
ОСОБЕННОСТИ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ПЕРИОДИЧЕСКОЙ ПЕЧАТИ В ПОСЛЕДНИЕ ДЕСЯТИЛЕТИЯ XX ВЕКА

Д.В. Сбруева

Газета «Дружба»

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье анализируется начальный этап становления и развития саморегулирования российских печатных СМИ.

Ключевые слова: саморегулирование, Судебная палата по информационным спорам, информационный процесс, концентрация, монополизация, информация, конфликтные ситуации, информационные споры, Большое жюри.

Саморегулирование средств массовой информации — неизбежный процесс в ходе становления правового демократического государства и гражданского общества. В России этот процесс начался с распадом Советского Союза, утратой господствующей роли КПСС в обществе и государстве и становлением независимой демократической журналистики как равноправного участника рыночных отношений. На становление этого процесса в России в последнем десятилетии XX в. оказывали влияние несколько факторов, среди которых необходимо выделить несовершенство законодательной системы, регулировавшей деятельность СМИ. Федеральный закон «О средствах массовой информации» был принят в 1991 г., однако Конституция РФ была принята только в 1993 г. В том же году были проведены первые выборы в законодательный орган страны — Государственную думу Федерального собрания РФ, что позволило принимать законы, регламентирующие многие сферы жизни и деятельности государства, включая функционирование средств массовой информации.

Другой важной причиной явился кризис судебной системы, несовершенство законодательной системы на протяжении практически целого десятилетия, а также правовой нигилизм участников информационного процесса: владельцев, издателей и учредителей СМИ, сотрудников редакций и потребителей информации. Понятие правового нигилизма в те годы включало в себя не только отсутствие, но и незнание законов и иных правовых актов, их умышленное неисполнение, а также подмену правовых норм сложившимися вековыми обычаями и традициями, что было характерным для ряда субъектов Российской Федерации.

На становление саморегулирования печатных средств массовой информации в России значительное влияние оказывала их быстрая концентрация и монополизация, сращивание с крупным финансовым и промышленным капиталом, что позволяло монополиям управлять потоками информации, манипулировать общественным мнением особенно в периоды избирательных кампаний в законодательные собрания всех уровней.

В отличие от стран Западной Европы и США, в которых период становления саморегулирования средств массовой информации и коммуникации насчитывает

несколько десятилетий, развитие саморегулирования СМИ в России продолжается около двух десятилетий. Необходимо отметить, что за этот период в российских СМИ «сложился три основных относительно самостоятельных организационных механизма альтернативного разрешения споров в сфере массовой информации» [1. С. 20].

1. Государственно-общественная структура, действовавшая на основании нормативного правового акта, Судебная палата по информационным спорам (СПИС) при Президенте РФ и предшествовавшей ей Третейский информационный суд при Президенте РФ. При создании Судебной палаты ее основатель А.Б. Венгеров исходил из необходимости оказывать содействие Президенту РФ «в эффективной реализации им конституционных полномочий гаранта закрепленных Конституцией страны прав, свобод и законных интересов в сфере массовой информации». Как подчеркивал М.А. Федотов, «в этой формуле был заключен огромный смысл, поскольку в период „нулевого цикла“ строительства правового государства глава государства просто обязан взять непосредственно под свою защиту такой жизненно важный процесс как формирование культуры массовой информации» [2. С. 348].

2. «Внутрикорпоративная структура, действующая на основании решения соответствующей профессиональной ассоциации» [1]. Наиболее авторитетными являлись Союз журналистов России, Рекламный совет России и ряд других объединений, формировавшихся в середине или во второй половине последнего десятилетия прошлого века. Эти объединения разрабатывали и принимали этические кодексы и другие аналогичные документы. Среди них Московская хартия журналистов (подписана 4 февраля 1994 г.), Кодекс профессиональной этики российского журналиста, одобренный Конгрессом журналистов России 23 июня 1994 г., а также Большое жюри, созданное VI Съездом журналистов России в качестве «органа саморегулирования, рассматривающим конфликтные ситуации нравственно-этического характера, возникающие в журналистском сообществе в связи с исполнением журналистами своих профессиональных обязанностей» [3. С. 231].

3. «Внекорпоративная структура, действующая на основании совместной неформальной инициативы производителей и потребителей массовой информации как независимый институт гражданского общества — Общественная коллегия по жалобам на прессу» [1].

