

УДК 070.133 + 316.774 + 347.83 + 342.732 + 351.751.5

Е. А. Сарасов

## ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЖУРНАЛИСТА: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ

Рассматриваются политические и правовые условия, оказывающие влияние на свободу профессиональной деятельности журналиста и массмедиа в целом. На основе анализа дореволюционных законов, советских конституций и современного законодательства выявляется степень защищенности свободы массовой информации. Автор говорит об изъянах современных правовых и политических механизмов, непосредственно сказывающихся на результативности профессиональной деятельности журналиста и средств массовой информации.

**К л ю ч е в ы е с л о в а:** массовая информация, профессиональная деятельность журналиста, основные государственные законы России, Конституция РФ, конституционные идеи, глобальные цели государства, информационные правоотношения.

Профессиональная деятельность журналиста предполагает *свободу средств массовой информации, основанную на отсутствии цензуры, свободе массовой информации, свободе слова в СМИ, возможности свободного высказывания мнений, убеждений, свободного поиска, выбора, обработки и распространения информации и идей* в любых законных формах. Все эти условия регулируются и описываются правом человека на информацию, закрепленном в Конституции РФ и конкретизированном в Законе о СМИ [5].

Под *массовой информацией*, согласно статье 2 Закона РФ «О средствах массовой информации», понимаются предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы.

Необходимо отметить технологический (производственный, процедурный) и даже инструменталистский подход в данном определении, который, по нашему мнению, не отражает сущность явления и оставляет ряд вопросов, нуждающихся в пояснении. В частности, в теории отечественной журналистики существует дихотомия (противопоставление) массовой и качественной продукции (произведений СМИ). При этом под массовостью понимается ориентация на массовые ценности, интересы и потребности, целью которой является коммерческий результат (прибыль). Массовость (т. е. ориентация на массы) непосредственно связана с усредненностью, упрощенностью, рассчитанными на популярность (востребованность продукции у аудитории). Качественная продукция (т. е. информация) подразумевает реализацию прежде всего просветительской функции, а также ориентацию на интересы и потребности просвещенной аудитории, проявляющей интерес к высокоинтеллектуальным произведениям. К сожалению, в приведенном выше легальном определении эта дихотомия не учитывается. В частности, не выводятся определения информации,

---

САРАСОВ Евгений Александрович — кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры журналистики и медиаобразования Челябинского государственного университета (e-mail: esarassov@yandex.ru).

© Сарасов Е. А., 2013

основной целью которой служит выполнение коммерческих задач, и социально ориентированной информации, основной целью которой является не получение прибыли, а реализация просветительских задач. Между тем в Конституции РФ прослеживается определение социального государства и возможность свободной законной рыночной (коммерческой) деятельности, построенной на основе частной собственности, т. е. в Основном законе, по нашему мнению, заложена возможность законодательного закрепления указанных выше определений. В то же время есть конституционные нормы, закрепляющие социальные права человека и гражданина, и нормы, которые регулируют либеральные рыночные свободы. Это необходимо учитывать в таком важном законе, как Закон «О СМИ». Информационные отношения (в том числе объектом которых выступает массовая информация) подчиняются тем же принципам, что и любые другие общественные отношения. Эти принципы закреплены в Конституции. По нашему мнению, они должны присутствовать и в Законе «О средствах массовой информации».

Также дискуссионна формулировка *«предназначенные для неограниченного круга лиц»*. Что следует под ней понимать? Если ориентацию на всех и каждого, то по своему содержанию подобная информация должна быть универсальной (интересной или нужной всем). Если отсутствие ограничений для ее потребления, то в таком случае данное истолкование, на наш взгляд, противоречит другим положениям Закона «О СМИ» и нормативно-правовым актам, входящим в отрасль информационного права, которые накладывают существенные ограничения и запреты на определенные виды массовой информации<sup>1</sup>.

