данное положение опираются все принятые в стране 25 законов по регулированию деятельности СМИ и медиакоммуникаций. Примечателен принятый в 2004 году Закон о свободе выражений в СМИ, дополняющий правовые акты касательно обеспечения свободы слова. Финляндия благодаря этому документу одной из первых среди развитых стран Европы установила для провайдеров ответственность за передаваемый в онлайн-пространстве контент.

Развитию всех направлений журналистики, в том числе парламентской, способствует и ряд других обстоятельств – обяза-

¹⁰⁸ Google закрывает пользователям Канады доступ к местным новостям. // ТАСС, 30.06.2023// <https://tass.ru/ekonomika/18156965>

тельное регулирование онлайн-медиа, специфика налогообложения медиакомпаний, экономическая поддержка института прессы. В Финляндии отсутствуют какие бы то ни было ограничения на иностранную собственность в медиаиндустрии. Порядок выдачи государственных субсидий прессе, в том числе партийной, был установлен еще в 60-е годы прошлого века для поддержки неприбыльных, но имеющих социальную важность изданий, для сохранения принципа многопартийной печати, обеспечения плюрализма в политической культуре. Лишь с кризисом 2008 года финансовая поддержка была сокращена, сохранились преимущественно субсидии изданиям национальных меньшинств, прессе культурной и аналитической направленности. Кроме того, в условиях кризиса и сокращения госфинансирования СМИ в 2012 году был введен 9%-ный НДС для рынка печатной прессы, который прежде был целиком освобожден от такого налога.

Регулирование аудиовизуальных СМИ основано на законах о телерадиовещательной деятельности, выдача лицензий осуществляется государством, правительство устанавливает также размер абонентской платы и налога за общественное телерадиовещание. Здесь следует упомянуть одно важное изменение, внесенное в процедуру финансирования общественного вещателя Yleisradio (Yle). В 2012 году финский парламент вместо традиционного лицензирования на общественное вещание ввел порядок налогообложения зрителей. На основании этого закона с 2013 года налог со зрителей взимается в соответствии с их доходами, и эти средства идут на финансирование Yle.

«Финский кейс» можно отметить еще по одному ключевому пункту: *в 2011 году парламент принял закон о создании Центра медиаобразования, который призван повысить в обществе, особенно среди несовершеннолетних, уровень медийной грамотности для обеспечения их безопасности в новом информационно-цифровом пространстве.*

По результатам исследования финского опыта напрашивается вывод о том, что *развитие традиций парламентаризма и демократических основ функционирования государства в целом неразрыв-*

но связано с медиаиндустрией, специфическом отношении государства к законам о регулировании деятельности СМИ.

На постсоветском пространстве изучение традиций парламентаризма и формирования свободной прессы возможно в первую очередь на основании российского опыта. Несмотря на то, что в 1917 году эволюционный путь развития этих традиций был прерван и на протяжении порядка 70 лет были установлены иные порядки взаимодействия законодательных органов и прессы, РФ в 1991 году вернулась к тому процессу, начало которого было заложено еще в период Российской империи. Процесс развития демократических принципов общественного устройства, в том числе и парламентаризма, стартовал еще 17 октября 1905 года, когда был опубликован царский манифест, дарующий «населению незыблемые основы гражданской свободы, на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов»¹⁰⁹. Конституция РФ от 1993 года фактически закрепила эти базовые, системообразующие и ключевые параметры перехода к демократии.

Российские исследователи обращают пристальное внимание на изучение традиций парламентаризма и проблем взаимодействия Думы с прессой. Так, Е.П. Соколова в своем труде на тему «Пресса и парламентаризм в политическом процессе России» пишет: «Многие проблемы нынешней Государственной Думы обусловлены исторически. Если в ряде стран парламентские традиции складывались веками, то в России первая Государственная Дума начала свою деятельность лишь в 1906 году. Но опыт деятельности дореволюционных Государственных Дум является поучительным и заслуживает дальнейшего исследования. Особый интерес вызывает и процесс формирования навыков общественных дискуссий, которые разворачивались в парламенте и благодаря прессе активно влияли на политический процесс. Более того, пресса провоцировала дискуссии между парламентариями и правительством, за которым стояло первое лицо государства. Этот опыт, необходимый для выстраивания конструктивных взаимоотношений между законодательной и исполни-

¹⁰⁹ Власть и пресса в России: К истории правового регулирования отношений: (1700-1917): Хрестоматия. – М., 1999, с. 179.

тельной властью, недостаточно изучен и мало востребован сегодня. К сожалению, часто не учитывается и то, что дебаты в парламенте – один из компонентов, реализующих его представительность, которая начинается с делегирования избирателями своих полномочий депутатам. Вместо организации общественных дискуссий по проблемам развития страны, невозможных без СМИ, мы видим совершенно иной подход»¹¹⁰. Как отмечает исследователь, одна уже формулировка «партия власти» или «правящая партия» в отношении крупной фракции парламента приводит к тому, что в медиасфере формируется подход о некой предопределенности принимаемых парламентом решений и законов. Вследствие этого одни СМИ практически отстранились от обсуждений законов, предпочитая только информировать общественность о принимаемых решениях, другие же просто выступают с критикой, а избиратель почти ничего не знает о деятельности Думы, эффективности работы парламентариев и, конечно, не принимает активного участия в политических процессах.

Между тем, именно медиа являются самым эффективным актором вовлечения граждан в политические процессы, налаживания диалога между властью и общественностью. Исследователи российского парламентаризма солидарны в одном: главным условием повышения роли СМИ в политической жизни выступает тот факт, что в первую очередь через медийный инструмент власть и другие политические субъекты не просто информируют общество о целях и задачах реализуемой политики, своих инициативах, но и, по сути, выстраивают и моделируют отношения с гражданами (избирателями). ***В таком контексте становится еще нагляднее тот факт, что развитие парламентаризма напрямую зависит от развития медиа*** – вопреки часто бытующим мнениям о политической и социальной безответственности СМИ.

Исследование законов о свободе слова и информации в РФ демонстрирует не только стратегическое отношение государства к институту прессы, но также позволяет выявить роль и значение ме-

¹¹⁰ Соколова Е.П. Пресса и парламентаризм в политическом процессе России. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. // Уральский государственный университет им. А.М. Горького. Екатеринбург, 2005 г., с. 7.

диа в общественном дискурсе, показать степень и возможности участия государства в информационных процессах, очертить перспективы развития парламентаризма в стране, где СМИ после 2014 года испытывают на себе многочисленные последствия антироссийских санкций и политики коллективного Запада, а также принятых ответных мер.

На сегодня деятельность СМИ в России регулируется целым рядом федеральных законов, которые в своих положениях базируются на требованиях ст. 29 Конституции РФ: «1. Каждому гарантируется свобода мысли и слова. // 2. Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. // 3. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. // 4. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. // 5. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается»¹¹¹.

Основополагающим для СМИ является также Федеральный закон (ФЗ) «О средствах массовой информации», который хоть и не единожды менялся с момента принятия в 1991 году, однако базовые принципы были сохранены. Статья 2 данного закона формулирует основные понятия в сфере СМИ, статьи 3 и 4 устанавливают запрет на цензуру и злоупотребление массовой информацией, статьи 47 и 49 определяют права и обязанности журналистов, статьи 38-40 определяют порядок запроса и получения информации. Этим же законом

¹¹¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года. В текст Конституции РФ вносились поправки Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ. // <http://duma.gov.ru/news/55446/>

установлены порядок организации деятельности СМИ, их регистрации, лицензирования, ограничения иностранного участия, меры ответственности за различные нарушения, в том числе ликвидация.

Кроме этого документа, деятельность СМИ регулируется положениями Федеральных законов «О государственной тайне» (1993), «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» (1995), «О персональных данных» (2006), «О связи» (2003), «Об информации, информационных технологиях и защите информации» (2006), «О рекламе» (2006), «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (2010), «О противодействии экстремистской деятельности» (2002) и другими нормативно-правовыми актами, в том числе указами Президента РФ, касающимися организационно-правовых норм работы медиапредприятий (особенно вещательных СМИ), а также соответствующими кодексами.

Следует особо подчеркнуть несколько ключевых моментов. В 2014 году в «Закон о средствах массовой информации» были внесены изменения, согласно которым иностранным государствам, иностранным физическим и юридическим лицам, международным организациям, россиянам, имеющим гражданство других стран, а также российским организациям с иностранным капиталом свыше 20% запрещается выступать в качестве учредителя или редакции СМИ, управлять свыше 20% акций в уставном капитале учредителя или редакции СМИ. Помимо этого, в 2016 году был принят т.н. «Пакет Яровой» – два законопроекта, вносившие в целый ряд нормативно-правовых актов изменения касательно внедрения дополнительных мер по противодействию терроризму и обеспечению общественной безопасности. Эти меры коснулись также деятельности интернет-провайдеров, операторов почтовой связи и расширили полномочия правоохранительных органов в деле контроля процессов передачи данных по цифровым каналам.

Большое число нормативно-правовых документов касательно медиаиндустрии в России говорит и специфике подведомственности: деятельность СМИ контролируется, помимо профильных министерств, также рядом крупных госструктур, в числе которых Росс-

вязь, Роскомнадзор, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям (ФАПМК).

Сложность системы медиарегулирования в РФ зачастую дополнялась и конкуренцией между законодательной и исполнительной властью. Так, в начале нового этапа развития российского парламентаризма в 1992-1993 гг. две ветви власти пытались привлечь на свою сторону СМИ заявлениями о приверженности принципам свободы слова и информации. Как отмечает А.Г. Рихтер, если Федеральное Собрание принимало закон о гарантиях свободы слова, первый президент РФ Борис Ельцин немедленно издавал указ о защите печати; если законодательная власть учреждала наблюдательные советы по обеспечению свободы слова, то президент давал указ о создании Федерального информационного центра и Государственной инспекции по защите свободы печати и массовой информации¹¹². По мнению многих исследователей российского парламентаризма, тема независимости СМИ была одной из излюбленных в выступлениях Б.Н. Ельцина, и именно вследствие его политики главные рычаги доминирования в медиасфере оказались в руках исполнительной власти.

Рассуждая о перспективах развития российского парламентаризма доктор политических наук, профессор Российской академии государственной службы при Президенте РФ, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса Роман Романов пишет о необходимости наделить российский парламент более широкими контрольными функциями, чтобы деятельность органов исполнительной власти была подотчетна и находилась под повседневным вниманием парламента. «Конституции большинства развитых стран мира наделяют свои парламенты контрольными функциями. В нынешней российской Конституции контрольные полномочия парламента предусмотрены. Например, Государственная Дума дает согласие на назначение Председателя Правительства (премьер-министра). Но текст Конституции по этому вопросу таков, что нуждается в специальной интерпретации: имеет ли право Президент предлагать три

¹¹² Средства массовой информации постсоветской России: Учебное пособие / Я.Н. Засурский, Е.Л. Варганова, И.И. Засурский и др.; Под ред. Я.Н. Засурского. – М., 2002, с. 158.

раза одну и ту же кандидатуру, или он обязан при очередном отклонении кандидатуры на пост премьера предлагать новую. Контрольная функция парламента предполагает широкий круг полномочий – от утверждения кандидатуры на пост главы правительства, предложенного им состава министров до их отстранения от должностей в случаях неудовлетворительной работы. В ряде стран парламенты имеют право проводить независимое парламентское расследование, осуществлять запреты по тем или иным действиям исполнительных органов с вытекающими для них отсюда последствиями. Контрольные права парламентов подтверждаются соответствующими законными гарантиями и санкциями ответственности. В распоряжении парламентов находятся необходимые органы государственного контроля. Одним словом, контрольная функция парламентов за рубежом – это живой, энергично работающий организм, направляемый парламентом. При наличии такой функции, подкрепленной организационно-правовым механизмом, парламент становится полноценной и полноправной ветвью государственной власти. Чтобы парламентаризм в России на деле (опять же, исходя из опыта ведущих стран мира) стал организующим принципом государственного управления, необходимо введение контрольной функции Федерального Собрания. Парламент и по логике, и по существу обязан контролировать исполнение законов. Необходимо, в частности, чтобы реально действовали такие признанные во всем мире формы парламентского контроля, как подотчетность парламенту правительства, в целом органов исполнительной власти, парламентские расследования без ограничения вопросов. В большинстве парламентов мира выделяются три основные функции: представительная, законодательная и контрольная. Последняя слабо представлена в российской политической практике. В то время как во многих странах с развитыми парламентскими традициями именно органы законодательной власти контролируют деятельность правительств и исполнительной власти в целом»¹¹³, - отмечает Романов.

¹¹³ Р. М. Романов. Перспективы развития российского парламентаризма. // Сайт Законодательной Думы Томской области // https://duma.tomsk.ru/content/9_perspektivy_razvitija_rossijskogo_parlamentarizma#org

В ходе исследования процессов развития российского парламентаризма не может не привлечь внимание отношение к этому действующей власти. Председатель Совета Федерации Федерального собрания РФ Валентина Матвиенко в обширном интервью «Российской газете» (Федеральный выпуск от 27 апреля 2023 г.) отметила важность постоянного развития института парламентаризма: «Точкой отсчета современного российского парламентаризма мы считаем 1993 год. 30 лет назад, на сломе эпох, перед создателями новой России стояла очень сложная задача. Социалистическая система изжила себя, необходимо было выстроить принципиально иную структуру устройства нашей жизни. Страна, люди нуждались в переменах, а значит, в тысячах законов. Ответом на этот исторический вызов стало без преувеличения судьбоносное решение – создание двухпалатного парламента из возрожденной Государственной Думы и специально учрежденного Совета Федерации. Так родился новый российский парламентаризм, по-настоящему представительный – защищающий интересы и людей, и целых регионов, таких разных в нашей большой стране. Я хорошо знакома с деятельностью органов законодательной власти в зарубежных странах, мне есть с чем сравнить. Несмотря на то что парламент Российской Федерации один из самых молодых на планете, по открытости и прозрачности, по качеству принимаемых законов он, считаю, во многом превосходит парламенты других государств, включая те, история которых насчитывает столетия. Так что могу с уверенностью утверждать, что российский парламент – один из самых демократичных и эффективных в мире. На чем же базируется такая эффективность? Первое – заложенная в саму систему парламентаризма его способность к постоянному развитию»¹¹⁴.

По словам Матвиенко, в условиях антироссийских санкций и политики Запада, благодаря эффективным механизмам работы российского парламента, ни один из этих вызовов не привел к сбоям в системе принятия важнейших государственных решений, управлении страной. В этой связи она назвала исключительно важным созда-

¹¹⁴ Российский парламентаризм: постоянное развитие. Интервью В. Матвиенко «Российской газете» // <http://www.council.gov.ru/events/chairman/144527/>

ние и по-настоящему продуктивную работу такого уникального института, как Совет законодателей, который способствует координации деятельности законодательных властей всех уровней, привлекает к этому и представителей исполнительной власти, воплощая идею о связанности и сбалансированности всей государственной системы. В качестве же одной из ключевых и актуальных задач на будущее Матвиенко назвала укрепление связей с обществом. «Без этого невозможно обойтись, мы должны понимать потребности всех социальных групп, интересы бизнеса, регионов. Мы видим, что запрос на открытость власти, на ее отзывчивость очень велик, как велик и созидательный потенциал нашего народа, который, считаю, должен быть востребован не только на уровне местного самоуправления, а на любых, даже самых высоких уровнях», - отметила председатель Федерального Собрания, подчеркнув также важность развития межпарламентской дипломатии, необходимость более эффективно задействовать в законотворческой деятельности экспертный потенциал, наладить более тесное сотрудничество с научными кругами для выявления новейших тенденций развития внутри страны и в мире и, соответственно, прогнозирования и анализа последствий принимаемых решений. Подводя итог, председатель ФС отмечает: «Главное – за тридцать лет мы построили по-настоящему демократическую государственно-политическую систему. Сегодня парламентаризм для нашей страны базовая ценность, и потенциал его поистине огромен. У нас есть все, чтобы уверенно смотреть в завтра».

Очевидно, что ни один из перечисленных Валентиной Матвиенко процессов и обеспечение жизнедеятельности такой базовой ценности, как парламентаризм, невозможно полноценно осуществлять без привлечения потенциала СМИ, и это является ключом к пониманию политической воли в России. Прочие меры по ограничению медийной деятельности целесообразнее рассматривать в контексте ответных действий на реализуемую коллективным Западом антироссийскую политику.

Резюмируя же опыт парламентских систем рассмотренных стран, можно заключить, что ***развитие института парламентаризма неразрывно связано с совершенствованием медианого, обеспечением максимально осмысленных и не усложненных условий***

функционирования института прессы, а также обеспечением базовых принципов свободы слова.

§ 3. Экспертные рекомендации по внедрению и развитию принципов парламентаризма: информационно-правовая консультация

В век стремительно развивающихся соцмедиа, новых СМИ и цифрового контента парламентарии во многих странах все больше стараются работать на реакцию публики, своими действиями, манерой коммуникации и поведения, характером заявлений нередко напоминают героев ток-шоу. Этому есть очень простое объяснение: выборы остаются важнейшим политическим событием в жизни государства и общества, а свобода слова в данном контексте – это прежде всего максимальные возможности распространения информации, способной повлиять на исход электоральных процессов, в том числе парламентских выборов, оказать воздействие на законодательную и исполнительную власти. *Развитие парламентской журналистики многим теоретикам видится в качестве перспективы добиться усиления контрольной функции СМИ и самого парламента*, сделать так, чтобы общество было достаточно информировано накануне выборов, ознакомлено с различными политическими и гражданскими подходами, а после выборов продолжало активно отслеживаться все актуальные процессы. Подобная практика в сочетании с другими демократическими процедурами, обеспечивающими подотчётность властей перед обществом, становится одним из важнейших инструментов развития государства, обеспечения прогресса и стабильности общественно-политической системы, защиты прав человека.

Исходя из всего вышесказанного, нами был проведен опрос (интервьюирование) ведущих экспертов сферы с целью выявить значение медиа в деле развития демократии и парламентаризма, а также получения информационно-правовых консультаций и рекомендаций для усиления роли СМИ. На вопросы ответили 9 ведущих экспертов, которые научно и на практике занимались проблемами, ставшими предметом данного исследования. *Экспертами выступили:*

1. учредитель Информационно-аналитического центра «Henaket», депутат Национального Собрания РА Тигран Абрамян;
2. главный редактор медиакомпании «Медиамакс», кандидат филологических наук, доцент Давид Алавердян;
3. главный редактор независимого общественно-политического издания «Аравот» Арам Абрамян;
4. бывший начальник Управления информации и по связям с общественностью Национального Собрания Армении, политолог Князь Сароян;
5. адвокат, журналист-расследователь Татевик Галстян;
6. бывший директор ГНКО «Центр общественных связей и информации» Аппарата президента РА, учредитель компании «Profil Media», политический обозреватель Армен Минасян;
7. Медиаэксперт, старший преподаватель кафедры журналистики Российско-Армянского университета (РАУ), социолог Ваагн Сароян;
8. Главный специалист по планированию, организации и сопровождению научно-исследовательской работы Российско-Армянского университета, медиаэксперт, преподаватель кафедры журналистики РАУ, кандидат филологических наук Мери Тадевосян;
9. Колумнист издания «Армянский музей Москвы и культуры наций», преподаватель кафедры журналистики РАУ Асмик Ерицян.

В ходе интервью эксперты ответили на следующие ключевые вопросы:

1. Какой бы Вы охарактеризовали роль современных медиа (СМИ, блогосфера, телеграм-каналы) в деле развития демократии и традиций парламентаризма на Западе и постсоветском пространстве? Способны ли они влиять на процесс принятия решений в государстве?
2. Могут ли медиа осуществлять контрольную функцию в отношении государственных структур в условиях парламентаризма, и, если да, то как можно усилить это воздействие?
3. Какие рекомендации для соответствующих департаментов законодательных органов Вы могли бы дать для расширения сотрудничества в сегменте парламент-медиа-общество?

4. Какие Вы могли бы дать рекомендации для СМИ, блогеров, авторов цифрового контента в целях стимулирования и усиления медийного контроля над парламентом и другими госструктурами?

5. Учитывая нарастающую роль медиа в формировании общественного мнения в цифровую эпоху, считаете ли для государств с соответствующими формами правления необходимостью специально развивать направление «парламентская журналистика»?

6. Какую из следующих функций парламентской журналистики Вы считаете наиболее важными (выберете три варианта и расположите по степени убывания значимости):

➤ **информационная** (сообщить аудитории о рассматриваемых законах, прокомментировать принятые важные постановления и заявления, узнать мнения депутатов о значимых событиях в стране и за рубежом и т.д.);

➤ **пропагандистская** (в зависимости от редакционной политики создавать позитивный или негативный имидж парламента, законодательной власти в целом, комментировать и представлять принятый закон в том или ином свете);

➤ **представительская** (оперативно получая достоверную информацию о готовящихся к принятию законопроектах, которые так или иначе могут представлять угрозу общественным интересам, интересам определённых групп, работающие с парламентом журналисты и медиа могут выступить с конкретной позицией, заранее проинформировать о возможности конфликта с властью, о необходимости принятия тех или иных мер);

➤ **корпоративная** (будучи носителями конкретных коллективных интересов, журналисты могут проявлять групповую солидарность в освещении тех или иных законопроектов, в деле защиты от преследований своих коллег и др.);

➤ **рекламная** (СМИ могут постоянно освещать деятельность конкретных парламентских фракций, представлять ее в контексте партийной работы, а также могут осуществлять пиар конкретных парламентариев, например, показывать политика не только в амплу депутата, но и как семьянина, мецената, спортсмена и пр.);

➤ **правовая** (осуществлять функцию контроля в отношении парламента и общества, парламентариев, кандидатов в депутаты и электората, контроля над процессами принятия и исполнения законов).

Анализируя ответы экспертов, следует отметить, что они *все солидарно подчеркивали растущую роль современных медиа (как традиционных СМИ, так и блогосферы в целом – мессенджеров, соцсетей) в деле развития демократии и традиций парламентаризма во всем мире, подчеркивая, что это, безусловно, взаимосвязанные процессы. Они уверены, что медиа способны оказывать серьезное воздействие на процессы принятия решений в государстве, причем как в позитивном, так и в негативном ключе. В качестве особой проблемы эксперты выделяли рост популистских явлений на фоне усиления влияния медиа.*

Так, имеющий большой опыт работы в медиасфере депутат парламента РА Тигран Абрамян отметил, что в сложившихся реалиях и в нынешнюю эпоху, которая считается информационным веком, роль медиа чрезвычайно возросла, и они фактически оказывают значительное влияние на процесс принятия политических решений. Исходя из обусловленных данным обстоятельством рисков или преимуществ, эти решения могут подвергаться изменениям, при их принятии могут быть учтены такие факторы, которые в противном случае не были бы учтены. Он подчеркнул, что на коллективном Западе этому придается не просто серьезное значение, но и, пожалуй, приписывается первоочередная роль, и при инициировании любого процесса осуществляется длительное информационное планирование. «Постсоветское пространство характеризуется более жесткими формами информационного управления, во многих случаях с неоправданной резкостью, что делает текущие процессы и их восприятие более проблематичными», - считает парламентарий.

