

СОДЕРЖАНИЕ

массовый информация надзор государственный

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

1.1 История становления и развития контрольно-надзорной деятельности
государства в сфере массовой информации

1.2 Основы законодательства в сфере регулирования деятельности средств массовой
информации в современной России

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОСКОМНАДЗОРА

2.1 Основные задачи и полномочия Роскомнадзора

2.2 Пути совершенствования контрольно-надзорной деятельности территориальных
органов Роскомнадзора в сфере СМИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

ПРИЛОЖЕНИЕ. КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПРОВЕДЕННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ СИСТЕМАТИЧЕСКОГО НАБЛЮДЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ СМИ

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы обусловлена тем, свобода массовой информации в условиях конституционного запрета цензуры - это новое правовое явление в современном обществе, которое порождает комплекс прав, юридических дозволений и обязываний, адресованных различным субъектам. Одной из важнейших проблем развития общества на современном этапе является проблема сохранения как духовной, так и интеллектуальной свободы личности. С одной стороны, стремительное развитие информационных технологии значительно упрощает производство и распространение сообщений и материалов, содержащих сведения и мнения, что позволяет продвигать идеи и ценности среди широкого круга людей. Степень научной разработанности темы. Во время написания работы, в качестве информационной базы были использованы различные современные учебные пособия, периодические издания по теме, законодательные акты, а также публикации ведущих специалистов в области изучения контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации. К.С. Буканов, Л.Е. Васюткин, С.А. Федоров занимались исследованием цензуры в Российской империи. Анализу СМИ и пропаганды в СССР посвящены работы таких ученых, как А.А. Куницын, Н.Л. Засуров, Ш.В. Лозов. Довольно слабо изученным остается вопрос о соразмерности ограничения контроля в сфере массовой информации.

Объект исследования: общественные отношения, которые возникают в процессе контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации.

Предмет исследования: понятие и содержание контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации.

Целью работы является комплексный анализ контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации.

Для достижения поставленной цели исследования были определены следующие

задачи:

- проанализировать историю становления и развития контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации,
- рассмотреть основы законодательства в сфере регулирования деятельности средств массовой информации в современной России,
- изучить основные задачи и полномочия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее Роскомнадзор),
- показать пути совершенствования контрольно-надзорной деятельности территориальных органов Роскомнадзора в сфере СМИ.

Методологическую основу исследования составили, во-первых, формально-юридический метод, с помощью которого вычленялись понятия, выяснялась их сущность, признаки, а также отличие одних суждений от других. Во-вторых, структурно-функциональный метод, с помощью которого определялась структура работы, а также излагались результаты исследования в рамках используемых методов.

Научная новизна исследования состоит в попытке на основе комплексного анализа контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации выявить перспективы совершенствования законодательной базы.

Теоретическая и практическая значимость работы. Выводы и практические рекомендации исследования позволяют продолжить дальнейшее научное и практическое изучение заявленной темы. Материалы и отдельные положения работы могут быть использованы для преподавания учебного курса в вузах по дисциплине «Конституционное право».

По структуре выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, каждая из которых отражает определенный аспект изучаемой проблемы и решение конкретных задач, заключения, списка источников и приложения.

ГЛАВА 1. КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

1.1 История становления и развития контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации

Вся история развития журналистики говорит о том, что главным и приоритетным направлением в истории СМИ всегда было удовлетворение человеческой потребности в коммуникации. Люди общались, получали и передавали информацию с помощью масс-медиа. Сам человек в древнейшие времена выступал в качестве средства коммуникации. Знания передавались от одних членов племени к другим, от старейшин к молодым сородичам. Шаманы и оракулы сохраняли информацию на листах пергамента, в виде наскальной живописи, на глиняных дощечках. Если относить все эти способы сохранения знаний к примитивным средствам массовой информации, то можно говорить о том, что зачатки появления прессы относятся еще к 5-му веку до нашей эры. Тогда в Римской Империи стали выходить первые газеты. Современные печатные издания они стали напоминать во времена правления Юлия Цезаря (примерно 60-ый год до нашей эры). Имеются также сведения, что и в странах

Азии выпускались доисторические издания в виде еженедельных бюллетеней. Конечно, они не были печатными, так как до появления печатных станков было еще далеко, однако, явной их функцией было доносить информацию до общественности. Невозможно представить жизнь среднестатистического жителя Российской Федерации без средств массовой информации. Они информируют об определенных происшествиях и фактах, ловко манипулируют общественным сознанием, выполняют гедонистическую, образовательную, развлекательную функции. Своими корнями журналистика уходит в античный мир, когда письменность только зарождалась, а знание алфавита было прерогативой исключительно вельмож и наиболее влиятельных государственных мужей. Именно тогда возникли первые специализированные службы, занимавшиеся сбором и профессиональным распространением всевозможных актуальных новостей. Изначально ведомости передавались устным путем через различных глашатаев и герольдов Буканов, С.Б. СМИ: социально-исторический аспект / С.Б. Буканов // Вестник Чувашского университета. - 2015. - № 7. - С.12-14..

