

УДК 34.03:070(470)

## Деятельность российских СМИ в контексте современного законодательства

**Ермакова Светлана Сергеевна**

Магистр политологии, аспирант,  
кафедра государственного управления и политологии,  
Волгоградский институт управления,  
Российская академия народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
400131, Российская Федерация, Волгоград, ул. Гагарина, 8;  
e-mail: 17-svetlana-07@mail.ru

### Аннотация

Статья посвящена проблеме функционирования российских средств массовой информации в системе современного законодательства. Период «перестройки» в России обусловил форсирование демократических процессов, в том числе и в медиасфере. СМИ получили больше свободы слова и деятельности, стали появляться новые как государственные, так и негосударственные массмедиа. Данные изменения породили необходимость принятия специального закона для регулирования данной области, которым стал ФЗ от 27 декабря 1991 года № 2421-1 «О средствах массовой информации». Однако, несмотря на внесенные за прошедшие годы многочисленные поправки, в законе присутствует ряд спорных вопросов: проверка достоверности предоставляемой журналистами информации, соотношение достоверности и интерпретации информации, приоритет достоверности или оперативности подачи материала, низкая правовая грамотность представителей прессы.

### Для цитирования в научных исследованиях

Ермакова С.С. Деятельность российских СМИ в контексте современного законодательства // Теории и проблемы политических исследований. 2016. Том 5. № 6А. С. 119-128.

### Ключевые слова

История России, средства массовой информации, Закон РФ «О средствах массовой информации», российская журналистика, права и обязанности журналиста, медиасфера.

## Введение

Во второй половине 1980-х годов наша страна переживала важный этап своей истории, который получил название «перестройка». Этот этап предполагал усиление демократических начал в обществе. Процесс затронул многие сферы, в том числе деятельность средств массовой информации. Государство постоянно сокращало свой контроль над ними. В медиаконтенте появился ряд изменений: стали обсуждаться проблемы, ранее не освещаемые (например, сталинские репрессии и др.), получили более широкое освещение до этого мало обсуждаемые вопросы (международные проблемы), нашли свою нишу новые темы (экология, свобода слова и др.). При этом, с одной стороны, народ нуждался в полноценной объективной информации о происходящих общественных процессах и в этой связи появился и стал расти спрос на альтернативные источники информации. С другой стороны, у власти впервые за многие годы возникла «потребность в информационной поддержке со стороны СМИ для привлечения внимания общества к проблемам перестройки и назревших реформ» [Устинкин, Ульман, 2009, 24]. В результате роль и влияние СМИ начали усиливаться, что выразилось в быстром росте тиражей газет и журналов. К 1990 годам появляются как новые государственные массмедиа (радиостанция «Радио России», «Российская газета»), так и негосударственные (газета «Коммерсантъ», «Независимая газета» и др.).

Следствием всех этих процессов стала необходимость принятия специального закона, регулирующего деятельность СМИ в новых условиях.

Двадцать седьмого декабря 1991 года был принят Федеральный закон «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ). Этот закон стал одним из первых в постсоветской России. Представителями журналистики он был воспринят с воодушевлением, так как предоставлялись широкие возможности для развития массмедиа [Стариков, 2011, 120]. За прошедшие 25 лет в обозначенный документ было внесено 38 поправок, причем до 2000 года всего пять, а с января 2000 года по 2016 года – 33 поправки! Такое количество изменений привело к тому, что даже один из авторов данного нормативного акта вынужден был охарактеризовать его лоскутным одеялом [Любецкий, Сафронов, 2011, 50]. Последняя редакция закона датирована 3 июлем 2016 года. С одной стороны, такая правотворческая деятельность обозначенных двух периодов является следствием правления разных политических лидеров страны, с другой – начало XXI века ознаменовано все более ускоряющимися тенденциями развития информационной сферы и усилением ее роли и значимости в жизни общества, в том числе политической.

Тем не менее, несмотря на такое количество редакций, в законе до сих пор остаются некоторые пробелы и недоработки. Попытаемся проанализировать некоторые из них.