Проблемы в этом аспекте видит и главред «Медиамакса» Давид Алавердян: «Роль современных медиа огромная, но параллельно с развитием средств массовой информации и роста их влияния на роль демократии и парламентаризма мы видим рост возможностей медиаманипуляций и фейкньюс. Здесь ситуация складывается неоднознач-

ная. С одной стороны, роль медиа как четвертой власти в любом демократическом государстве очень важна, но в то же время необходимо разделять медиа от всего того, что является пропагандистским инструментом в руках тех или иных политических сил. На примере Армении мы видим, что многие СМИ выполняют роль больше медиаманипуляторов и пропагандистов, чем информаторов. И мы видим, какое великое воздействие они оказывают на население нашей страны. С другой стороны, все соцопросы показывают, что рейтинг средств массовой информации в Армении упал до невозможного, и в рейтинге доверия медиа занимают одно из последних мест среди всех общественных институтов. Это не может не беспокоить нас и как представителей СМИ, и как людей, которые преподают журналистику в различных университетах».

Главред издания «Аравот» Арам Абрамян разделяет опасения коллег. По его словам, роль традиционных СМИ в деле развития демократии и традиций парламентаризма не настолько велика, однако социальные сети действительно оказывают значительное воздействие, а это, в свою очередь, влияет на качество принимаемых государственных решений. «Поскольку качество контента в социальных сетях довольно низкое, это зачастую подталкивает власть к популизму», - отметил он.

Возглавлявший ранее Управление информации и по связям с общественностью парламента Армении Князь Сароян также считает, что средства массовой информации играют значительную роль в развитии демократии и парламентаризма, прежде всего через контрольную функцию, а затем через функцию формирования правильных общественных дискурсов. Причем, согласно мнению эксперта, по части второй функции предстоит проделать куда более серьезную работу, ведь при освещении общественно-политических тем медиа косвенно выполняют также функцию гражданского воспитания (*civic education, democratic citizenship*). «Однако, наблюдая за современными трендами, можно заметить регресс демократических процедур и их эффективности как на Западе, так и в постсоветском регионе, причиной которого служит рост популистских политических курсов, чему, к сожалению, во многом способствовали именно медиа, поскольку

ку они стали основным и практически единственным инструментом управления в руках популистских политических деятелей. В этом плане медиапотоки стали способом влияния на общественность и формирования желанной модели поведения общества, однако в основе этого лежат псевдодемократические повестки. И если, согласно классической логике, медиа имеют рычаги воздействия на процессы принятия политических решений, то в нынешних условиях медиа во многих случаях теряют эту функцию, поскольку становятся чисто инструментом по коммуникации и донесения в одностороннем порядке желанных политических тезисов», - подчеркнул Князь Сароян.

Адвокат Татевик Галстян, долгое время занимавшаяся расследовательской журналистикой, также указала на растущую роль медиа в современном мире. Эксперт считает бесспорным тот факт, что средства массовой информации оказывают прямое и косвенное влияние на общественно-политическую жизнь страны, социальные сети и соцмедиа, такие как Facebook, Instagram, Twitter (X), по ее мнению, являются мощными инструментами в деле распространения информации и принятия серьезных политических, социальных решений. «Как в Армении, так и в других странах, средства массовой информации, находящиеся в руках различных политических сил, к сожалению, становятся серьезным инструментом целенаправленной пропаганды. Зачастую законы, которые должны выноситься на обсуждение в Национальном Собрании для проверки отношения и реакции общественности, сперва распространяются в средствах массовой информации, а авторы закона, проверив «реакцию» общества, отношение людей к данному вопросу, решают, настал ли момент для введения подобного закона в обращение. Иногда, констатируя негативное общественное отношение, осуществляется либо опровержение распространенной информации, либо с учетом обсуждений в соцсетях производятся соответствующие изменения в законопроекте. Другими словами, для обеспечения спектра своих политических интересов и реализации желанных законодательных инициатив законодательная власть с помощью доступных медиаинструментов на протяжении длительного времени готовит общественность к новым законодательным изменениям. В то же самое время, если имеется соответст-

вующий политический «заказ», то поднявшаяся шумиха и жалобы здесь уже в расчет не принимаются. Чтобы заглушить этот шум, на повестку дня просто выносятся очередная сенсационная новость, которая отвлекает внимание общества от сути проблемы. Как уже было отмечено, данный инструментарий используется во многих странах. Ранее Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) провел опрос, в рамках которого россияне по 5-балльной шкале оценили влияние СМИ на общественно-политическую жизнь в стране в 3,64 балла. В 2000 году этот показатель составлял 3,09 балла, то есть он растет. Уверена, что в условиях столь стремительного развития социальных медиа этот показатель будет увеличиваться как Армении, так и в других странах. Поэтому считаю необходимостью совершенствовать законодательство о свободе СМИ и разрабатывать эффективные механизмы его реализации. В противном случае мы можем объявлять демократию приоритетным направлением, но использовать ее как политический «инструмент» формирования общественного мнения и претворения в жизнь различных политических и личных интересов и амбиций», - прокомментировала эксперт.

Длительное время проработавший, а затем возглавивший «Центр общественных связей и информации» Аппарата президента РА Армен Минасян тоже не сомневается в том, что медиа влияют на процесс принятия политических решений, причем это происходит не только в демократических странах, но и в государствах любого типа. По словам эксперта, медиа как инструмент, отражающий общественное мнение, оказывает воздействие на процесс принятия политических решений. «Естественно, в демократических странах данное воздействие куда сильнее и разностороннее, чем в авторитарных или тоталитарных государствах, где повестка медиа гораздо ограниченнее, но в любом случае воздействие имеется. И постсоветские страны как, скажем, не чисто авторитарные, но и не чисто демократические государства имеют определенную специфику, которая выражается в том, что медиа здесь оказывают очень сильное воздействие, но в то же самое время находятся в зависимости от конкретных властных групп, разных финансово-экономических групп, в том числе государственных. И поэтому налицо определенная ограниченность в по-

вестке, то есть в вопросах, к которым можно обращаться или нельзя обращаться», - отметил специалист.

В целом значительное влияние средств массовой информации на формирование жизнедеятельности общества, трансформацию или ориентацию перемен отметил также социолог Ваагн Сароян. «Вообще мировое общество на сегодня – это уже не постиндустриальное, а информационное общество, поэтому полагаю, что медиа, помимо вышеупомянутого влияния, играют еще и воспитательную роль в жизни общества. Следовательно, медиа оказывают серьезное влияние как на развитие парламентаризма и развитие демократических институтов, так и на процесс принятия решений, поскольку общество отныне уже является информационным, живет информацией, потребляя ее все больше и больше. Что касается западных СМИ и развития медиапространства в постсоветских странах, то можно сказать, что технологическое развитие и глобальная интернетизация максимально облегчили и ускорили расширение и совершенствование медиасферы», - отметил эксперт.

Всю суть функционирования современных медиа Мери Тадевосян, автор множества научных статей и монографий по журналистике, видит в стремлении активно формировать общественное мнение, а СМИ и PR-технологии являются основными инструментами для реализации данной цели. По словам эксперта, занимаясь сбором, обработкой, интерпретацией и распространением информации в массовом масштабе, они таким образом определяют общественные взгляды, представления, навязывают идеалы и устанавливают нормы поведения. «Целенаправленное искажение фактов, событий, а, в конечном итоге, и действительности непосредственно связано с политическим мифотворчеством. Политическим СМИ весьма часто отводится главная роль в деле выработки и внедрения подобных мифов в массовое сознание. Политические мифы, созданные средствами массовой информации, нередко становятся главным средством обоснования легитимности действующей власти. Они используются для пояснения, оправдания, а порой и для восхваления существующего общественного строя и условий социальной жизни. Становление СМИ в качестве особого социального института в политическом

процессе создало основу и условия для «омассовления» общественного сознания. Программирующий резерв средств массовой информации усиливается благодаря использованию новейших информационных технологий. В своей деятельности масс-медиа вырабатывают определенные представления о мире и о месте человека в этом мире, навязывая необходимые ценности, понятия. При всем этом они также участвуют в процессе «разрушения» данных ценностей, если со временем те станут непригодными для действующей политической силы. Многократный повтор «нужных» сообщений, а также возможность подвергать те или иные факты специальной обработке, монтажированию, их улучшению либо же ухудшению, позволяют СМИ убеждать общественность в истинности передаваемой ими информации. Конечно, можно перечислить ряд примеров и кейсов, когда деятельность СМИ привела к конкретным изменениям в структуре государственного правления, изменениям в системе парламентаризма как на Западе, так и на постсоветском пространстве, однако это частные случаи, и обобщать здесь совсем не стоит», - отметила эксперт.

Занимающаяся научными исследованиями журналист, публицист Асмик Ерицян в свою очередь подчеркнула, что влияние современных медиа на любые социальные и государственные преобразования сейчас действительно впечатляет. В частности, когда дело касается новых медиа и прочих сетевых социальных платформ. «Однако есть некоторый скепсис в вопросе влияния СМИ на процесс принятия решений в государстве (как на постсоветском пространстве, так и на Западе). В настоящее время наблюдается обратная глобальная тенденция – превращение СМИ в инструмент глобального противостояния», - прокомментировала специалист.

Все без исключения эксперты подчеркнули важность реализации контрольной функции медиа в отношении исполнительной власти, причем они считают это одним из главных условий не просто развития парламентаризма, но и в целом сохранения демократических основ существования парламента. Эксперты отмечают, что усиление этой функции СМИ напрямую связано также с реализацией парламентом своей контрольной деятельности. Объединение этих усилий может помочь пресечь попыт-

ки ограничения свободы слова и прессы, скорректировать модель поведения чиновников и госструктур в целом. В деле развития этой функции многие эксперты указывают на роль журналистских расследований.

Тигран Абрамян отмечает, что парламентаризм сам по себе имеет функцию контроля над различными структурами и процессами государственного управления, но без присутствия и активной деятельности медиа будет обеспечен совсем иной уровень эффективности этого контроля. В целом эффективность медиа, по мнению эксперта, прямо пропорциональна уровню деятельности и корректности поведения различных структур и должностных лиц.

Давид Алавердян также подчеркивает исключительную важность этой функции, напоминая термин «watchdog» («сторожевой пес») применительно к СМИ. «Это можно также перевести как «собака, которая наблюдает и контролирует». Эту функцию вотчдога никто не отменял. Конечно, здесь налицо большой недостаток, который наблюдается в том числе и в Армении, и в России. Нужно усиливать традицию журналистских расследований. Но такими расследованиями все журналисты заниматься не могут, нужны серьезные знания, большой опыт. К сожалению, в Армении таким опытом обладают не все средства массовой информации, а очень небольшая часть, и мы можем на пальцах перечислить тех представителей медиа, которые занимаются исследовательской журналистикой, занимаются журналистикой данных (имеются в виду данные, которые публикует правительство и разные госструктуры на своих сайтах), проверяют, правильно ли все было сделано или кому были выделены те или иные средства. Это, конечно, очень серьезный инструмент борьбы с коррупцией, на самом высоком уровне. К сожалению, в Армении, хотя все возможности законодательно имеются, нет специалистов, которые могут это сделать», - отмечает медиаэксперт.

Арам Абрамян в свою очередь считает, что в условиях отсутствия настоящего разделения властей эту функцию сложно выполнять, а представители парламента, особенно от правящей силы, зачастую сами никак не заинтересованы в каком-либо контроле над госструктурами.

В свою очередь Князь Сароян придерживается мнения, что контроль должен быть основной функцией медиа. Однако для эффективной реализации данной функции медиа необходимо усилить мощь своих возможностей. «В этом плане особую важность приобретает развитие профессиональных способностей в первую очередь у медиаперсон, журналистов, и прежде всего это навыки критического мышления и проведения журналистских расследований. Без этих навыков журналистское сообщество не сможет осуществлять эффективный контроль, поскольку сугубо процесс – это одно дело, и совсем другое – последовательное, всеобъемлющее исследование принятых по конкретным темам политических решений или законодательных пакетов, оценка их последствий. Контрольная функция медиа именно в таком последовательном освещении собственно и заключается», – подчеркнул специалист.

Татевик Галстян придерживается мнения, что реализация средствами массовой информации контрольной функции напрямую связана с жизнеспособностью принципа демократии. Она считает бесспорным тот факт, что в условиях обеспечения свободной и эффективной деятельности средства массовой информации могут выполнять контрольную функцию. Однако, по ее мнению, для укрепления этой функции и формирования законодательной опоры, прежде всего, нужна политическая воля, воля для прохождения сложного и ответственного пути демократического развития, пути, который создаст прочную основу для свободы слова. «Ведь свобода слова – одна из важнейших основ демократического общества, главное условие для прогресса общества и развития каждого человека. Согласно части 2 статьи 10 Конвенции, она включает не только «информацию» или идеи, которые принимаются благосклонно или считаются неопасными, но также информацию или идеи, которые оскорбляют, шокируют или беспокоят. Таковы требования плюрализма, толерантности и открытости, без которых демократическое общество существовать не может. Как отмечается в Статье 10, свобода слова имеет исключения, которые, однако, требуют узкого толкования, а необходимость ограничения должна быть убедительно обоснована (см., в частности, дело Хэндисайд против Великобритании [Handyside v.

Royaume-Uni], 7 декабря 1976, §49, Series A, No.24; Издательство Plon против Франции [Editions Plon v. France], № 58148/00, §42, ЕСПЧ 2004-IV; Лендон, Очаковски-Лоран и Жюли против Франции [Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v. France], № 21279/02 и 36448/02, §45, БП, ЕСПЧ, 2007 IV). Кроме того, Европейский суд неоднократно подчеркивал важную роль средств массовой информации в демократическом обществе. Хотя средства массовой информации не должны превышать определенные границы, в том числе пределы защиты прав и репутации других лиц, тем не менее, в рамках своих обязанностей и ответственности они должны предоставлять информацию и идеи по всем вопросам, имеющим социальную значимость. К их функции по распространению информации и идей по таким вопросам добавляется также право общественности на их получение. В противном случае средства массовой информации не смогут выполнять свою важную роль «сторожевого пса» (Блад и Тромсё и Стенсаас против Норвегии [Blad et Tromsø et Stensaas v. Norvège], БП, № 21980/93)», - отмечает специалист.

В свою очередь Армен Минасян считает вполне естественным то обстоятельство, что в условиях парламентаризма у медиа действительно формируется максимально эффективная контрольная функция. По его словам, необходимость в наблюдении за деятельностью госструктур, в освещении всех процессов, особенно в случае с расследовательской журналистикой, обеспечивают серьезный потенциал для реализации контрольной функции, что СМИ, собственно, и осуществляют. «Но вся проблема в том, что идеального парламентаризма на постсоветском пространстве не сформировалось. И по большому счету в деятельности парламентов большинства стран постсоветского пространства, за некоторыми исключениями, контрольная функция в условиях парламентаризма играет довольно незначительную роль, а, следовательно, то же относится к контрольной функции медиа», - подчеркнул эксперт.

Ваагн Сароян, обратившись к тому, что медиа выполняют не только информационную, коммуникационную, воспитательную, но и контрольную функцию, отметил, что именно последняя действительно может создать возможность обеспечить более эффективную связь

между государственными структурами и обществом. В качестве рекомендации эксперт для усиления контрольной функции предложил медиа осуществлять два основных и важных шага:

1. Помимо пропаганды, разъяснять обществу эффективность деятельности властных структур, пользу принятых решений и законопроектов, показывая также и риски.

2. Осуществлять мониторинг деятельности государственных структур, на постоянной основе производить инвентаризацию всех проблем и рисков, которые уже существуют и возникают, последовательно информировать общественность о ходе их решения или нерешения.

В свою очередь Мери Тадевосян подчеркнула, что одной из функций журналистики является именно функция т.н. «четвертой власти», призванная контролировать и регулировать деятельность государственных структур и общественных институтов. Однако, по ее словам, в сложившихся условиях масс-медиа влияют на социально-политическую ситуацию в стране, «лишь» формируя общественно-политические взгляды, представления, идеалы и нормы поведения аудитории. Эксперт напредила слова У. Эко: «Пресса – инструмент власти, то есть партий и экономических лобби. Главное ее оружие – намеренное затемнение смысла высказывания». Кроме того, сами средства массовой информации также попадают под критику со стороны традиционных ветвей власти, но потому только, что пребывать вне критики они не могут, это обеспечивает им «выгодное алиби» («репрессивная толерантность» – определение Г. Маркузе). А обозначив себя «жертвой», СМИ не видят необходимости в самосовершенствовании, развитии. Они, согласно мнению специалиста, продолжают воспитывать вкусы и предпочтения, задавая нужную схему интерпретации тех или иных сообщений, в соответствии с которыми аудитория начинает избирать и реагировать на «сигналы», подтверждающие их.

Асмик Ерицян в свою очередь выразила уверенность в том, что именно парламентская система является хорошим фундаментом для осуществления контрольной функции медиа. Однако, с сожалением

отметила эксперт, в современных реалиях и условиях глобального противостояния подобные функции СМИ отходят на второй план.

Все опрошенные эксперты на просьбу обозначить рекомендации для соответствующих департаментов законодательных органов по расширению сотрудничества в сегменте парламент-медиа-общество единогласно говорили о важности и необходимости наладить эффективный механизм обратной связи и проводить стратегически осмысленную информационную политику. Они солидарны в том, что парламент и его представители относятся к числу субъектов политики, которые чаще других общаются с общественностью, и без сотрудничества с медиа они не могут обеспечить полноценного исполнения своих функций. Современный мир диктует свои правила, в рамках которых сложно представить какой бы то ни было серьезный процесс без медиа и их главной роли – освещения.

Давид Алавердян, также обозначив важность обратной связи парламента с обществом, привел в качестве примера армянские реалии. «Если мы говорим об Армении, то эта связь при новой власти практически свелась к нулю, и мы наблюдаем процесс, когда между руководством парламента и журналистами возник некий антагонизм, не считая, конечно, некоторые медиа, которые принадлежат именно руководству нашего парламента или отдельным парламентариям. Специфика медиаполя в Армении такова, что открытие своих ресурсов представляет собою довольно доступный в финансовом плане процесс, и почти у всех политических сил и даже отдельных политических лиц есть свои собственные СМИ, которые отражают точку зрения конкретно этих людей. Потому у нас на сегодня довольно серьезный антагонизм между журналистами, особенно теми, кто отражает парламентскую деятельность, и руководством парламента. Конечно, первый шаг по коррекции ситуации должны сделать законодатели. Обидно признавать, что в данном случае, конкретно в Армении, очень много среди парламентариев бывших журналистов, они очень озлоблены на своих бывших коллег, отгородились от них, говорят, что они с журналистами теперь находятся по разные стороны баррикад. Видимо, они ждут, чтобы журналисты постоянно их хва-

лили, говорили какие-то речи, поздравительные и т.д. Но на самом деле ситуация в стране никак не подсказывает, что все должно быть именно в этом духе. Поэтому считаю, что, во-первых, это сотрудничество с журналистским сегментом необходимо восстановить. Во-вторых, нам очень нужен новый закон о СМИ, потому что действующий написан 20 лет назад, в 2003 году, и никак не отражает нынешние реалии. И никаких шагов, никакого продвижения пока не чувствуется в сторону того, что мы сможем этот закон вместе разработать. С другой стороны, боюсь, что они соберутся и разработают этот закон без участия журналистского сообщества, и это будет самое ужасное, что может произойти», - сказал главред «Медиамакса».

Недовольство отсутствием связи между парламентом и медиа выразил также Арам Абрамян: «Не знаю, как в других странах, но в Армении парламент сотрудничает не со СМИ и журналистами, а с журналистскими общественными организациями. А у последних имеется определенная ориентация, в том числе политическая. За 30 лет моей работы в качестве редактора законодателя ни одного вопроса со мной не обсуждали».

Князь Сароян, давая рекомендации по оптимизации ситуации в этой плоскости, предложил взять на вооружение более открытый, прозрачный и двусторонний стиль коммуникации с медиа. По его словам, ***важно проведение тренингов по профессиональному освещению для аккредитованных журналистов.*** «Соответствующие звенья (звено) по освещению для общественности деятельности парламента должны быть способны проводить четкое разделение между освещением работы собственно законодательного органа и освещением деятельности депутатов, поскольку, как правило, задачей соответствующего департамента служит именно обеспечение доступности и понятности для общественности деятельности самого законодательного органа, а не частной деятельности отдельных депутатов. ***Необходимы также наращивание цифровых инструментов в процессах коммуникации с общественностью, запуск мультимедийных платформ***», - сказал эксперт.

В свою очередь Татевик Галстян с сожалением констатировала, что на сегодня сотрудничество журналисты-парламент-госорганы,

мягко говоря, деформировано, правящая политическая сила в парламенте составляет большинство и действует в манере «работа со своими», отвечая только на вопросы лояльных, а оппозиционные журналисты за острые вопросы и разоблачения часто подвергаются «атакам со стороны фейков» или предстают перед судом по обвинению в оскорблении чести и достоинства. «В настоящее время ни на одном оппозиционном телеканале, к сожалению, невозможно увидеть дебаты или профессиональные дискуссии с участием представителей различных политических сил, особенно от правящей политической силы. Но ведь одной из основных характеристик демократии является именно возможность решать проблемы посредством **публичных дебатов**. Демократия процветает благодаря свободе выражения мнений, и необходимо приложить максимум усилий для защиты ценностей демократического общества, таких как плюрализм, толерантность и широта взглядов», - отметила эксперт в качестве главной рекомендации.

По словам Армена Минасяна, рекомендации можно, конечно, давать, но они смогут быть претворены в жизнь и иметь значение лишь тогда, когда роль парламентов в политической системе изменится. «То есть, грубо говоря, это станет возможно тогда, когда общественное воздействие на процесс формирования фракции окажется сильнее, чем влияние руководства фракции. В этом случае возможно будет усиление воздействия медиа и общественного мнения. А если учесть сложившиеся на сегодня реалии, главной рекомендацией может стать то, чтобы разные лица, тем или иным способом оказавшиеся в парламенте, в том числе администрация законодательного органа, были более открытыми в отношении к медиа, проводили больше работы со СМИ», - отметил медиаэксперт.

Ваагн Сароян подчеркнул, что **именно медиа делают связь парламента и общества более тесной и эффективной, поэтому государственные структуры должны активнее работать со СМИ**. Однако, сделал оговорку эксперт, в данном случае речь идет о парламенте, который максимально заинтересован в установлении позитивных и желательных отношений с общественностью, чтобы обеспечить желанный имидж и авторитет в общественном восприя-

тии и мнении. Именно поэтому работа с медиа должна быть организована через формирующие связь с общественностью PR-департаменты, пресс-службы и, что самое важное, через квалифицированных специалистов, которые должны проводить серьезную и ответственную работу с представителями медиа, формирующими общественное мнение. А в СМИ должны быть такие специалисты, которые владеют нюансами парламентской деятельности, то есть подготовленные к освещению политики конкретно парламентской направленности, отметил специалист.