Однако желание обладать более достоверной информацией, не искаженной многочисленными пересказами и домыслами, стало катализатором для создания первых новостных рукописных вестников. Такие древнеримские издания как:

- «ActaDiurnaPopuliRomani»,

- «ActaPublica»

- «ActaSenatus» стали прообразами современных СМИ, пусть и примитивными.

Повторяющееся первое слово в названии информационных источников переводится как «документ». Как видно, древние «газеты» имели статус государственной документации Данилова, А.П. СМИ в республиканском Риме / А.П. Данилова // Вестник Российского университета дружбы народов. - 2016. - № 8. - С.24-26..

Ряд ученых-юристов, среди которых можно выделить А.Н. Речникова, В.Г. Перова, и В.В. Воронова придерживаются точки зрения, что формирование надзора и контроля за СМИ, начиная с древнейших времен по настоящее время в основном зависели от следующих факторов:

- во-первых, позиции государственной власти по отношению к распространению информации на территории государства и повышению уровня информированности своих подданных,

- во-вторых, отношения привилегированных слоев населения к получению новых знаний,

- в-третьих, материальных возможностей государства в развитии системы СМИ:

1) создание специальных служб по сбору, обработке, фильтрации информации,

2) занесения информации на бумажные носители,

3) распространение газет среди населения,

- желание и потребность самого населения регулярно получать информацию в виде газет. Цит. по: Волкова, С.М. История появления первых СМИ / С.М. Волкова // История и право. - 2017. - № 1. - С.45-46..

Проведя анализ источников, затрагивающих эпоху Древней Руси в девятом, десятом и одиннадцатом веках, ряд ученых, среди которых можно отметить, В.А. Корнева, П.И.

Дятлова, А.С. Медведева отмечают, что надзор и контроль за прообразом современных СМИ носил тоталитарный характер. Князья, являющиеся правителями в эпоху древней Руси, считали, что доступ к информации должен носить ограниченный характер, ввиду особой важности. Не стоит забывать, что в эпоху глубокой древности все население делилось на сословия, была привилегированная каста, составляющая меньшинство, в которую входил князь, его личная дружина и бояре, которые были приближенными советниками. Большинство же составлял обычный люд, крестьяне, которые занимались всей черновой работой Медведев, А.С. СМИ в древнерусском государстве / А.С. Медведев // Вестник Таганрогского института управления и экономики. - 2016. - № 2. - С.13-14..

Кроме того, следует отметить, что в десятом веке газет в такой виде котором мы их знаем, не было, даже письменность была очень слабо развита. Какая-либо важная информация в то древнее время передавались от одного человека к другому, из уст в уста. Потребность в информации была, так как первые лица государства всегда хотели быть в курсе дел, особенно зарубежных. Во всех близлежащих государствах отправлялись посланники со спецмиссией, которая заключалась в сборе важной информации. Следующие новости носили особо важный характер:

- заключение и расторжение военных союзов (не стоит забывать, что в древнюю эпоху военные конфликты были частым явлением, соответственно, правители Древней Руси хотели быть в курсе приближающейся беды, и, наоборот, расторжение союза было возможностью самому заключить новый военный союз),

- активные военные действия,

- династические браки (князья регулярно отслеживали информацию, касающуюся заключения браков, также посланникам всегда поручали узнавать о возможностях заключить наиболее выгодный брак, к заключению брачного союза правители древности относились со всей серьезностью, каждый хотел приобрести богатого и сильного родственника),

- торговля,

- уклад жизни,

- построение новых городов,

- прием послов Шейфер, С.Л. Новые исследования средств массовой информации / С.Л. Шейфер // Известия Иркутской государственной экономической академии. - 2016. - № 7. - С.11-13..

Вся вышеуказанная информация передавалась князьям через гонцов, которые обязаны были запоминать все новости наизусть, а затем в точности передавать князю и его приближенным, иногда особо важную информацию гонцы доставляли в виде записок или документов.

А.В. Златовласова отмечает, что гонцы исполняли в те далекие времена функцию радио и телевидения. Она называет гонцов «радио древней эпохи». Отечественный учёный-юрист А.В. Николаев не поддерживает точку зрения Златовласовой. Он указывает в своем исследовании, что особенность СМИ заключается в информировании большого количества людей. А.В. Николаев отмечает, что нельзя говорить о наличии средств массовой информации, когда те или иные новости

доступны ограниченному кругу лиц Златовласова, А.В. Коммуникации и связь в Древней Руси / А.В. Златовласова // Трибуна молодого ученого. - 2017. - № 5. - С.32-34..