*Свобода массовой информации* определяется в статье 1 Закона «О средствах массовой информации» как не подлежащие ограничениям (за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации) поиск, получение, производство и распространение массовой информации, учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими, изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации. Здесь законодатель исходит из правосубъектности журналиста и СМИ (из интересов журналиста), так как перечисленные действия связаны прежде всего с их профессиональной деятельностью. Для непосвященных граждан эти действия не имеют большого значения, кроме получения мас-

---

<sup>1</sup> См. статью 37 Закона «О СМИ» — «Эротические издания». Здесь присутствуют существенные ограничения распространения как во времени и пространстве, так и в способах распространения. Ограничения (явные и скрытые) заложены и в статье 25 («Порядок распространения»), гл. III («Распространение массовой информации») Закона «О СМИ». Здесь сам факт выделения коммерческого и некоммерческого видов распространения массовой информации предполагает определенные ограничения, в том числе касающиеся и адресата массовой информации (аудитории). Данные ограничения могут быть связаны, например, со стоимостью массовой информации или платежеспособностью аудитории. Также существенные ограничения накладываются законодателем на информацию рекламного характера. См. Федеральный закон от 13.03.2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе».

совой информации, так как они преимущественно являются потребителями ее. Однако нет четкого определения правообязывающих субъектов, т. е. тех, кто должен обеспечивать перечисленные действия (их эффективность).

Определение *цензуры* и ее запрет содержатся в статье 3 Закона «О СМИ»: «Цензура массовой информации, то есть 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, — не допускается» [5].

Согласно структуре информационного правоотношения, раскрытой нами выше, положениям Конституции РФ и Закона РФ «О средствах массовой информации», ***профессиональную деятельность журналиста*** можно трактовать как *комплекс действий и мер, направленных на организацию сбора, обработки и распространения массовой информации и определенным образом упорядоченных посредством законодательного закрепления за субъектами данной деятельности (в том числе журналистом и потребителем информации) ряда прав и обязанностей.*

Содержание данного определения по своей сути и нормативно согласуется с объемом понятия права человека на информацию. Это связано, в частности, с тем, что в период трансформации политической системы и модернизации экономики, во времена смещения разных ценностных систем и моральных приоритетов, пристальное внимание должно быть уделено данному праву. Именно оно, по мнению авторитетных ученых, является первоосновой ряда других естественных прав и свобод, а шире — основой свободного общества. В конституционно-правовой теории дается следующее определение данному праву: оно определяется как право, закрепленное в частях 3, 4 статьи 29 Конституции РФ [8], суть которого в том, что *каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. При этом предусматривается широкая возможность его реализации прежде всего в обществе и государстве* [7]. С нашей точки зрения, суть и содержание этого конституционного права непосредственно связаны с принципом свободы слова. Это определяется тем, что способность людей свободно ориентироваться в окружающем мире обусловлена во многом состоянием правовой среды в целом и способностью реализовать право на информацию в частности.

Право человека на информацию мы трактуем, опираясь в том числе на философию права, т. е. максимально широко. При этом важнейшим условием его реализации является наличие не только юридических гарантий, но и экономических, политических, нравственных, идеологических [3]. Отметим, что это далеко не полный перечень условий его реализации. По нашему мнению, комплекс факторов, которые влияют на гарантированность реализации рассматриваемого права, наиболее полно очерчен в теории конституционализма, как особой форме диалога власти и общества. Его неизменные элементы:

конституционные идеи, нормативно-правовой фундамент, политический режим, система защиты конституционного строя и конституции [1]. Особое внимание заслуживают конституционные идеи. Имеется множество точек зрения на то, что же это такое на самом деле [1, 12]. По нашему мнению, это глобальные цели государства и народа, в соответствии с которыми организуется внутренняя и внешняя политика государства, определяющая в том числе состояние и защиту прав и свобод человека.