В качестве рекомендаций по расширению взаимодействия парламент-медиа-общество Мери Тадевосян предложила реализовать следующие основные шаги:

- ✓ Совершенствование (а, возможно, разработка) стратегии информационной политики страны, регулирующей информационную систему государства и включающей в себя цели, задачи и комплекс основных мер по ее практической реализации. Информационная политика должна быть предметом ответственности органов государственной власти и управления всех уровней. Информационная политика — инструмент формирования устойчивых связей с общественностью, призванная обеспечить прозрачность процесса государственного управления и не применяться в цензурных целях.

- ✓ Подготовка предложений по модернизации правового, нормативно-методического, научно-технического и организационного обеспечения информационной политики, в том числе, совершенствование, прежде всего, исходя из текущих событий, нормативно-правовой базы, регулирующей сферу информационной безопасности страны, существенное обновление положений концепций информационной безопасности (изучив специфику соответствующих концепций в других странах).

- ✓ Координация деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в разработке и реализации единой государственной политики в области информационной безопасности.

При этом медиаэксперт оформила такие *рекомендации для СМИ, блогеров, авторов цифрового контента для стимулирования и усиления медийного контроля над парламентом и другими*

госструктурами, которые в своих ответах подчеркивали и другие опрошенные специалисты. Так, по словам Мери Тадевосян, необходимо: развитие фундаментальных, прикладных научных исследований в области парламентаризма, информационной безопасности; развитие и совершенствование единой системы подготовки кадров в сфере парламентаризма, информационной политики, информационной безопасности; распространение и введение в систему образования страны обязательных программ по повышению уровня информационной и медийной грамотности.

Солидарна с коллегой также Асмик Ерицян, которая, как и другие эксперты, подчеркнула нехватку профессиональных медийщиков, понимающих государственные и политические процессы. По ее мнению, представителям медиа- и блогосферы нужна соответствующая теоретическая и практическая подготовка.

Опыт и оценки Тиграна Абрамяна призваны также подтвердить данный факт. «Как человек, который длительное время работает в системе государственного управления и общается с лицами, причастными к процессу принятии решений, могу с полной уверенностью сказать, что независимо от желания и воли основных акторов, каждый четко осознает роль медиа в контексте как текущих процессов, так и стратегического планирования. При обсуждении любого шага или действия важное значение имеет процесс его освещения, фактор обеспечения понятности для общественности, а в случае некоторых процессов и для международных партнеров, а это осуществляется через медиа», - отметил эксперт, подчеркнув важность профессиональной подготовки.

Давид Алавердян в свою очередь отметил важность подготовки профессиональных кадров, способных работать в направлениях расследовательской и дата-журналистики, чтобы усилить контроль над действиями правительства. При этом, подчеркнул эксперт, представители медиа должны четко понимать, что критика не должна переходить границы критики, становиться либо обвинениями, либо оскорблениями без каких-либо оснований, как это часто происходит. «С другой стороны, действительно существует эта проблема между журналистами и парламентариями. Думаю, что вся критика должна

быть основана на фактах или данных, полученных журналистами из любых источников. Кстати, почти полтора года назад парламентарии поменяли закон о предоставлении информации журналистам, изменили закон о свободе информации, внесли поправки, которые усложнили работу журналистов, то есть сейчас правительственные органы имеют возможность отказать журналистам и не только им в предоставлении информации, мотивируя это тем, что данная информация является служебной, и не объясняя, почему ее можно или нужно считать таковой. И этим пользуются очень многие государственные структуры, что очень плохо для страны, в том числе с точки зрения демократического развития. И очень печально, что именно при этой власти, при власти, в составе которой много журналистов, в том числе премьер-министр, его жена, многие представители правительства, то есть при бывших журналистах и общественных деятелях, данный закон был изменен, и сейчас они сами прикрываются им, не предоставляя соответствующие данные», - сказал медиаэксперт, комментируя армянский опыт в данном вопросе.

Главным советом, рекомендацией от Арама Абрамяна также стали пункт о повышении уровня профессионализма. В качестве негативного опыта, требующего внимания и коррекции, он указал на то, что зачастую парламентские журналисты интересуются «скандальными темами», муссируемыми в соцсетях, уделяя очень мало внимания собственно законодательству.

Князь Сароян отметил, что для усиления контроля института прессы над законодательным органом и другими государственными ведомствами представители медиа и блогосферы в первую очередь должны обладать двумя важнейшими компетенциями – критическое и аналитическое мышление, а также навыками осуществления расследовательского освещения. Никаких других, более эффективных инструментов, по мнению специалиста, не существует. «С другой стороны, *важна также финансовая независимость медиа, которая является исключительно обязательным условием для объективного освещения. То есть вышеупомянутые две функции контроля могут эффективно осуществляться только тогда, когда медиа будут располагать диверсифицированными финансовыми*

средствами и не будут зависеть от тех или иных политических реалий», - подчеркнул специалист.

Армен Минасян, обратившись к рекомендациям для прессы и представителей блогосферы, также отметил, что здесь главное – работать над профессионализмом, совершенствовать знания и навыки, а в первую очередь понять роль парламента в обществе и политической системе, чтобы освещение было осмысленным. По его словам, зачастую в постсоветских странах наблюдается отсутствие у представителей медиасферы глубинного понимания смысла разделения власти, функций исполнительной и законодательной властей, полномочий парламента, порядка реализации этих полномочий, а это необходимо для грамотного освещения процесса принятия решений, применения инструментов воздействия на этот процесс. «Здесь notably довольно низкий уровень знаний и компетенций у журналистов и особенно блогеров, и они в итоге оказываются неспособными правильно ориентировать общественность. Потому чрезвычайно важно работать над развитием компетенций, углублением профессиональных знаний», - сказал эксперт.

На весьма существенную деталь указал в своих рекомендациях Ваагн Сароян. По его словам, *прежде всего необходимо работать над формированием по-новому политической культуры, в частности, парламентской культуры, в рамках которой популистское содержание будет сведено к минимуму.* «При этом парламент не должен вводить ограничения на деятельность медиа, не должен принятыми законопроектами и поправками размахивать, точно дубинкой, над головами представителей СМИ и блогосферы, а должен попытаться найти пути сотрудничества. С одной стороны, говорится о демократии и свободе слова, а с другой – под предлогом запрета разжигания ненависти и оскорблений криминализируются действия, обеспечивающие ту же самую свободу слова и выражения мнения. В этих условиях *представителям медиа необходимо подавлять популистские и фейковые новости, а также искусственную новостьку посредством куда более широких фактических доводов и обеспечения эффекта мультипликационного распространения. А парламент в свою очередь должен быть заинтересован в форми-*

ровании конструктивного имиджа в глазах общественности», - отметил специалист.

Эксперт Татевик Галстян считает, что *для выполнения контрольной функции СМИ, прежде всего, необходимо четко знать права и обязанности журналиста в ходе профессиональной деятельности и разобраться в правовой практике, решениях судов, имеющих ключевое значение для деятельности института прессы.* «На сегодня социальные медиа с бешеной скоростью вторгаются в общественную жизнь, и, к сожалению, источники информации и коммуникации в Сети содержат куда больше угроз, чем другие средства массовой информации. В контексте реализации принципа оперативности зачастую происходит утечка непроверенной информации, конечно, иногда это бывает сделано преднамеренно, что приводит к серьезным последствиям и может нарушить выполнение жизненно важной для прессы функции «защитника общества», а также может само по себе породить неоправданное вмешательство в свободу прессы. А чтобы этого не произошло, каждое лицо или организация, выполняющие журналистскую функцию, должны знать критерии признания того или иного высказывания клеветой, к которым подробно обращался, например, Кассационный суд РА:

а) должны быть представлены фактические данные о лице, то есть представленное должно содержать конкретную, точную информацию об определенном действии или бездействии, оно не должно быть абстрактным,

б) фактические данные о лице должны быть представлены публично,

в) представленные фактические данные не должны соответствовать действительности, т.е. должны быть ложными, необоснованными, недостоверными,

г) представленные фактические данные должны фактически запятнать честь, достоинство или деловую репутацию лица (см. Решение Конституционного Суда РА № СДО-997 от 11 ноября 2011 г., Решение Кассационного суда № ЕКД/2293/02/10 от 2012г.).», - отметила эксперт.

Адвокат произвела детальный разбор решений суда и соответствующих критериев. Ниже представим произведенный экспертом анализ армянского и европейского законодательства, знание которого позволит медиа эффективнее реализовывать свои функции. Татевик Галстян уверена, что если журналистская деятельность будет осуществляться с учетом нижеизложенных норм и критериев, даже при самом большом желании заинтересованные лица не смогут подавлять или запугивать СМИ угрозами судебного преследования и будут вынуждены задуматься об укреплении сотрудничества.

Итак, Кассационный суд РА, ссылаясь на характер клеветнических высказываний, отметил, что *клеветническими могут быть такие данные, которые содержат нарушение лицом требований действующего законодательства, проявление недобросовестного поведения или поведения, противоречащего требованиям этики личной, общественной или политической жизни, в экономической или предпринимательской деятельности, недобросовестное нарушение правил делового оборота и иная информация, не подкрепленная соответствующими и допустимыми доказательствами, унижающими, оскорбляющими честь, достоинство или деловую репутацию лица* (решения Кассационного суда РА №ЕКД/2293/02/10, ЛД/0749/02/10 и ЕКД/0807/02/11 по гражданским делам). Кассационный суд, ссылаясь на особенность публичного представления фактических данных, отметил, что высказывание (или представленные факты) является публичным, если оно было сделано в присутствии по меньшей мере третьего лица и если заявление было сделано по радио, телевидению, через Интернет и другие средства связи и информации, затем приобщив третье лицо (см. решение Кассационного суда по делу № ЕКД/2293/02/10).

Порочащим считается высказывание, которое, по мнению членов общества, принижает публично заслуги человека, выставляет его на посмеище, способно превратить данное лицо в объект ненависти или презрения либо вызывает у человека чувство стыда или заставляет других избегать общения с ним (Решение Кассационного суда РА №АВД/0179/02/13 по гражданскому делу).

В своих прецедентных решениях Кассационный суд обратился к обстоятельствам, согласно которым **публичное представление фактических данных должно быть обусловлено приоритетным общественным интересом, а усилия, приложенные для установления их истинности и обоснованности, должны быть разумными, кроме того, информация должна быть представлена уравновешенно и добросовестно.** Кассационный суд зафиксировал, что в рамках расследования каждого судебного дела необходимо выяснить, вытекают ли представленные в данной ситуации фактические данные и их содержание из «приоритетного общественного интереса», который непосредственно связан с правом общества на получение информации; является ли эта информация значимой для общественности; была ли необходимость в том, чтобы общество отслеживало распространение данной информации и ждало ее дальнейшей публикации (см. Решение Кассационного суда № ЕКД/2293)/10.02.2012).

В другом решении Кассационный суд подчеркнул, что **прилагаемое «приоритетный», используемое в термине «приоритетный общественный интерес», характеризует неотложность публикуемой информации, ее социальную необходимость,** кроме того, условие, связанное в указанной юрисдикции с приоритетным общественным интересом, имеет преобладающее воздействие, а остальные условия – установление истинности и обоснованности, взвешенное и добросовестное изложение – носят дополнительный характер, и эти условия вместе формируют основания для непризнания информации порочащей (см. Решение Кассационного суда РА от 04.07.2013 по гражданскому делу №ЕКД/0807/02/11).

Обратившись также к обстоятельствам приложения разумных усилий по установлению истинности и обоснованности информации, ее взвешенного и добросовестного представления, Кассационный суд отметил, что в случае клеветы необходимо наличие дополнительных фактов. В частности, лицо, опубликовавшее фактические данные, должно доказать, что перед публикацией им были предприняты такие меры, которые позволили ему прийти к выводу, согласно которому эти фактические данные определяются общественным интере-

сом и могут соответствовать действительности. Кроме того, лицо, публикующее информацию, должно излагать ее добросовестно и взвешенно. В данном случае добросовестность подразумевает полное изложение информации (фактических данных) без изменения существенных фактов. Что касается определения о взвешенности, то Кассационный суд считает необходимым отметить: должен быть обеспечен баланс с точки зрения соотношения между представленными фактическими данными и приоритетным общественным интересом. Публикация фактических данных, обусловленная приоритетным общественным интересом, не должна содержать иной порочащей информации, не имеющей отношения к данному вопросу (см. Решение Кассационного суда РА от 27.04.2012 по гражданскому делу №ЛД/0749/02/10).

Европейский суд в контексте толкования статьи 10 Конвенции заявил, что хотя средства массовой информации не должны превышать границы, установленные в интересах защиты репутации частных лиц, они обязаны распространять информацию и идеи по вопросам, представляющим общественный интерес. *Пресса не только призвана распространять информацию и идеи, но и общественность имеет право их получать. Следовательно, чтобы определить, было ли вмешательство достаточным, обоснованным и посему «необходимым», нужно учесть обстоятельство об общественной значимости дела* (Bladet Tromso and Stensaas v. Norway, решение от 20 мая 1999 г., пункт 62). Евросуд по многим делам обращался к вопросу защиты журналистов и расширению их прав – в контексте защиты права на свободу слова (речь о таких делах, как Bladet Tromso and Stensaas v. Norway, Prager and Oberschlik v. Austria, Shabanov and Tren v. Russian Federation, Pedersen and Baadsgaard v. Denmark, McVicar v. The United Kingdom, Lingens v. Austria, De Haes and Gijssels v. Belgium, Chemodurov v. Russian Federation и других подобных делах).

Конституционный суд РА, рассматривая вопрос баланса между свободой слова, гарантированной статьей 27 Конституции РА, и другими законными интересами, подчеркнул, что указанная свобода должна иметь приоритетную силу во всех тех случаях, когда раскры-

тие информации не является необоснованным, преследует законную цель и данная информация относится к государственным делам и лицам, представляющим общественный интерес. Конституционный суд РА констатировал, что с точки зрения приоритетности общественно-го интереса превентивное значение средств массовой информации, играющих роль противовеса, превышает необходимость исправления ошибки материальными средствами. Тем самым, в каждом конкретном случае, в зависимости от обстоятельств дела, необходимо определить, преобладал ли интерес общественности по части информирования над обязанностью и ответственностью, возложенной на лицо, которое раскрыло информацию. Согласно прецедентной практике Европейского суда по правам человека, в таких случаях *спектр решений, оставленных на усмотрение национальных властей, ограничивается интересами демократического общества, которые заключаются в том, чтобы позволить прессе выполнять свою функцию «звена общественного контроля» («watchdog») и распространять информацию по серьезным вопросам, представляющим общественный интерес.* Согласно позиции Суда, в правоприменительной практике прежде всего должен учитываться факт наличия такого «настоятельного общественного запроса», который способен оправдать вмешательство – взвешенное и добросовестное, без злонамеренного оскорбления лица (см. решение Конституционного Суда РА от 2011.11.15 № СДО-997).

Правовые позиции Европейского суда защищают право на выражение отрицательного мнения или оценочного суждения в той степени, в которой оно основано на установленных или признанных фактах. В отличие от фактов, которые можно представить и обосновать, оценочные суждения не могут быть доказаны. Обязательство доказывания оценочного суждения невозможно выполнить, и само по себе оно нарушает право на свободу выражения мнения, которое является фундаментальной частью прав, закрепленных в статье 10 Конвенции. Однако, когда заявление квалифицируется как оценочное суждение, необходимо, чтобы оно основывалось на достаточном фактическом составе (см. «Педерсен и Баадсгаард против Дании», решение Европейского

Суда от 17.12.2004, пункт 76). Оценочное суждение может считаться неприемлемым в случае, когда ввиду отсутствия фактического обоснования способно восприниматься как утрированное (см. решение Европейского Суда по делу Ризос и Даскас против Греции от 27 мая 2004 г., пункт 45).

Тем самым, резюмирует анализ Татевик Галстян, Кассационный суд РА, обратившись к критериям признания конкретного выражения в качестве оскорбления, счел необходимым отметить следующее:

«1. сделанное заявление должно фактически порочить честь, достоинство и деловую репутацию лица, а бремя доказывания этого лежит на истце;

2. лицо, сделавшее заявление, изначально должно преследовать цель опорочить честь, достоинство или деловую репутацию другого лица, то есть у него должно быть намерение запятнать репутацию и унижить. В частности, о наличии такой цели может свидетельствовать ситуация, когда лицо не предприняло всех возможных разумных мер для проверки соответствия информации действительности либо знало или заведомо должно было знать, что информация не основана на точных фактах. Бремя доказывания данного факта также лежит на истце;

3. заявление должно быть сделано публично, бремя его процессуального доказывания вновь лежит на истце. Заявления и факты, изложенные в присутствии хотя бы одного третьего лица, могут считаться публичными. Последние считаются совершенными в присутствии третьего лица также в том случае, когда третье лицо также допускает выражения и представляет факты, по существу связанные с заявлениями или фактами, изложенными виновным лицом (например, оскорбление со стороны двух и более лиц). В таких случаях имеет место совместная компенсация вреда» (см. решение Кассационного суда РА от 27.04.2012 по гражданскому делу № ЛД/0749/02/10).

Тем самым, *в качестве рекомендаций для СМИ, блогеров, авторов цифрового контента, нацеленных на усиление медийного контроля над парламентом и другими госструктурами, эксперт*

подчеркивает в первую очередь знание ими законодательства (национального и международного), в частности, представленных выше правовых особенностей, норм и критериев.

Что касается необходимости специально развивать направление парламентской журналистики в условиях растущей на сегодня роли медиа в процессе формирования общественного мнения, то здесь мнения экспертов несколько разделились. *Часть опрошенных считала куда важнее развитие направления расследовательской журналистики, вместо парламентской, другие отмечали необходимость внедрения специальных образовательных программ в вузах и разработку спецкурсов для практикующих представителей СМИ, с привлечением парламентариев и медийщиков с большим опытом, а третьи считают, что достаточно повышения общего уровня профессиональных компетенций журналистов.*

Тигран Абрамян с точки зрения развития парламентской журналистики считает очень важным *обеспечение высокого уровня не только профессиональной, но и политической подготовленности конкретных представителей медиа*, которая должна позволять четко и объективно представлять общественности сложившиеся реалии и их особенности. Это подразумевает последовательное обеспечение роста работающих в этом направлении представителей медиа – в качественном, профессиональном плане, чтобы они имели возможность не отставать от развития событий, постоянно озвучивать и продвигать важные для общественности темы и их нюансы.

В свою очередь кандидат филологических наук, доцент Давид Алавердян, у которого свыше 20 лет стажа в сфере высшего образования Армении, не считает необходимостью специально развивать направление «парламентская журналистика» в виде, например, магистерских или каких-то иных специальных программ. *«Однако это может стать одной из обязательных дисциплин, например, на факультетах журналистики в вузах наших стран, потому что освещение парламентской деятельности имеет свою специфику, есть очень много тонкостей. Причем, эти нюансы отличаются от одной страны к другой, и думаю, было бы очень полезно, если бы студенты на факультетах журналистики этот предмет проходили. Было*

бы также полезно, если бы *они получали информацию из первых рук, если бы на эти занятия приходили действующие парламентарии и журналисты с большим опытом освещения парламентской деятельности*. Все это было бы крайне полезно. Кроме того, не только для студентов, но и для действующих сотрудников СМИ можно проводить специальные семинары, круглые столы, во время которых их обучали бы, как читать парламентские документы. Ведь на самом деле они достаточно скучные, длинные, но там есть интересные зерна, на которые нужно обращать внимание. Вот это очень важно, и полагаю, такое можно сделать», - отметил эксперт.

Арам Абрамян в свою очередь отметил, что злоупотребления властью могут быть и в самом законодательстве, а для их выявления необходима тщательная работа и определенные знания законодательной техники. Вот почему важно и желательно, чтобы парламентские журналисты проходили переподготовку в этом направлении, подчеркнул эксперт.

Однозначно в пользу развития направления «парламентская журналистика» выразились Князь Сароян и Армен Минасян. Первый пояснил это тем, что *работа законодательного органа довольно многоплановая и многоступенчатая, поэтому формирование профессионального журналистского сообщества является необходимостью*. Армен Минасян также считает безусловной необходимостью развитие во всех направлениях профильной журналистики, правда, с одной существенной оговоркой. «Естественно, в парламентских странах необходимо развитие парламентской журналистики, в том числе посредством развития потенциала, возможностей медиа, журналистов. Но здесь есть один фундаментальный вопрос: действительно ли парламентаризм в постсоветских странах таков, каким он должен быть с точки зрения политологии в классических парламентских государствах? Здесь налицо действительно очень фундаментальная проблема. Хотя если мы будем вести к реальному развитию парламентаризма, то для обеспечения прогресса, обеспечения этого компонента, безусловно, важно становление парламентской журналистики. Нельзя сказать, что этого не происходит, и в Армении, и в России, и в других странах действительно парламентская

журналистика есть, но она нуждается в серьезном развитии», - отметил медиаэксперт.

Ваагн Сароян также придерживается мнения, что *развитие направления парламентской журналистики может стать лучшим решением множества проблем во времени и пространстве, поскольку в странах с парламентской формой правления освещение деятельности законодательного органа и степень эффективности этого процесса должны иметь важное и ключевое значение. Эксперт в связи с этим считает необходимым реализацию следующих шагов:*

1. формирование представления о парламентской журналистике как о социально значимой специализации;

2. обособление в рамках политической журналистики направления парламентской журналистики;

3. на факультетах журналистики в университетской системе необходимо иметь программы, нацеленные на изучение парламентской журналистики.

Эксперт Мери Тадевосян считает, что прежде чем перейти к изучению направления «парламентская журналистика», *необходимо первоначально заняться вопросами систематического и последовательного включения программ медийной грамотности во все уровни системы образования.* Данная дискуссия, по ее словам, должна перейти в плоскость разработки соответствующей национальной политики и анализа ключевых мировых тенденций и перспектив по подготовке медийно и информационно грамотных преподавателей и учеников/студентов. Обучение медийной и информационной грамотности предоставит широкий спектр возможностей для преподавателей, во-первых, воспитывать информированных и мыслящих граждан, и, во-вторых, станет ответом на те модификации и трансформации, которые претерпевает их воспитательно-просветительская деятельность по мере того, как на смену ориентации на преподавателей в учебном процессе приходит ориентация на обучаемых.

Развитие направления парламентской журналистики в настоящее время представляется маловероятным эксперту Асмик Ерицян, а

вот Татевик Галстян считает на самом деле важным развитие исследовательской журналистики. По мнению специалиста, это самый полезный инструмент, и в ряде стран в условиях государственного патронажа специально лицензированные организации при реализации этой функции выявляют сверхзначимые для общества проблемы и коррупционные схемы. «А для развития парламентской журналистики, безусловно, можно последовать опыту ряда европейских стран и предоставить возможности и средства для становления этого направления», - подчеркнула она.

Обратившись к ключевым функциям парламентской журналистики, эксперты выделили наиболее важные из них и в большинстве случаев расположили их в следующей последовательности: информационная, представительская, правовая. Такой порядок, в частности, предложили семь из девяти экспертов – Арам Абрамян, Князь Сароян, Татевик Галстян, Армен Минасян, Ваагн Сароян, Мери Тадевосян, Асмик Ерицян. При этом Арам Абрамян констатировал, что это желанный сценарий, однако в реальности нередко доминируют именно остальные функции – рекламная, пропагандистская и др.