А.Г. Стриженко и В.А. Думкин не поддерживают позицию А.В. Николаева. Отечественные исследователи отмечают, что ученый смешивает такие понятия как «наличие СМИ» и «цензура СМИ». Можно согласиться с точкой зрения А.Г. Стриженко, который акцентирует внимание на наличии сбора информации в Древней Руси. Он отмечает, что сам факт отправления спецпосланников в иностранные государства с целью сбора и дальнейшей передачи этой информации третьим лицам уже свидетельствует о существовании СМИ. Можно отметить, что основная функция уже выполнялась, а вот отсутствие общедоступности свидетельствует о наличии жесткой цензуры. Не стоит забывать, что именно от государства, которое осуществляет надзор и контроль во всех сферах жизнедеятельности общества зависит как, когда, в каком объеме и каким образом будет доведена та или иная информация до граждан своей страны Думкин, В.А. Цензура СМИ: история становления / В.А. Думкин // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. - 2015. - № 3. - С.57-60..

Безусловно, определенная информация сообщалась населению в эпоху древней Руси, но только после обсуждения князья и бояр. Фильтрация информации служила недопущению рождения инакомыслия. Для правящей элиты одной из основных задач было сохранять контроль над крестьянами, не допускать бунтов и вспышек недовольства. Для этого важно было, чтобы крестьяне думали, что уклад жизни везде точно такой же, как и на Древней Руси, что везде существует в той или иной форме крепостное право, привилегированные сословия. С той же самой целью и образование носило избирательный характер.

Примечательно, что этот вектор развития масс-медиа был типичным вплоть до шестнадцатого века, а пресса была доступна лишь «сливкам общества». И только на рубеже 16-го и 17-го столетий в Венеции появилось первое издание «Gazzetta», которое реализовывалось по приемлемым ценам, и доступно было львиной доли граждан Тузова, С.П. Политико-идеологические ориентации масс-медиа / С.П. Тузова // Вестник Югорского государственного университета. - 2017. - № 3. - С.31-33..

Первой отечественной газетой, дошедшей до наших времен, стали «Куранты». Такое название было позаимствовано из иностранных газет. Датированные 1621-ым годом, они содержали подборку важнейших иностранных новостей и предназначались для царской семьи. Характерно, что весь материал черпался из зарубежных источников, а переводом и адаптацией каждой статьи занимались голландские, польские, немецкие и шведские агенты. Наиболее известным корреспондентом тех времен прослыл некий Юстас Филоманатус, мастерство которого неоднократно отмечалось августейшими персонами Базаров, Б.В. Модальная специфика русской рукописной газеты «Вести-Куранты» / Б.В. Базаров // Власть. - 2016. - № 7. - С.56-57..

Особенность заключалась в том, что газеты составлялись не чаще трех раз в месяц и в большинстве случаев только в единственном экземпляре. Иногда по особому заказу составлялось несколько экземпляров для приближенных царя. Возможность

подержать газету в руках, тем более ознакомиться с ее содержанием считалось большой привилегией, так как требовалось разрешение лично царской персоны. Царь сам редко читал газеты, в большинстве случаев он выступал в качестве слушателя. Еще один интересный момент заключался в том, что все экземпляры газет после прочтения должны были быть возвращены в Посольский приказ или приказ Тайных дел, где они и хранились. Кроме того, газета в конце шестнадцатого - начале семнадцатого века представляла собой несколько склеенных между собой больших листков бумаги, которая могла достигать в длину до четырех метров. И на этих листах располагалась вся наиболее важная информация в виде пяти столбиков

Морозова, Н.Н. Вопрос о возникновении русской прессы и курантах в отечественной историографии / Н.Н. Морозова // Вестник Новосибирского государственного университета. - 2017. - № 2. - С.54-56..

Именно таким и был далекий прообраз СМИ в России. Даже впервой половине семнадцатого века доступ к информации носил выборочный характер. Но стоит отметить, что интерес первых лиц к зарубежным новостям, который сохранился и эволюционировал с момента зарождения в Древней Руси, свидетельствует о постоянной потребности быть в курсе дел, не только отечественных, но и зарубежных.

История газеты «Куранты» продлилась вплоть до «петровских» времен. Император, прекрасно оценив всю мощь СМИ, понял, что страна нуждается в современном прогрессивном издании. Так появились легендарные «Ведомости», которые издавались с 1702 по 1727 год включительно. Они стали той силой, которая профессионально пропагандировала державную политику и всячески поддерживала царские реформы. Следует отметить, что активное участие русских монархов в журналистике стало продолжением тенденции, которую основал новатор Петр I. Особенность данного издания заключалась в том, что она была создана лично по указу Петра Первого. Вся информация, напечатанная в газете, подвергалась тотальной обработке, носила чисто пропагандистский характер

Марекуров, В.Н. Власть и СМИ в России: история взаимодействия / В.Н. Марекуров // Вестник Томского государственного университета. - 2017. - № 2. - С.15-17..