## **Проблема достоверности предоставляемой журналистами информации**

В соответствии с пунктом 8 статьи 47 и пунктом 2 статьи 49 журналист, с одной стороны, имеет право, а с другой – обязан проверять достоверность сообщаемой ему информации. Но каким образом можно претворить в жизнь данное право, не прописано в самом законе, и нет указания, где можно ознакомиться с этой процедурой. Например, согласно Конституции РФ, каждый гражданин страны имеет право на отдых (пункт 5 статьи 37), а его реализация прописана в Трудовом кодексе РФ (разделы 4 и 5). В случае же с проверкой достоверности информации нигде ничего не конкретизируется. Такой же пробел имеет место и с выполнением аналогичной обязанности. При этом заметим, что, согласно ФЗ № 8, для освещения деятельности органов государственной и муниципальной власти подтверждение тех или иных сведений может быть получено через запросы официальных документов (их копии или заверенные выписки и пр.). Однако стоит указать, что деятельность органов власти, несмотря на существующее законодательство и развитие информационно-коммуникационных технологий, для публичного освещения остается недостаточно открытой [Каменская, 2011, 22], что также создает определенные трудности при подготовке и публикации сообщений о данной сфере. В то же время проверка истинности информации о каких-либо сектах, партиях, социальных группах, семьях или отдельных личностях представляется более затруднительной, хотя бы потому, что, например, любой человек имеет право на частную жизнь и ее защиту, в особенности если он не занимает общественно-значимую (публичную) должность.

## **Проблема соотношения достоверности и интерпретации информации**

Для начала обратимся к такому вопросу, как трактовка словосочетания «достоверная информация», которое понятийно не раскрыто в рассматриваемом нормативно-правовом акте. Согласно толковым словарям русского языка С.И. Ожегова [Ожегов, Шведова, 1999, 177] и Д.М. Ушакова [Ушаков, 2013, 127], достоверный – это верный, подлинный, не вызывающий сомнений. А в условиях переизбытка или дефицита данных о тех или иных событиях (явлениях) возникает сложность поиска достоверных сообщений. Большое обилие информации резко повышает вероятность потери подлинных сведений в данном потоке, а недостаток, наоборот, снижает возможность получения такого материала. И этим определяются проблемы нахождения / получения полной и объективной информации, а также их интерпретации.

Разрешение данной проблемы может быть осуществлено путем четкого разграничения в репортажах фактов и их интерпретации, когда вначале журналистом сообщается о некотором событии или явлении, а потом дается трактовка его восприятия или освещение чьей-либо точки зрения по рассматриваемому вопросу. Тем не менее реализация данного механизма также вызывает определенные сложности. Так, например, 20 сентября 2016 года подвергся обстрелу гуманитарный конвой ООН в Сирии. В результате СМИ преподносили противоречивую

информацию о силах, осуществивших данное действие. Что считать здесь фактом, а что его интерпретацией? Достоверным является лишь обстрел грузовиков с гуманитарной помощью. Названные виновные (для России – это одни, для Запада – другие) – это факт или это все-таки интерпретация? При этом ряд массмедиа восприняли инцидент в качестве повода для осуществления очередной информационной атаки против России. И что здесь будет являться достоверной информацией? Кто и как ее должен был проверять? В данном случае возможно противоречие между пунктом 8 и пунктом 9 статьи 47 Закона о СМИ.

Согласно пункту 9 журналист имеет право «излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения за его подписью». Тогда практически любая информация может выдаваться за мнение журналиста и его собственное видение ситуации. Также указанное противоречие возникает и в пункте 2 статьи 49 (обязанность «проверять достоверность сообщаемой им информации»). Сложность соотнесения данных пунктов статей порождает возможность манипулирования информацией, так как любое искажение, подтасовка и т.п. может подаваться как личное мнение автора. В результате журналист и (или) СМИ навязывают обществу определенное восприятие той или иной проблемы (события, явления). И все это «не является случайным» [Вигерлинг, 2014, 34], а следствие конкретной целенаправленной политики со стороны заинтересованных субъектов.

Таким образом, невозможность проверки информации на достоверность или сознательное манипулирование ею можно оправдать пунктом 9 статьи 47. Но вопрос об устранении данного противоречия представляется затруднительным, так как, с одной стороны, провозглашается право и обязанность журналиста получать и предоставлять достоверную информацию, с другой – право журналистов и СМИ иметь собственное мнение. Обозначенная проблема носит сложный и неоднозначный характер, и в ближайшей перспективе ее решение по многим причинам маловероятно. В этой связи следует согласиться с утверждением, что в целом «любой закон, в том числе и закон, регулирующий деятельность средств массовой информации, априори несет в себе определенный конфликтный контент» [Суслов, 2011, 140], который объясняется как наличием его сторонников и противников, так и политическими, экономическими, социальными, духовными и другими факторами, т.е. «каково общество, такова и его журналистика» [Свитич, 2000, 101].