До революции глобальные цели власти государя можно было охарактеризовать триадой: самодержавие, священность, подданство. Эти идеи отражаются, в частности, в первом цензурном уставе 1804 г. [4], а также в Основных законах Российской империи 1832–1892 гг. [2]. В России печать исторически зародилась как политический проект самодержавной власти. Это определило то, что ее свобода была ограничена «цензурным правом» и различными ведомствами, которые следили за его соблюдением. Политическая информация, касающаяся деятельности царского правительства и международных событий, очень строго дозировалась. До эпохи реформ 1860-х гг. данные сведения можно было почерпнуть только в изданиях официальных, выходивших под контролем правительства. В ходе реформ (в частности, отмены крепостного права) по мере развития гражданского общества появлялось все больше возможностей для утверждения свободы слова. Законодательные предпосылки защиты естественного права человека на информацию мы видим, в частности, в Манифесте от 17 октября 1905 г. [6], в котором были дарованы «населению незабываемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов». Кроме того, к участию в Государственной думе привлекались те классы населения, которые были лишены избирательных прав, декларировалось развитие общего избирательного права.

Этому способствовали экономический прогресс, капиталистическое производство, развитие частных типографий, изданий, выпускавшихся на коммерческой основе, а также настроения общества, вылившиеся в первую русскую революцию 1905 г. За политические свободы активно боролись передовые просвещенные круги общества, либерально настроенная интеллигенция («западники»). Все эти условия привели к тому, что самодержавие пошло на значительные уступки. В частности, политическая информация стала более доступна для неофициальных изданий. Появились оппозиционные издания, развивалась легальная многопартийная пресса. Это было значительным шагом вперед. Перед периодическими изданиями открылись большие политические перспективы. Они получили возможность оценивать деятельность государственных органов, правительства.

Политические права были также закреплены в Основных государственных законах от 23 апреля 1906 г. [15]. В частности, в пункте 37, в главе, посвященной правам и обязанностям российских подданных, утверждалось, что «каждый может, в пределах, установленных законом, высказывать изустно и письменно свои мысли, а равно распространять их путем печати или иными способами».

Несмотря на то, что официально действовал порядок судебной ответственности за нарушения в печати, в отношении оппозиционной прессы и журналистов применялись суровые правила: штрафные санкции, тюремное заключение, высылка на поселение, конфискация тиража и т. д.

Если обратиться к истории, то в качестве глобальных целей нового советского государства указывались: строительство «светлого будущего» (коммунизма), строительство «развитого социализма», построение нового «бесклассового общества» и др.

Так, в Конституции РСФСР 1918 г. [9], в главе первой, например, декларировалось: «Россия объявляется Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Вся власть в центре и на местах принадлежит этим Советам»; в главе второй: «Ставя своей основной задачей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах»; в главе третьей: «Выражая непреклонную решимость вырвать человечество из когтей финансового капитала и империализма, заливших землю кровью в настоящей преступнейшей из всех войн, III Всероссийский съезд Советов всецело присоединяется к проводимой Советской властью политике разрыва тайных договоров, организации самого широкого братания с рабочими и крестьянами воюющих ныне между собой армий и достижения во что бы то ни стало революционными мерами демократического мира трудящихся без аннексий и контрибуций, на основе свободного самоопределения наций»; «В тех же целях III Всероссийский съезд Советов настаивает на полном разрыве с варварской политикой буржуазной цивилизации, строившей благосостояние эксплуататоров в немногих избранных нациях на порабощении сотен миллионов трудящегося населения в Азии, в колониях вообще и в малых странах» [9].

В соответствии с поставленными целями в данном Основном законе оговаривались условия деятельности средств массовой информации и границы свободы слова.

