

## Правовые аспекты информационной политики

**Юрий НЕСТЕРОВ, заместитель председателя Комитета по информационной политике и связи Государственной Думы РФ**

В течение нескольких лет я вхожу в состав Комитета по информационной политике и связи Государственной Думы РФ, через который проходят все законы, регулирующие деятельность СМИ. В январе 1996 года, когда формировался Комитет, были выделены четыре направления деятельности: законодательство в области печатных средств массовой информации (газеты, журналы и книгоиздание); законодательство в области электронных средств массовой информации (телевидение и радио); законодательство непосредственно по связи (телефон, телеграф); законодательство по направлению "Информатика", которое моими стараниями расширилось до информатики и информационных прав граждан.

В настоящее время мы работаем над рядом законопроектов.

Прежде всего – это Закон "О праве граждан на информацию". Когда он создавался, то предполагалось, что это будет самый главный закон, который опишет все механизмы взаимоотношений граждан с органами власти, а также с другими организациями, являющимися хранителями разнообразной информации, важной для граждан. В этом законе планировалось описать требования к запросу на информацию со стороны граждан; условия отказа в предоставлении такой информации; судебные процедуры по обжалованию отказов органов власти, организаций в предоставлении таких прав.

Но этот закон должен был быть представлен Правительством. Дело в том, что, в отличие от Государственной Думы, Правительство располагает ресурсами для подготовки законодательства. Оно располагает и финансовыми средствами, возможностью привлечь к разработке закона экспертов, профессиональных юристов. К сожалению, Государственная Дума такими ресурсами располагает в очень незначительной степени. Притом, что деньги на Думу тратятся, действительно, немаленькие. И все, что в прессе пишется о том, что Дума обходится стране недешево, – все это правда.

Отвлекаясь от темы, должен сказать, что если сократить затраты на Думу в целом хотя бы в полтора раза, но сделать расходование этих средств умным, то мы могли бы существенно повысить роль каждого отдельного депутата в законодательной деятельности. Хотя, понятно, не все этого хотят. Многие депутаты тратят свое время на решение совсем других задач, достижение других целей.

Обычная история взаимоотношений Думы с Правительством такова: они нам обещают закон и говорят, что закон, по их мнению, чрезвычайно важный. И мы в полном соответствии с русским фольклором ждем исполнения обещаний три года. Так было и с Законом "О праве на информацию", который, в конце концов, действительно был нам передан. Разработчиком его были эксперты Министерства юстиции РФ и Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ. Но, признаться, концепция закона членов Комитета по информационной политике и связи, и меня в том числе, не удовлетворила. Он был очень узким по предметам регулирования.

Но поскольку сроки поджимали, я уговорил Думу принять этот закон в первом чтении. А затем у нас появилось желание его радикально улучшить. Это желание привело к тому, что промежуток между первым и вторым чтениями составил полтора года. На сегодняшний день этот закон еще не внесен на второе чтение. Сейчас сделан практически новый закон, который пришлось втиснуть в конструкцию, в рамки, в структуру принятого за основу в первом чтении закона. И я надеюсь, что все-таки этот закон до конца полномочий я смогу провести через Государственную Думу.

Вторая задача состоит в необходимости привести в соответствии с современными требованиями Закон "О средствах массовой информации", который является системообразующим для всех других законов, регулирующих отношения средств массовой информации, граждан и власти. Государственная Дума уже попыталась осовременить этот закон. Но эти попытки натолкнулись на ожесточенное сопротивление прежде всего самих средств массовой информации. И здесь встал вопрос (в частности, передо мной), что это: корпоративная солидарность средств массовой информации, их нежелание смотреть правде в глаза или, наоборот, наша собственная и моя, в частности, ангажированность какими-то интересами, чуждыми и далекими от интересов средств массовой информации и общества.

Сразу скажу, что на этот вопрос я и по сей момент не дал себе окончательного ответа.