### **Проблема соотношения достоверности информации и оперативности ее предоставления**

Проблема соотношения достоверности информации и оперативности ее предоставления актуальна в силу непосредственной связи проверки достоверности сведений с таким важным индикатором деятельности любых СМИ, как оперативность. Процедура проверки и перепроверки информации может растянуться от нескольких часов до нескольких дней или даже недель, и это естественным образом сказывается на скорости предоставления ма-

териала, а следовательно, и на его актуальности. Таким образом, при затрате времени на тщательную проверку информации возникает угроза ее устаревания, потери значимости и своевременности сведений. В то же время, согласно Закону о СМИ, массмедиа должны распространять только достоверную информацию. Такая неоднозначность ситуации, особенно в условиях жесткой конкуренции, нередко ставит журналистов в затруднительное положение выбора: оперативность или достоверность. И, как показывает мировая практика, очень часто приоритетным для СМИ является первое.

В погоне за сенсацией и в стремлении первыми обнародовать сведения о произошедших событиях массмедиа пренебрегают процедурой верификации информации или осуществляют ее формально. Это приводит к насыщенности противоречивых данных в информационном поле в отношении тех или иных явлений. Так, к примеру, в конце августа 2016 года различные СМИ сообщали о возможной смерти лидера Узбекистана И. Каримова. Данная информация на протяжении нескольких дней то подтверждалась, то опровергалась. Ряд российских информационных агентств (например, «Фергана») передавали о кончине президента, при этом некоторые из них ссылались на пресс-службу правительства Узбекистана, а «Интерфакс» (агентство, близкое к руководству страны) опровергало данные сведения [СМИ..., www; Противоречивые..., www]. Ситуация прояснилась лишь 2 сентября, когда парламент Узбекистана официально заявил о смерти И. Каримова. И подобные случаи являются обыденной практикой в работе массмедиа.

### **Проблема низкой правовой грамотности журналистов**

Некоторые исследования, проведенные в современной России, показывают, что только каждый шестой журналист имеет определенное представление о своих правах и обязанностях, изложенных в Законе РФ «О средствах массовой информации» [Федотова, 2013, 114], что дополнительно накладывает негативный отпечаток на деятельность представителей массмедиа.

Так, в пункте 5 статьи 49 указана такая обязанность журналиста, как получение согласия (за исключением случаев, когда это необходимо для защиты общественных интересов) на распространение в средствах массовой информации сведений о личной жизни гражданина от самого гражданина или его законных представителей. Но всегда ли можно получить такое согласие? И всегда ли эту обязанность соблюдают журналисты? Ежедневно на страницах газет, на телеэкранах или в электронных изданиях можно встретить информацию о личной жизни того или иного человека. А у всех ли этих людей журналисты спрашивают согласие на ее обнародование? Нет. Наиболее яркий пример в данном случае – «желтая» пресса, где публикации подробностей личной жизни популярных людей есть основа информационного контента этих изданий и их бизнеса. При этом о достоверности предлагаемой там информации зачастую говорить не приходится, что является результа-

том либо пренебрежения прописанными в законе обязанностями, либо пробелами в их знании представителями прессы. Однако, согласно тому же пункту 5 статьи 49, журналист может выпустить в свет информацию и без согласия лица, являющегося ее фигурантом, если это необходимо для защиты общественных интересов. А что в данном случае понимается под «общественным интересом»? Раскрытие данного понятия в законе отсутствует, что дает возможность массмедиа нередко самим формировать «общественный интерес». И его механизм очень прост – чем больше освещается то или иное событие (явление), тем больше оно привлекает внимание масс. И наоборот, даже самое важное событие при минимальном освещении СМИ может в лучшем случае превратиться в заурядное явление, а в худшем – вообще оказаться не замеченным со стороны общества. Таким образом, понятие «общественный интерес» не только не определено в данном нормативно-правовом документе, но также и спорно, что требует более конкретной и точной его трактовки. Такая формулировка рассматриваемого пункта статьи 49 Закона о СМИ позволяет массмедиа обнародовать практически любую информацию без согласия лица (или его представителей), являющегося объектом репортажа, обосновывая это защитой общественных интересов.

Однако решение данной проблемы необходимо. Требуется найти баланс между правами и обязанностями журналиста и правом граждан на неприкосновенность частной жизни, и это должно получить соответствующее отражение в Законе о СМИ.