Как отмечают отечественные ученые-юристы, среди которых можно отметить А.В. Зайцева, Н.Г. Перову и Л.В. Токарева, уровень цензуры в эпоху правления Петра Первого был на весьма высоком уровне. Уже тогда, в семнадцатом веке, газеты как средства СМИ, стали использоваться в интересах государственной власти. Петр Первый самолично принимал участие в выборе информации для публикации в газетах. Главнейшей целью газеты было ведение пропаганды как внешней, так и внутренней политики. Важнейшие темы, которые постоянно присутствовали в газете:

- создание военного флота (одна из главнейших задач пропаганды в этом направлении заключалась в оправдании гигантских расходов и многочисленных жертв среди населения),
- Северная война (значение войны, важность победы над шведскими войсками),
- европеизация России (восхваление западноевропейского пути развития) Старкова,

М.Г. К вопросу о становлении цензуры в России в первой четверти XVIII века / М.Г. Старкова // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. - 2017. - № 2. - С.17-18..

Газета «Ведомости» издавалась всегда разным тиражом, от нескольких сотен до пяти тысяч экземпляров. До 1715 года печатное издание было доступно по всей стране, в практически каждом городе можно было купить газету, за исключением Санкт-Петербурга. С 1719 года газета стала доступной только в Петербурге. «Ведомости» прекратила свое существование в 1719 году, спустя два года после смерти Петра Первого.

Следующей газетой, которая издавалась стали «Санкт-Петербургские ведомости». Они издавались с 1727 вплоть до 1917 года. Особенность заключалась в том, что это была первая газета, которую стала издавать Академия наук как представитель государства. Цензура, то есть контроль со стороны государства все также оставался на крайне высоком уровне. Полностью запрещалось писать, даже упоминать вскользь о каких-либо революционных событиях или бунтах вне зависимости от того происходили они на территории государства или за рубежом. Также полностью запрещалось в газетах давать какую-либо оценку тем или иным действиям высокопоставленных государственных чиновников. Нельзя было под каким-либо предлогом затрагивать тему крепостного права, равенства, прав и свобод человека

Щукин, М.Н. Значение газеты «Санкт-Петербургские ведомости» в информационно-просветительной деятельности XVIII века в России / М.Н. Щукин // Вестник Южно-Уральского государственного университета. - 2016. - № 8. - С.34-35..

В особую веху отечественные историки выделяют контроль над СМИ в советский период. Как отмечают ученые-исследователи, среди которых можно отметить А.В. Говорова, В.С. Винокурова, Б.К. Курицына, контроль над СМИ в эпоху СССР достиг невероятных размеров, носил гипертрофированный характер. Проблема заключалась не только в цензуре, но и в ужасных последствиях. В СССР была неприемлема любая критика власти. Рассказы, романы, повести, стихи, фильмы, передачи - все издания подвергались тотальной обработке Даутова, Р.В. Средства массовой информации СССР / Р.В. Даутова // Вестник Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого. - 2017. - № 2. - С.37-38..

Даже маленький клочок бумаги с нацарапанным четверостишием, если вдруг показался бы цензорам, очерняющим советскую власть, моментально уничтожался. Но, говоря о гипертрофированности контроля в сфере СМИ, имелось ввиду не только уничтожение неугодного власти произведения, но, также ликвидация самого автора данного труда. Цензоры активно сотрудничали с органами безопасности. Списки «врагов народа», антисоветских пропагандистов пересылались в силовые структуры, которые занимались поиском данных лиц. Неугодных власти ожидала незавидная судьба: ссылка в лагеря или же расстрелы, все зависело от того насколько сильно цензорами оценивался «нанесенный ущерб» советской власти Дегтярев, А.И. Деятельность советских СМИ в условиях политической цензуры / А.И. Дегтярев // Правозащитник. - 2016. - № 5. - С.14-15..

Начальник Главного управления по делам литературы и издательств (Главлит)

Сергей Борисович Ингулов отмечал, что за любую критику следует наказывать, каждый человек, который посмел усомниться в действиях советской власти должен быть сурово наказан - в зависимости от проступка критика следует или же арестовать и сослать на каторгу или же расстрелять. Ирония заключается в том, что великий борец с критиками советской власти был арестован и расстрелян в 1937 году за вред, нанесенный советскому государству Гараев, А.В. Взаимодействие СМИ и государства в СССР / А.В. Гараев // Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. - 2016. - № 5. - С.15-16..

Ослабление цензуры наступило с распадом советского союза. В 1991 году уровень цензуры был на низком уровне. Появилась возможность:

- обсуждать множество тем, которые были запрещены в советское время,
- подвергать критике действия государственных органов,
- в СМИ стала появляться информация о коррупции среди чиновников,
- стало возможно обсуждать такие явления как дефицит продуктов и товаров, экономический кризис,
- стали обсуждаться проблемы, которые охватывали все слои населения наркомания и проституция,
- были сняты запреты для печати множества романов,

- стали доступным для теле и радиовещания иностранные передачи Михайлов, К.В. Парламентский контроль в России как фактор формирования правового государства и гражданского общества / К.В. Михайлов // Вестник Таганрогского института управления и экономики. - 2017. - № 1. - С.23-25..

В настоящее время цензура в РФ запрещена. В ст. 29 Конституции РФ указано: «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.» Конституция Российской Федерации (в ред. от 21.07.2014) - Москва: Омега-Л, 2016. - 39 с..

