

11. М.Д. Шаргородский. Основы советского права. М.: Юридическая литература, 1984, С. 167.

12. Ц. А. Ямпольская. Органы советского государственного управления в современный период. Изд. АН СССР, 1954, С. 167.

Е.А. ОВЧИННИКОВА

*Магистрант кафедры теории
и истории государства и права,
ИГиП ТюмГУ*

Научный руководитель:

О.Ю. ВИННИЧЕНКО

*профессор кафедры теории и
истории государства и права,
ИГиП ТюмГУ,*

доктор юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Государственно-правовое регулирование деятельности СМИ – тема актуальная для современной России. Проблемы, с ним связанные, сегодня выходят на первый план. В своем первом послании Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации, 5 ноября 2008 года, опубликованного на официальном сайте Президента России, Дмитрий Медведев произнес многократно процитированные слова: «Свобода слова должна быть обеспечена технологическими новациями. Опыт показал, что уговаривать чиновников «оставить в покое» СМИ практически бесполезно. Нужно не уговаривать, а как можно активное расширять свободное пространство Интернета и цифрового телевидения. Никакой чиновник не сможет препятствовать дискуссиям в Интернете или цензурировать сразу тысячу каналов»¹.

Весной 2009 года состоялось знаковое событие: реформа основного Закона, регулирующего медийную жизнь - «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года, старейшего из действующих

¹ <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/11/208749.shtml>

законодательных актов России. Эта работа активно велась в течение пяти последних лет. Свои варианты поправок разрабатывали: рабочая группа по развитию законодательства о СМИ - руководитель Олег Морозов, рабочая группа Госдумы РФ по совершенствованию закона о СМИ - в ее составе секретари Союза журналистов России, профессиональные юристы, доктора юридических наук авторы первого закона о СМИ Михаил Федотов, Юрий Батулин, Борис Резник. Свое заключение в Госдуму по проекту поправок в закон о СМИ сделало Министерство связи и массовых коммуникаций¹.

В современных условиях особенно важно понимать, что регуляция в сфере СМИ складывается усилиями основных участников журналистского творческого процесса, производящих и контролирующих информацию, циркулирующую в стране, а именно: государства, его управленческих структур, бюрократического аппарата; в лице его представителей: предпринимателей, финансистов, банкиров и др.; через общественное мнение, общественные организации, контроль за всеми сторонами функционирования журналистики и ее управления; профессионального аппарата журналистского творческого процесса: самих журналистов, их творческих союзов, издателей, редакторов, редколлегий и др.

В этой работе нам представляется интересным и важным рассмотреть функционирование первого и, на наш взгляд, самого существенного регулятора данной сферы - государственно-правовой системы регулирования деятельности СМИ. Юридическая энциклопедия определяет термин «Государственное регулирование» как «целенаправленное воздействие государства на организацию определенной сферы жизнедеятельности общества путем издания законов и других нормативно-правовых актов, определяющие предполагаемые государством правила деятельности в соответствующей сфере. Государственное регулирование предполагает, с одной стороны, формирование механизмов и стимулов определенной организации деятельности, а с другой стороны – применение мер государственного принуждения к лицам,

¹ <http://www.ruj.ru/2009/090213-12.htm>

нарушающим требования, выраженные в правовых актах. Правовые акты в данном случае являются юридической формой, в которую облакаются различные методы и средства государственного воздействия. Эти методы и средства представляют собой сложную систему экономических, правовых, организационно-хозяйственных, социальных и других мероприятий»¹.

Ученые выделяют различные методы государственного регулирования деятельности СМИ. Так, С.Г. Борисова, исследуя меры экономического регулирования, однозначно показывает: господдержка в этой сфере необходима. «В современных условиях, - пишет Борисова, - практически любое государство осуществляет регулирование национальной экономики с различной степенью государственного вмешательства. Сейчас наиболее важно, чтобы рынок и государство взаимно дополняли друг друга»².

Многие современные исследователи сходятся сегодня на том, что цель государства в рыночной экономике не корректировать рыночный механизм, а создавать условия его свободного функционирования: конкуренция должна обеспечиваться везде, где это возможно, а регулирующее воздействие государства – везде, где это необходимо.

