

*Сорокина Е.В., к. полит. н., доцент
доцент кафедры «Экономика, организация и управление производством»*

Балтийский государственный технический университет

Военмех имени Д. Ф. Устинова

Россия, г. Санкт-Петербург

Шубин С.Ю.,

студент магистратуры

2 курс, факультет «Управление кадровой политикой государства»

О ВОПРОСАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МАСС-МЕДИА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** данная статья представляет собой исследование меняющейся правовой среды, регулирующей онлайн- и печатные российские СМИ. Статья включает обзор ключевых актуальных вопросов российского законодательства о СМИ, последних изменений и их последствий для журналистов и блогеров.*

***Annotation:** this article is a study of the changing legal landscape that regulates online and print Russian media. The article includes an overview of the key topical issues of Russian media legislation, recent changes and their consequences for journalists and bloggers.*

***Ключевые слова:** СМИ, правовое регулирование, масс-медиа, продукция средств массовой информации, распространение информации.*

***Key words:** mass media, legal regulation, products of mass media, dissemination of information.*

В последние годы российское информационное поле стремительно меняется под влиянием не только роста цифровых СМИ по всему миру, но и

более конкретных изменений на российском рынке средств массовой информации, а также в области политики.

Телевидение является самым популярным источником информации для российских граждан, за ним следуют интернет, радио и печатные СМИ. Российское правительство напрямую контролирует государственные СМИ и оказывает значительное влияние на частные СМИ как формальными, так и неформальными средствами, стремясь к большему контролю над СМИ с широкой аудиторией. Государственные средства массовой информации в России функционируют в результате уникального механизма государственного и общественного управления, не имеющего прецедентов в развитых странах. В свою очередь, помимо информирования общественности, государственные СМИ также выполняют ряд функций, позволяющих им решать целый ряд вопросов, от национальных до политических.

Российское информационное поле сложно и разнообразно. Телевидение является важнейшим источником информации для российских потребителей. Средний ежедневный охват телевидением среди городских жителей составляет 71%, а крупнейший телеканал «Первый» ежемесячно имеет аудиторию в 50 млн человек. Вторыми по популярности источниками СМИ являются онлайн-новости и социальные сети, к которым обращаются 33% и 27% россиян соответственно. Крупнейшая ежедневная газета «Комсомольская правда» привлекает почти три млн читателей в день, Потребление онлайн-новостей растет и коррелирует с ростом распространения Интернета в России, которое составило 84% в 2020г. В то же время число россиян, получающих новости от радио и печатных СМИ, сокращается. Печатные газеты потеряли значительную часть своей ранее значительной читательской аудитории, и сегодня только 38% россиян читают национальные ежедневные газеты [7, с. 8].

С появлением социальных сетей, являющихся на данный момент одним из самых распространенных источников информации, вопрос об их влиянии

на политику привлек внимание множества ученых. Появившись как инструмент для общения в небольших и относительно закрытых сообществах, социальные сети быстро стали участвовать в политике практически на всех уровнях, от дискуссий на форумах до протестных движений и избирательных кампаний. Сегодня общественно-политическую деятельность трудно представить без социальных сетей: она становится важным каналом коммуникации между властью и обществом, а также между профессиональными политиками и гражданами. Россия не является исключением. Как и большинство других стран мира, Россия переживает бум социальных сетей с их тотальным проникновением во все сферы человеческой жизни, включая политику.

Нормативная база, регулирующая деятельность российских СМИ, за последние несколько лет претерпела существенные изменения, что привело к заметному увеличению числа и степени строгости ограничений свободы прессы, особенно в отношении использования Интернета.

Регулирование средств массовой информации в России осуществляется как национальным законодательством (основным документом является Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 01.07.2021) «О средствах массовой информации»), так и международным правом (включая Международный пакт о гражданских и политических правах и Европейскую конвенцию о правах человека). Важную роль также играют государственные органы, такие как Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций («Роскомнадзор») и Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям («Роспечать»), а также соответствующие нормативные акты, которые время от времени публикуются этими органами. Роспечать предоставляет государственные услуги и управляет государственным имуществом в сфере средств массовой информации. В соответствии с Законом о средствах массовой информации под продукцией средств массовой информации понимается «тираж или часть тиража

отдельного номера периодического печатного издания, отдельный выпуск телеканала, радиоканала, радиопрограммы, телепрограммы, кинохроникальной программы, тираж или часть тиража, аудио- или видеозаписи программы, отдельный выпуск либо обновление сетевого издания, отдельный выпуск иного средства массовой информации» [2]. Под периодическим печатным изданием понимается газета, журнал или журнал, альманах, бюллетень или любое другое издание, имеющее постоянное название и публикуемое выпуск не реже одного раза в год.