Становление саморегулирования СМИ в России прошло два этапа. Первый этап продолжался до 2000 г., когда СПИС была распущена вновь избранным Президентом РФ В.В. Путиным. Несмотря на то, что в это десятилетие действовало несколько внутрикорпоративных структур, наиболее авторитетной и влиятельной явилась государственно-общественная организация Судебная палата по информационным спорам при Президенте РФ, которая накопила значительный опыт разрешения конфликтных ситуаций между различными участниками в сфере массовой информации, а ее решения, рекомендации и другие документы станут своеобразным эталоном для аналогичных организаций, которые будут основаны в конце XX в. — первом десятилетии XXI в.

Для второго этапа характерно дальнейшее развитие законодательства в области средств массовой информации и основание новых неправительственных организаций для разрешения конфликтных ситуаций на информационном поле. Среди них Общественная коллегия по жалобам на прессу, являющаяся внекорпоративной структурой, независимым институтом гражданского общества не только производителей, но и потребителей массовой информации, а также Большое жюри Союза журналистов, основанное в последние годы XX столетия, и ряд других организаций.

После Второй мировой войны к процессу саморегулирования средств массовой информации и коммуникации подключаются международные организации, что было вызвано многими объективными причинами, такими как послевоенное переустройство мира, холодная война, продолжавшаяся на протяжении нескольких десятилетий, а также интеграционными процессами в Европе, дальнейшей концентрацией и монополизацией средств массовой информации, становлением и развитием гражданского общества и рядом других. Среди международных нормативных актов Всеобщая декларация прав человека, утвержденная и провозглашенная Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1966 г. и вступившем в силу в марте 1976 г., а также декларация ЮНЕСКО «Об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне» (ноябрь 1978 г.) и ряд других.

Среди других нормативных актов необходимо назвать документы Парламентской ассамблеи Совета Европы — Резолюция 428 (1970 г.) относительно декларации о средствах массовой информации и правах человека, Рекомендация 748 (1975 г.) о роли национального вещания и управления им, Резолюция Парламентской ассамблеи Совета Европы (1003) по журналистской этике, принятая в 1993 г. В одном из разделов этого документа под названием «Этика и саморегуляция журналистики» заявлялось, что «СМИ должны принимать меры для утверждения этических принципов, гарантирующих свободу самовыражения и фундаментальные права граждан на получение достоверной информации и честных мнений. С целью контроля за соблюдением этих принципов должны быть созданы саморегулирующие органы или механизмы, объединяющие издателей, журналистов, пользователей СМИ, научных экспертов и судей; на них будет возложена обязанность по изданию резолюций, призывающих к уважению этических заповедей в журналистике, а СМИ должны публиковать данные резолюции» [3. С. 339—340].

Из других документов необходимо также назвать Рекомендацию 1215 (1993) по журналистской этике, которая обязывала Кабинет министров [2. С. 341—342]:

— просить правительство государств-членов позаботиться о том, чтобы законодательство гарантировало организацию СМИ таким образом, который обеспечивает нейтралитет информации, плюрализм мнений, баланс по половому признаку, а также право на ответ любому гражданину, подвергающемуся обвинению;

— во взаимодействии с компетентными неправительственными организациями, в частности с Международной федерацией журналистов, изучить перспек-

тивы создания в рамках Совета Европы европейского механизма информационного контроля в форме Европейского «омбудсмана» по СМИ с международным представительством, по форме и функциям сопоставимого с соответствующими национальными органами и механизмами самоконтроля;

— способствовать созданию гражданских ассоциаций в области СМИ и школ журналистики.

В 1993 г. было положено начало зарождению и развитию саморегулирования средств массовой информации и коммуникации в Российской Федерации. В первой половине 1990-х гг. российская журналистика переживала сложный период, обусловленный переходом от одной общественной формации к другой. Необходимость саморегулирования печатных средств массовой информации появилась в конце 1992 — начале 1993 г., когда большинство газет и журналов получили экономическую и идеологическую независимость, став равноправными участниками рыночной экономики. Как отмечал главный редактор «Известий», «заявившись частным предпринимательством в сфере информации, мы как бы вплыли в бурное море без жестких и понятных правил» [15. С. 43].

Именно в эти годы начался процесс становления правового демократического государства, что нашло свое отражение в принятии Конституции РФ (1993 г.) и выборах в Государственную думу Федерального собрания РФ, в начале формирования законодательной системы, включая разработку и принятие законов и иных правовых актов, регулирующих деятельность средств массовой информации на основе Конституции РФ и Закона «О средствах массовой информации» 1991 г.