Так, в разделе втором «Общие положения Конституции РСФСР», в главе пятой, в пункте 14 декларировалось: «В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы выражения своих мнений Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика уничтожает зависимость печати от капитала и предоставляет в руки рабочего класса и крестьянской бедноты все технические и материальные средства к изданию газет, брошюр, книг и всяких других произведений печати и обеспечивает их свободное распространение по всей стране»; в пункте 15: «В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы собраний Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, признавая право граждан Советской Республики свободно устраивать собрания, митинги, шествия и т. п., предоставляет в распоряжение рабочего класса и крестьянской бедноты все пригодные для устройства народных собраний помещения с обстановкой, освещением и отоплением»; в пункте 17: «В целях обеспечения за трудящимися действительного доступа к знанию Российская Социалистическая Федеративная Советская

Республика ставит своей задачей предоставить рабочим и беднейшим крестьянам полное, всестороннее и бесплатное образование» [9].

Явно прослеживается классовый принцип в отношении права на информацию. Ликвидация частной собственности в целом привела к национализации средств массовой информации, печать должна была обслуживать интересы пролетариата и крестьян. Ограничения свободы слова обосновывались действиями во имя интересов трудящихся, т. е. большинства народа, а также тем, что Россия стала плацдармом для мировой революции и потому не должна допускать контрреволюционную пропаганду. Приведем слова В. И. Ленина: «Только Советская Россия дала пролетариату и всему гигантскому трудящемуся большинству России невиданную, невозможную и немислимую ни в одной буржуазной демократической республике свободу и демократию, отняв, например, дворцы и особняки у буржуазии, отняв типографии и бумагу у капиталистов (без этого свобода печати для трудящегося большинства нации есть ложь)...» [цит. по: 15, 63]. Несмотря на утверждение, что «нам нужна полная и правдивая информация. А правда не должна зависеть от того, кому она должна служить» [Там же], основатель советского государства и руководитель партии В. И. Ленин стремился придать свободе печати односторонний, узкопартийный характер.

В Конституции СССР 1924 г. [10] было 2 части: Декларация об образовании СССР, Договор об образовании СССР. Она не просто декларировала создание Союза. Она задавала ему цель, будучи пронизана царившим в то время чаянием «мировой революции». Цитаты из Декларации об образовании СССР (части Конституции 1924 г.): «Со времени образования советских республик государства мира раскололись на два лагеря: лагерь капитализма и лагерь социализма <...>»; «доступ в Союз открыт всем социалистическим советским республикам как существующим, так и имеющим возникнуть в будущем <...>»; «новое союзное государство <...> послужит верным оплотом против мирового капитализма и новым решительным шагом по пути объединения трудящихся всех стран в Мировую Социалистическую Советскую Республику» [Там же].

В соответствии с заявленными целями в Конституции нет намека на правовую организацию деятельности печати, на свободу слова. Речь идет о сугубо политических мерах: об установлении общих начал в области народного просвещения (глава 1), о деятельности общесоюзного народного комиссариата почт и телеграфов (глава 8), народного комиссара просвещения (глава 10). То есть прослеживается идея тотального контроля партийными органами сознания человека, мысли и слова.

В Конституции 1936 г. [11], весьма гуманной и народной по своему содержанию, провозглашались многочисленные социально-экономические права, причем экономические стояли на первом месте по структуре (гл. 10 «Основные права и обязанности граждан»). Это можно объяснить, например, особенностями не только внутренней, но и внешней политики того времени. Страна должна была продемонстрировать всему миру преимущества советского строя. Права политические перечисляются после социально-экономических. Декла-

рировалась свобода совести, гарантировались свобода слова, свобода печати, свобода собраний и митингов, свобода уличных шествий и демонстраций. Согласно Конституции, эти права граждан обеспечиваются предоставлением трудящимся и их организациям типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления (ст. 125). В статье 26 закреплялось право объединения в общественные организации, при этом утверждалось, что наиболее активные и сознательные граждане из рабочего класса, трудящихся крестьян, трудовой интеллигенции «добровольно объединяются в Коммунистическую партию Советского Союза, являющуюся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за построение коммунистического общества и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных» [цит по: 11]. Таким образом, по нашему мнению, главная идея (цель) Конституции — построение нового общества — содержалась в разделе, посвященном основным правам и обязанностям граждан. Сформулирована она вполне демократично, но суть ее известна — это закрепление тоталитарной политической системы, основным элементом которой была партия. Именно поэтому в данном Законе права человека не подкреплены каким-либо механизмом, основанным, например, на свободе слова. Ведь механическое предоставлением трудящимся и их организациям типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий не гарантирует того, что все это станет работать во благо человека и всего народа, без механизма сдержек и противовесов или договора между государством и обществом.