### **Заключение**

Несмотря на внесение многочисленных поправок в Федеральный закон «О средствах массовой информации», он до сих пор носит местами неоднозначный и противоречивый характер. Особое внимание привлекают статьи, декларирующие права и обязанности журналистов, где неясен механизм их реализации и трактовка некоторых понятий. Это, с одной стороны, может являться препятствием для осуществления журналистами своей деятельности, а с другой – предоставляет им определенные возможности для манипулирования информацией со ссылкой на статьи закона, носящие неконкретизированный характер. Многочисленные поправки не сделали закон идеальным. Изменения, несомненно, еще будут вноситься, так как, помимо рассмотренных проблем, существуют и другие, требующие отдельного анализа. Однако совершенным Закон о СМИ не станет в силу сложности затрагиваемой сферы и связанных с ней вопросов (политических, экономических, психологических, нравственных и др.).

### **Библиография**

1. Вигерлинг К. Этика СМИ. М.: Директ-Медиа, 2014. 361 с.

2. Каменская Е.А. Сущность и особенности информационной открытости органов власти в современной России // Общество: политика, экономика, право. 2011. № 2. С. 18-24.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Российская газета. 1993. 25 декабря.
4. Любецкий А.В., Сафронов В.В. Развитие закона о средствах массовой информации // Основные тенденции развития Российского законодательства. 2011. № 6. С. 50-51.
5. О средствах массовой информации: федер. закон Рос. Федерации от 27.12.1991 № 2421-1-ФЗ (ред. от 03.07.2016). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=201144#0>.
6. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: федер. закон Рос. Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=194986#0>
7. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. М.: Азбуковник, 1999. 994 с.
8. Противоречивые сообщения поступают о смерти президента Узбекистана Ислама Каримова // Эхо Москвы. URL: <http://echo.msk.ru/news/1831320-echo.html>.
9. Свитич Л.Г. Феномен журнализма. М.: Изд-во МГУ, 2000. 247 с.
10. СМИ сообщили о смерти президента Узбекистана Ислама Каримова // Время.kg. URL: <http://www.time.kg/todaynews/policy/79601-smi-soobschili-o-smerti-prezidenta-uzbekistana-islama-karimova.html> (дата обращения: 05.11.2016).
11. Стариков А.Г. Власть России: контроль над СМИ, модели взаимодействия, формы и методы влияния на общественное сознание // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. № 2. С. 112-122.
12. Суслов Е.В. Конфликтный потенциал закона о СМИ: венгерский кейс // Конфликтология. 2011. № 2. С. 140-146.
13. Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 30.12.2001 № 1978-ФЗ (ред. от 03.07.2016): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.12.2001: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26.12.2001. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=200979#0>
14. Устинкин С.В., Ульмаева Л.Н. Перестройка и гласность (об источниках формирования современной политики коммуникации власти и общества в России) // Власть. 2009. № 10. С. 24-27.
15. Ушаков Д.М. Толковый словарь современного русского языка. М.: Аделант, 2013. 800 с.
16. Федотова О.В. Интеграция этико-правовых технологий в практической деятельности регионального журналиста // Интеграция образования. 2013. № 1. С. 113-117.

## **The activities of Russian mass media in the context of current legislation**

**Svetlana S. Ermakova**

Master of Political Science, Postgraduate,  
Department of political science and public administration,  
Volgograd Institute of Management,  
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,  
400131, 8 Gagarin st., Volgograd, Russian Federation;  
e-mail: 17-svetlana-07@mail.ru

### **Abstract**

The article is devoted to the Russian mass media in the context of the current legislation. Perestroika period in Russia has led to strengthening of the democratic principles in the society and in particular in mass media. Russian media got more freedom of expression, and new mass media activities and trends both state and non-state started to appear which led to the development of the media market. These changes revealed the necessity in specific legislation regulating the work of the media in the new environment. New legislation was adopted by the Federal Law No. 2421-1 of December 27, 1991 "On mass media" which has been amended 38 times since the adoption. But despite positive media regulation, the law contains a number of problems and shortcomings in its application which are analyzed in this article. These include the problem of the validation of the information by journalists, the ratio of reliability and interpretation of information (delineation of the facts and their interpretation), new delivery time and low legal literacy of journalists. As a result, the above mentioned issues cause an obstacle to the implementation of journalists' work, on the one hand, and provide them with the excuse to manipulate the information, on the other hand. This situation requires certain amendments to the current legislation in order to ensure a more efficient media functioning. However, the author admits that it is unrealistic to make this law perfect as it deals with a complex of related political, economic, social, and other issues.

### **For citation**

Ermakova S.S. (2016) Deyatel'nost' rossiiskikh SMI v kontekste sovremennogo zakonodatel'stva [The activities of Russian mass media in the context of current legislation]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 5 (6A), pp. 119-128.