Издания, по-разному оценивают уровень надзора государства за СМИ. Например, фонд FreedomHouse придерживается точки зрения, что свобода интернета в России опустилась до уровня «несвободных стран». Организация выставляет оценку от 0 (максимальная свобода) до 100 баллов (полная несвобода) 65 странам мира, в которых живут 88% интернет-юзеров. По итогам последнего доклада Россия получила 62 балла и перешла из категории «частично несвободных» стран в список стран с высоким уровнем цензуры в сети Деева, С.А. Правовая политика российского государства в вопросе формирования информационного общества / С.А. Деева // Вестник Поволжского института управления. - 2016. - № 3. - С.91-93..

По оценкам FreedomHouse, в рунете цензуре подвергаются восемь из десяти основных тем: критика власти, военные конфликты, коррупция, оппозиция, протестная мобилизация, права ЛГБТ, вопросы социальной сферы и богохульство. Как отмечают эксперты, ухудшение уровня свободы интернета в России связано с ужесточением ответственности за экстремизм в интернете, цензурированием контента о конфликте на Украине и антивоенных протестах и законом о переносе всех персональных данных на российские серверы. Таким образом, Россия встала в один ряд с Китаем, Кубой, Эфиопией, Белоруссией, Ираном, Пакистаном, Саудовской Аравией, Сирией и другими странами. Самый низкий показатель цензуры в сети у Исландии, Эстонии, Канады, Германии, Австралии и США. В июле Совет Федерации РФ предусмотрительно внёс FreedomHouse в «патриотический стоп-лист», в который попали ещё 11 иностранных НКО которые, по мнению сенаторов, наносят ущерб России. Официальный сайт фонда FreedomHouse (Состояние свободы в мире) URL: <http://gtmarket.ru/ratings/freedom-the-world/info> (дата обращения 12.03.2017). Таким образом, история становления контрольно-надзорной деятельности государства в сфере массовой информации прошла в своем развитии несколько этапов:

- досоветский период (эпоха становления контроля и надзора над СМИ, уровень цензуры был средний),
- советский период (эпоха, в которой был максимально жесткий контроль над СМИ),
- постсоветский период (эпоха минимального контроля над СМИ со стороны государства, конституционный запрет на любое проявление цензуры).

В современном мире средства массовой информации играют важнейшую роль во всех сферах жизни общества, журналистика стала более доступной, открытой и распространенной, что открывает ей большие возможности для участия в процессе формирования мировоззрения людей.

1.2 Основы законодательства в сфере регулирования деятельности средств массовой информации в современной России

На взгляд отечественных ученых-юристов, среди которых можно выделить Е. П. Прохорова, А. Н. Кузина и Ш. С. Басевару, правовое регулирование современных средств массовой информации выполняет, следующие задачи:

- во-первых, охрана интересов личности, общества и государства в сфере массовой информации,
- во-вторых, обеспечение независимости СМИ как института демократии.

Более того, правовые нормы ориентируют общественные отношения на следующие социальные ценности:

- свобода слова и мысли,
 - возможность свободно выражать мнения и убеждения,
 - право на конструктивную критику,
 - право на доступ и распространение информации,
 - политическое и идеологическое многообразие
- Цит по: Минбалеев, И.Р. Правовое регулирование современных средств массовой информации / И.Р. Минбалеев // Вестник Владимирского юридического института. - 2016. - № 4. - С.18-20..

На 2017 год существует весьма обширная законодательная база, которая содержит множество нормативно-правовых актов, объединенных общим предметом регулирования общественные отношения, направленные на организацию и деятельности СМИ и работы журналистов. Условно ее можно назвать право массовой информации. Прежде чем перейти к подробному исследованию системы нормативно-правовых актов, в которых содержатся данные нормы, целесообразно рассмотреть отрасли права, в которых они содержатся Орлов, А.А. Средства массовой информации как элемент гражданского общества / А.А. Орлов // Вестник Южно-Уральского государственного университета. - 2016. - № 8. - С.15-17..

Итак, право средств массовой информации взаимодействует:

- с конституционным правом (содержит основные положения о свободе массовой информации и гарантии информационного плюрализма, что служит ориентиром для более детального регулирования общественных отношений в этой сфере),
- с международным правом (соответствие с международными стандартами свободы СМИ),
- уголовным правом (устанавливает, какие правонарушения в сфере массовой информации квалифицируются как преступления),
- административным правом (определяет порядок взаимодействия СМИ с органами исполнительной власти, устанавливает административную ответственность за правонарушения в сфере массовой информации),
- гражданским правом (регулирует имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, возникающие в деятельности СМИ при сборе и распространении информации),
- финансовым правом (регулирует процессы финансирования СМИ, хозяйственную практику редакции).