В Конституции 1977 г. [11] уже имеются черты планомерной защиты прав граждан. Так, в статье 46 декларировалось, что граждане СССР имеют право на пользование достижениями культуры. Это право обеспечивалось, согласно тексту закона, общедоступностью ценностей отечественной и мировой культуры, развитием телевидения и радио, книгоиздательского дела и периодической печати, сети бесплатных библиотек; расширением культурного обмена с зарубежными государствами.

Подробнее, по сравнению с Конституцией 1936 г., были обозначены политические права. В частности, в статье 49 указывалось, что «каждый гражданин СССР имеет право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе. Должностные лица обязаны в установленные сроки рассматривать предложения и заявления граждан, давать на них ответы и принимать необходимые меры. Преследование за критику запрещается. Лица, преследующие за критику, привлекаются к ответственности» [цит по: 11]. В статье 50 указывалось, что в интересах народа и в целях развития социалистического строя гражданам СССР гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций. При этом законодательно осуществление этих политических свобод обеспечивалось предоставлением трудящимся и их организациям общественных зданий, улиц и площадей, широким распространением информации, возможностью использования печати, телевидения и радио. В статье 100, в главе, посвященной избирательной системе,

гражданам и общественным организациям гарантировалось право свободного обсуждения кандидатов в депутаты Верховного Совета СССР, а также право агитации на собраниях, в печати, телевидении и радио.

В Основном законе 1977 г. право человека на информацию нормативно имеет больше возможностей для реализации, в частности, через деятельность СМИ. Однако это право, как и в более ранних советских конституциях, через нормы было связано с глобальной целью государства — развитием социалистического строя и построением нового бесклассового общества, суть — «светлого будущего». Моноидеология не позволяла данному праву на самом деле проявить свою сущность (в соответствии с идеями «юснатурализма»). Об этом свидетельствует тот факт, что понятие «свобода печати» юридически не раскрывалось. Деятельность прессы регулировалась в основном нормативными актами и указаниями партии. Попытка законодательного определения понятия «свобода печати» была предпринята в первой статье Закона СССР «О печати и других средствах массовой информации» (принят 12 июня 1990 г.). Она наравне со свободой слова трактовалась как гарантированное гражданам Конституцией СССР право высказывания мнений и убеждений, поиска, выбора, получения и распространения информации и идей в любых формах, включая печать и другие средства массовой информации. То есть Закон исходил из интересов всего общества, а не только СМИ и журналистов.

Таким образом, анализ советских конституций показал ограниченность и уязвимость советской конституционно-правовой доктрины в отношении обеспечения права человека на информацию. Это связано, по нашему мнению, с тем, что государственные органы согласно данным законам могли действовать автономно (позитивистский подход в праве был гипертрофирован), не учитывая интересы большинства населения, не было разработанного правового механизма ответственности власти перед народом. Свобода слова была ограничена идеологическими рамками, деятельностью главенствующей партии. Государственный аппарат не мог или не стремился оперативно реагировать на быстрые социальные изменения, поэтому нередко транслируемая массовая информация не соответствовала действительности.

Рассмотрение советских конституций с позиции возможности реализации права человека на информацию не случайно. Оно позволит оценить современные законы.

Сегодня конституционные идеи могут быть обозначены в соответствии со смыслом статьи 2 Конституции РФ 1993 г.: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» [8].