Говоря о законодательстве, они также отмечают феномен полинормативности в регулировании сферы СМИ: «Правовое регулирование в сфере массовой информации прежде всего должно быть направлено на обеспечение с одной стороны благоприятных условий для функционирования СМИ как института демократии, а с другой – охраны интересов личности, общества и государства. Прав юридических и физических лиц».³

Государственное регулирование в сфере массовой информации России осуществляет сегодня Федеральная служба по надзору в сфере связи,

¹ Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, дополненное и переработанное/ Под ред. М.Ю.Тихомирова.-М.:2001.- с.199.

² Борисова С.Г. Некоторые вопросы государственного регулирования отрасли печати: Монография/Московский государственный университет печати. М.: МГУП, 2003. – с. 6.

³ Федотов М.А. Правовые основы журналистики: Учеб. для вузов. – М.: ИМПЭ им. А.С. Грибоедова: Гуманит. Изд. Центр ВЛАДОС, 2002. – с. 16.

информационных технологий и массовых коммуникаций, образованная в 1993 году.

И хотя за полтора десятка лет служба неоднократно претерпевала реорганизации и структурные перестройки, меняла свои официальные названия, она «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, функции по контролю и надзору за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных, а также функции по организации деятельности радиочастотной службы... осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы»¹.

То есть, по сути, Роскомнадзор – сокращенное название Федеральной службы с 16 марта 2009 г. (с июня 2008 г. по март 2009 г. - Россвязькомнадзор, еще ранее Россвязьохранкультура) - главный государственный надзорный орган в сфере массовых коммуникаций (в том числе и телерадиовещания). Выполнение полномочий Федеральной Службы в этой сфере направлено: на содействие развитию массовых коммуникаций и обеспечению свободы массовой информации для обеспечения конституционных гарантий свободы массовой информации; на недопущение пропаганды в средствах массовой информации социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды; на обеспечение охраны прав на интеллектуальную собственность.

Полномочия службы определены в Положении о Федеральной Службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 228².

Основные цели своей деятельности в указанной сфере Федеральная Служба определяет как обеспечение гарантий свободы массовой информации,

¹ <http://www.rsoc.ru/main/about/953.shtml>

² Там же.

недопущения в СМИ проявлений экстремизма, в том числе социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды».

Каким же образом надзорное ведомство осуществляет государственное регулирование деятельности СМИ? Проанализируем это направление работы Федеральной службы на основании отчета о ее деятельности в 2008 году, утвержденном министром связи и массовых коммуникаций Российской Федерации И.О. Щеголевым 18 марта 2009 года¹.

Деятельность Роскомнадзора в интересующей нас сфере надзора и контроля носит разрешительный и регистрационный, собственно надзорный и пресекающий характер. Приведем показатели, характеризующие результаты этих видов деятельности.

1. Разрешительный и регистрационный (регистрация средств массовой информации, выдача лицензий на телерадиовещание):

В 2008 году территориальными и центральным управлениями Роскомнадзора было зарегистрировано 7 842 СМИ, из которых 6 790 – печатные СМИ, 1 052 – электронные СМИ. По состоянию на 31.12.2008 года общее количество зарегистрированных СМИ на территории Российской Федерации составило 101 787, из них печатных 79 866, электронных 21 921. На официальном сайте Роскомнадзора² любой желающий может найти реестр зарегистрированных в России средств массовой информации. Кроме того, в 2008 году Роскомнадзором было выдано (в т.ч. переоформлено) 2 475 лицензий на осуществление деятельности в области телевизионного вещания (1415 шт.) и радиовещания (1060 шт.).

Основной проблемой в системе регистрации российских СМИ на сегодняшний день является наличие большого числа «мёртвых душ», т.е. СМИ, фактически прекративших свою работу и не выходящих в свет (в эфир) более года. На основании ст. 8 ФЗ РФ № 2124-1 от 27.12.1991 г. «О средствах массовой информации» свидетельство о регистрации средства массовой

¹ Россвязькомнадзор. Публичный доклад. 2008 год. (Собств. Инф.)

² <http://www.rsoc.ru/>

информации, не выходящего в свет более одного года, признается недействительным либо по заявлению учредителей, либо в судебном порядке. В соответствии со ст. 16 ФЗ РФ № 2124-1 от 27.12.1991 г. «О средствах массовой информации», учредитель может по своему решению прекратить деятельность средства массовой информации, обратившись с соответствующим заявлением в адрес регистрирующего органа с приложением оригинала свидетельства о регистрации.