Правовые нормы, регулирующие современные общественные отношения в сфере массовой информации, содержатся в законодательстве Российской Федерации (далее РФ) и международно-правовых актах. Все эти нормы являются частью строгой иерархической структуры, в которой нижестоящие звенья не должны противоречить вышестоящим. Они расположены в такой последовательности:

- Конституция РФ,
- международное законодательство,
- Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утверждена 9 сентября 2000 г.),
- Федеральный закон РФ О средствах массовой информации от 27 декабря 1991 г.,
- Иные законы РФ,
- Указы Президента РФ,
- Постановления Правительства РФ,
- Нормативные акты федеральных органов исполнительной власти,
- Законодательные акты о СМИ субъектов РФ (региональное законодательство),
- Законодательные акты о СМИ органов местного самоуправления (муниципальное законодательство),
- Локальные нормативные акты.

Сегодня Российская Федерация является участницей многих международно-правовых актов, которые содержат положения, прямо или косвенно регулирующие правовой режим средств массовой информации, правовой статус СМИ и субъектов, которые их производят и распространяют. Данные правовые положения сформулированы в документах

- ООН,
- ЮНЕСКО,
- Совета Европы,
- ОБСЕ,
- СНГ и других международных организаций Кириленко, В.А. Роль средств массовой информации в признании статуса субъектов международного права / В.А. Королев // Право и жизнь. - 2016. - № 6. - С.57-59..

Согласно п. 4 ст. 15 Конституции: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.» Конституция Российской Федерации - Москва: Омега-Л, 2016. - 39 с..

Следует привести ряд документов, которые затрагивают правовой режим средств массовой информации:

- Всеобщая декларация прав человека (принята 10 декабря 1948 г.) Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. - 1995. - № 67. - Ст. 1236.,
- Декларации о средствах массовой информации и правах человека (принята 23 января 1970 г.) Декларации о средствах массовой информации и правах человека // Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 72. - Ст. 1765.,
- Соглашение о сотрудничестве в области информации (принято 9 октября 1992 г.) Соглашение о сотрудничестве в области информации // Собрание законодательства РФ. - 1997. - № 32. - Ст. 1347.,
- Декларация политика в области средств массовой информации для завтрашнего дня (принята на шестой конференции министров Европы по вопросам политики в области средств массовой информации, которая состоялась 15 июня 2000 года) Декларация политика в области средств массовой информации завтрашнего дня // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 23. - Ст. 3567.,
- Международный пакт о гражданских и политических правах Международный пакт о гражданских и политических правах // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 14. - Ст. 3456..

Резолюция Журналистские свободы и права человека провозглашает принципы укрепления свободной, независимой, плюралистической и ответственной журналистики, а также политика информационной открытости. В частности, в Резолюции указана необходимость информирования населения о деятельности чиновничьего аппарата и правоохранительных органов. Также в вышеуказанном международном нормативно-правовом акте указано, что СМИ обязаны на

постоянной основе подвергать конструктивной критике действия государственных органов.

В приложении к Рекомендации О мерах обеспечения прозрачности средств массовой информации в качестве одного из принципов прозрачности СМИ в печатной прессе, указано необходимость включения законодательство отдельных стран специальных положений о более расширенной информированности населения. Благодаря внесения в национальное законодательство таких изменений, граждане смогут получить более четкое представление о событиях, происходящих в государстве, что существенно увеличит уровень лояльности, то есть уровень доверия государственным структурам.

При этом, на взгляд некоторых отечественных ученых-юристов, принципы и гарантии свободы массовой информации, провозглашенные в выше обозначенных документах, содержат элемент правового противоречия праву на частную жизнь. Например, в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод основополагающем для подавляющего большинства европейских стран международном документе, регулирующем взаимоотношения между государством и личностью, указано право каждого на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции (ст. 8). Это является ограничением свободы информации, а значит, СМИ не наделены полноценной возможностью получать и распространять информацию, необходимую для выполнения своего профессионального долга Фролов, Р.В. Виды гарантий свободы массовой информации в Российской Федерации / Р.В. Фролов // Университет им. В.И. Вернадского. Специальный выпуск. - 2016. - № 4. - С.14-16..

Базовым законом в российской системе права (как и во многих других странах) является Конституция Российской Федерации, гарантирующая свободу массовой информации. Конституция РФ устанавливает основные правовые нормы, на которые сегодня опирается законодательство о средствах массовой информации. Так, статья 29 Конституции гарантирует свободу мысли слова, устанавливает свободу выражения своих мнений и убеждений, кроме того устанавливает запрет на цензуру. Однако любая свобода не может быть абсолютной и должна иметь свои границы. Конституция РФ вводит универсальные ограничения свободы массовой информации:

- в соответствии со ст. 23 Конституции РФ: «Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения.» Конституция Российской Федерации - Москва: Омега-Л, 2016. - 39 с..

- в соответствии со ст. 24 Конституции РФ: «Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и

свободы, если иное не предусмотрено законом.» Конституция Российской Федерации - Москва: Омега-Л, 2016. - 39 с..