Очевидной тенденцией в регулировании СМИ стало усиление контроля, в частности существенное расширение полномочий российских государственных органов (в частности, Роскомнадзора). Такие органы могут блокировать без необходимости получения судебного приказа доступ к веб-сайтам, которые отказываются удалять определенную информацию, или требовать от журналиста или редакции раскрытия источника информации. Другими заметными событиями являются введение так называемого «закона о блогерах» (официальное название – Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей» от 05.05.2014 № 97-ФЗ) и запрет на использование нецензурных выражений [3]. Многие из этих постановлений являются реакцией российского правительства на события на международной политической арене и осознанием того, что средства массовой информации все чаще становятся инструментом, используемым экстремистскими организациями.

Общие принципы российского закона о средствах массовой информации основаны на основополагающих принципах, установленных Конституцией Российской Федерации. Такие принципы, как свобода массовой информации, недопустимость цензуры и защита от злоупотреблений свободой слова со

стороны средств массовой информации подкреплены Законом о средствах массовой информации. В отношении первых двух закон устанавливает, что эти принципы не подлежат ограничению, за исключением тех, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации. Что касается гарантий против злоупотребления свободой слова, то существуют ограничения и запреты на распространение информации, касающейся наркотиков, контртеррористических операций, детей – жертв насилия, влияния на подсознание аудитории, а также экстремистской деятельности.

Кроме того, закон о средствах массовой информации и другие законодательные акты также содержат определенные ограничения в отношении средств массовой информации, направленные на защиту общественных интересов. Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 № 436-ФЗ вводит ограничения на «информацию, отрицающую семейные ценности, пропагандирующую нетрадиционные сексуальные отношения и формирующую неуважение к родителям и (или) другим членам семьи») [4]. Аналогичным образом, Федеральный закон от 23.02.2013 № 15-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» запрещает рекламу или продвижение табачных изделий, а также демонстрацию табачных изделий и процесс потребления табака [5]. а Закон о средствах массовой информации устанавливает специальные правила, регулирующие распространение эротических материалов. Продукция средств массовой информации, созданная на территории Российской Федерации, подлежит регистрации в Роскомнадзоре. Для того чтобы начать регистрацию, заявитель должен подать официальную заявку, содержащую определенную обязательную информацию, установленную приказом Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 29 декабря 2011 г. № 362 «Об утверждении Административного регламента

предоставления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной услуги по регистрации средств массовой информации» [6].

В соответствии с Законом о средствах массовой информации, некоторая продукция средств массовой информации освобождаются от регистрации (например, продукция, созданная государственными органами) [2].

Закон также предусматривает исчерпывающий перечень оснований для отказа в регистрации, и в некоторых случаях заявление о регистрации может быть возвращено заявителю без рассмотрения, или свидетельство о регистрации может быть признано недействительным. После получения сертификата производство продукции должно начаться в течение одного года с даты выдачи, в противном случае сертификат считается недействительным. Деятельность по производству средства массовой информации может быть прекращена или приостановлена только по решению его учредителя или суда по заявлению регистрирующего органа. Наряду с регистрацией Закон о средствах массовой информации также требует создания редакционной коллегии (постоянного совещательного коллегиального органа периодических изданий). Закон о средствах массовой информации устанавливает особый порядок раскрытия конфиденциальных сведений и закрепляет право редакционной коллегии запрашивать данные о деятельности государственных органов. В предоставлении информации может быть отказано только в том случае, если такая информация содержит закрытую информацию, специально охраняемую законом (например, государственные тайны), или подпадает под ряд установленных категорий. Закон также касается публикации информации, касающейся несовершеннолетнего, и писем, адресованных средствам массовой информации. Физическое лицо или организация также могут потребовать, чтобы редакционная комиссия опровергла недостоверную информацию или информацию, которая посягает на их честь и достоинство, при условии, что комиссия не располагает доказательствами того факта, что