Современный Основной закон РФ хоть и считается революционным документом, несущим в себе, образно говоря, черты европейского аэробуса, сделанного при помощи деталей, позаимствованных из разных стран, но все же не лишенного своих «родовых корней», т. е. черт советской конституционно-правовой доктрины. В Основном законе отразились особенности «переходного периода» (от советского строя к демократии европейского образца), который страна переживает до сих пор. Это, в частности, касается тех положений,



которые затрагивают деятельность российского парламента. Согласно Конституции, его властные полномочия существенно ограничены, при фактическом отсутствии каких-либо запрещающих норм. В отличие от исполнительной власти (Правительство), Государственная дума, по Конституции, не может оказывать существенного влияния на внутреннюю политику государства.

Функции, которые отводятся представительной власти в развитых парламентских демократиях, не могут быть реализованы российской Государственной думой. Например, такие важнейшие функции, как функция контроля законов (в частности, их исполнения), функция толкования законов, функция согласования назначений министров (по Конституции, Государственная дума не может выразить недоверие конкретному министру, но только всему правительству). Также существенным ограничением функций представительной власти, по нашему мнению, является то, что депутатские фракции не могут самостоятельно внести законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета. По Конституции, они могут быть внесены только при наличии заключения Правительства РФ (п. 3 ст. 104 Конституции). Ограничение законодательной инициативы — одна из черт российской представительной власти. Здесь сказались политические традиции прошлой советской эпохи, когда народные представительные органы подчинялись во многом партийному центру.

На необходимость менять сложившуюся ситуацию указывают политики, парламентарии. В частности, в ходе рассмотрения поправок в федеральный бюджет на 2012 г. и на плановый период 2013 и 2014 гг. председатель комитета по бюджету и налогам Андрей Макаров в своем комментарии отметил, что необходимо пересмотреть роль парламента в бюджетном процессе. «Мы считаем, что должны быть внесены необходимые изменения в Бюджетный кодекс, которые позволят принимать следующий бюджет уже по новым правилам. Эти правила действительно включают контроль депутатов за эффективностью расходов каждого рубля из бюджета. Нам кажется, что без расширения полномочий и укрепления роли парламента в бюджетном процессе те задачи, которые ставит перед собой государство, решить невозможно», — заявил он в интервью журналистам [16].

Из истории известно, что деятельность политических партий, в частности в парламентарном процессе, отражается непосредственным образом на состоянии свободы слова. Функционирование партийных организаций, как правило, сопровождалось активной информационной деятельностью (выпуском партийных изданий, поддержкой СМИ или журналистами политической программы партии, ее идей и т. д.). Сегодня уровень политической конкуренции существенно снизился, прежде всего из-за изменений, произошедших в избирательном законодательстве. В связи с этим наблюдаются негативные тенденции в сфере обеспечения права человека на информацию.

Однако в Конституции содержатся серьезные основания для защиты права человека на информацию и свободу слова. Они заключаются в закреплении и определении такого важного института права, как институт массовой информации, который регулирует отношения, возникающие при сборе,

обработке и распространении массовой информации. Например, пункт 4 статьи 29 гласит: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом» [8]. Это означает, что производство массовой информации, как и любых других видов информации, открыто. Ограничения в распространении информации могут вводиться только федеральным законом.

Гарантии свободы производства, передачи и распространения массовой информации закрепляются в пункте 5 статьи 29: «Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается» [Там же].

Конституция РФ гарантирует также защиту каждого от принуждения в выражении собственных мнений и убеждений. В пункте 3 статьи 29 сказано: «Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них» [Там же]. Эта норма, в частности, устанавливает недопустимость насильственного получения (в том числе журналистами) сведений от их источников и запрещает распространять такую информацию.

Важнейшими для развития института массовой информации являются также следующие нормы Конституции РФ. В пункте 3 статьи 15: «Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения» [Там же]. Эта норма содержит важный инструмент общественного контроля деятельности органов государственной власти. Демократия предполагает участие народа в управлении государством. Знание того, как власть руководит страной, позволяет общественности определенным образом реагировать на действия, способные повлечь отрицательные последствия (например, через обсуждение в СМИ, комментарии журналистов, мирные собрания, митинги, шествия и т. п.). Это означает необходимость официального опубликования законов, в том числе и средствами массовой информации, на всех уровнях их принятия. Неопубликованный официально закон не действует и его нормы не могут применяться для разрешения споров.