В этот же период берет начало процесс формирования гражданского общества в России, создаются сотни и тысячи неправительственных организаций, что было вызвано насущной необходимостью достижения общественного согласия, являлось «способом консолидации общества на плюралистической основе при решении его важнейших проблем» [4. С. 290].

В деятельности неправительственных организаций можно выделить несколько основных характерных черт. Прежде всего объединение должно само избирать свои руководящие органы и наделять их соответствующими полномочиями. Деятельность организаций не должна носить коммерческого характера, организации не должны стремиться к достижению власти и пропагандировать агрессивные силовые методы, они должны пользоваться авторитетом и представлять различные слои и группы населения.

В 1994 г. был разработан и принят Договор об общественном согласии. Если первые общественные объединения и некоммерческие организации были основаны на территории Российской Федерации после распада Советского Союза, то в первой половине 1990-х гг. их численность постоянно возрастала. В середине 1990-х гг. принимаются федеральные законы, регламентирующие их деятельность. В декабре 1995 г. Государственной думой был принят Закон «О некоммерческих организациях», а в апреле того же года — Закон «Об общественных объединениях». Статья 2 Закона «О некоммерческих организациях» гласила: «Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную при-

быль между участниками» [5. С. 3]. Согласно ст. 5 Закона «Об общественных объединениях» «под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица — общественные объединения» [5. С. 22].

Первая российская организация, основанная с целью разрешения информационных конфликтов, возникших в период выборов депутатов Государственной думы и Совета федерации Федерального собрания РФ, была создана в соответствии с Указом Президента РФ от 29 октября 1993 г. № 1792 (Третейский информационный суд при Президенте РФ (ТИС)) «с целью разрешения наиболее сложных споров, вызванных несоблюдением редакциями средств массовой информации, журналистами, ведущими, кандидатами, избирательными объединениями и избирательными комиссиями требований законодательства, предъявляемых к освещению избирательной кампании в средствах массовой информации» [6. С. 16].

Одновременно с этим Указом было утверждено Положение об информационных гарантиях предвыборной агитации. Регламент ТИС, утвержденный в начале ноября 1993 г., определял порядок рассмотрения в суде споров, возникших в связи с несоблюдением требований законодательства всеми участниками избирательной кампании. Третейский информационный суд стал первой попыткой создания органа для внесудебного разрешения информационных споров и конфликтов. По сути, это была «государственно-общественная структура альтернативного разрешения споров» [1. С. 21].

Отличительной чертой деятельности Суда явилось принятие на рассмотрение вопросов как по просьбе участников конфликтов, так и по собственной инициативе, а его решения и рекомендации в обязательном порядке должны были публиковаться в государственных СМИ. По словам председателя Суда А.Б. Венгера, суд «имел четкое социальное назначение — быть своеобразным арбитром в тех информационных спорах, которые могли бы увести с правильного пути информационный марафон, явится препятствием нормальному течению предвыборной агитации» [6. С. 33].

За период деятельности (около двух месяцев) Судом было рассмотрено 157 жалоб и обращений, среди которых 18 запросов и 41 жалоба. Судом было подготовлено и направлено редакциям СМИ, кандидатам в депутаты, избирательным объединениям, избирательным комиссиям шесть рекомендаций по наиболее сложным и острым вопросам освещения избирательной кампании [6. С. 102].

Анализируя деятельность ТИС, главный специалист отдела избирательного арбитража и подготовки нормативных документов ЦИК России писал, что «ТИС правом нормотворчества не обладал. И это, на мой взгляд, являлось действенной гарантией свободы массовой информации, реализации права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию. Но информационные споры, связанные с предвыборной агитацией (в первую очередь с соблю-

дением моральных и этических норм в СМИ), был призван разрешать именно ТИС... Своеобразие ТИСа, таким образом, выразилось в том, что он являлся еще и этико-правовым органом, в чьи задачи входило не только обеспечение реализации правовых норм, но и содействие СМИ и журналистам в их профессиональной деятельности» [6. С. 55].