опубликованная ею информация является правдивой. Такое физическое лицо или организация в равной степени имеет право дать ответ на недостоверную информацию в том же средстве массовой информации. Закон о средствах массовой информации устанавливает ряд основных прав и основных обязанностей журналистов, а также ряд ограничений их прав. В дополнение к этому, Кодекс профессиональной этики российского журналиста также устанавливает ряд прав и обязанностей «мягкого права». Также было введено специальное положение о деятельности блогеров (определяемых как владельцы веб-сайтов, которые ежедневно посещают более 3000 пользователей), обязывающее их соблюдать правила публикации информации, установленные Законом о средствах массовой информации.

Российский Закон о средствах массовой информации основан на основополагающих принципах, установленных Конституцией Российской Федерации, таких как свобода мысли, свобода выражения мнений, свобода от цензуры, свобода совести и религии, право на неприкосновенность частной жизни и право пользоваться правами и свободами человека без дискриминации по какому-либо признаку, такому как пол, раса и религия [1]. Закон о средствах массовой информации устанавливает основные принципы российского законодательства о средствах массовой информации, а именно свободу массовой коммуникации, недопустимость цензуры и защиту от злоупотребления свободой слова средствами массовой информации [2]. Каждый из этих принципов более подробно рассматривается ниже:

- свобода массовой коммуникации В Российской Федерации поиск, получение, производство и распространение средств массовой информации; создание и распространение продукции средств массовой информации, приобретение, хранение и использование технических средств, оборудования, сырья и вспомогательных материалов, предназначенных для производства; и распространения продукции средств массовой информации не подлежат ограничению, за исключением случаев, предусмотренных законодательством

Российской Федерации о средствах массовой информации. Аналогичные правила применяются и к регулированию интернет-средств;

- Недопустимость цензуры Конституция Российской Федерации гарантирует основные права человека, такие как право на свободу выражения мнений и право на свободу мысли. Конституция России также гласит, что цензура недопустима. Цензура определяется Законом о средствах массовой информации как «требование от редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей» [2]. Права и свободы человека могут быть ограничены только в случаях, предусмотренных федеральными законами Российской Федерации, и только в той мере, в какой это необходимо для защиты национальной безопасности, общественной безопасности, здоровья и нравственности, а также прав других лиц. Необходимо понимать, что ни одно законное право не является неограниченным. Кроме того, права человека должны быть уравновешены правами других людей и общественными интересами. Поэтому Закон о средствах массовой информации предусматривает, что средства массовой информации не могут злоупотреблять свободой, предоставленной прессе. Как разъяснил Верховный суд, требование о получении предварительного одобрения материалов может быть законным, если такое требование выдвинуто главным редактором, поскольку он/она несет ответственность за материалы и информацию, соответствующие закону. Такое требование может быть также выдвинуто учредителем организации средств массовой информации при условии, что такое право предусмотрено уставом редакционной комиссии или соглашением, заключенным с учредителем. Следует также отметить, что закон допускает ограничение свободы средств

массовой информации в случае чрезвычайной или военной ситуации. Порядок цензуры в этих случаях регулируется Федеральным конституционным законом «О чрезвычайных ситуациях» и Федеральным конституционным законом «О военном положении»;

- Недопустимость злоупотребления свободой прессы Нормативная база по предотвращению злоупотребления средствами массовой информации обеспечивается ст. 4 Закона о средствах массовой информации;

- преступные деяния, совершаемые с использованием средств массовой информации:

- a. разглашение информации, составляющую государственную тайну или любую другую охраняемую законом тайну;

- b. распространение информации, содержащую публичный призыв к осуществлению террористической деятельности, оправдание терроризма или распространение иных экстремистских материалов;

- c. публикация материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия или жестокости;

- d. публикация материалов, содержащих ненормативную лексику.