Несколько иной порядок указал Тигран Абрамян: информационная, правовая, представительская. Комментируя же этот вопрос, он отметил, что с точки зрения медиа и, соответственно, освещения важных материалов необходимо правильно подобрать спикера на конкретную тему, составлять точные и глубинные вопросы, а также учитывать в материале фактор рисков, особенно если тема связана с безопасностью или отношениями с третьей страной.

Давид Алавердян же считает самой важной в первую очередь правовую функцию, поскольку именно она позволяет обеспечить принцип вогчдога. «Во-вторых, информационная функция, то есть сообщать, какие законы обсуждаются, какие есть инициативы, и третья – представительская, чтобы знать, что происходит, и так далее. Эти три самые важные функции. Я бы еще добавил функцию последовательности, когда СМИ следят, какие изменения произошли в жизни обычных людей и общества после принятия тех или иных законов, то есть какие последствия имел данный закон и решает ли

он насущные проблемы, либо он был принят под воздействием разных каких-то эмоциональных моментов», - пояснил он.

Подводя итоги экспертного опроса, можно констатировать, что *в профессиональном сообществе глубоко осознают важность обеспечения и расширения связей медиа и парламента, развития профильных направлений журналистики, которые позволяют реализовать ключевые функции СМИ и гарантировать становление традиций парламентаризма, прогресс демократического общества*. При этом заинтересованной стороной этих процессов выступают не только представители медиа- и блогосферы, общество в целом, но в первую очередь государство, в частности, исполнительная и законодательная власть, ибо именно в гармоничном единстве этих звеньев можно найти ключ к эволюционным переменам в стране, обеспечению стабильности и предотвращению социально-политических потрясений.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ В УСЛОВИЯХ ПАРЛАМЕНТСКОЙ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ

§ 1. Форма государственного правления и основные вопросы обороны и безопасности страны

Форма правления государства и проблема обороны и безопасности страны – это разные явления, следовательно и понятия государственоведения, между которыми нет прямой, непосредственной взаимозависимости. Форма государственного правления характеризует организационную структуру государственной власти, а обеспечение обороны и безопасности страны является главной функцией государственной власти. Безусловно, существует определенная связь между организационной структурой власти и ее управлением, однако эта связь не детерминирована.

Организационная форма органов государственной власти, структурные особенности территории, методы осуществления власти являются существенными характеристиками государства и выражаются в понятии «форма государства», которое имеет важное практическое-политическое значение. На практике от формы правления зависит эффективность государственного управления, стабильность власти и общества, поскольку форма государства также является задачей, определяемой компромиссом политических сил.

В ходе исторического развития государства и права менялись представления о форме государства, высказывались многочисленные представления об этом. Предлагались различные подходы и варианты. Например, греческий мыслитель Полибий (ссылаясь на Платона, Аристотеля и некоторых других предшественников) изображает историю возникновения и дальнейшего изменения государственности как протекающий по «закону природы» процесс. По мнению Полибия, формы государства в порядке их естественного возникно-

вения и смены занимают следующие места в рамках их полного цикла: царство (царская власть), тирания, аристократия, олигархия, демократия, охлократия. Поскольку каждой отдельной форме присуще непостоянство, Полибий предлагает «признать совершенной ту форму, в которой сочетаются черты всех форм», то есть царской власти, аристократии и демократии.

Главное преимущество такого смешанного правления Полибий видел в надлежащей стабильности государства, способной предотвратить переход к искаженным формам правления. С этой точки зрения Полибий как лучшую структуру выделял Римское государство, в котором «полномочия трех властей – консулов, сената и народа» соответственно выражают царский, аристократический и демократический принципы.

В настоящее время в государствоведении принята точка зрения, которая сводится к тому, что форма государства включает три взаимосвязанных компонента организации власти: 1) форма государственного управления, 2) форма государственного устройства, 3) государственно-правовой режим. Все три компонента формы государства напрямую связаны с властью и между собой.

Форма государства формируется не сразу и автоматически, а обусловлена конкретными историческими условиями и факторами возникновения и существования государства. Факторы окончательного формирования формы государства по своему характеру бывают объективными и субъективными. В качестве **объективных факторов**, влияющих на формирование формы государства, можно отметить: 1) характер и состояние экономики (централизованно-плановой, децентрализованно-рыночной и др.); 2) уровень общего развития общества; 3) уровень политико-правовой культуры общества; 4) исторический тип государства; 5) соотношение социально-классовых сил в обществе; 6) исторические, национальные, культурные и другие традиции, религия; 7) национальный состав и размеры территории страны; 8) международная ситуация; 9) географическое положение и геополитические факторы; 10) внутривластная ситуация и др.

Наряду с факторами, имеющими объективный характер, существенное влияние на форму государства, особенно на формирование определенного государственно-правового режима оказывают также **субъективные факторы**: тип политической элиты, обладающей властью, позиции, личные качества монарха или политического лидера, идеология культа личности и др. В субъективных факторах очень важное место и роль играют «дух и воля нации или народа»¹¹⁵. Сторонники связи между духом и волей народа и государственностью исходят из базового тезиса, который можно сформулировать следующим образом: какими являются общество, народ и нация, таковы и их дух и воля, и, в конечном счете, таковым будет созданное ими государство и его форма.

Функция обеспечения обороны и безопасности страны является одним из основных направлений внешней деятельности государства и имеет задачу защиты независимости, суверенитета, территориальной целостности страны посредством осуществления дипломатических, экономических и особенно военных мероприятий.

Форма государственного правления не окаменелая, она подлежит изменению под влиянием многих факторов, и это, по сути, естественный исторический процесс. Следовательно, проблема структуры организации государственной власти является относительной проблемой, однако вопросы обеспечения обороны и безо-

¹¹⁵ Теоретики выдвинули множество версий связи между духом и волей народа и характером государственности, например, географическая теория Монтеस्कье, историческая теория права и др. Дух и Воля народа могут быть направлены на укрепление государственного строя благодаря своей активной, целенаправленной защите, и наоборот, они своим пассивным, безразличным отношением, волей-неволей способствуют ослаблению государственности. В конце XIX века, немецкий юрист Р. Иерринг в своем труде «Дух римского права на разных ступенях его развития» поднял вопрос о том, что было духом и волей римского народа и какая связь между ними и государством. Он обосновал, что, помимо воли императоров, должностных лиц, государственные порядки обусловлены и другими субъективными факторами, среди которых «дух и воля римского народа» (см. Марченко М.Н., Проблемы теории государства и права. М., 2005, стр. 209).

пасности страны, а также легитимности государственной власти – абсолютной¹¹⁶.

Организационные структуры власти могут быть самыми разными. Главное не форма государства, а реализация стоящих перед ним задач, включая эффективное обеспечение обороны и безопасности страны, тем самым обеспечение правомочности государственной власти, а также смысла существования. **Нет четкой связи и взаимной договоренности между обеспечением обороны и безопасностью страны и формой государственного управления.** Государства одной формы правления могут иметь совершенно разные степени обороноспособности и безопасности. Например, в Древней Греции города-государства Афины и Спарта, имея одну и ту же республиканскую форму правления, с точки зрения организации и осуществления функции защиты государства существенно отличались друг от друга.

Круг объективных и субъективных факторов, определяющих форму государства, также не окаменелый, и каждый раз определенное случайное условие может превратиться в существенный фактор изменения формы правления. Таким образом, к так называемым учебно-классическим факторам, обуславливающим форму правления государства, со временем могут прибавиться новые факторы, в условиях тесной интеграции государств на мировой и на международной арене влиятельными из них стали, в частности, внешние или экстерриториальные факторы.

¹¹⁶ В теории есть два понятия, характеризующих государственную власть: легитимность и легальность. В основе обоих лежит один и тот же корень: (lex – закон, законный), но по смыслу они разные. Легальность государственной власти – признание правомерности ее происхождения, организации, деятельности. Легальность – правовая категория, поскольку обоснование власти и ее полномочий коренится в правовых актах и процедурах, правоотношениях. Легитимность – это не формальные, а те фактические процессы, с помощью которых выражается правдивость, оправданность власти, соответствие деятельности власти ожиданиям личности, общественных групп, психологическим позициям и ожиданиям народа. Следствием легитимности государственной власти является ее правотворчество в глазах большинства населения (см. Вагаршян А. Теория государства и права-1, лекции, Ер. 2010, стр. 80-81 (на арм. языке).

В современном мире основная часть угроз системам обороны и безопасности страны – это внешние факторы, обусловленные особенностями нашего региона. Эти факторы могут поставить под угрозу, на наш взгляд, абсолютные ценности – оборону и безопасность страны, национальные интересы – также через систему правления, если у нее нет постоянного внутреннего организационного иммунитета. Одним из таких опасных факторов является, например, так называемая «мягкая или гибкая сила»¹¹⁷.

«Мягкая сила» (soft power) – одно из новейших средств, применяемых в дипломатии, через которое одно государство может влиять на другое государство, определенную массу его населения и использует это влияние во внутриполитических процессах, в борьбе за власть. Оказавшаяся под влиянием масса, придя к власти, претворяет в жизнь то, что хочет оказавшее влияние государство. Если для государства, имеющего большую территорию и население, некоторые авторы оценивают это как положительный процесс, ждут от него благоприятных результатов¹¹⁸, то для маленькой Армении политика «мягкой силы» превращается в определенный отрицательный фактор.

История действительно повторяется. К сожалению, как политико-экономическая элита Ранней и Средневековой Армении, так и элита и население сегодняшней Армении разделены на группы,

¹¹⁷ Концепцию «мягкой силы» разработал американский автор Джон Най. По его мнению, влияние какого-либо государства на внешний мир посредством «мягкой силы» может быть не меньше, если не больше военных или экономических средств. «Мягкая сила», по его словам, - это способность убеждать других делать то, что хотите вы (см. Nye J. The Paradox of American Power: Why the Worlds Onlu Super Power Cant. GOIT Alone. N 5, 2002). Для этого необходимо сделать предложение для партнера привлекательным, включить его в совместную деятельность. Этот тип власти основан на использовании нематериальных ресурсов, таких как культура, идеология, образование, институты. В ресурсной базе «мягкой силы» Дж. Най включает внешнюю политику, в том случае, когда другие государства рассматривают ее как легитимную и морально оправданную (см. Nye J. Public Diplomacy and soft power // The Annals of the American Academy of Political and Social Science. 2008).

¹¹⁸ См., Петр Касаткин Болонская система образования в контексте политического развития ЕС. / Право и управление-XXI век, N 4(29), 2013, стр. 70-76.

имеющие разные внешнеполитические ориентации, а также на «армяфилов» и дезориентированную аморфную массу. В подобной ситуации определенная масса населения и электората волей-неволей превращается в фактор «мягкой силы», ориентирующие рычаги которой находятся во внешнем мире.

В условиях авторитарной президентской или полупрезидентской или любой монопольной системы правления фактор «мягкой силы» может привести к власти человека, чья ориентация, так называемая, не проармянская. В условиях современных реалий это возможно по той причине, что власть не имеет стабильной легитимности в глазах населения, а избирательным процессам присущи нерациональные, демагогические и ряд других негативных тенденций.

Такова «выпавшая на долю армянского народа жестокая реальность», и в этих условиях изменение системы правления страной, переход от полупрезидентской к парламентской системе, было средством обеспечения обороны и безопасности страны, реализации национальных интересов.

Форма государства, как и форма правления меняется и развивается под влиянием многочисленных экономических, социально-политических, идеологических и других факторов. Следует иметь в виду, что в государствоведении разработано также понятие «режим государственного управления». В процессе действия формы государственного управления это понятие характеризует реальное место того или иного государственного органа в структуре данной формы государственного управления. Например, форма правления государств может быть одинаковой – парламентской, однако режим государственного управления может различаться, в зависимости от того, какой орган преобладает в механизме государства – парламент или правительство. В соответствии с этим подходом, например, в парламентской республике может быть: а) режим парламентского правления, б) режим монистического парламентаризма, в) режим дуалистического парламентаризма, г) режим кабинетного правле-

ния¹¹⁹. Это означает, что, например, в условиях формы правления может произойти усиление или исполнительной, или законодательной власти. Причин смены режима может быть множество, хотя бы индивидуально-волевые качества главы каждой ветви власти, харизма и т.д. В результате, например, «усиления» премьера в стране может быть установлен режим кабинетной власти.

Таким образом, главной гарантией обороны и безопасности страны не является какая-либо форма правления. Форма правления может всего лишь исполнять роль средства или способствующего фактора. Но она при определенных условиях может перерасти в опасность, поэтому к ней нельзя подходить или относиться догматически, считать неприкосновенной, и, соответственно, неизменной. Главное, независимо от формы правления, организация такой системы, механизма (аппарата) государственного управления, чтобы она была способна обеспечить оборону и безопасность. Такое свойство государственного механизма возможно сформировать, если в основу ее организации и деятельности государственного механизма (аппарата) заложить принцип обороноспособности. Эта императивная необходимость подтверждает как опыт правового обеспечения обороны страны Первой Республики Армения¹²⁰, так и опыт всех войн Третьей Республики Армения.

¹¹⁹ В президентской, а также полупрезидентской республике могут быть: а) дуалистический режим государственного управления президентской формы; б) режим президентского единоличного государственного управления. Это означает, что, например, в условиях президентской формы правления может произойти усиление либо исполнительной, либо законодательной власти.

¹²⁰ Вагаршян А.Г., Полномочия и правовая деятельность правительства Первой Республики Армения в сфере обороны страны, Айкакан банак, Ереван, № 2-3 (56-57), 2008, стр. 118-139 (на арм. языке).

§ 2. Обороноспособность как организационно-функциональный принцип государственного аппарата

В современном государствоведении, в теории конституционного права теоретическая модель решения проблемы обороны страны в основном построена на функциональном подходе, то есть государство осуществляет ряд внешних и внутренних функций, одной из которых является деятельность, имеющая первостепенное значение и направленная на защиту страны. Однако исторический опыт подтверждает, что защитные системы, построенные на традиционной функциональной теоретической и методической основе, не всегда оправдывают себя или успешно выполняют поставленную перед ними задачу. Ярким примером этого являются уроки оборонной политики Первой Республики Армения¹²¹. Во время Второй мировой войны военным ударам Германии не смогли противостоять европейские страны, даже советское государство с военизированными чертами правления. Этот опыт также подтверждает, что одной из причин поражения были недостатки теории. Функционально-теоретический подход обороны страны не создает деятельных конституционных организационных форм и институтов. Он порождает для управляющего субъекта всего лишь общее обязательство действовать, а надлежащее, качественное, эффективное исполнение общего обязательства имеет очень мало гарантий. С другой стороны, сам субъект с точки зрения своих организационных сторон и полного обладания властью может быть неспособным к действию или юридически скованным, потому что объективные условия или объективное право не дают ему возможности разворачиваться, действовать, демонстрировать свои возможные способности, несмотря на свои желания и внутренние стремления.

В политической действительности возможно даже отсутствие желания и стремления действовать у управляющего субъекта, будь

¹²¹ Подробнее см. Вагаршян А.Г., Система исполнительной власти Первой Республики Армения (1918-1920 гг.) Ер., Издательство ЕГУ, -ЕГУ, 2012, стр. 231-241 (на арм. языке).

то король (монархия), выборный глава государства (республика). Таким образом корни бездействия могут быть и субъективно-психологическими и объективными. Идеальный пример такой неспособности управляющего субъекта мы можем взять именно из нашей истории: в царстве Аршакунидов: царь, возможно, имел желание действовать, однако в условиях объективно развернувшихся обстоятельств и нахарарской (вотчинной) системы правления он не мог этого сделать. Другой пример – Первая Республика Армения, в которой было желание, стремление, преданно защитить страну, однако в результате неправильного построения приоритетов, а также применения обычного функционального подхода к решению оборонных задач субъект управления, аппарат публичной власти, продемонстрировал отсутствие своих оборонных способностей. Сказанное можно принять как еще один дополнительный аргумент в ущерб функциональному подходу к организации обороны. Из этого следует, что наука посредством глубинных исследований должна предложить новую концепцию альтернативного решения, новый организационно-функциональный принцип строительства обороны страны, определить ее нормативно-правовое содержание, требования, правила.

В качестве альтернативы функциональному подходу к организации дела обороны страны мы предлагаем механизм реализации этой первоочередной задачи-цели, в основе которой лежит принцип обороноспособности. Необходимо иметь в виду, что человечество за время своего существования выдвинуло множество идей, однако из них были применены только эффективные, созвучные балансу интересов общества, государства, человека.

Какой смысл и какую генеалогию имеет термин «обороноспособность»? Если для теории государства и права или науки конституционного права этот термин в какой-то мере неординарен, то в военной науке и секьюритологии он широко используется. Понятие «обороноспособность» государства, используемое в военной науке, военные энциклопедии определяют как «степень готовности государства к защите от агрессии, которая характеризуется военными, экономическими, научными, социальными и морально-политически-

ми способностями». Согласно другому определению, «обороноспособность – это способность государства дать отпор внешней военной агрессии всей совокупностью имеющихся в его распоряжении сил, средств и ресурсов»¹²². Оборона – это сугубо защитная деятельность, направленная на подготовку государства к противодействию агрессии, а, в случае необходимости, и к вооруженной обороне. В этом смысле «оборона» совпадает с используемым в государствоведении понятием «функция внешней обороны страны». Предметом военной безопасности являются ее цели, задачи и функции, направленные на предотвращение и нейтрализацию любой военной опасности.

С точки зрения военной науки обороноспособность означает, насколько государство подготовлено с **военной, экономической, научной, социальной и морально-политической точек зрения к защите от агрессии или вооруженным действиям (войне)**. В этом смысле главным является не субъект обороноспособности, а накопленные им способности в экономической, военной (есть ли у него армия или нет, если да, то какова ее боеспособность), социальной, морально-политической сферах. Другими словами, в этом смысле обороноспособность указывает на эффективность выполнения государством оборонной функции, качественную сторону входящих в ее содержание составляющих, совокупность которых называется обороноспособностью.

Между тем, в предлагаемом нами понятии обороноспособности в первую очередь важным является именно субъект обороноспособности, государство в целом, качественные организационно-структурные аспекты государства и его составляющих (государственные органы, служащие и т.д.), которые в конечном итоге превращают государство в способную к оборонной деятельности, целенаправленную организационную структуру, в субъект, который способен эффективно действовать. По каким направлениям, в каком содержании будет осуществлять деятельность этот «способный субъект», остается в

¹²² См., Белов В.К., Воронов А.Ф., Голенко Е.Н. и др. Военное право. Серия «Право в вооруженных силах – консультант». М., За права военнослужащих, 2004.

сфере исследования (интереса) секьюритологии и военных наук, в предмете их изучения. Юриспруденцию, в частности конституционное, в этой сфере интересует организационные черты учреждаемой структуры, приспособленность ее составляющих к реализации поставленной перед ней цели-задачи, при наличии чего возникает ее способность действовать, защищаться, которую мы называем обороноспособностью. «Обороноспособность – это присущее государственной системе определенное свойство, свойство самосохранения, самовоспроизводства, самосовершенствования, а не обнаженная защита. Проблема в том, чтобы эта способность действовать в чрезвычайных, военных условиях была заложена в сущности государственных органов и правовых институтов, созданных для обычных ситуаций¹²³». В связи с этим, наверное, уместны высказывания одного из теоретиков государственного управления Г.В. Атаманчука, которые он высказал о человеческих поступках, однако вполне применимы и к государству: «Хорошо известно, что любой поступок начинается с желания что-то сделать. Вместе с тем так же хорошо известно, что мало хотеть — надо знать, мало знать — надо уметь, мало уметь — надо мочь (владеть силой, ресурсами), мало мочь — надо реально делать, воплощать в жизнь желаемое, следовательно, проблема упирается в управление, а в нем и в государственное управление»¹²⁴.

Приведенную выше общую идею, содержание принципа обороноспособности необходимо превратить в требования нормативного содержания, правовое закрепление которых должно дать жизнь принципу. Любой принцип государственной или правовой системы, выполняет свою регулирующую роль не как идея, положение, имеющее пропагандистское значение, а как совокупность нормативно-обязательных требований, правил, вытекающих из общего содержания, формулы принципа. Если из принципа правового государства вытекает ряд основополагающих требований, которые имеют конституционное и законодательное закрепление и претворяются в

¹²³ См., Вагаршян А., Теория государства и права-1. лекции /ЕГУ.- Ер., Авторское издание, 2016, стр. 206 (на арм. языке).

¹²⁴ См., Атаманчук Г.В., Теория государственного управления. Курс лекций.-М. Юрид. лит., 1997, стр. 7.

жизнь в правотворческой, правоприменительной, правоохранительной деятельности государства, то задача теории состоит в том, чтобы, исходя из содержания принципа обороноспособности, сформулировать понятные, выполнимые, эффективные требования и попытаться дать им правовое закрепление. Безусловно, теория государственного управления имеет уже разработанную концепцию по многим аспектам государственного управления¹²⁵. Однако эти проблемы были разработаны для государственного управления в целом, в основном исходя из конституционно-системных существенных особенностей и функций его исполнительной составляющей. Следовательно, все требования и правила, выдвигаемые теорией государственного управления, имеют общее значение и вытекают из основополагающих и общих принципов организации и функционирования государственного аппарата. В частности, по словам Г.В. Атаманчука внутренняя структура государственного органа должна строиться на основе определенных требований и правил, а именно:

а) **мобильность**, согласно которой численный состав и количество внутренних подразделений государственного органа определяются оптимальными критериями управляемости;

б) **оперативность**, которая определяет сложность внутренних и внешних связей государственного органа, быстроту и сохранность прохождения управленческой информации, своевременность принятия и организации исполнения решений;

в) **экономичность**, которая обуславливает необходимость определения стоимости содержания аппарата управления и затрат на осуществление управленческой деятельности его сотрудниками¹²⁶.

¹²⁵ К этим проблемам относятся организационная структура государственного управления, ее существенные черты, государственный орган как систематизирующий элемент организационной структуры государственного управления, факторы построения государственности и государственного управления, основы возможных структур государственных органов, систематизация внутренних и внешних связей государственного органа как основного звена государственного управления, требования и правила организации государственных (публичных) органов (См., Атаманчук Г.В., Теория государственного управления. Курс лекций-М. Юрид. лит., 1997, стр. 129-146).

¹²⁶ См., Атаманчук Г.В., Теория государственного управления. Курс лекций-М. Юрид. лит., 1997, стр. 144.

В качестве критериев построения государственного механизма на основе обороноспособности могут быть выдвинуты также следующие требования:

а) система государственной власти и местного управления настолько эффективная и четкая, что в любой ситуации, в том числе во время войны, не вызывает никакого организационно-структурного вакуума;

б) все структуры публичной власти четко владеют своей компетенцией и способны реализовать ее в любых чрезвычайных или военных условиях, исходя из своей публичной и властной миссии;

в) система публичной власти со своим служебным и рабочим персоналом проникнута духом дисциплины, защиты Родины, в чрезвычайных условиях способна к дисциплине и самоорганизации, готова к самопожертвованию. Это требование относится и ко всему обществу.