После окончания избирательной кампании 31 декабря 1993 г. ТИС прекратил свою деятельность. На основе ТИС, учитывая положительный опыт его деятельности, было принято решение создать постоянный орган — Судебную палату по информационным спорам (СПИС) при Президенте РФ, которая была учреждена Указом Президента РФ от 31 декабря 1993 г. № 2335. Судебная палата не входила в систему федеральных судов России. Основными функциями Судебной палаты являлись [7. С. 5]:

- содействие Президенту РФ в защите прав и свобод в сфере массовой информации;
- обеспечение объективности и достоверности сообщений;
- обеспечение принципа равноправия в сфере массовой информации;
- обеспечение принципа плюрализма в информационных и общественно-политических телерадиопрограммах и ряд других.

Одновременно было утверждено Положение о Судебной палате, в котором определялись ее компетенция, организация и деятельность. Основание Судебной палаты было общественно необходимым для развития российских средств массовой информации, которые в те годы переживали сложный период вхождения в новую общественную формацию, перехода к рыночной экономике, когда СМИ становились непосредственным участником рыночных отношений. Этот период также характеризуется выходом большинства СМИ из-под влияния партийных и государственных структур, обретением ими экономической и идеологической независимости.

Говоря о назначении Судебной палаты, ее председатель А.Б. Венгеров писал, что «она и выразитель общественного мнения, оценок со стороны общества тех или иных публикаций, деятельности газет, телевидения, радио. Она, представитель общественности, журналистской в том числе в этой сфере. Поэтому в этом качестве она социально нужна и полезна. Но не только. Судебная палата еще и своеобразный информационный арбитраж, к которому сегодня обращаются участники, когда все другие пути разрешения информационного спора оказываются затруднительными или невозможными» [8. С. 15].

В Положении о Судебной палате определялись ее компетенция. Заявлялось, что она разрешает споры и иные дела, возникающие в сфере деятельности средств массовой информации, кроме тех, которые отнесены законом к юрисдикции судов Российской Федерации, что Судебная палата рассматривает споры и иные дела, вытекающие из требований общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, а также из требований норм журналистской этики, в частности, касающиеся средств массовой информации.

Один из пунктов Положения гласил, что Судебная палата «вправе объявлять замечание журналисту, нарушающему общепринятые этические нормы, а в случае

нарушения им законодательства о средствах массовой информации ставить вопрос перед соответствующим органом (руководителем) о привлечении его к установленной законодательством ответственности» [8. С. 23—24]. Необходимо отметить, что рекомендации Судебной палаты, важнейшие ее решения подлежали обязательному опубликованию в «Российской газете». Кроме того, они доводились до сведения широкой общественности по иным каналам информации. В докладе «О состоянии дел в Российской Федерации с соблюдением свободы массовой информации в 1996 году» Судебная палата отмечала многие негативные явления в сфере средств массовой информации. Подчеркивалось, что административные структуры вмешиваются в работу СМИ, а в ряде случаев под разными предлогами пытаются прекратить их деятельность, что «умножились случаи беспардонного злоупотребления свободой массовой информации, злоупотребления правами журналистов, нарушения многих статей закона Российской Федерации „О средствах массовой информации“, полного пренебрежения нормами журналистской этики» [10. С. 10], что «на телевидении процветают по существу пропаганда, насаждения культа насилия — систематический, чрезмерный показ сцен отвратительного насилия, крайней жестокости» [10. С. 14].

Судебная палата констатировала, что «никакое правовое государство не удастся сформировать, если в этом процессе не будут участвовать средства массовой информации, если не будет преодолен правовой нигилизм, правовая безграмотность, если не будут специфическими средствами формироваться уважение к Конституции, другим законам» [10. С. 15]. В заключение подчеркивалось: «Свободная печать (при всех издержках, накладках, злоупотреблениях) остается неоспоримым завоеванием демократии в России. Средства массовой информации испытывают много трудностей прежде всего экономического характера, а поэтому попадают в зависимость от спонсоров, финансовых магнатов, местных администраций. Мало какое издание может оставаться финансово независимым — если не от прямых источников денежного содержания, то от рекламодателей» [10. С. 23].

В соответствии с существом информационного спора, выносимого на рассмотрение Судебной палаты, могли приниматься решения, экспертные заключения, заявления. Так, с начала деятельности Судебной палаты в 1994 г. и до конца 1997 г. ею было принято более 130 решений, несколько десятков экспертных заключений, заявлений и определений. Большинство информационных споров, рассматриваемых Палатой, касались доступа к информации. Второй распространенной категорией информационных споров являлись споры о достоверности информации. Особой группой информационных споров шло «распространение сведений, умаляющих честь и достоинства гражданина, его деловую репутацию, а также деловую репутацию организации, учреждения. Распространение таких недостоверных сведений в средствах массовой информации, соединенных с клеветой, оскорблениями в адрес конкретных лиц — это, безусловно, специфическое, весьма тяжелое преступление» [8. С. 8].