### **Keywords**

Russian history, mass media, the RF Law on mass media, Russian journalism, rights and responsibilities of journalist, media sphere.

## References

1. Fedotova O.V. (2013) Integratsiya etiko-pravovykh tekhnologii v prakticheskoi deyatel'nosti regional'nogo zhurnalista [Integration of ethico-legal technologies in the practice of a regional journalist]. *Integratsiya obrazovaniya* [Integration of education], 1, pp. 113-117.
2. Kamenskaya E.A. (2011) Sushchnost' i osobennosti informatsionnoi otkrytosti organov vlasti v sovremennoi Rossii [Nature and peculiarities of information openness of the authorities in modern Russia]. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* [Society: politics, economics, law], 2, pp. 18-24.
3. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 [Constitution of the Russian Federation: adopted on December 12, 1993] (1993). *Rossiiskaya gazeta* [Russian newspaper], 25th Dec.
4. Lyubetskii A.V., Safronov V.V. (2011) Razvitie zakona o sredstvakh massovoi informatsii [The development of the law on the mass media]. *Osnovnye tendentsii razvitiya Rossiiskogo zakonodatel'stva* [The main trends of development of the Russian legislation], 6, pp. 50-51.
5. *O sredstvakh massovoi informatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 27.12.1991 № 2421-1-FZ (red. ot 03.07.2016)* [On mass media: Federal Law of the Russian Federation No. 2421-1-FZ of December 27, 1991 (as amended on July 3, 2016)] Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=201144#0> [Accessed 16/11/16].
6. *Ob obespechenii dostupa k informatsii o deyatel'nosti gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniya: feder. zakon Ros. Federatsii ot 09.02.2009 № 8-FZ (red. ot 09.03.2016)* [On ensuring access to information about the activity of state bodies and local self-government: Federal Law of the Russian Federation No. 8-FZ of February 9, 2009 (as amended on March 9, 2016)]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=194986#0> [Accessed 16/11/16].
7. Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. (1999) *Tolkovyi slovar' russkogo yazyka: 80000 slov i frazeologicheskikh vyrazhenii* [Explanatory dictionary of the Russian language: 80000 words and idiomatic expressions]. Moscow: Azbukovnik Publ.
8. Protivorechivye soobshcheniya postupayut o smerti prezidenta Uzbekistana Islama Karimova [Conflicting reports received about the death of the President of Uzbekistan Islam Karimov]. *Ekho Moskvu* [Echo of Moscow]. Available at: <http://echo.msk.ru/news/1831320-echo.html> [Accessed 05/11/16].
9. SMI soobshchili o smerti prezidenta Uzbekistana Islama Karimova [The media reported the death of the President of Uzbekistan Islam Karimov]. *Vremya.kg*. Available at: <http://www.time.kg/todaynews/policy/79601-smi-soobschili-o-smerti-prezidenta-uzbekistana-islama-karimova.html> [Accessed 05/11/16].
10. Starikov A.G. (2011) Vlast' Rossii: kontrol' nad SMI, modeli vzaimodeistviya, formy i metody vliyaniya na obshchestvennoe soznanie [The power of Russia control over mass media, the

- models of influencing the public consciousness]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS* [State and municipal management. Scientific notes of North-Caucasian Academy of public administration], 2, pp. 112-122.
11. Suslov E.V. (2011) Konfliktnyi potentsial zakona o SMI: vengerskii keis [Conflict potential of the law on mass media: the Hungarian case] *Konfliktologiya* [Conflictology], 2, pp. 140-146.
  12. Svitich L.G. (2000) *Fenomen zhurnalizma* [The phenomenon of journalism]. Moscow: Publishing house of Moscow State University.
  13. Trudovoi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 30.12.2001 № 1978-FZ (red. ot 03.07.2016): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.12.2001: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.12.2001 [Labour Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 1978-FZ of December 30, 2001 (as amended on July 3, 2016)]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=200979#0> [Accessed 05/11/16].
  14. Ushakov D.M. (2013) *Tolkovy slovar' sovremennogo russkogo yazyka* [Explanatory dictionary of modern Russian language]. Moscow: Adelant Publ.
  15. Ustinkin S.V., Ul'maeva L.N. (2009) Perestroika i glasnost' (ob istochnikakh formirovaniya sovremennoi politiki kommunikatsii vlasti i obshchestva v Rossii) [Perestroika and glasnost' (on the sources of the formation of modern communication policy of government and society in Russia)] *Vlast'* [Authority], 10, pp. 24-27.
  16. Wiegerling K. (2014) *Etika SMI* [Ethics of mass media]. Moscow: Direkt-Media.