Юридически основанный государственный орган, система органов должны быть построены таким образом, чтобы суметь достичь поставленной перед ними цели, выполнять свои функции, реализовывать свои полномочия, полномочия. Система управления должна быть продумана таким образом, чтобы она могла самостоятельно гарантировать надлежащий уровень управления назначенной сферой. Для этого необходимо точно и четко выстраивать распределение полномочий и полномочий между элементами системы управления, их подчинение, сотрудничество и дополнение.

Из приведенных выше требований принципа обороноспособности видно, что для признания и претворения в жизнь принципа требуется новое теоретическое мышление, оставляя в стороне окаменевшие, традиционные подходы и интерпретации.

Вытекающая из принципа обороноспособности первая основная задача требует: в процессе создания государства система управления, начиная от общей формы до каждого государственного органа и его полномочий, должна подвергаться своеобразному единому, а также дифференцированному регулированию. Результатом этого регулирования должно стать такое реальное последствие, как способ-

ность системы государственного управления действовать постоянно, с неустанным стремлением к успеху и достижению цели. Единое регулирование предполагает построение системы государственного управления в соответствии с конституционными основами и основополагающими, общими, отраслевыми и конкретными принципами организации и функционирования государственной структуры, вытекающими из них требованиями и правилами. Однако даже в этом случае при построении видения создаваемой системы публичного управления и ее отдельных ветвей (в основном исполнительной) и органов следует применять мониторинг, исходя из требований принципа обороноспособности. Например, способен ли какой-либо элемент системы власти вызвать вакуум при каких-либо обстоятельствах? Можно привести множество примеров, хотя бы из нашей республики. Представим, каким было бы состояние системы управления РА в 1998 году, если бы Конституция не установила несколько этапов передачи власти в связи с отставкой президента Л. Тер-Петросяна. Вакуум власти мог вызвать глубокий политический кризис. Если в обычных условиях и обычное обстоятельство – отставка президента – может привести к сложной и вакуумной ситуации с непредсказуемыми последствиями, то каковы были бы последствия этого в чрезвычайных или военных ситуациях? Процессы наших дней еще раз подтверждают опасность вакуума власти, особенно в военно-политической сфере.

Вторая проблема, вытекающая из принципа обороноспособности, – это так называемое дифференцированное регулирование. Государственный (публичный) орган (правовой институт) должен иметь статусную (в случае правового института – содержательную) двойственность. Во-первых, полномочия государственного органа или содержание правового института в мирных, обычных условиях, во-вторых, полномочия государственного органа, а также содержание нормативного института в чрезвычайной, военной ситуации. При этом элементы подобного подхода присутствуют в положениях Конституции РА. Например, запрет на проведение выборов или референдума в условиях войны. В случае государственных органов, ре-

шение этой проблемы заключается в том, что Конституция или законы содержат относящиеся к чрезвычайной и военной ситуации положения – своеобразные требования и полномочия по организации конкретного органа или системы органов. Такое регулирование призвано обеспечить централизацию и концентрацию в системе публичного управления. При этом эти своеобразные регулирования могут отклоняться от других общих принципов, и в этом нет никаких теоретических или международно-правовых препятствий.

Принцип обороноспособности требует построить государственный аппарат таким образом, чтобы он был способен в чрезвычайных и военных условиях выполнить поставленные перед ним задачи, дать достойный отпор противнику. Эта способность не является механическим свойством, а должна проявляться в создании и становлении специальных государственно-правовых институтов, которые в результате должны сделать Республику способной быстро, оперативно и эффективно выполнять все управленческие задачи во время военного положения. Внедрение такой системы придаст государственному аппарату стабильность, то есть способность сохранять свои основные характеристики и выполнять поставленные перед ним задачи, несмотря на разного рода разрушительные воздействия.

Предложение рассматривать обороноспособность как принцип организации и деятельности государственного аппарата не означает, что произошло обычное переименование категории «оборонная функция». Они существенно разные. Функции государства – основные направления реализации целей и задач государственного управления обществом, **а оборонительную функцию выполняет любое государство, которое, однако, может не быть обороноспособным**, поскольку функция – это всего лишь направление деятельности, на которое действующий может быть неспособен. Между тем обороноспособность как принцип наряду с другими принципами является руководящим, исходным положением и определяет организацию и деятельность, миссию и все другие вопросы государственного аппарата. Более того, оно созвучно с другими принципами организации и функционирования государственного аппарата, поскольку речь идет

не о каком-то необычном явлении, а о воплощении руководящей идеи в законодательство правовыми средствами¹²⁷.

Частные проявления принципа обороноспособности присутствуют в определенных государственно-правовых институтах, например, в порядке объявления войны и использования Вооруженных сил, выборов президента и Национального Собрания, выражения недоверия правительству и т.д. Однако тщательное исследование показывает, что, тем не менее, с точки зрения принципа обороноспособности необходимо провести исследование всего законодательства и в результате внести соответствующие изменения.

§ 3. Особенности конституционного регулирования сферы обороны в системе основ конституционного строя

Принцип обороноспособности – это принцип организации и деятельности публичной власти. Принципы организации и деятельности власти, составляя единую систему, внутренне находятся в сложных системных взаимосогласованных и взаимообусловленных связях, имеют различные уровни регулирования, а также юридическую силу. На основании этого они подвергаются классификации по нескольким критериям. Например, по уровню принципы организации и деятельности государства бывают: а) основные принципы, б) общие принципы, в) принципы, присущие каждой ветви государственной власти, г) принципы, присущие конкретному государственному органу¹²⁸.

¹²⁷ Это не противоречит нормам международного права. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 15) гласит, что «в случае войны или при иных чрезвычайных обстоятельствах, угрожающих жизни нации, любая из Высоких Договаривающихся Сторон может принимать меры в отступление от ее обязательств по настоящей Конвенции только в той степени, в какой это обусловлено чрезвычайностью обстоятельств, при условии, что такие меры не противоречат другим ее обязательствам по международному праву. Любая из Высоких Договаривающихся Сторон, использующая это право отступления, исчерпывающим образом информирует Генерального секретаря Совета Европы о введенных ею мерах и о причинах их принятия».

¹²⁸ См., Вагаршян А., Теория государства и права-1. лекции / ЕГУ.- Ер. Авторское издание, 2016, стр. 192 (на арм. языке).

В данном разделении системы принцип обороноспособности находится в ряду общих принципов организации и деятельности публичной власти. Обороноспособность как принцип не может относиться только к одной ветви власти, только к одному конкретному государственному органу. Обороноспособность должна стать свойством всего государства, относиться ко всем элементам его системы, следовательно, она должна быть как минимум общим принципом организации и деятельности государственного аппарата.

При определении места принципа обороноспособности и его роли в последовательной цепи правового регулирования следует иметь в виду, что принципы организации и функционирования и публичной власти, и правовой системы имеют разные юридические источники (формы) закрепления. В этом случае возникает новый критерий классификации принципов, а именно юридическая сила нормативного правового акта, закрепляющего принцип, его место в иерархии нормативных актов. При классификации по этому критерию возможны закрепленные Конституцией (конституционные) и иными нормативными актами, включая закрепленные законом (подконституционные) принципы. Учитывая важность оборонной сферы для нас, обороноспособности нужно приписать статус, юридическую силу конституционного правового принципа. Тем самым мы придадим вытекающим из принципа обороноспособности требованиям верховенство, приоритет по отношению к законодательным и подзаконным принципам. Такая правовая сила является высшей правовой гарантией ее осуществления и применения.

Таким образом, закрепление предлагаемого принципа обороноспособности необходимо именно по той причине, что, в конце концов, реализуя его в долгосрочной цепи правового регулирования, государство приобретет новое качество – обороноспособность, и тем самым оно будет не только правовым, социальным, демократическим, но и обороноспособным.

Конституционное закрепление является гарантией того, что принцип сможет проложить свой путь во всем водовороте политико-правовых отношений, независимо от желания политических сил и

других субъективных факторов, которые достаточно влиятельны в процессе управления.

Реализация любого правового принципа, положения в структуре правового регулирования, начиная с правотворчества и заканчивая правоприменением в широком смысле, нуждается не только в гарантиях (правовых гарантиях), установленных результатом силы правового акта, но и в общих общественных и индивидуальных, человеческих или сознательных гарантиях. С другой стороны, вытекающие из принципа обороноспособности требования относятся не только к системе публичной власти, но в равной степени и к обществу, и к гражданам государства. Не только армянское государство, но и армянский народ и граждане РА должны быть обороноспособными. Это требование настолько очевидно, что не нуждается в обосновании.

Следует иметь в виду, что конституционные принципы могут быть нескольких видов: на первом месте находятся «основы конституционного строя», затем – принципы, касающиеся отдельных конституционно-правовых институтов. Чтобы распространить правовое действие правовых требований, вытекающих из принципа обороноспособности, и на структуру публичной власти, и на общество (народ), и на граждан, принцип должен иметь правовой статус, правовую силу «основы конституционного порядка». Для такого решения нет ни правовых, ни юридических, ни международных правовых препятствий. Подобное решение вопроса – проявление суверенитета РА, а необходимые основы – геополитические и другие особенности РА.

Оппоненты могут утверждать, что между обороноспособностью и другими принципами организации и деятельности государственного механизма существуют теоретические противоречия. Попробуем сопоставить эти принципы, во избежание подобных суждений.

Противоречит ли приведенное выше нормативное содержание принципа обороноспособности принципу разделения и баланса властей? Последний требует структурного, функционального, личного разделения властей с хорошо продуманной системой эффективных противовесов и сдержек. Принцип обороноспособности делает еще более четким вопрос о разделении полномочий властей в сфере

обороны страны, а также требует, чтобы управление этой сферой было строго централизованным в системе исполнительной власти (при любой модели), обеспеченным и дополненным сильным парламентским законодательством и контролем. Каждый государственный орган должен чувствовать себя участником и ответственным за дело защиты Родины с четкими полномочиями. Между этими требованиями и требованиями, вытекающими из принципа разделения и баланса властей, не видно никакого теоретического и практического противоречия.

Следующим основополагающим принципом организации и деятельности государственного аппарата является демократия или народовластие. Обороноспособность не отвергает демократию, не означает военизированное государство и общество. Она всего лишь утверждает и требует, чтобы структуры, институты, правовые институты демократического государства соответствовали нормативным требованиям принципа обороноспособности, чтобы демократическое государство было также обороноспособным, что защита Родины – это дело всего народа, а также его обязанность. Обороноспособность предполагает народную инициативу и активное участие.

Для возможных оппонентов приведем пример США. Если судить по так называемым критериям современной демократии, вряд ли кто-то сможет нас убедить и обосновать, что США не являются демократической страной и государством. Однако наряду с демократической характеристикой США как государства многие авторы определяют ее как государство наивысшей степени безопасное и обороноспособное. Так, американский историк А. Шлезингер-Младший, изучив всю историю США и сравнив ее с другими странами, пришел к очень интересному выводу: «Основы государства¹²⁹, а не динамика развития капитализма привели его к стремлению иметь влияние в мире... . Политические и стратегические мотивы, национальная мощь и национальная безопасность наделены собственной жизнеспособ-

¹²⁹Артур Шлезингер использует формулировку «Raisons d'etat», наиболее подходящим переводом которой является «основы государства». Основы государства по своему содержанию очень близки к принципам построения и деятельности государства, поэтому можем утверждать, что такое качество США придали и разноуровневые принципы их создания и деятельности.

собностью и силой, независимо от идеологической системы и собственности»¹³⁰.

Сказанное уже дает основание утверждать, что принцип обороноспособности по своему характеру и предложенному нормативному содержанию (требованиям) не противоречит и не может противоречить ни одному из современных принципов организации и деятельности государственного аппарата, поскольку форма претворения в жизнь всех требований – конституционный путь, созвучный другим основам конституционного строя современного общества, с условием обязательного соблюдения главных требований основополагающего принципа разделения властей.

Несомненно, концепция социального и правового государства является историко-культурным достижением европейских народов, отражением длившегося более тысячелетия многострадального опыта их политико-правовой жизни. В жизни народов Европы многострадальный опыт имел внутренний аспект, это была внутренняя проблема, а не внешняя. Результатом борьбы неравенства и свободы во внутренней сфере стали три концепции государства, которые были перенесены в сферу конституционного регулирования как основополагающие принципы государства. Для Армении и армянского народа «многострадальность» имела внешнюю сторону: все ее исторические несчастья – это постоянные нападки чужеземных захватчиков и войны, которые затем превращались в ярмо, угнетение. **Следовательно, концепция обороноспособного государства должна стать отражением нашей реальности, превратиться в принцип нашей Конституции и тем самым придать соответствующие качества заимствованному у Европы демократическому, правовому социальному государству.**

¹³⁰ См., Шлезингер-младший Артур М., Циклы американской истории. Пер. с англ. М., 1992, стр. 688.

§ 4. Основные вопросы правового регулирования и управления концепцией национальной безопасности после независимости Армении и предстоящие задачи

Для обозначения функциональных сторон государства в государствоведении применяются в основном понятия «функция государства» (на советском и постсоветском пространстве), а также «задачи (или цели) государства». Последнее более распространено в западноевропейских государственно-правовых учениях. В армянском государствоведении теоретическое осмысление проблем, стоящих перед обществом и государством, осуществляется посредством сочетания категорий: функция направленная на решение задач, формы и методы реализации функции. Кроме того, если в советском и постсоветском государствоведении функции государства делятся на внутренние и внешние, то в европейском «вопрос о функциях государства практически не обсуждается. Как правило, здесь речь идет о задачах и целях государства»¹³¹.

Понятия «функция государства» и «цель-задача государства» показывают, чем занимается государство, какие цели оно преследует, какие шаги предпринимает для их достижения. Функции государства принято определять как основные направления его деятельности, выражающие сущность и социальную значимость государства, направленные на реализацию целей и задач государственного управления обществом¹³². Одной из задач, стоящих перед государством, является **стратегическое планирование безопасности страны, ее правовое закрепление и управление**. В государственно-властной практике государственное управление уже давно решает также

¹³¹ См., «Общая теория права и государства» /под ред. В.В. Лазарева.- М. Юрист, 1994, стр. 239-240.

¹³² См., Вагаршян А., Теория государства и права-1. лекции / ЕГУ.- Ер., 2016, стр. 115 (на рм. языке). Определения других теоретиков по основным признакам совпадают с приведенным выше определением. Например, А. Комаров определяет функции государства как «основные (главные) направления (стороны, виды) деятельности по реализации стоящих перед государством задач, направленные на достижение определенных целей, обусловленные сущностью и социальной миссией государства» (Комаров С. А., Общая теория государства и права., М., 1997, стр. 81).

задачи обеспечения национальной безопасности, для чего действуют многочисленные общие и специализированные государственные органы. Сложная система этих отношений породила потребность в их теоретическом исследовании, и теперь уже существует наука о безопасности (секьюритология) как состоявшаяся область науки¹³³. Секьюритология использует такие понятия как «национальные интересы», «национальная безопасность», «опасность», «угроза», «угроза безопасности», «военная безопасность», «оборона» и многие другие понятия, имеющие также свое нормативное содержание (определение). Как правило, деятельность по обеспечению безопасности основывается на разработанной и принятой государством доктрине или стратегии национальной безопасности.

В этом контексте возникает необходимость теоретически осмыслить эту задачу-цель в системе традиционных функций государства, а также выявить в Республике Армения формирование правового механизма ее реализации.

Что такое проблема обеспечения безопасности в смысле стратегического планирования безопасности страны, его правового закрепления и управления? Функция государства? Если функция, то какая: внутренняя или внешняя? В литературе выделяют следующие внутренние функции государства: а) экономическая, б) социальная, в) финансовый контроль и налогообложение, г) культурная, д) правовая (правоохранительная), е) экологическая.

Внешние функции государства также по сфере внешних общественных отношений (объекту деятельности) делятся на виды, например: а) оборона страны, б) дипломатия, в) обеспечение международной безопасности и мира, г) межгосударственное экономическое и торгово-финансовое сотрудничество, д) межгосударственное культурное, научно-техническое и информационное сотрудничество, е) межгосударственное экологическое сотрудничество, ж) защита мирового правопорядка.

Как мы видим, в этой классификации нет функции обеспечения безопасности. Есть единичные авторы, которые считают это отдельной функцией государства. Та часть обеспечения безопасности, кото-

¹³³ Подробнее см., Халипов В. Ф., Энциклопедия власти. М., 2005, стр. 309-321.

рая связана с правозащитной деятельностью, поглощается правовой (правозащитной) деятельностью. Если теоретически принять, что государство выполняет такую функцию, то возникают определенные методологические сложности, обусловленные тем, что, во-первых, очень сложно выделить его объект, а во-вторых, сложно определить является ли это внешней или внутренней функцией.

В теории функций государства принято считать, что каждая функция государства имеет свой предмет, т.е. объект, и содержание. Предметом является определенная сфера общественных отношений (экономика, оборона страны), на которую направлено государственное воздействие. Содержание функции указывает на то, что делает государство, какие управленческие действия оно осуществляет в данной сфере, чем занимаются его соответствующие органы¹³⁴. Не только конкретная функция государства, но и ее содержание (что делать для решения задачи), формы и методы их реализации определяются задачей¹³⁵. Таким образом, если каждая функция государства является однообъектной или однородной, то в секьюритологии принято выделять многочисленные ее объекты: международные, оборонные, военные, экономические, внутриполитические, социальные, духовно-культурные, информационные, экологические, энергетические, продовольственные, демографические и т.д. Например, проблема обеспечения безопасности с таким же успехом относится и к внутренним экономическим и другим функциям. Безопасность имеет внутренние и внешние опасности, угрозы, обусловленные этим составляющие компоненты. В этом контексте трудно утверждать и обосновать, является ли это чистой внешней или внутренней функцией.

¹³⁴ См., Вагаршян А., *отм. труд*, стр. 115.

¹³⁵ Формы осуществления функций государства бывают правовыми и организационными. Основными правовыми формами являются правотворческая, правоприменительная, правозащитная, контрольно-надзорная и т.д. Каждой форме соответствуют присущие ей методы. Правовыми методами являются законность, правовое информирование, убеждение, стимулирование, консультирование, непосредственное управление, законное принуждение, а организационными являются социологическое исследование, программирование, прогнозирование, текущий анализ, подведение итогов, а также идеологические и воспитательные методы (подробнее см. Вагаршян А., *отмеч. труд*, стр. 123-126).

Кажется, что из всех функций государства обеспечение безопасности тесно связано с обороной страны. Однако при последовательном теоретическом подходе можно заметить, что они решают существенно отличающиеся задачи. По определению В.Н. Хропанюка. «Функция обороны страны осуществляется экономическими, политическими, дипломатическими и военными средствами. В невоенное время это всесторонняя подготовка страны к противостоянию возможным нападениям извне. Во время войны эта функция принимает форму вооруженной борьбы против противника, в ходе которой происходит объединение всех сил страны для достижения победы... . Функция обороны страны емкая и многосторонняя. Она охватывает всю систему мероприятий государства по укреплению обороноспособности страны, обеспечению военной мощи Вооруженных сил как в невоенное, так и в военное время»¹³⁶. По мнению В.Н. Хропанюка оборонная деятельность государства базируется на его военной доктрине и состоит из нескольких основных направлений. Этими направлениями являются: 1) укрепление оборонной мощи страны, гарантий которой является развитая, эффективная, научно обоснованная экономика, 2) совершенствование вооруженных сил, повышение их боеготовности, 3) защита государственных границ, 4) организация гражданской обороны, 5) военная подготовка резервистов вооруженных сил.

Чтобы понять разницу между проблемой обеспечения безопасности и оборонной функцией, рассмотрим используемые в секьюритологии и военной науке понятия «национальная безопасность», «военная безопасность», «оборона». Понятие «национальная безопасность» шире, чем «оборона государства», а «военная безопасность» шире понятия «обороноспособность государства». «Обороноспособность» считается «отдельным компонентом военной безопасности». Связующим звеном этих трех понятий является понятие «оборона». «Оборона – это система политических, экономических, военных, социальных, правовых и других средств и мероприятий,

¹³⁶ Хропанюк В.Н., Теория государства и права, Ер., 1997, стр. 199-200.

направленных на обеспечение суверенитета, территориальной целостности и безопасности Республики»¹³⁷.

Таким образом, «безопасность» во всех ее разновидностях и «оборона» не являются одинаковыми понятиями. Оборона – это оборонительная деятельность, направленная на подготовку государства к противодействию агрессии и, в случае необходимости, на вооруженную оборону. В этом смысле «оборона» отождествляется с понятием «функция внешней защиты страны», используемым в государствоведении. Предметом национальной безопасности являются ее цели, задачи и функции, направленные на предотвращение и нейтрализацию любых внутренних и внешних угроз, а они могут относиться к объекту любой другой функции государства.

Проведенный теоретический анализ дает основание сделать вывод, что обеспечение национальной безопасности является не только отдельной функцией государства, но и важной межфункциональной задачей, которая касается всех функций государства, их объектов, имеет внутренние и внешние составляющие.

Деятельность по обеспечению безопасности основывается на разработанной и принятой государством доктрине или стратегии национальной безопасности. Обычно документы такого рода носят правовой характер, то есть принимаются соответствующим компетентным органом государства по установленной процедуре и подлежат обязательному исполнению. Документ такого рода считал правовым также уже недействующий Закон РА «О правовых актах», пункт 10 части 4 статьи 9 которого устанавливает, что только законом должны быть установлены концептуальные положения национальной безопасности РА. **Таким образом, концепции безопасности, помимо организационных, информационных и других функций, выполняют также нормативно-регулятивную функцию, то есть ее положения имеют нормативно-правовой характер, обязательно должны выполняться всеми государственными органами, которые так или иначе участвуют в обеспечении национальной безопасности.**

¹³⁷ См., статья 1 Закона РА «Об обороне Республики Армения».

Начало основания Третьей Республики Армения было объявлено в Декларации «О независимости Армении», принятой 23 августа 1990 года. Как политико-правовой документ он определял демократическое, правовое общество как стратегию развития Армении и предопределял основные направления правовых реформ. Декларация, объявляя начало процесса независимости армянского государства, закрепляла также те основы, стратегические задачи, историко-политические предпосылки, которые лежали в основе политико-правового начала независимости.

В 5-ой статье Декларации были определены важные вопросы безопасности и обороны страны. «В целях обеспечения своей безопасности и неприкосновенности границ Республика Армения создает подчиняющиеся Верховному Совету собственные Вооруженные Силы, внутренние войска, органы государственной и общественной безопасности. Республика Армения имеет право на свою долю в вооружениях СССР. Республика Армения самостоятельно определяет порядок прохождения воинской службы своих граждан.

Войсковые соединения других стран, их военные базы и сооружения могут размещаться на территории Республики Армения только по решению ее Верховного Совета.

Вооруженные Силы Республики Армения могут быть использованы только по решению ее Верховного Совета».

С принятием Декларации основополагающая система правового регулирования отношений, связанных с безопасностью страны по состоянию на 1990 г., помимо Декларации, возвестившей «о начале процесса независимости», включала в себя Конституцию Армянской ССР 1978 года, которая имела силу Основного закона до 1995 года.