Однако, на наш взгляд, именно эта норма закона – разрешительная, а не предписывающая - и явилась причиной того, что многие учредители, фактически прекращая выпуск СМИ, не снимают его с регистрации. В результате остается зарезервированным множество названий СМИ, которые не могут быть использованы в дальнейшем новыми желающими заниматься издательской и журналистской деятельностью. Управления Роскомнадзора проводят определенную работу на основании ст. 15 ФЗ РФ № 2124-1 от 27.12.1991 г. «О средствах массовой информации» и отзывают свидетельство о регистрации через суды, но этого явно недостаточно.

На наш взгляд, этот пробел в законодательстве необходимо учесть в новой редакции закона «О СМИ».

2. Надзорный (государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере средств массовой информации):

Этот вид деятельности способствует защите граждан от злоупотребления свободой массовой информации, соблюдению прав журналистов, обеспечивает соблюдение требований к качеству оказываемых услуг, доступ пользователей к информационным ресурсам, а также выявляет лиц, осуществляющих деятельность в сфере телерадиовещания без соответствующих лицензий.

В России за 2008 год всего проведено 3 729 (плановых и внеплановых) мероприятий по контролю за соблюдением юридическими и физическими лицами законодательства РФ в сфере средств массовой информации, 920 мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований и

лицензионных условий владельцами лицензий на осуществление деятельности по телерадиовещанию.

3. Пресекательный (выявление фактов использования СМИ для пропаганды экстремистской деятельности, наркотиков, культа насилия и жестокости, порнографии):

Выполнение данной задачи способствует недопущению пропаганды в СМИ социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды.

В 2008 году за нарушение требований ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. №2124-1 «О средствах массовой информации» и Федерального закона от 25 июля 2002 г. №114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» Службой и ее территориальными органами редакциям СМИ было вынесено 47 предупреждений.¹

Отметим, что заголовки публикаций, послуживших основанием для вынесения предупреждений редакциям, говорят сами за себя: «Наследник Гитлера» (газета «Читай - Азов»), «Много евреев...слишком много евреев» («Отчизна»), «Кукиш сына юриста» («Трудовая Тюмень»), «Анаша, анаша! До чего ж ты хороша!?» («Неделя нашего региона») и др.²

В конце лета 2008 года широкое обсуждение в обществе вызвали вынесение предупреждений редакции информационного агентства «URA.RU» (г. Екатеринбург) за экстремистские материалы, распространенные в сети Интернет на форуме сайта, и редакции телепрограммы «Телеканал 2Х2» (г. Москва) за пропаганду жестокости и насилия в распространенных видеоматериалах (анимационные сериалы «Маленькие лесные друзья» и «Приключения большого Джеффа»).

Напомним, два предупреждения редакциям за нарушение ст. 4 влечет прекращение деятельности СМИ в судебном порядке.

Подобных случаев в 2008 году было 2. Так, 11 марта 2008 года решением Люблинского районного суда г. Москвы прекращена деятельность и признано недействительным свидетельство о регистрации СМИ газеты «Корпус» за

¹ <http://www.rsoc.ru/main/directions/contr/smi/>

² Там же.

распространение через СМИ экстремистских материалов. 26 ноября 2008 года решением Замоскворецкого районного суда г. Москвы по этой же причине прекращена деятельность и признано недействительным свидетельство о регистрации СМИ газеты «Дуэль».

Таблица 1. Объем принятых Роскомнадзором мер пресекательного характера в 2008 году:

№ п\п	Принятые меры	Итого	Вещание	СМИ
1.	Выдано предписаний об устранений выданных нарушений	1740	469	1271
2.	Выдано предупреждений о приостановке действия лицензии	38	38	0
3.	Вынесено предупреждений по ст. 4 з-на «О СМИ»	49	2	47
4.	Составлено протоколов об административном правонарушении	1065	223	842
5.	Вынесено предупреждений организациям по телерадиовещательной деятельности	145	145	0
6.	Взыскано административных штрафов (руб.)	916 000	885 000	31 000

С.Н. ГРОШЕВ

*преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин
ТЮИ МВД России,
кандидат юридических наук*

СОВЕТСКАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА И ПРАВОСОЗНАНИЕ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРОТИВОСТОЯНИЯ ЛИДЕРОВ ЦК КПСС В СЕРЕДИНЕ 50-Х ГОДОВ XX СТОЛЕТИЯ

Право и государство непрестанно развиваются и вместе с этими важными элементами человеческого общежития меняются и правовая культура народа и их правосознание. В целях избегания ошибок, которые неминуемо возникают на всех этапах истории нашего государства полезно обращаться к историческому опыту и, прежде всего к опыту Советского государства,