Пункт 3 статьи 41 Конституции: «Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом» [Там же]. Эта норма обязывает должностных лиц передавать для распространения, в том числе и СМИ, информацию об угрозе для жизни и здоровья людей. Но отметим, что данная норма слабо обеспечивает право человека на информацию. Она не имеет прямого обязывающего характера, но лишь оговаривает конкретное противозаконное действие: «сокрытие». Согласно словарю С. И. Ожегова, «сокрыть» означает «скрыть, утаить», т. е. спрятать, чтобы не обнаружили, или сделать незаметным [13]. Согласно смыслу и логическому построению данной нормы, должностное лицо обязано предпринять конкретные действия в отношении фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей. Если же данные действия совершены не были, но информация

о подобных фактах и обстоятельствах не стала известна обществу, то должностное лицо не несет за это ответственность, согласно смыслу данной формулировки. Таким образом, по нашему мнению, необходимо нормативно закрепить в законе именно обязанность должностного лица доводить информацию о подобных фактах и обстоятельствах до общественности.

Статья 42 гласит: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» [8]. Эта норма является веским основанием (если не обязанностью) для СМИ получать такую информацию от всех возможных источников и доводить ее до всеобщего сведения с целью вынуждения соответствующих субъектов к принятию мер, направленных на недопустимость экологических правонарушений.

С другой стороны, в Конституции РФ есть нормы, которые могут быть использованы для ограничения права человека на информацию.

Так, например, в статье 49 устанавливается принцип «презумпции невиновности»: «...каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда» [Там же]. Эта норма нередко используется против журналистов, которые анализируют факты по поводу судебного разбирательства и делают оценки без вступления в силу решения суда. Также отметим, что данную норму используют не только обвиняемые, участники судебного процесса, но и должностные лица, которые стали объектом критики журналистов, основанной на фактах, источником которых является не судебное дело, а деятельность этих должностных лиц. Это возможно, в частности, из-за широкого толкования слова «обвиняемый», которое имеет узкоюридическое значение и общеупотребительное.

В части 2 статьи 29 говорится: «Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства» [Там же]. Здесь открываются большие возможности для ограничения свободы слова. Ведь под понятие «возбуждение социальной ненависти, вражды» можно подвести любое критическое выступление против любой социальной или профессиональной группы, в том числе против государственных служащих (чиновников), олигархов, какого-либо общественного движения, партии и т. д. Особенность журналистской работы такова, что приходится постоянно освещать социальные конфликты между разными социальными группами, с разными классовыми или профессиональными характеристиками. Избежать тенденциозности (склонности отстаивать определенную точку зрения, давать критическую оценку определенным действиям) порой просто невозможно без ущерба качеству массовой информации.

Журналистам, анализирующим политические процессы, в соответствии со своими профессиональными обязанностями приходится говорить о социальных

конфликтах. При желании, следуя букве закона, их деятельность можно истолковать как подрывающую общественное спокойствие.

Заслуживает внимания часть 4 статьи 29, которая, по мнению ученых-конституционалистов, является нормативной основой права человека на информацию. По нашему мнению, ее формулировка допускает возможность разнообразного ограничения режима свободы массовой информации. Дело в том, что в данной норме прямо не указывается конкретно, какого рода информация может быть закрыта для всеобщего пользования. После определения режима свободы массовой информации, когда «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом», следует констатация: «...перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом» [8]. Подобный подход к формулированию нормы, по сути, допускает введение разнообразных режимов конфиденциальности сведений, относимых не только к государственной тайне (например, связанных со служебной тайной, коммерческой тайной, профессиональной тайной и т. д.). При этом законодательное определение данных видов сведений, доступ к которым может быть ограничен, на деле не является противоречием Конституции РФ, что существенно сужает свободу для распространения общественно значимой информации.