Попытаемся проанализировать положения этих документов с точки зрения стратегического планирования безопасности страны и важной государственной задачи управления ею.

Статьи 29 и 30 Главы 4 «Внешнеполитическая деятельность и защита социалистической Родины» Конституции Армянской ССР от 1978 г. были посвящены регулированию отношений безопасности и обороны Родины, что почти буквально повторяло положения феде-

ральной Конституции¹³⁸. Вопрос обороны страны Конституция Армянской ССР рассматривала как «важнейшую функцию государства и дело всего народа»¹³⁹. Конституция, помимо закрепления основной внешней функции, устанавливала, что государство обеспечивает также безопасность страны. Часть 2 статьи 30 Конституции устанавливала, что обязанности государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан в области обеспечения безопасности страны и укрепления ее обороноспособности определяются законодательством Союза ССР¹⁴⁰.

Таким образом, советское конституционное регулирование рассматривало задачу обороны страны как основное и очень важное направление (функцию) деятельности государства. Но наряду с этим оно считало важной общественно-государственной задачей также обеспечение безопасности страны как обязанность государства, из чего следовало, что в процессе стратегического и тактического планирования и управления развитием страны вопросы безопасности являлись важными факторами, с которыми должны были считаться государственные органы. Интересно, что в деле обеспечения безопасности страны Конституция считала обязанными субъектами также общественные организации и граждан.

Таким образом, конституционно-правовой гарантией реализации проблемы обеспечения безопасности страны служила часть 2 статьи 30 Конституции, которая устанавливала, что обязанности государственных органов, общественных организаций, должностных

¹³⁸ Поскольку оборона страны входила в сферу компетенции Федерации, то статья 29 начиналась с формулировки «В соответствии с Конституцией СССР...», а статья 30 - «Армянская ССР участвует...» в обеспечении безопасности и обороноспособности страны. Соответствующая этому статья 32 Конституции СССР начиналась с формулировки «Государство обеспечивает...» (см. «Конституция Союза Советских Социалистических Республик (Основной закон)», Ер., 1989, стр. 14, а также «Конституция (основной закон) Армянской Советской Социалистической Республики», принятая 14 апреля 1978 года, Ер., Армения, 1987, стр. 14-15).

¹³⁹ См., «Конституция (Основной закон) Армянской Советской Социалистической Республики», принятая 14 апреля 1978 года, Ер., Армения, 1987, стр. 15.

¹⁴⁰ См., там же стр. 15-16.

лиц и граждан в сфере обеспечения безопасности страны определяются законодательством.

В этом контексте в посвященной обороне статье 5 «Декларации о независимости», решались вопросы правового обеспечения оборонной функции страны, и в ней понятие «безопасность» использовалось в узком, военном или оборонном смысле. Это обстоятельство было обусловлено особенностями исторического периода момента принятия Декларации, прежде всего тем, что еще существовала советская федерация. И без того Декларация закрепляла за Арменией права в вопросах обороны страны, которые являлись сферой исключительного права федерации. Эти правомочия должны были юридически способствовать немедленному созданию собственных войсковых соединений, обусловленных арцахской освободительной войной. Задачи опасности и угрозы национальной безопасности еще не обострились.

Только после обретения истинной независимости они стали актуальными. В новой ситуации возникает необходимость стратегического планирования и реализации концепции национальной безопасности Армении. Эта очень важная и объективная задача нуждалась в текущем правовом регулировании и управлении, тем более что в условиях независимости Армения приобрела все вытекающие из ее суверенитета правомочия также в сфере обеспечения безопасности страны.

После обретения независимости законодатель принял несколько основополагающих конституционных законов: «О законодательных актах, принятых в соответствии с Декларацией «О независимости Армении» (10 декабря 1990 г.), Конституционный закон «Об основах независимой государственности» (25 сентября 1991 г.), «Конституционный закон Республики Армения» (27 марта 1995 г.)¹⁴¹. Из них положения, касающиеся регулирования сферы обеспечения безопасности, содержал только Конституционный закон «Об основах независимой государственности». Статья 12 закона устанавливает, что

¹⁴¹ См., «Хронологический сборник действующих законов Республики Армения (1990-1995 гг.)», Верховный Совет РА, Ереван., 1995 г., стр. 50, 177-179, 838.

оборона РА и обеспечение национальной безопасности являются основными задачами государства и народа, и с целью ее осуществления РА организует вооруженные силы, органы национальной безопасности и объявляет общую воинскую обязанность.

Если сравнить эти положения с предыдущими советскими правовыми регулированиями, то заметим, что в них не было содержательных нововведений. В основе закона лежал советский подход, который считал оборону и обеспечение безопасности основной задачей государства и общества (народа). При этом содержание статьи в основном касалось функции обороны и определенных сторон военной безопасности. Выше упоминалось, что в 1978 году конституционное регулирование в вопросе обеспечения безопасности имело хотя бы одну гарантию. Конституционный закон отказался от этого.

После обретения независимости Республика Армения оказалась в довольно сложной и запутанной геополитической, внешней и внутренней ситуации. К этому добавились необъявленная война и экономическая блокада. В этой ситуации необходимо было к закрепленным в стратегии развития целям – демократии и законности – добавить также безопасность, внести изменения в стратегические цели и их локализацию в действующем законодательстве, чего, однако, не произошло.

Одним из возможных путей урегулирования общественных отношений в сфере обеспечения безопасности было текущее законодательство. С сентября 1991 года по июль 1995 года основными направлениями коренных законодательных реформ были претворение в жизнь некоторых элементов принципа разделения властей, принятие либерального законодательства в сфере собственности и предпринимательской деятельности, законодательное регулирование свободы СМИ, законодательное регулирование права на получение компенсации за вред, причиненный в результате незаконных действий органов государственной власти и должностных лиц, определение нового законодательства социальной сферы. Из всех этих законов к регулированию отношений сферы обороны непосредственно относятся всего

5 законов¹⁴², а стратегическое планирование обеспечения безопасности и его управление вообще не имели законодательного закрепления. Из законов, принятых на данном этапе, только три косвенно касались сферы обеспечения безопасности:

1) Закон РА «О Президенте Республики Армения» (1 августа 1991 г.), согласно которому президент был высшим должностным лицом республики и возглавлял исполнительную власть республики. В соответствии с этим статусом президент был признан главнокомандующим военными силами, назначал высший командный состав Вооруженных сил, председательствовал в Совете Безопасности (статья 8);

2) Закон РА «О Верховном Совете Республики Армения» (19 ноября 1991 г.), согласно которому полномочия Верховного Совета в этой области были законодательными и контрольными. В соответствии с пунктом 2 статьи 10 данного Закона он должен был осуществлять законодательное регулирование отношений по обеспечению национальной безопасности. Однако за время своей деятельности Верховный Совет не принял ни одного закона с таким содержанием;

3) Закон РА «О составе и структуре Правительства Республики Армения» (4 декабря 1991 г.) был связан со сферой обеспечения безопасности, поскольку в структуре правительства предусматривалось Министерство национальной безопасности¹⁴³.

Таким образом, формой правления получившего независимость правового и демократического государства стала президентская республика, которая вместе с другими традиционными функциями государства должна была обеспечить безопасность страны. При такой

¹⁴² Это закон РА «О воинской обязанности Республики Армения» (9 декабря 1991 г.), Закон РА «О воинских званиях военнослужащих Вооруженных Сил Республики Армения» (23 марта 1992 г.), Закон РА «Об образовании военной прокуратуры в системе прокуратуры Республики Армения» (10 августа 1992 г.), Закон РА «О создании военного суда в судебной системе Республики Армения» (10 августа 1992 г.), Закон РА «О социальном обеспечении военнослужащих и членов их семей» (7 января 1993 г.), (см. «Хронологический сборник действующих законов Республики Армения (1990-1995 гг.)», Верховный Совет РА, Ереван, 1995, стр. 196, 341, 396, 397, 453).

¹⁴³ См. «Хронологический сборник действующих законов Республики Армения (1990-1995 гг.)», Верховный Совет РА, Ереван, 1995, стр. 158-162, 189-194, 194-195.

форме правления вся ответственность за урегулирование отношений и состояние сферы обеспечения безопасности ложилась на президента РА, то есть бремя урегулирования указанных отношений оставалось на подзаконном уровне – в сфере компетенции исполнительной власти. Однако изучение деятельности исполнительной власти в этот период также свидетельствует о том, что в сложившихся сложных внутренних и внешних условиях она не построила прочную стратегию национальной безопасности и на ее основе систему государственного управления и правового регулирования, кроме принятия первой Стратегии национальной безопасности в 2007 году. Если бы еще тогда было осуществлено надлежащее правовое регулирование и управление сферой, то сейчас не было бы стольких обострившихся угроз и опасностей национальной безопасности.

Проведенный теоретический анализ дает основание сделать вывод, что важнейшими задачами, стоящими перед государством, являются стратегическое планирование безопасности страны, ее правовое закрепление и управление. В системе функций государства обеспечение национальной безопасности является не просто отдельной функцией, а важной задачей межфункционального, ключевого значения, которая касается объектов всех функций государства, имеет внутренние и внешние составляющие.

Анализ правовой политики после обретения Арменией независимости подтверждает, что ни на конституционном, ни на законодательном, ни на подзаконном уровнях нормативное регулирование государственно-правовой системы, основанное на безопасности, не было осуществлено. Президентская, а затем полупрезидентская форма правления обеспечила относительно быстрое и оперативное решение текущих проблем управления, но не смогла превратиться в систему стратегического планирования и управления, основанную на концепцию безопасности, регулируемую законами. Ситуация не изменилась коренным образом и в результате конституционных реформ 2015 года, что означает, что одной из важнейших задач, стоящих перед будущими конституционными реформами, является разработка и принятие конституционных основ стратегического планирования безопасности страны, ее правового закрепления и управления.

§ 5. Особенности конституционного регулирования обороны страны в Республике Армения в контексте мирового опыта парламентского правления

5.1. Общая картина высшего уровня военно-стратегического управления Республики Армения

В наше время в странах, придерживающихся либеральной модели управления, высший уровень военного управления построен на основе принципа разделения властей: полномочия в области обороны страны распределены между законодательной и исполнительной властью. Это управление неоднородно, существует дифференциация регулирования, предусмотренная как для невоенного, так и для военного положения. Кроме того, в мировом масштабе оно не является единым, а имеет свои особенности, обусловленные спецификой отдельных стран, в первую очередь формой правления. Во всех случаях, несмотря ни на что, при построении системы военно-стратегического управления какой-либо страны необходимо учитывать принципы военного искусства (теории).

Чтобы выяснить нашу модель конституционного регулирования указанных отношений и его особенности, попробуем выявить предусмотренные Конституцией военно-стратегические органы управления. Конституция РА в действующей редакции, приняв парламентскую форму правления, для стратегического управления вооруженными силами в невоенное время предусмотрела следующие основные органы:

1. На уровне исполнительной власти этими органами являются Правительство, которое осуществляет оборонную политику¹⁴⁴, Совет Безопасности, который определяет основные направле-

¹⁴⁴ Полномочия правительства в области обороны заключаются в следующем: 1) объявляет военное положение, полную или частичную мобилизацию; 2) принимает решение о применении Вооруженных сил; 3) представляет Национальному собранию предложение об объявлении войны, а в случае невозможности созыва заседания Национального Собрания решает вопрос об объявлении войны; 4) осуществляет другие полномочия в области обороны, установленные Конституцией, законом «Об обороне» и другими законами.

ния оборонной политики (Конституция РА статья 155)¹⁴⁵, Генеральный штаб как высший орган оперативного управления Вооруженными силами.

Анализ конституционных и законодательных положений показывает, что премьер-министр Армении обладает важными полномочиями в невоенное время. Будучи главой правительства, премьер-министр только в силу этого выполняет роль координатора в разработке и реализации оборонной политики. Будучи главой правительства, премьер-министр одновременно председательствует в Совете Безопасности, в случае непосредственной опасности и (или) вооруженного нападения, угрожающего Республике, имеет полномочия, в частности:

а) созвать заседание Совета Безопасности;

б) обсудить вопросы, связанные с приведением государства до необходимой степени готовности, объявлением военного положения или войны, приведением в действие плана применения Вооруженных сил, объявлением полной или частичной мобилизации;

г) постановление о применении вооруженных сил принимает Правительство. В случае безотлагательной необходимости постановление о применении вооруженных сил по предложению министра обороны выносит Премьер-министр и немедленно сообщает об этом членам Правительства;

д) в случаях и порядке, предусмотренных международными договорами РА, информировать государства-союзники и государства-партнеры о ситуации;

е) предпринимать другие необходимые действия, вытекающие из угрожающей ситуации.

2. Президента Республики – анализ полномочий, закрепленных в статье 133 Конституции, дает основание сделать вывод, что в вопросе управления сферой обороны он выполняет лишь роль удостоверяющего субъекта и даже не является членом Совета Безопасности.

¹⁴⁵ Согласно п. 2 ч. 1 статьи 3 закона «Об обороне» от 15 декабря 2017 г. «Политика в области обороны – установление и осуществление приоритетов по обеспечению обороны Республики Армения, в том числе посредством стратегического планирования обороны и стратегического пересмотра обороны, принятия руководящих стратегических документов».

3. Законодательная власть – Национальное собрание, как во всех сферах, так и в сфере военно-стратегического управления обеспечивает законодательное регулирование обороны, осуществляет парламентский контроль над этой сферой. Помимо функциональных обязанностей общего характера законодатель по предложению Правительства может принять постановление об объявлении войны или установлении мира (ч. 1, статьи 118 Конституции), ратифицировать, приостанавливать и денонсировать международные договоры политического характера (п. 2, ч. 1, ст. 116 Конституции).

Лучший способ оценить особенности конституционного регулирования отношений на высшем уровне военного управления в Армении – это сопоставить их с рядом парламентских республик мира, исходя из того, что в них обобщены как либеральная модель управления сферой, так и принципы, разработанные военной наукой.

Согласно решению Конституционного суда РА, «принципами функционирования Вооруженных сил и воинских формирований считаются постоянная высокая боевая готовность, высокая активность, постоянное поддержание боеспособности войск и своевременное восстановление, постоянное и стабильное управление, неуклонное стремление к достижению целей и поставленных задач и т. д., которые соответствуют требованиям, предъявляемым к управлению вооруженными силами: непрерывность, оперативность, стабильность и конфиденциальность и т.д.

Принципами управления вооруженными силами и воинскими формированиями, соответствующими этим требованиям, являются единство, централизация управления, высокая дисциплина и организованность, индивидуальная ответственность командира, знание ситуации, глубокий анализ, прогнозирование, настойчивость и т.д. Перечисленные принципы являются общими правилами военной деятельности, которые определяют социальную сущность вооруженных сил, основные вопросы их организации и функционирования (функции, структура, полномочия и т. д.) отражены в нормативных документах, действующих в этой области, следовательно, лежат в основе организации и управления обороной и на тактическом, и на высшем уровне государственного управления. Конституционный суд подчеркивает, что нормативные основы построения всех уровней системы

военного управления определяются с учетом специфики оборонной сферы.

В то же время Конституционный суд констатирует, что вышеуказанные принципы являются отправной точкой не только при определении совокупности правовых норм, регулирующих сферу обороны страны, но и при их толковании и применении»¹⁴⁶.

Очень важно иметь в виду, что конституционные основы систем управления обороной многих парламентских республик мира также основаны на собственном военном опыте.

В соответствии с Конституцией **ФРГ**, как парламентской республики, министр обороны имеет право командовать вооруженными силами, а с момента объявления о нападении на страну командование вооруженными силами переходит к канцлеру. Однако в Германии предусмотрены институты для повышения обороноспособности системы управления в условиях войны, в частности, Комитет Бундестага по обороне, имеющий также следственные права, Объединенный комитет, созданный палатами парламента, который информируется и контролирует планы правительства в области обороны. В Германии действует уполномоченный Бундестага по обороне, который является вспомогательным органом парламентского надзора в этой области. Кроме того, Конституция Германии предусматривает ряд правил, направленных на оперативное и непрерывное осуществление государственного управления, применяемого с констатацией или заявлением Президента, Объединенного комитета. В Германии так же действуют институты обеспечения непрерывности полномочий парламента, президента, члена Конституционного совета, канцлера.

Классическими парламентскими республиками считаются **Италия и Венгрия**. В Италии главнокомандующим Вооруженными силами является Президент, который также возглавляет Верховный Совет обороны, объявляет военное положение на основании решения

¹⁴⁶ См., постановление РКС-1616 от 2 ноября 2021 г. «по делу об определении вопроса соответствия Конституции части 3 статьи 40 Закона «О военной службе и статусе военнослужащего» на основании обращения Президента Республики по делу об определении вопроса соответствия Конституции части 3 статьи 40 Закона «О военной службе и статусе военнослужащего».

палат парламента. Согласно Конституции **Венгрии**, основная часть полномочий высшего уровня военного управления возложена на парламент, а частично и на президента республики. Президент является верховным главнокомандующим и в случае войны возглавляет Государственный Совет обороны, который считается высшим военно-стратегическим органом.

Управление в сфере обороны в **Швейцарской Конфедерации** уникально, но его суть как в военное, так и в невоенное время является сосредоточенность в руках парламента. Особенным является также опыт **Польши**, где верховным главнокомандующим в невоенное время является президент, однако с момента объявления войны по представлению правительства он назначает «верховного главнокомандующего», статус которого – полномочия, подчинение другим органам – устанавливаются законом.

Конституцией **Латвии** установлено, что главнокомандующим вооруженными силами является президент, который во время войны назначает Верховного главнокомандующего. В **Литве** главнокомандующим Вооруженными силами является президент Республики. Кроме того, Конституция предусматривает создание Государственного Совета обороны, закрепляя его состав и статус.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что в вопросе конституционного урегулирования рассматриваемых отношений страны с парламентским правлением придерживаются президентско-ориентированной или смешанной парламентско-президентской модели. В Республике Армения эту систему управления можно охарактеризовать как ориентированную на правительство, которая в большей степени также ориентирована на премьер-министра. Из всех стран только в Германии канцлер становится главнокомандующим во время войны, однако здесь парламент принимает достаточно широкое участие в управлении оборонной сферой, предусмотрено несколько порядков военного управления, при применении которых реорганизуются законодательный орган и действующие в этой области исполнительные органы.

5.2. Трансформация военно-стратегического управления обороной в Республике Армения в условиях войны

Изучение мирового опыта показывает, что военно-стратегическое государственное управление делится на два типа: невоенное и военное. Как правило, порядок военного управления в невоенное время адаптирован к демократическим принципам правового государства. В условиях войны общий порядок государственного управления в основном трансформируется по принципам военного управления, применяя формы, институты, процедуры управления, вытекающие из особенностей искусства ведения войны, что крайне необходимо для обеспечения успеха военных действий.

С указанной точки зрения, в первых трех главах Конституции не предусмотрено какого-либо института трансформирования управления в условиях войны. Исключением является статья 76 Конституции, которая, однако, устанавливает ограничения лишь конституционных прав и свобод во время чрезвычайного или военного положения, что нельзя квалифицировать как изменение порядка стратегического управления или полномочий органов.

В правовых положениях, посвященных Национальному собранию, есть два регулирования, направленных на обеспечение непрерывности и оперативности управления (законодательства, принятия решений), в частности:

а) запрещается проводить выборы в Национальное Собрание во время военного или чрезвычайного положения (ч. 2, ст. 91 Конституции);

б) Национальное Собрание по предложению Правительства может принять большинством голосов от общего числа депутатов постановление об объявлении войны или установлении мира. В случае невозможности созыва заседания Национального Собрания вопрос объявления войны решает Правительство, которое способно быстрее решить эту проблему (ч. 1, ст. 118 Конституции).

В сфере конституционного регулирования вопрос действия контрольных полномочий Национального Собрания в сфере военного управления во время войны остается неопределенным. В этом направлении части 4 и 5 статьи 157 Конституции предусматривают,

на первый взгляд, надлежащее, но проблематичное в определенных ситуациях с точки зрения эффективности решение. Правительство не может ставить вопрос о своем доверии Национальному Собранию во время военного положения, и, следовательно, в это время проект постановления парламента о выражении недоверия премьер-министру не может быть представлен или обсужден. Это правовое регулирование также вызывает сомнения с точки зрения эффективности.

К числу конституционно-правовых норм об адаптации оборонных полномочий государственных органов в условиях военного времени, относящиеся Правительству относятся:

а) в невоенное время начальник Генерального штаба подчиняется министру обороны (ч. 3 и 4, ст. 155 Конституции). Логично предположить, что в военное время начальник Генерального штаба не подчиняется министру обороны, но в таком случае не предусмотрено, кому именно;

б) во время войны Верховным Главнокомандующим вооруженными силами является Премьер-министр (ч. 4, ст. 155 Конституции). Закон РА «Об обороне» от 15 ноября 2017 года в связи с этим устанавливает, что премьер-министр принимает в случае объявления войны постановления политического и военного характера военного времени. Однако эти положения носят, во-первых, весьма общий характер и не предусматривают, кто является командующим вооруженными силами в невоенное время. Статья 16 Закона «Об обороне» устанавливает, что руководство Вооруженными силами осуществляет министр обороны, начальник Генерального штаба является непосредственным руководителем Вооруженных сил, который в невоенное время подчиняется министру обороны, а в случае войны считающемуся Верховным главнокомандующим премьер-министру¹⁴⁷;

г) роль Совета Безопасности в военно-стратегическом управлении военными действиями неопределенна. В статье 8 Закона «Об обороне» перечислены его полномочия только в мирное время.

¹⁴⁷ См., ст. 16 закона «Об обороне» от 15 декабря 2017 г. // РАПТ 2017.12.06.173 (1348)

Анализ положений Конституции в действующей редакции с точки зрения трансформации государственных органов и перераспределения полномочий, характерных для военного управления, показывает, что они не предусмотрены в правовых нормах, посвященных как президенту республики, так и судебной власти. Единственным таким правовым регулированием является запрет на проведение референдума во время военного или чрезвычайного положения, предусмотренного статьей 208.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что действующая Конституция и военное законодательство РА не предусматривают решений, вытекающих из принципа обороноспособности, при реорганизации системы управления и перераспределении полномочий в военных условиях. Между тем сравнение с конституционными положениями стран с парламентской формой правления показывает, что в условиях войны здесь предусмотрены различные варианты реорганизации порядка государственного управления, перераспределения полномочий, способные сделать общую систему государственного управления более обороноспособной.

5.3. Трансформация военно-стратегического управления обороной в условиях войны в направлении централизации и ускорения в парламентских республиках

Реализация любой функции государства предполагает правовое обеспечение посредством правотворчества, правоприменения, правоохранения. Одним из основных средств правового обеспечения является правотворчество, которое осуществляется посредством законодательства и подзаконного правотворчества. В отличие от подзаконного правотворчества, законотворчество – это медленное и формализованное производство, которое в обычных условиях выполняет роль гарантии обеспечения его качества. Во время войны это положительное гарантийное значение законодательства может превратиться в препятствие, потому что оно способно замедлить процесс, а принципами ведения войны являются оперативность, быстрота, внезапность и т.д. Следовательно, в условиях войны конституционное регулирование должно гарантировать ускоренное законодательство.