5 декабря 2016 года Президентом России Владимиром Путиным была утверждена Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (далее Доктрина). Как указано во вступительной части этого документа, Доктрина представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. Информационная безопасность определяется как состояние защищенности национальных интересов в информационной сфере, определяемых совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 50. - Ст. 7074.. Доктрина является документом федерального уровня, системно обозначившим направления государственной политики России в данной области. Прежде всего, Доктрина четко формулирует основные принципы, на которых основывается политика в области информационной безопасности:

- неукоснительное соблюдение нормативно-правовых актов, а также международного законодательства,
- максимально возможный уровень открытости реализаций своих обязанностей на всех уровнях, включая, безусловно, полное информирование населения о деятельности и функционировании государственных органов,
- равенство всех, кого затрагивает информационное взаимодействие,
- развитие отечественных современных информационных и телекоммуникационных технологий Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 50. - Ст. 7074..

Принцип открытости органов государственной власти реализуется в России не до такой степени, которая присуща государствам с демократическим режимом. Государственные чиновники разных уровней далеко не всегда полноценно объясняют гражданам свои решения. Очень яркий пример этой ситуации с увольнением в 2010 году мэра Москвы Юрия Лужкова.

Согласно п. 3.1 ст. 29.1 Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», президент Российской Федерации вправе отрешить высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации от должности в связи с утратой доверия. Дмитрий Анатольевич Медведев, который занимал на тот момент должность Президента России, воспользовался этим правом и 28 сентября 2010 г. подписал Указ о досрочном прекращении полномочий мэра Москвы Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005; Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 14. - Ст. 2001..

Однако Дмитрий Анатольевич Медведев не дал каких-либо публичных объяснений гражданам своей страны об истинных причинах увольнения человека, который на протяжении 18 лет руководил столицей государства. Эксперты, политики, журналисты выражали разные мнения по этому вопросу. В прессе можно найти такие версии, как разгул коррупции в Москве за время губернаторства Лужкова, неэффективное управление городом, судебные сражения Лужкова с авторами критических передач о нем, и др. Однако все эти предположения, даже аргументированные, были озвучены сторонними людьми и являются абстрактными, недоказанными. Сам глава государства так и не объяснил, что побудило его отправить в отставку столь важную политическую фигуру. По мнению отечественных ученых-юристов, это прямое нарушение принципа открытости деятельности органов государственной власти.

Президент, которого народ избрал для обеспечения и защиты своих интересов, обязан отчитываться перед своими гражданами о причинах своих решений. Отставка Лужкова и назначение нового мэра повлияли на ситуацию в Москве, поэтому Дмитрий Анатольевич Медведев должен был объяснить причины своего решения почему именно он утратил доверие. Ведь увольнение чиновника, тем более избранного когда-то народным голосованием, является делом государственной важности, а не личным конфликтом двух простых граждан.

Далее следует рассмотреть принцип правового равенства всех участников процесса информационного взаимодействия, который декларируется почти во всех законах и документах на эту тему. Однако на практике данное правило не всегда может реализоваться ввиду отсутствия эффективных механизмов. Например, если поставить вопрос о равном доступе всех граждан России к информации о деятельности органов государственной власти. Здесь существует несколько препятствий Поминов, И.Р. Конституционный запрет цензуры в контексте международных стандартов свободы массовой информации / И.Р. Поминов // Вестник Владимирского юридического института. - 2016. - № 6. - С.31-33..

Во-первых, информацию люди, в основном, получают из СМИ и Интернета. Владелец печатного СМИ затрачивает определенную сумму денег на выпуск и распространение каждого номера своей газеты (журнала). Собственник радиостанции затрачивает огромные деньги на техническую аппаратуру и средства связи, на запись радиоэфиров. Владелец телеканала также вкладывает большие суммы денег в техническое оснащение студии, запись эфиров и вещание телепрограмм.

Поэтому, вполне естественно, что читатели печатной прессы должны платить за каждый номер издания. Люди, которые предпочитают узнавать новости по телевизору и радио, должны иметь в собственности телевизор и радиоприемник (или настройку радиостанций на телефоне) соответственно. Если человек хочет черпать информацию из Интернета, то это тоже не бесплатно. Необходим сам факт наличия компьютера и постоянный доступ в Интернет, это тоже стоит денег. Получается, что люди должны платить за возможность получать информацию (постоянно или периодически) Мечников, В.А. Гарантии права человека на

информацию: проблема защиты свободы слова / В.А. Мечников // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - 2016. - № 7. - С.15-18..
А ведь у малоимущих людей, безработных часто нет финансовой возможности покупать газеты, выходить в Интернет, иметь телевизор или радио. В итоге не все члены общества изначально имеют равный доступ к информации. Во-вторых, тысячи людей живут в отдаленных уголках России (селах, деревнях, лесных поселениях и пр.), где мало развита инфраструктура. На таких территориях нет обилия СМИ, часто отсутствует спутниковая связь, не проведены Интернет сети. Поэтому местные жители изначально лишены возможности регулярно получать новости о деятельности органов государственной власти, о политических и мировых событиях. Это еще один пример изначально неравных условий получения информации. На наш взгляд, для решения данных проблем необходимы какие-то социальные институты выравнивания прав Серова, Л.С. Конституционные гарантии свободы массовой информации / Л.С. Серова // Евразийская адвокатура. - 2016. - № 4. - С.16-18..