Формально в Основном законе РФ есть условия для полноценной, комплексной защиты и обеспечения права человека на информацию. Проблема в том, что средства контроля реализации данного права находятся преимущественно у государства, а точнее — у Правительства, а не гражданского общества (граждан). Даже Государственная дума, в соответствии с перечнем вопросов, которые относятся к ее ведению (ст. 103, 104), не сможет должным образом повлиять на обеспечение данного права. Она способна получить полную информацию о состоянии дел в области прав человека (назначение и освобождение от должности уполномоченного по правам человека — ст. 103, п. «е»; заслушивание отчетов Правительства об исполнении бюджета и по вопросам, поставленным Госдумой, — ст. 103, п. «в»), но прямо повлиять своими постановлениями не может. Согласно Конституции, именно Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан (ст. 114, п. 1).

Следовательно, мы можем сделать вывод, что конституционное регулирование обеспечения и защиты права человека на информацию нуждается в совершенствовании. Должен быть создан четкий механизм, обеспечивающий открытость и доступность общественно значимой массовой информации.

---

1. *Авакьян С. А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000.

2. *Владимирова Г. Е.* Основные государственные законы Российской империи 1832–1892 гг. в определении основ государственного строя в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2010.

3. *Гавришов Д. В.* Гарантии реализации субъективного права на информацию: конституционно-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010.

4. *Жирков Г. В.* История цензуры в России XIX–XX вв. : учеб. пособие. М., 2001.

5. Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 г. № 2124-1 // Рос. газ. 1992. 8 февр.
6. Законодательство эпохи империализма и буржуазно-демократических революций // Российское законодательство X–XX вв. М., 1994. Т. 9. С. 41.
7. Конституционное право : энцикл. словарь / ответ. ред. С. А. Авакьян. М., 2000.
8. 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) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
9. Конституция РСФСР 1918 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://constitution.garant.ru/DOC\\_85478.htm](http://constitution.garant.ru/DOC_85478.htm)
10. Конституция СССР 1924 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://constitution.garant.ru>.
11. Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. М., 1987.
12. Лебедев В. А., Киреев В. В. Суверенная демократия как конституционная идея современной России. Челябинск, 2007.
13. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1973.
14. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. 1905. Т. 25, отд. 1, № 27805 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/apr1906.htm>
15. Федоров И. Н. Парламентская журналистика как фактор формирования открытости представительной власти в России : дис. ... канд. полит. наук. М., 2009.
16. [Электронный ресурс]. URL: <http://er.ru/news/2012/5/25/makarov-nuzhno-rasshiryat-polnomochiya-parlamenta-v-byudzhetnom-processe/>

*Статья поступила в редакцию 09.07.2013 г.*

УДК 070.4:316.774 + 316.776.4

**Ю. В. Чемякин**

## **РОССИЙСКИЕ КОРПОРАТИВНЫЕ МЕДИА: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Исследуются тенденции развития корпоративной прессы в современной России, выделяются основные и дополнительные тенденции. Дается представление о главных проблемах и дальнейших перспективах развития российских корпоративных медиа.

**К л ю ч е в ы е с л о в а:** российская корпоративная пресса, корпоративные коммуникации, современные тенденции, основные проблемы, перспективы развития.

Пожалуй, ни один другой тип российских средств массовой информации не развивался в последние десять лет настолько стремительно (как в количественном, так и в качественном отношении), как корпоративные медиа (КМ). Исследователь Д. А. Мурзин справедливо называет это развитие «взрывным»

---

ЧЕМЯКИН Юрий Владимирович — кандидат политических наук, доцент кафедры истории журналистики Института гуманитарных наук и искусств Уральского федерального университета (e-mail: [chemyakin1977@yandex.ru](mailto:chemyakin1977@yandex.ru)).

© Чемякин Ю. В., 2013