Как разъяснил Верховный суд Российской Федерации, при рассмотрении дела о злоупотреблении свободой печати продуктом средств массовой информации суд должен учитывать не только слова и фразы статьи, но и контекст (какова цель, жанр и стиль статьи) и социальную и политическую ситуацию в стране и ее отдельных регионах. Было подчеркнуто, что юмористический и сатирический жанр допускает большую степень преувеличения, даже провокации, при условии, что общество не дезинформировано о фактах дела;

- наркотические и сильнодействующие препараты. Запрещается распространять в средствах массовой информации информацию о способах производства и использования наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или информацию о местах, где такие вещества можно

приобрести. Информация о «преимуществах» любых наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов также запрещена;

- контртеррористические операции. Во время контртеррористических операций существует специальная процедура в отношении сбора информации журналистами, что означает, что общая процедура устанавливается руководителем контртеррористической операции. Запрещается распространять в средствах массовой информации информацию о конкретных инструментах, методах и тактике контртеррористической операции, если такое распространение может создать препятствия для проведения контртеррористической операции или поставить под угрозу жизнь или здоровье людей. Информация о специальных подразделениях и лицах, оказывающих помощь в ходе контртеррористических операций; о выявлении, предотвращении, пресечении и раскрытии террористических актов, а также о членах семей указанных лиц может быть раскрыта только в соответствии со специальными правилами, предусмотренными законодательными актами Российской Федерации;

- дети - жертвы насилия. Запрещается распространять в средствах массовой информации информацию о несовершеннолетнем, ставшем жертвой противоправных действий. Такая информация включает фамилию, имя, фотографию или видео- или аудиозапись ребенка, информацию о его родителях или других законных представителях, дату рождения, место жительства или место временного пребывания, место учебы или место работы и другую информацию, которая может прямо или косвенно идентифицировать такого несовершеннолетнего, за исключением некоторых исключительных обстоятельств (например, когда получено согласие несовершеннолетнего);

- воздействие на подсознание аудитории. Запрещается использовать в средствах массовой информации приемы и методы, которые воздействуют на подсознание людей или оказывают негативное влияние на здоровье человека;

- экстремистская деятельность. Запрещается распространять информацию об объединениях или их организациях, которые включены в список общественных или религиозных объединений, или других организаций, которые были ликвидированы или запрещены в судебном порядке в связи с нарушением Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ, без ссылки на тот факт, что такая организация была ликвидирована или запрещена. Такой список опубликован «Российской газетой» и размещен на официальном сайте Министерства юстиции. Также запрещается распространять в средствах массовой информации информацию, содержащую инструкции по изготовлению самодельных взрывчатых веществ.

За последние несколько лет российское законодательство о средствах массовой информации стало существенно более регламентированным. Возрастающая роль государства в контроле над СМИ действительно сформировала новую законодательную тенденцию в России. В рамках общей тенденции возрастает роль финансового регулирования СМИ. Любые публикации, связанные с экономикой или бизнесом, которые могут оказать потенциальное влияние на финансовые рынки, в последнее время находятся под пристальным вниманием Центрального банка Российской Федерации, который получил значительные полномочия в контексте предотвращения инсайдерской торговли и манипулирования рынком, включая право проникать за «щит конфиденциальности» и требовать от журналиста или редакции раскрытия источника информации.

В то же время во вновь принятых законах и нормативных актах довольно часто отсутствует четкость, особенно при определении наиболее тонких предметов регулирования средств массовой информации (таких как освещение экстремистской деятельности или защита прав несовершеннолетних). В отсутствие существенно развитой и последовательной практики соблюдения судебных и нормативных требований

роль государственных органов в толковании законов становится первостепенной. Это значительно увеличивает риск произвольного применения законодательства судами и регулирующими органами, на что может повлиять текущая политическая повестка дня. В то время как вышеуказанная тенденция продолжает определять российское информационное поле, крайне сложно выработать какие-либо четкие рекомендации и точно установить правовые границы поведения журналистов и других профессионалов в области средств массовой информации.