Например, в форме дотаций из государственного бюджета на издание и распространение СМИ, освещающих важнейшие темы в государстве:

- политику,
- новости законодательства,
- изменения тарифов,
- новости социальной жизни и т.п.

Размер дотаций должен окупать финансовые затраты владельца СМИ, и тогда все граждане разного материального уровня будут иметь возможность бесплатно своевременно получать информацию о важных аспектах жизни своей страны. Также был бы полезным проект Интернет библиотека, куда любой желающий, у которого нет компьютера и (или) Интернета, смог бы прийти и почитать актуальные новости. Подобные библиотеки нужны во многих городах и особенно в провинциях. Реализация этих социальных проектов, которые могли бы обеспечить принцип правового равенства всех участников процесса информационного взаимодействия, зависит, прежде всего, от государства. Однако сегодня эти инициативы, к сожалению, прорабатываются слабо Паулов, Н.С. Масс-медиа в системе политической коммуникации современного российского общества / Н.С. Паулов // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2017. - № 8. - С.98-99..

Как нами было отмечено выше, следующим по иерархии является федеральный закон Российской Федерации о средствах массовой информации. Данный закон является ключевым нормативно правовым актом, регулирующим общественные отношения, возникающие в процессе организации и функционирования СМИ. Этот высокий общенациональный статус закреплен в части 1 статьи 5 Закона о СМИ.

В соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 03.07.2016) «О средствах массовой информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) «Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации состоит из настоящего Закона и издаваемых в соответствии с ним иных

нормативных правовых актов Российской Федерации. Если межгосударственным договором, заключенным Российской Федерацией, предусмотрены для организации и деятельности средств массовой информации иные правила, чем установленные настоящим Законом, применяются правила межгосударственного договора.» О средствах массовой информации: федер. закон от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 03.07.2016) // Российская газета. - 1992. - № 32. - Ст. 3000; Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 27. - Ст. 4214..

Со времени принятия Закона о СМИ, в процессе совершенствования законодательства в области массовой информации, были приняты и другие законы, регламентирующие деятельность СМИ в целом. Из числа этих законов на сегодняшний день наиболее актуальны следующие:

- Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31. - Ст. 3448; Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 52. - Ст. 7491.,

- Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации: федер. закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014) // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 9. - Ст. 1763; Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 59. - Ст. 1094..

Последний из названных правовых актов определяет критерий государственности средства массовой информации (ст. 3) и предписывает порядок регулярного освещения в прессе деятельности органов государственной власти. Помимо специализированных законов, определенные аспекты деятельности СМИ регулируют:

- Гражданской кодекс,
- Уголовный кодекс,
- Кодекс об административных правонарушениях,
- закон о государственной тайне,
- федеральные законы о рекламе,
- об обязательном экземпляре документов.

Уголовное законодательство предусматривает ответственность за нарушение информационной безопасности:

- в соответствии со ст. 137 «Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017): «Незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации - наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо

исправительными работами на срок до одного года, либо принудительными работами на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до четырех месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.» Уголовный кодекс Российской Федерации (часть вторая): федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 2954; Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 17. - Ст. 2453.,

- в соответствии со ст. 138 «Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017): «Нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений граждан - наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода, осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года.» Уголовный кодекс Российской Федерации (часть вторая): федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 2954; Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 17. - Ст. 2453.,

- в соответствии со ст. 148 «Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017): «Публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих, - наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо обязательными работами на срок до двухсот сорока часов, либо принудительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.» Уголовный кодекс Российской Федерации (часть вторая): федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 2954; Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 17. - Ст. 2453..

- в соответствии со ст. 149 «Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017): «Незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них либо принуждение к участию в них, если эти деяния совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения либо с применением насилия или с угрозой его применения, - наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода, осужденного за период до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.» Уголовный кодекс Российской Федерации (часть вторая): федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст.

2954; Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 17. - Ст. 2453..

В Уголовно процессуальном кодексе содержатся правовые нормы, регулирующие порядок взаимоотношений СМИ с судами и правоохранительными органами. В соответствии со ст. 161 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (ред. от 17.04.2017) «Данные предварительного расследования не подлежат разглашению, за исключением случаев, предусмотренных частями второй, четвертой и шестой настоящей статьи. Данные предварительного расследования могут быть преданы гласности лишь с разрешения следователя или дознавателя и только в том объеме, в каком ими будет признано это допустимым, если разглашение не противоречит интересам предварительного расследования и не связано с нарушением прав, свобод и законных интересов участников уголовного судопроизводства. Следователь или дознаватель предупреждает участников уголовного судопроизводства о недопустимости разглашения без соответствующего разрешения данных предварительного расследования, о чем у них берется подписка с предупреждением об ответственности в соответствии со статьей 310 Уголовного кодекса Российской Федерации.» Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 52. - С. 4921; Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 35. - Ст. 3456..