Подобную ситуацию Конституция Греции квалифицирует как «Отсутствие парламента или объективную невозможность его своевременного созыва»¹⁴⁸.

Следующая проблема – вопрос централизации обычной системы управления, необходимой для функционирования в соответствии с требованиями, вытекающими из принципа обороноспособности государственной системы¹⁴⁹.

Для решения вышеуказанных проблем в современных конституциях установлены правовые институты и процедуры, которые начинают действовать только во время военного положения и направлены на ускорение процесса законотворчества, оптимизацию и централизацию управления.

Так, **Конституции Германии и Австрии**, в первую очередь, довольно подробно регулируют оборонные отношения, кроме того, предусматривают различные институциональные преобразования, применяемые в условиях войны. Если Объединенный комитет обеих палат парламента Германии установит, что существуют непреодолимые препятствия для деятельности и созыва заседаний парламента, он может заменить обе палаты в качестве единого органа. 2/3 членов Объединенного комитета составляют депутаты Бундестага, назначенные на основе пропорциональности парламентских фракций, 1/3 членов Бундестага – это представители правительств земель, по одному представителю от каждой земли. Правительство обязано информировать Объединенный комитет о «планах, касающихся состояния обороны страны». Комитет абсолютным, а при необходимости и обычным большинством голосов может констатировать, что непреодолимые препятствия мешают созыву Бундестага или что он не способен принимать решения, в результате чего Объединенный комитет заменяет парламент. Он может большинством голосов избрать канцлера или объявить ему вотум недоверия, но не имеет права изменять федеральные территории, передавать власть межгосударственным институтам, изменять или аннулировать закон, приостанавливать

¹⁴⁸ См., Конституция Греции, 1975 г., ч. 2., ст. 48.

¹⁴⁹ Принципы военного управления требуют внезапности, скорости, решимости, непрерывности действий, неуклонного и непрерывного руководства вооруженными силами, всесторонней подготовки к стратегическим операциям и т. д.

действие Конституции. Помимо перечисленных в Германии предусмотрен запрет на роспуск Бундестага, процедуры продолжения полномочий палат парламента, президента, члена Конституционного суда, федерального канцлера во время войны.

Согласно Конституции **Венгрии**, все полномочия по использованию вооруженных сил сосредоточены в Государственном Собрании, однако, если возникнут обстоятельства, препятствующие осуществлению этих полномочий, президент имеет возможность их реализовать, возглавляемый им Государственный Совет обороны имеет особый статус и довольно широкие или почти неограниченные чрезвычайные полномочия. Государственное Собрание может передать свои полномочия Совету. Совет правомочен осуществлять полномочия Президента Республики и правительства, приостанавливать применение законов, кроме Конституции, принимать решения, отклоняющиеся от законов. Членами Совета являются председатель Государственного Собрания, руководители фракций партий, представленных в парламенте, премьер-министр, министры, командующий армией Венгрии и начальник Генерального штаба.

Конституциями **Италии** и **Швеции** предусмотрены делегированные для ускорения и централизации правотворчества законодательные процедуры. В Италии во время войны в соответствии с законом создается Верховный Совет обороны, который в качестве командующего вооруженными силами возглавляет президент Республики. **В Швеции** ежегодно избирается специальный орган – состоящая из 50 военных депутатов делегация во главе с председателем парламента. Согласно сложившейся ситуации, он заменяет парламент в качестве небольшого парламента.

Те парламентские республики, в конституциях которых не предусмотрены специальные институты, применяемые во время военного положения, в отличие от Республики Армения, регулируют отношения управления обороной на основе принципа довольно детальной и сбалансированной централизации. Конституция Литовской Республики в отдельной главе, наряду с другими вопросами, определяет долг и право на оборону родины, президента как главнокомандующего Вооруженными силами, основы военного и чрезвычайного режимов, состав и статус Государственного Совета обороны. Только

наличие последнего является довольно высокой гарантией реализации принципов военного управления.

5.4. Специальные органы военно-стратегического управления обороной в парламентских республиках: сравнительное исследование мирового опыта и конституционного регулирования РА

Одним из специальных органов военно-стратегического управления в сфере обороны является Совет безопасности, возглавляемый премьер-министром¹⁵⁰. Совет безопасности принимает решения по основным направлениям оборонной политики и консультативные решения по входящим в его компетенцию другим вопросам. Членами Совета Безопасности являются премьер-министр, первый вице-премьер, вице-премьеры, секретарь Совета Безопасности, министр обороны, министр иностранных дел, директор Службы национальной безопасности, начальник полиции, начальник Генерального штаба Вооруженных сил. По сути, он представляет собой небольшой состав правительства. Уже проведенные исследования показывают, что в результате очень общего правового регулирования, осуществленного действующей Конституцией, состав Совета безопасности, неопределенность его полномочий, сопряжение правомочий как в области обороны, так и в сфере безопасности являются проблематичными в мировом контексте, в результате чего Конституцией РА не предусмотрено создание Совета обороны. Из-за проблемного состава Совета безопасности он, по сути, не может уравновесить премьер-министра, поскольку в нем преобладают члены правительства или связанные с правительством публично-правовые субъекты.

Генеральный штаб и его начальник являются основным и специальным органом высшего военно-стратегического и оперативного управления, структура и функции которого определяются зако-

¹⁵⁰ Порядок организации и деятельности Совета безопасности устанавливается законом РА «О формировании и деятельности Совета Безопасности» от 1 марта 2018 года (см., РАПТ 2018.03.21/20 (1378), статья 311, ГО-145-Н).

ном¹⁵¹. Согласно ч. 3 статьи 155 Конституции РА высшим военным должностным лицом вооруженных сил является начальник Генерального штаба, которого по предложению премьер-министра назначает Президент Республики на срок, установленный законом. Закон «Об обороне» установил, что этот срок составляет пять лет, без уточнения его значения, то есть это срок несменяемости или максимальный срок полномочий. Следствием этой неопределенности стало то, что в 2021 году президент республики обратился в Конституционный суд и оспорил положение закона, которым был установлен этот срок.

По соображениям заявителя в Конституционный суд полномочия Президента Республики освободить начальника Генерального штаба Вооруженных сил РА от занимаемой должности не являются в значительной степени определенными, четкими, доступными и предсказуемыми, потому что не фиксирует конкретные случаи освобождения указанного должностного лица с должности, а ч. 3 статьи 155 определяя, что начальника Генерального штаба по предложению премьер-министра назначает Президент Республики «на срок, установленный законом», не предусматривает законной возможности освобождения начальника, срок полномочий которого не истек, от должности.

Конституционный суд принял концепцию принципов, лежащих в основе организации и управления обороной как на тактическом, так и на высшем уровне государственного управления, а также ряд других аргументов и пришел к выводу, что аргументация заявителя о том, что часть 3 статьи 40 Закона «Об обороне» является антиконституционной и неприменимой в случае увольнения начальника Генерального штаба Вооруженных сил РА, не имеет под собой никаких оснований, оспариваемое в настоящем деле положение не противоречит ч. 2 статьи 57, ч. 1 статьи 133 и ч. 3 статьи 155 Конституции. «Установленный законом срок», закрепленный в первом предложении ч. 3 статьи 155 Конституции, следует понимать как максимальный установленный законом срок пребывания в должности, что не

¹⁵¹ См., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В., Военное право. М.: ООО изд-во «Юрлитинформ», 2002, стр. 60.

исключает законной возможности освобождения начальника Генерального штаба от должности раньше истечения этого срока¹⁵².

Таким образом, неотложной задачей конституционных реформ является глубокое осмысление поднятых выше проблем и, следуя мировому опыту конституционного регулирования, выбор и закрепление эффективной системы военно-стратегического управления обороной страны, которая обеспечит защиту страны, соответствующую военно-стратегическим, оперативным и тактическим принципам управления, не создаст угроз и опасностей антидемократического режима или различных злоупотреблений.

¹⁵² См., постановление СДО-1616 от 2 ноября 2021 г. «по делу об определении вопроса соответствия Конституции части 3 статьи 40 Закона «О военной службе и статусе военнослужащего» на основании обращения Президента Республики по делу об определении вопроса соответствия Конституции части 3 статьи 40 Закона «О военной службе и статусе военнослужащего»».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Глава 1

1. С точки зрения политической теории парламентаризм – это форма представительной демократии, отождествляемая с демократическими ценностями, которые формировались на протяжении веков, такими как гражданское общество с высоким уровнем правовой культуры, утверждение идеи верховенства права, верховенство закона, приоритет прав личности в отношениях с государством (воля народа имеет решающее значение при формировании государственных институтов), создание соответствующей шкалы ценностей, исключаяющей противоречие общественных и личных интересов при осуществлении государственной власти.

2. Парламентаризм основан на конструктивном диалоге, а также представляет собой систему общедемократических, общечеловеческих ценностей, которые предназначены для обеспечения непосредственного участия народа в решении важнейших проблем государственной и общественной жизни. Здесь парламентаризм в основном рассматривается как форма государственного управления, существование и развитие которой связано с присутствующими в обществе такими институциональными компонентами как парламент, принцип разделения властей, система сдержек и противовесов, партийная система и т.д.

3. Становление и развитие парламентаризма в странах постсоветского пространства происходит в условиях не стабильного, а преобразующегося политического процесса, для которого свойственны нестабильность и внезапность, а иногда и наличие военных действий.

Более того, в условиях низкого уровня политического сознания стремление к демократии за короткий промежуток времени часто приводило к обратным последствиям. Парламентаризм развивается там, где существуют устойчивые демократические, правовые, культурные традиции и благоприятные социально-экономические и политические условия. Следовательно, неслучайно, что в результате смешивания ослабленных советских структур и иногда принципиально

противоречащих им западных моделей сформировались гибридные системы.

4. Парламентаризм возникает и функционирует тогда, когда парламент наделен полномочиями создавать законы, формировать правительство, механизмами осуществления контроля за деятельностью последнего.

5. Решение проблем, препятствующих развитию парламентаризма, возможно только благодаря совместной работе и усилиям властей, оппозиции и гражданского общества. Указанные стороны должны быть готовы сотрудничать друг с другом и осознавать свою ответственность за развитие общества. Кроме того, необходима такая система сдержек и противовесов, в условиях которой ни одна из ветвей власти не сможет диктовать свою волю другой. В этом случае произойдет переход к качественно новой политической системе, политическому поведению и культуре.

6. В результате анализа эволюции современного армянского парламентаризма мы выявили некоторые факторы, препятствующие развитию армянского парламентаризма, а также положительные тенденции. Среди первых можно отметить стремление к сильной централизованной власти, невысокий уровень политической культуры и сознательности, укорененность патриархальной культуры. Одним из факторов, сдерживающих развитие армянского парламентаризма в постсоветский период было также отсутствие сильной парламентской оппозиции, формальные коалиции и отсутствие консенсуса между оппозиционными партиями, низкий уровень доверия населения к представительной власти. На развитие парламентаризма в Армении повлияло отношение парламентариев к своей работе не как к профессии. Однако, в результате смены власти, произошедшей в Армении в 2018 году, на первый взгляд можно было отметить, что отдельные депутаты НС научились сотрудничать со средствами массовой информации, тем не менее в последние годы были зафиксированы случаи давления на журналистов со стороны депутатов правящей силы. Еще одной проблемой, противоречащей парламентаризму, является практика единоличного принятия решений главой исполнительной

власти, при которой обходятся возложенные Конституцией на парламент полномочия.

7. Среди положительных факторов можно отметить тенденцию к омоложению парламентариев, увеличению числа представителей среднего класса, исключая недостаток опыта и низкий уровень профессионализма. В то же время развитие парламентаризма в Армении имеет определенные европейские тенденции.

8. О существовании парламентаризма в политической системе общества можно говорить только в том случае, когда парламент – законодательный и представительный орган – сформирован на основе конкурентной борьбы между политическими партиями, поэтому очень важно осуществление действий, направленных на проведение свободных, справедливых и прозрачных выборов.

9. Повышению легитимности парламента может способствовать наличие в стране зрелого гражданского общества. Для стимулирования политического участия граждан и их избирательной активности, необходимо проводить работу по повышению уровня их политической сознательности.

10. Как уже упоминалось, одним из важнейших направлений конституционных изменений РА 2015 года является переход от полупрезидентской формы правления к парламентской. В Республике Армения специалисты отдают предпочтение парламентской форме правления, считая ее более совершенным типом государственной власти, чем президентская и полупрезидентская. Еще одной причиной перехода к парламентскому правлению считалось повышение политической роли парламента, обеспечение осуществления партиями своей первоначальной деятельности, стабильности правительства. В таком случае в парламентской системе правления возрастает роль партий и уменьшается опасность, которая существует в полупрезидентской или президентской системе правления, т.е. происходит нейтрализация персонализированной или сверхперсонализированной политики. В случае перехода к парламентской системе правления преимуществом считается также обеспечение стабильности правительства. В частности, отмечается, что если развитые страны с их

давними парламентскими традициями и сформировавшейся партийной системой могут позволить себе частую смену правительств, то в случае с Арменией это может иметь очень опасные последствия. Пытаясь создать стабильную демократическую систему формой парламентского правления, в то же время нельзя впадать в другую крайность – анархию. Чтобы обеспечить стабильность правительства, необходимо учитывать опыт современного парламентаризма, меры, способствующие стабильности, которые имели успех в международной практике и закреплены в Конституции: вотум конструктивного недоверия, подчеркнутая руководящая роль премьер-министра в правительстве, усложнение роспуска парламента.

11. В условиях плюралистической демократии эффективное функционирование современного парламента обусловлено сильными и авторитетными партиями. Партийная система РА нуждается в модернизации.

12. О развитом парламентаризме в Армении можно говорить тогда, когда парламент – законодательный и представительный орган – будет сформирован на основе конкурентной борьбы между политическими партиями, ветви власти будут четко разделены, в условиях плюрализма будут гарантированы права и свободы личности.

13. Сегодня более чем актуальна роль объективного демократического и гражданского контроля в сфере безопасности, который становится все более и более влиятельным. Более того, механизмы гражданского общественного контроля достаточно развиты, и эффективность этих механизмов пока видна. Несмотря на это, по-прежнему актуальны повышение прозрачности деятельности системы государственного управления, совершенствование действенных механизмов сотрудничества с организациями гражданского общества, а также развитие потенциала этих организаций и повышение правовой осведомленности гражданского общества и представителей сферы безопасности.

14. Подводя итог, можно констатировать, что гражданский контроль – это широкое понятие и включает в себя контроль над вооруженными силами, с одной стороны, демократически избранных орга-

нов и назначенных ими должностных лиц (так называемый «государственно-политический контроль»), с другой стороны, общественных структур – объединений, правозащитных организаций, СМИ, отдельных граждан. Они называются гражданским демократическим контролем и гражданским общественным контролем в отношении сектора безопасности.

15. С помощью гражданского контроля над вооруженными силами гражданское общество обеспечивает свою вовлеченность в сферу безопасности. В зависимости от специфики сферы, в каждой стране эти отношения формируются с учетом исторического опыта данной страны, традиций демократии, политической системы, степени развитости гражданского общества и других факторов.

Глава 2

1. Развитие двух таких социально-политических институтов, как свободные медиа и органы парламентаризма, является необходимым и определяющим критерием существования и развития демократического общества. А развитие собственно института парламентаризма неразрывно связано с совершенствованием медиаполя, обеспечением максимально осмысленных и не усложненных условий функционирования прессы, а также обеспечением базовых принципов свободы слова.

2. Любые ограничения медиа как «четвертой власти», ограничения права формирующегося в XXI веке информационного/цифрового общества на свободу слова и выражения мнения должны осуществляться исключительно в рамках закона. При этом ограничения на свободу слова в демократических государствах, особенно в условиях развития парламентаризма, могут быть продиктованы исключительно законными целями, требованиями национальной и государственной безопасности), серьезным общественным запросом и социальной необходимостью. Но в любом случае подобные цензурные нормы, ограничения свободы слова и выражения мнения в любом случае должны быть сведены к минимуму, поскольку принятие чрезвычайных мер в отношении медиа в итоге приведет регрессу, затор-

мозит развитие демократического государства в целом и традиций парламентаризма в частности.

3. В эпоху стремительного развития информационных технологий налицо растущая роль современных медиа (как традиционных СМИ, так и блогосферы в целом – мессенджеров, соцсетей) в деле становления демократии и традиций парламентаризма во всем мире. Исследования доказывают, что медиа способны оказывать серьезное воздействие на процессы принятия решений в государстве, причем как в позитивном, так и в негативном ключе. В качестве особой проблемы на сегодня выступает рост популистских явлений на фоне усиления влияния медиа.

4. Ведущие эксперты солидарно подчеркивают важность реализации контрольной функции медиа в отношении исполнительной власти, причем они считают это одним из главных условий не просто развития парламентаризма, но и в целом сохранения демократических основ существования парламента. Усиление этой функции СМИ напрямую связано также с реализацией парламентом своей контрольной деятельности. Объединение этих усилий позволит пресечь попытки ограничения свободы слова и прессы, скорректировать модель поведения чиновников и госструктур в целом. В деле развития этой функции многие специалисты указывают на важность роли журналистских расследований.

5. В вопросе сотрудничества парламент-медиа-общество налицо необходимость активизации работы со СМИ, налаживания эффективного механизма обратной связи и осуществления стратегически осмысленной информационной политики, а также наращивания цифровых инструментов в процессах коммуникации с общественностью, запуска мультимедийных платформ. Необходимо также развитие фундаментальных, прикладных научных исследований в области парламентаризма, информационной безопасности; развитие и совершенствование системы подготовки кадров в сфере парламентаризма, информационной политики, информационной безопасности; проведение тренингов для журналистов; распространение и введение в

систему образования обязательных программ по повышению уровня информационной и медийной грамотности.

6. Для развития парламентаризма важна также финансовая независимость медиа, которая является исключительно обязательным условием объективного освещения деятельности законодательных органов. Контрольные функции могут эффективно осуществляться лишь тогда, когда медиа будут располагать диверсифицированными финансовыми средствами и не будут зависеть от тех или иных политических реалий.

7. На сегодня прежде всего необходимо работать над формированием новой политической культуры, в частности, парламентской, в рамках которой популистское содержание будет сведено к минимуму. Представителям медиа необходимо подавлять популистские и фейковые новости, а также искусственную повестку посредством куда более широких фактических доводов и обеспечения эффекта мультипликационного распространения. А парламент в свою очередь должен быть заинтересован в формировании конструктивного имиджа в глазах общественности.

8. Представителям СМИ, блогерам, авторам цифрового контента, нацеленным на усиление медийного контроля над парламентом и другими госструктурами, необходимо четко знать законодательные нормы (национальные и международные), разобраться в правовой практике, решениях судов, имеющих ключевое значение для деятельности института прессы; обеспечить высокий уровень не только профессиональной, но и политической подготовленности.

9. Формирование профессионального журналистского сообщества и развитие направления парламентской журналистики может стать эффективным решением множества проблем в странах с парламентской формой правления. При этом актуальным представляется обеспечение и расширение связей медиа и парламента, развитие профильных направлений журналистики, которые позволят реализовать ключевые функции СМИ и гарантировать становление традиций парламентаризма, прогресс демократического общества. Заинтересованной стороной этих процессов выступают не только представители

медиа- и блогосферы, общество в целом, но в первую очередь государство, в частности, исполнительная и законодательная власть, поскольку в современном мире с высокими информационными угрозами и рисками именно в гармоничном единстве всех отмеченных звеньев можно найти ключ к эволюционным переменам, обеспечению стабильности и предотвращению социально-политических потрясений.

Глава 3:

1. Какая-либо форма правления не является главной гарантией защиты и безопасности страны. Форма правления может всего лишь исполнять роль средства или способствующего фактора. Но она при определенных условиях может перерасти в опасность, поэтому к ней нельзя подходить или относиться догматически, считать неприкосновенной, и, соответственно, неизменной. Главное, независимо от формы правления, организация такой системы, механизма (аппарата) государственного управления, чтобы она была способна обеспечить оборону и безопасность. Такое свойство государственного механизма возможно сформировать, если в основу ее организации и деятельности государственного механизма (аппарата) заложить принцип обороноспособности. Эта императивная необходимость подтверждает как опыт правового обеспечения обороны страны Первой Республики Армения, так и опыт всех войн Третьей Республики Армения.

2. Принцип обороноспособности государственного механизма как новая теоретико-правовая категория подразумевает не только безопасность или выполнение функции защиты государства, но и такие свойства государственного механизма, как непрерывность, самосохранение, самовоспроизводство и самовосстановление. Задача, вытекающая из этого принципа, состоит в том, чтобы включить способность действовать в чрезвычайных и военных ситуациях в сущность государственных органов и правовых институтов, созданных для нормальных условий. Эта способность государственного механизма не является «врожденной» и автоматической, она должна быть внедрена путем создания специальных государственных институтов, формирование которых сделает государство способным выполнять свои

управленческие функции в чрезвычайных и военных ситуациях. Принцип обороноспособности по своему характеру и предложенному нормативному содержанию (требованиям) не противоречит и не может противоречить ни одному из современных принципов организации и деятельности государственного аппарата, поскольку форма претворения в жизнь всех требований – конституционный путь, созвучный другим основам конституционного строя современного общества, с условием обязательного соблюдения главных требований основополагающего принципа разделения властей.

3. Анализ правовой политики после обретения Арменией независимости подтверждает, что ни на конституционном, ни на законодательном, ни на подзаконном уровнях нормативное регулирование государственно-правовой системы, основанное на концепции безопасности, не было осуществлено. Президентская, а затем полупрезидентская форма правления обеспечила относительно быстрое и оперативное решение текущих проблем управления, но не смогла превратиться в систему стратегического планирования и управления, основанную на концепцию безопасности, регулируемую законами. Ситуация не изменилась коренным образом и в результате конституционных реформ 2015 года, что означает, что одной из важнейших задач, стоящих перед будущими конституционными реформами, является разработка и принятие конституционных основ стратегического планирования безопасности страны, ее правового закрепления и управления.

4. Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что в вопросе конституционного урегулирования оборонных отношений страны с парламентским правлением придерживаются президентско-ориентированной или смешанной парламентско-президентской модели. В Республике Армения эту систему управления можно охарактеризовать как ориентированную на правительство, которая в большей степени также ориентирована на премьер-министра. Из всех стран только в Германии канцлер становится главнокомандующим во время войны, однако здесь парламент принимает достаточно широкое участие в управлении оборонной сферой, предусмотрено несколько

порядков военного управления, при применении которых реорганизуются законодательный орган и действующие в этой области исполнительные органы.

5. Действующая Конституция и военное законодательство РА не предусматривают решений, вытекающих из принципа обороноспособности, при реорганизации системы управления и перераспределении полномочий в военных условиях. Между тем сравнение с конституционными положениями стран с парламентской формой правления показывает, что в условиях войны здесь предусмотрены различные варианты реорганизации порядка государственного управления, перераспределения полномочий, способные сделать общую систему государственного управления более обороноспособной.