Список использованных источников:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 01.07.2020 №1-ФЗ). - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

2. Закон РФ от 27.12.1991 N 2124-1 (ред. от 01.07.2021) «О средствах массовой информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2021) - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1511/

3. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей» от 05.05.2014 N 97-ФЗ (последняя редакция) - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162586/

4. Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 N 436-ФЗ (последняя редакция) - URL:

5. Федеральный закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или

потребления никотинсодержащей продукции» от 23.02.2013 N 15-ФЗ (последняя редакция)- URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108808/

6. Приказ Минкомсвязи России от 29.12.2011 N 362 (ред. от 05.12.2016) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной услуги по регистрации средств массовой информации» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.04.2012 N 23752) - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128348/

7. Медиапотребление в России // Deloitte.com URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/technology-media-telecommunications/russian/media-consumption-russia-2020.pdf> (дата обращения: 12.12.2021).

8. Ю.Р. Храбровская, Г.Г. Фастович, Н.Б. Бузурная Информационно-правовое регулирование деятельности СМИ в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. №4-3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionno-pravovoe-regulirovanie-deyatelnosti-smi-v-rossii> (дата обращения: 12.12.2021).

9. Богач Константин Олегович Сравнительно-правовое исследование статуса публичных органов контроля и надзора за деятельностью СМИ в России, США и Германии // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2011. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelno-pravovoe-issledovanie-statusa-publichnyh-organov-kontrolya-i-nadzora-zadeyatelnostyu-smi-v-rossii-ssha-i-germanii> (дата обращения: 12.12.2021).

10. Морозов, С.С. Проблемы правового регулирования интернет-СМИ в Российской Федерации в 2021 году / С. С. Морозов // Вопросы российской юстиции. – 2021. – № 12. – С. 541-547.

11. Недикова, Т.М. Актуальные проблемы административно-правового регулирования взаимодействия СМИ и государства / Т.М. Недикова

// Актуальные вопросы конституционного и административного права: Сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции, Ростов-на-Дону, 28 февраля 2017 года. – Ростов-на-Дону: Ростовский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. – С. 119-122.

12. Храбровская, Ю.Р. Информационно-правовое регулирование деятельности СМИ в России / Ю.Р. Храбровская, Г.Г. Фастович, Н.Б. Бузурная // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2019. – № 4-3. – С. 206-210. – DOI 10.24411/2500-1000-2019-10840.

13. Ликанова, А.С. Проблема регулирования свободы слова в СМИ / А.С. Ликанова // Студенческая наука и XXI век. – 2019. – Т. 16. – № 1-2(18). – С. 97-98.

14. Погорельская, Т.А. Правовое регулирование деятельности интернет-СМИ / Т.А. Погорельская // Аллея науки. – 2019. – Т. 2. – № 2(29). – С. 531-535.

15. Владимиров, И.А. Правовое регулирование деятельности СМИ в России / И.А. Владимиров, Д.А. Манылова, К. Г. Гамзатова // Аллея науки. – 2017. – Т. 3. – № 15. – С. 504-507.

16. Федорова, О.Н. Регулирование СМИ в контексте информационной безопасности граждан России / О.Н. Федорова // Научное обозрение. Серия 2: Гуманитарные науки. – 2012. – № 1-2. – С. 39-43.

17. Лайпанова, А.А. О правовом регулировании деятельности СМИ / А. А. Лайпанова // Экономика, социология и право. – 2015. – № 12-2. – С. 71-73.

18. Ложко В.В., Яковлев И.П. Социально-экономическая миссия региональных средств массовой информации // ПСЭ. 2013. №4 (48). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-ekonomicheskaya-missiya-regionalnyh-sredstv-massovoy-informatsii> (дата обращения: 12.12.2021).

19. Овасафян, Е.А. Государственная национальная политика и правовые основы регулирования межнациональных отношений в СМИ / Е.А. Овасафян // Скиф. Вопросы студенческой науки. – 2021. – № 8(60). – С. 230-234.

20. Панкеев, И.А. Тенденции государственного регулирования российских СМИ: правовой аспект / И.А. Панкеев, А.А. Тимофеев // Вопросы теории и практики журналистики. – 2020. – Т. 9. – № 2. – С. 231-246. – DOI 10.17150/2308-6203.2020.9(2).231-246.

21. Троценко, Н.С. Правовое регулирование деятельности СМИ в современной России / Н.С. Троценко // Студенческая наука - взгляд в будущее: Материалы XVI Всероссийской студенческой научной конференции, Красноярск, 24–26 марта 2021 года. – Красноярск: Красноярский государственный аграрный университет, 2021. – С. 92-93.