Поправки, которые пытался провести наш Комитет, содержали в себе несколько новаций. Во-первых, они исключали институт учредительства. Действующий закон, как известно, предполагает взаимоотношения трех субъектов в процессе создания и функционирования СМИ: учредитель, редакция и издатель. При этом учредитель обладает довольно серьезными возможностями влиять на деятельность СМИ. Хотя в законе сказано, что цензура запрещена, редакционная политика не должна подвергаться вмешательству, тем не менее, учредители постоянно это делают, не неся ответственности за существование газеты, то есть за то, чтобы платили вовремя зарплату; за то, чтобы были гонорары; за то, чтобы были тиражи; за то, чтобы было распространение. Этот дисбаланс между возможностью учредителя влиять на редакционную политику и его безответственностью за существование издания привел к мысли, что институт учредительства является в нынешних условиях излишним. Поэтому было намерение привести Закон "О СМИ" в соответствие с экономическими реалиями и оставить двух субъектов этого процесса: редакцию и издателя (он же собственник СМИ). Возможно совмещение в одном лице. Редакция вполне может быть и издателем, и собственником. Но возможно и раздвоение. И тогда отношения между издателем–собственником и редакцией строятся на договорной основе. Это первая новация, которую хотели ввести в закон.

Вторая новация касалась попыток ограничить монопольное положение отдельных юридических и физических лиц на информационном рынке. Мы предложили ввести в Закон "О СМИ" статью, в которой было записано, что если некто обладает лицензией на телевидение, то он вправе иметь на территориях, совпадающих более, чем на 30 процентов, не более одного общеполитического еженедельного издания.

Строго говоря, если бы этот закон был принят, то государственные региональные телерадиокомпании, которые имеют две лицензии (на телевидение и на радиовещание), уже не имели бы права издавать газеты.

Предлагалось ограничить долю иностранных фильмов на нашем телевидении до одной трети от общего количества. Были и другие предложения.

Сразу посыпались возражения. Особенно негодовали представители крупных государственных телерадиокомпаний и холдингов типа "Мост–медиа" Гусинского. Так или иначе, закон этот не прошел. Я не уверен, что я об этом жалею. Потому что, по правде сказать, я считаю, что было бы полезно внести гораздо более радикальный закон о средствах массовой информации. Тот, который действует, свое время пережил. И если уж пытаться двигаться вперед, то нужно подумать, а нужен ли вообще институт учредительства СМИ. Как хозяйствующий субъект СМИ может регистрироваться так же, как регистрируется любая фирма в налоговой инспекции и т.д. И если средство массовой информации извлекает прибыль, оно должно платить налоги.

Короче говоря, для того, чтобы избежать произвола власти, следовало бы пойти по пути либерализации гораздо дальше: либо вообще отменить все институты регистрации СМИ в органах власти, либо еще более упростить порядок, чтобы никто не мог влиять на политику, на существование тех или иных СМИ в регионах.

Далее. Я глубоко убежден, что закон должен содержать запрет органам власти (как на общенациональном уровне, так и на уровне субъектов федерации) быть издателями и, соответственно, собственниками средств массовой информации (за исключением бюллетеней, публикующих официальную информацию о деятельности этих органов). Многие журналисты без энтузиазма воспринимают это предложение. Потому что единственный источник денег сейчас для районных газет – это власть, бюджет. И хотя все понимают, что невозможно быть объективной газетой, существуя на деньги бюджета, тем не менее, большинство журналистов лелеют иллюзорную надежду, описываемую широко известной формулой: "Мы и деньги возьмем, и правду скажем". Причем, эта позиция характерна не только для средств массовой информации, которые учреждены властью. Все говорят: "Ну и что, что мы живем на деньги Березовского.

Но мы с ним никак не связаны. Мы свободны". Да, возможно, свободны. До тех пор, пока не встанет вопрос ребром: "С кем вы, мастера культуры?"

Должен сказать, что былая острота сопротивления внесению поправок в Закон "О СМИ" сейчас уже поутихла. Сейчас эксперты работают над целым пакетом законопроектов, в частности, над Законом "Об экономических основах деятельности СМИ", и в скором времени мы будем эти документы обсуждать. Надеюсь, что и в России будет эффективное информационное

законодательство, которое будет способствовать свободному развитию прессы – электронной и печатной.