6. Неотложной задачей конституционных реформ является глубокое осмысление поднятых выше проблем и, следуя мировому опыту конституционного регулирования, выбор и закрепление эффективной системы военно-стратегического управления обороной страны, которая обеспечит защиту страны, соответствующую военно-стратегическим, оперативным и тактическим принципам управления, не создаст угроз и опасностей антидемократического режима или различных злоупотреблений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ПРАВОВЫХ АКТОВ

1. Азатян Х., О восприятии понятия «парламентаризм», Вестник Ереванского университета, Международные отношения, политология, Ереван, 2018, с. 72-81.

2. Азатян Х., Особенности и тенденции развития парламентаризма в трансформационных обществах, Диссертация, Ереванский государственный университет, Ереван, 2022 г., стр. 72-80.

3. Азатян Х., Формирование и развитие системообразующих основ парламентаризма, Научный журнал истории и политики, 6(11)/2020, стр. 124-126.

4. Новостной центр ТВ «Азатутюн» 04 февраля 2022г.,
<https://www.youtube.com/watch?v=onBt1SnP7GU>
<http://www.parliament.am/>

5. Аветисян А., «Демократия и гражданско-демократический контроль над Вооруженными силами», Ереван, 2013, стр. 140-142.

6. Акопян Г., Парламент и парламентаризм в Республике Армения, р., 2007, стр. 68-69.

7. Мирумян К., История политических учений, пособие для вузов, Ереван, 2006, стр. 427

8. Саргсян А., Проблемы политического участия на этапе демократической консолидации, Ер., 2019, стр. 143.

9. Арутюнян А., Проблемы совершенствования формы правления Республики Армения, Диссертация, Академия государственного управления РА, 2016,
https://etd.nla.am/4403/1/Atenaxosutyun_Alexander_Harutyunyan.pdf
15.11.2023.

10. Фонд «Луйс», «Парламентский контроль. инструментарий и механизмы в Республике Армения», стр. 9-13.

<https://www.luys.am/index.php?m=publicationsOne&pid=210>,
09.11.2023

11. Одним из преимуществ парламентской системы правления является обеспечение стабильного правительства, Вардан Погосян,
<https://armenpress.am/arm/news/818697>, 21.11.2023

12. Кесоян Г., Проблема выбора (изменения) формы государственного управления в государствах, находящихся на переходном этапе, стр. 50-54, https://www.old.ysu.am/files/04H_Kesoyan-1593417144-.pdf, 07.11.2023

13. Проект изменений в Конституции Республики Армения, статья 109 пункт 4.

14. В чем суть инициативы «Айакве», ежедневная газета «Грапарак», <https://hraparak.am/post/6dee043123d3b4ae4f667df832e18a6b>, дост. 10.11.2023

15. Консультативный документ «Гражданское общество и сотрудничество с государственными структурами», консультативная группа ЕС в Республике Армения, Ереван, 2012 г., стр. 38.

16. Кочарян Т., «Обеспечение военной безопасности Республики Армения в контексте национальной безопасности», ЕГУ, Ереван, 2012 г., стр. 222.

17. Годовальный отчет «О деятельности защитника прав человека РА и нарушении прав человека и основных свобод в стране за 2013 год», Ереван, 2014, стр. 358, http://www.parliament.am/draft_docs5/481.pdf

18. Махмудян Р., «Роль института защитника прав человека Республики Армения в защите прав человека в Вооруженных силах», «Айкакан банак», № 2 (64), Ереван, 2010, стр. 54.

19. Кочарян Т., «Институты демократического контроля в Вооруженных силах РА», научный журнал «Вестник общественных наук», Ереван, 2013, стр. 100.

[http://lraber.asj-oa.am/6131/1/2012-4_\(94\).pdf](http://lraber.asj-oa.am/6131/1/2012-4_(94).pdf)

20. Атанесян А., «Проблемы обеспечения авторитета армии и военнослужащих в современных обществах», Ереван, 2013, стр. 277.

http://www.parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=12731&year=2020&month=2&day=27

21. Конституция РА (с изменениями 06.12.2015), статья 8.2

22. Регламент НС РА, п. 1, 2, ст. 32, <http://www.parliament.am/parliament.php?id=bylaw#4>

23. Маргарян Т., Акопян А., «Участие ОГО в мониторинге разработки и реализации политики. потребности и возможности», Ереван, 2015, стр. 46-48.

24. Конституция РА <http://www.president.am/hy/constitution/>

25. Арутюнян Г., Гарантия правовой безопасности страны как важный залог установления конституционной демократии.

26. Проект Концепции правовой безопасности Республики Армения /размещ. в 2017 году/, <https://www.e-draft.am/projects/259/about>, дост. 15.10.2023.

27. Горылев А. И., Правовая природа современного парламентаризма, "Вестник Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского". Выпуск 1 (5): 2002, стр. 110.

28. Сэмюэль. П. Хантингтон "Вооруженные силы и демократия: реформирование военно-гражданских отношений", "Русский журнал", 29/04/1999, http://old.russ.ru/ist_sovr/99-04-29/hantin.htm

29. Керимов, А. А., Понятие парламентаризма в российской политической науке, стр. 2-5

<https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/20939/1/iuro-2012-103-05.pdf>

30. Гранкин И. В., Парламент России, https://www.studmed.ru/view/grankin-iv-parlament-rossii_34751dc8bad.html

31. Ревина С., Суркова О., Виленский Н., Парламентаризм в России: проблемы истории, современности, перспектив развития, Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева № 1, том 2, 2017, стр. 6.

32. Айзенштат М., Западноевропейский парламентаризм XVIII-XIX вв.: этапы становления и развития, М., 2011, стр. 9.

33. Штокмар В., История Англии в Средние века, СПб., 2000, стр. 64.

34. Е.Л. Сысолятина, современный парламентаризм: институционально-правовая парадигма, стр. 28.

<https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyy-parlamentarizm-institutsionalno-pravovaya-paradigma/viewer/>

35. Локк Дж. Два трактата о правлении, Электронная библиотека
Гражданское общество в России, стр.. 78
https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf

36. Монтескье Ш. О духе законов, Электронная библиотека
Гражданское общество в России, стр. 78
https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf

37. Хубнер Е., Парламентаризм и представительная система,
«Полис», 1992, №3, стр. 40-44

38. Леше П., Опыт парламентаризма в Германии, "Роль
парламента в демократическом государстве", материалы науч.-практ.
конф. Барнаул, 1999, стр. 53-59

39. Локк Дж. Два трактата о правлении, Электронная библиотека
Гражданское общество в России, стр. 78
https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf

40. Монтескье Ш. О духе законов, Электронная библиотека
Гражданское общество в России, стр.78
https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf

41. Современный парламент: теория, мировой опыт, российская
практика / под общ. ред. О.Н. Булакова, М.: Эксмо, 2005. стр. 45.

42. Дайси А. Основы государственного права Англии. М., 1905,
стр. 445

43. Романов Р. М. Парламентаризм: теория, история и
современность. М., 2002, стр. 276

44. Избирательная система в России: История и современность,
<https://www.prilib.ru/collections/467235>, 24.05.2020:

45. Геннадиевна К., Роль Президента Украины в политических
процессах,
<file:///C:/Users/Hovo/Downloads/32-31-1-PB.pdf>

46. 19 лет скитаний Конституции,
https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/06/150628_ru_s_constitution_ukraine_history

47. Абашин С., Культурные процессы и транскультурные
влияния в современной Центральной Азии, стр. 1-10

https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/9b2d81a4-074e-4ef9-a086-31b972bc79bc/russian_20090515_0.pdf

48. Государственность и безопасность: Грузия после "революции роз", Редакторы Карл Кейзен, Джон Стейнбрюнер и Мартин Б. Мейлин, https://carnegieendowment.org/files/9601statehood_russian.pdf

49. Доклад «О роли оппозиции в демократическом парламенте», [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD\(2010\)025-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD(2010)025-rus)

50. Костаки Г., Мишин С., Парламентаризм в Республике Молдова: условия и особенности становления, https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Parlamentarizm%20v%20RM_uslovia%20i%20osobennosti%20stanovlenia.pdf, 14.11.2023

51. Чотаев З. Д., Парламентская форма правления в Кыргызстане: проблемы и перспективы, Баку, 2012, стр. 40.

52. Шайо А. Самоограничение власти: краткий курс конституционализма. М., 2001, стр. 12, 112.

53. Сунгуров А. “Модели взаимодействия структур гражданского общества и органов власти: российский опыт”, В сб. Модернизация экономики и глобализации/ Отв.ред. Е.Г.Ясин. В 3-х кн. Книга 3. - М., Изд.дом ГУ-ВШЭ, 2009, стр. 503.

54. Гацко М. “Гражданский контроль над вооруженными силами России”, Обозреватель. 1-2007, стр.16.

http://observer.materik.ru/observer/N1_2007/014_021.pdf

55. Трумпель К. Б. “Уполномоченный Бундестага ФРГ по обороне как пример деятельности военного омбудсмена”, Правоведение, № 4, 1998, с. 36, <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=147043>

56. «Энциклопедический юридический словарь», изд. 2, Москва, 1998, стр. 210.

57. Шабуров А.С. "Правовая безопасность в системе национальной безопасности". Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право 15, N⁰. 3, 2015, стр. 24, стр. 28.

58. Галузин, А.Ф. "Правовая безопасность как самостоятельный вид безопасности." Право и политика 2, 2008, <http://www.center-bereg.ru/m2964.html>

59. Jennings I., Cabinet Government. Cambridge: Cambridge University Press, 1959, p. 472

60. Anjum T. "From Confrontation to Collaboration: Contemporary Discourse on the State-Civil Society Relational Models", Journal of Political Studies, p. 95

<http://pu.edu.pk/images/journal/pols/Currentissue-pdf/State%20Relational%20Models.pdf>

61. Edmunds T., Cottey A., Forste A. "Civil-Military Relations in Post-Communist Europe: Reviewing the Transition", USA, 2006, p. 52

<http://www.concourt.am/armenian/structure/president/articles/harutyunyan-02-2017.pdf>

62. Berger P.L., Luckmann T. The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge. 1966, New York: Doubleday & Company.

63. Couldry N., Hepp A. The Mediated Construction of Reality. 2016, Cambridge: Polity.

64. Корконосенко С.Г. Основы журналистики. Москва, 2006.

65. Корконосенко С.Г. Журналистика в системе демократии: структурно-функциональные связи // Социально-политическое функционирование журналистики / Под ред. В.А. Сидорова. СПб., 2005.

66. Т.В. Науменко. «Четвертая власть» как социологическая категория. ИНТЕЛРОС, №2, 2007. // http://www.intelros.ru/2007/07/06/print:page,1,tv_naumenko_chetvertaja_vlast_kak_sociologicheskaja_kategorija.html

67. Дэnnис Э., Мэррил Д. Беседы о масс-медиа. М., 1997.

68. Хлопков К.А. Значение средств массовой коммуникации в процессе манипуляции массовым сознанием. // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В. П. Астафьева, 2009.

69. М.В. Алекаян, М.Р. Тадевосян. Современный медиатекст: от информационных потоков к созданию контента. Учебно-методическое пособие. Ереван, 2023.

70. Прохоров Е. П. Введение в теорию журналистики, М., 1995.

71. Деннис Э. Беседы о масс-медиа. М.: Вагриус, 1997.

72. Всеобщая декларация прав человека (10 декабря 1948) (рус.).
// <https://www.un.org/ru/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

73. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS N 005) (рус., англ.). Конвенция от 04 ноября 1950 года №005. Редакция, действующая с 1 февраля 2022 года. Действие настоящего документа прекращено в отношении Российской Федерации с 16 марта 2022 года - Федеральный закон от 28 февраля 2023 года N 43-ФЗ. // <https://docs.cntd.ru/document/1000003045>

74. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. // https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

75. Джон Мильтон. Ареопагитика. Речь о свободе печати от цензуры, обращенная к парламенту Англии (1644). // Современные проблемы. Выпуск № 1. Москва — Новосибирск, 1997.

76. Левченко И. Е. Проблема цензуры в истории зарубежной общественно-политической мысли // Социально-политический журнал. М., 1996. Вып. 6.

77. Эктумаев А.Б. Свобода слова в решениях Европейского суда по правам человека. Вестник Пермского университета, 2011. Юридические науки Выпуск 3(13).

78. Реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, можно посмотреть на сайте Министерства юстиции Российской Федерации // minjust.gov.ru

79. Прохоров Е.П. Журналистика и демократия: Учебное пособие / Е.П. Прохоров. – 2-е изд., перераб. и доп.– М.: Аспект Пресс, 2004.

80. Ковалева М.М. Журналистика как социально-политический институт // Журналистика и политика. Сборник статей. / Екатеринбург, 2004.

81. Вершинин М.С. Политическая коммуникация в информационном обществе. СПб., 2001.

82. Засурский И.И. Реконструкция России. Масс-медиа и политика в 90-е годы. М., 2001.

83. Кин Д. Демократия и гражданское общество / Д. Кин. – М.: Прогресс – Традиция, 2001.

84. А. Керимов. Современный парламентаризм: особенности и проблемы развития. // Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Религиоведение». 2015. Т. 11.

85. Тимофеева Л.Н. Парламентская журналистика как вид политической журналистики // Журналистика в 2005 году: трансформация моделей СМИ в постсоветском информационном пространстве. – М., 2006.

86. «Парламентская журналистика: ретроспектива, теория, практика». Отв. ред. И.Н. Тхагушев. Учебное пособие, М., 2000.

87. Лисовский С.А. Региональные особенности парламентской журналистики // Журналистика в 2005 году: трансформация моделей СМИ в постсоветском информационном пространстве. – М., 2006.

88. Шлосберг Л.М. Псковская парламентская журналистика как зеркало современного регионального парламентаризма // Псковская парламентская журналистика 2001–2007. – Псков, 2008.

89. Акаёмов П.И. История и роль парламентской журналистики во взаимодействии Государственной Думы и средств массовой информации. // Журнал «Преподаватель XXI век», Филологические науки, 2009.

90. Энциклопедия мировой индустрии СМИ. // Учебное пособие под ред. Е.Л. Вартановой, М., 2019.

91. Беглов С.И. Четвертая власть: Британская модель. М., 2002.

92. Любимов Б.И. Семьдесят лет британского вещания: Краткая история радиовещания и телевидения Великобритании. М., 1995.

93. «Запрос Левесона: культура, практика и этика прессы». Материалы Национального архива. // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/229039/0779.pdf

94. Н.А. Сахаров. Конгресс США: практика парламентаризма. // «Зарубежное военное обозрение», №8, 1989 // http://war1960.ru/usa/congress_usa.shtml

95. Журбей Е.В. Мозговые центры и внешнеполитический процесс Канады: современное состояние и перспективы. // Ойкумена. 2016. № 4.

96. Google закроет пользователям Канады доступ к местным новостям. // ТАСС, 30.06.2023 // <https://tass.ru/ekonomika/18156965>

97. Власть и пресса в России: К истории правового регулирования отношений: (1700-1917): Хрестоматия. – М., 1999.

98. Соколова Е.П. Пресса и парламентаризм в политическом процессе России. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. // Уральский государственный университет им. А.М. Горького. Екатеринбург, 2005 г.

99. Конституция Российской Федерации // <http://duma.gov.ru/news/55446/>

100. Средства массовой информации постсоветской России: Учебное пособие / Я.Н. Засурский, Е.Л. Вартанова, И.И. Засурский и др.; Под ред. Я.Н. Засурского. – М., 2002.

101. Р. М. Романов. Перспективы развития российского парламентаризма. // Сайт Законодательной Думы Томской области // https://duma.tomsk.ru/content/9_perspektivy_razvitiya_rossijskogo_parlamentarizma#org

102. Российский парламентаризм: постоянное развитие. Интервью В. Матвиенко «Российской газете» // <http://www.council.gov.ru/events/chairman/144527/>

103. Геворгян А., Государство в системной структуре национальной безопасности (теоретико-правовой анализ национальных особенностей), автореферат диссертации на соискание

ученой степени кандидат юрид. наук по специальности ՃԲ.00.01, Ер., 2019, 29 стр. (на арм. языке).

104. Хропанюк В.Н., Теория государства и права, Ер., 1997.

105. Арутюнян А., Актуальные проблемы формы государственного правления в контексте национальной безопасности автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидат юрид. наук по специальности ՃԲ.00.01 Ер., 2018, 27 стр. (на арм. языке).

106. Вагаршян А., Теория государства и права-1. лекции /ЕГУ.- Ер.: 2010 (на арм. языке).

107. Вагаршян А., «Проблема защиты Родины и необходимость переосмысления системы принципов организации и деятельности государственного аппарата», Судебная власть НКР, ОО судей НКР, Степанакерт, 2012, № 1/5. Стр. 13-19 (на арм. языке).

108. Вагаршян А., «Форма правления государства и проблема его обороны и безопасности», Айкаккан банак, Ер., 2016 №2(88) стр. 45-53 (на арм. языке).

109. Вагаршян А., Барсегян Л., «Обороноспособность как основа конституционного строя. Нормативное содержание и соотносительность с другими принципами государственного устройства» военно-научный журнал Айкаккан банак, № 1-2 (95-96), 2018, стр. 232-245 (на арм. языке).

110. Вагаршян А., Теория государства и права-1. лекции / ЕГУ.- Ер.: Авторское издание, 2016, стр. 206 (на арм. языке).

111. Вагаршян А.Г., Полномочия и правовая деятельность правительства Первой Республики Армения в сфере обороны страны, Айкаккан банак, Ереван, № 2-3 (56-57), 2008, стр. 118-139 (на арм. языке).

112. Вагаршян А.Г., Система исполнительной власти Первой Республики Армения (1918-1920гг.). Ер., издательство ЕГУ, ЕГУ, 2012 (на арм. языке).

113. Nye J. Public Diplomacy and soft power // The Annals of the American Academy of Political and Social Science. 2008.

114. Nye J. The Paradox of American Power: Why the Worlds Onlu Super Power Cant. GOIT Alone. N 5, 2002.
115. Общая теория права и государства» /под ред. В.В. Лазарева.- М.: Юрист, 1994.
116. Атаманчук Г.В., Теория государственного управления. Курс лекций.-М. Юрид. лит., 1997.
117. Белов В.К., Воронов А.Ф., Голенко Е.Н., Военное право, под ред д.ю.н., професора В.Г. Стрекозова, д.ю.н. А.В. Кудашкина. Серия «Право в вооруженных силах – консультант» - М., «За права военнослужащих», 2004, стр. 640.
118. Вагаршян А.Г., «Обороноспособность как принцип организации и деятельности государственного аппарата». Евразийский юридический журнал, № 12 (55), М., 2012, стр. 147-149.
119. Военная стратегия / Под редакцией Маршала Советского Союза Соколовского В. Д. - Издание второе, исправленное и дополненное. - М.: Воениздат, 1963. 504 с.
120. Военное право. Под ред засл. деятеля науки РФ, академика Кузнецова Н.И.- М.: издательство Военный университет МО РФ – Всеармейский издательский центр гуманитарной учебной литературы, 1996, 318 стр.
121. Комаров С. А. Общая теория государства и права., М., 1997.
122. Марченко М.Н., Проблемы теории государства и права. М., 2005.
123. Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В., Военное право. М.: ООО изд-во «Юрлитинформ», 2002.
124. Петр Касаткин Болонская система образования в контексте политического развития ЕС. / Право и управление-XXI век, N 4(29), 2013, стр. 70-76.
125. Фомин С.А., Обеспечение национальной безопасности. М., Флита: МПСИ, 2007, 224 с.
126. Халипов В.Ф., Энциклопедия власти. М.: Академический Проект. 2005. 1054 с.

127. Шлезингер-младший Артур М. Циклы американской истории. Пер. с англ. М., 1992.

128. «Военная доктрина Республики Армения», утвержденная указом президентом РА от 25.12.2007 УП-308-Н. Первоисточник РАПТ 2008.01,07/1 (591), (<http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?Doc1D=41116>).

129. Закон РА «Об обороне», принятый 15 ноября 2017 года (ГО-196-Н) //РАПТ, 2017.12.06/73(1348), статья 1210 (<http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=121627> 1/18).

130. Закон РА «Об обороне», принятый 27 ноября 2008 года (ГО-198-Н) // РАПТ 2008.12.24/73 (663), статья 1319.

131. Закон РА «О формировании и деятельности Совета Безопасности», принятый 1 марта 2018 года (ГО-145-Н) // РА ПТ 2018.03.21/20 (1378), статья 311.

132. Стратегия национальной безопасности РА, утвержденная Указом Президента РА № УП-37-Н от 07.02.2007, первоисточник РАПТ 2007.02.15/11(535), статья 228.

133. Конституция Республики Армения, принятая референдумом 5 июля 1995 года, Ер., Мхитар Гош, 1997, 48 стр.

134. Конституция Республики Армения (с изменениями), изменения были внесены референдумом РА 27 ноября 2005 года. - Ер., Типография ООО «Бавиг», 2005, 64 стр., (РАПТ 05.12.05, специальный выпуск).

135. Конституция Республики Армения (с изменениями), изменения были внесены референдумом 6 декабря 2015 года, -Ер., изд. «Тигран Мец», 2015, 94 стр., (РАПТ 21.12.2015, специальный выпуск).

136. «Хронологический сборник действующих законов Республики Армения (1990-1995гг.)», Верховный Совет РА, Ереван., 1995 г.

137. Постановление РКС-1616 от 2 ноября 2021 г. «по делу об определении вопроса соответствия Конституции части 3 статьи 40 Закона «О военной службе и статусе военнослужащего» на основании обращения Президента Республики по делу об

определении вопроса соответствия Конституции части 3 статьи 40 Закона «О военной службе и статусе военнослужащего».

138. Законом РА «О формировании и деятельности Совета Безопасности» (см., РАПТ 2018.03.21/20 (1378), статья 311, ГО-145-Н).

139. Конституция Греции, 1975 г., http://www.concourt.am/armenian/legalresources/world_constitutions/constit/greece/greece-r.htm

140. Конституция Итальянской Республики, принятая 22 декабря 1974 г. //Конституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин.-М. издательство «Юрлитинформ», 2008, стр. 69-92, 448 стр.

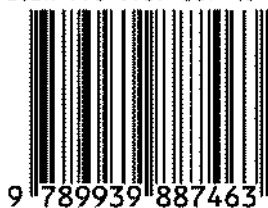
141. Конституция Литовской Республики (принятая 25 октября 1992 г., с изменениями от 20 июня 1996 г. и 12 декабря 1996 г.) //Конституции стран СНГ и Балтии /Сост. Г.Н. Андреева.- М. Юристь, 1999, стр. 550-595, 640 стр.

142. Конституция Республики Польша 1997 г., <https://worldconstitutions.ru/?p=112>

143. Конституция Швеции (Королевства Швеция) от 27 февраля 1974 г. http://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/konstitucija_shvecii

144. Федеральная Конституция Швейцарской Конфедерации 1999 г. //Конституции зарубежных стран. Сборник. Сост. В.Н. Дубровин.- М. изд. «Юрлитинформ», 2008, стр. 93-127, 448 стр.

ISBN 978-9939-887-46-3



Отправлен в печать: 2.05.2024г.
Формат 60х84 1/16.
12 усл. печ. л.
Тираж 100 экз.