Следующей разновидностью социальных споров, связанных с достоверностью информации, являлись споры о рекламе. «Роль рекламы в информационных спорах возрастает еще и потому, по мнению членов Судебной палаты, что в рыночной экономике реклама — не только двигатель торговли, но по существу

информационная, вполне самостоятельная обособившаяся оболочка имущественных, товарно-денежных отношений» [8. С. 9].

Выводы Судебной палаты подтверждают социологические опросы и исследования, проводимые неправительственными организациями руководителей медиа-структур различных регионов России, которые отмечали, что «за последние десятилетия в сфере СМИ произошли кардинальные изменения экономического и организационного характера: ранее подчиненная государству система средств массовой информации и пропаганды постепенно ушла из-под тотального контроля, у государства по отношению к массовой коммуникации осталась лишь одна функция — регулятивная» [9. С. 8].

Практически с такими же проблемами столкнулась и российская печать в переходный период к новой общественной формации. Прежде всего это касается эффективности СМИ, потери их роли и влияния уже в первой половине 1990-х гг. Так, в 1994 г. среди провинциальных журналистов был проведен социологический опрос, в ходе которого был поставлен вопрос: «Считаете ли Вы, что определение „четвертая власть“ отражает действительную роль СМИ в нашем обществе?» 17,5% респондентов ответили на этот вопрос утвердительно, 21% — «звучит издевкой» и 56,5% — «является преувеличением» [11. С. 14].

Характеризуя положение в российской журналистике год спустя после своего основания, СПИС в докладе «О состоянии дел в Российской Федерации с соблюдением свободы средств массовой информации в 1994 году» давала не только характеристику общей социально-политической обстановки в стране, но и обеспечение свободы массовой информации, прав граждан на свободу слова и получение информации. В документе отмечались негативные моменты, препятствовавшие развитию средств массовой информации. В частности, подчеркивалось, что свободу массовой информации пытались ликвидировать представители силовых структур, «над свободой массовой информации пытаются сотворить насилие приверженцы консервативных взглядов, доказывающие необходимость единственной государственной идеологии» [7. С. 178].

В докладе упоминались издания, разжигавшие социальную и национальную рознь, призывавшие к насильственному захвату власти и т.д. «Иным изданиям ничего не стоит запросто исказить, даже растоптать репутацию любого гражданина, политика на основе вздорных слухов, предположений, ложных обвинений, надуманных социологических опросов и тому подобных инсинуаций» [7. С. 179]. В докладе подчеркивалось, что нормальное функционирование СМИ нуждается в разработке и принятии необходимых законов. Также отмечалось, что «имеются факты скрытого давления на профессиональную творческую деятельность журналистов, когда администрация для прекращения деятельности неугодных изданий использует хозяйственные рычаги (заккрытие банковских счетов редакции, отказ типографий под надуманными предлогами печатать газеты, придирки к порядку регистрации газет, расторжение арендных договоров и т.п.)» [7. С. 180].

Судебная палата по информационным спорам при Президенте РФ отмечала, что государственные органы скрывают общественно значимую информацию, что большие проблемы существуют с рекламой в СМИ, некоторые СМИ грубо нарушают интересы детства и юношества, распространяя порнографическую инфор-

мацию, смакуют жестокость и грубое насилие, большую опасность для свободы массовой информации представляют заказные статьи. «Злоупотребления свободой массовой информации приобрели в 1994 году значительный размах и происходят в разных формах» [7. С. 181].

В заключение СПИС давала несколько рекомендаций по совершенствованию законодательства о праве граждан и их объединений на информацию, предлагала принять меры по уменьшению налогового бремени, подчеркивая следующее: важным резервом в обеспечении свободы массовой информации является «активная деятельность общественных организаций журналистов. Разумеется, эта деятельность осуществляется в некоторых направлениях. Значимым является перечисление гонений на журналистов, заявления о тех или иных нарушениях. Полезны и лозунги о самоуправлении и независимости средств массовой информации, и кодексы журналистской этики, но где же общественная роль журналистских общественных организаций в конкретных процессах, бурных спорах, где участие в нравственном и правовом развитии журналистов? Резервы тут явно большие!» [7. С. 185].

Необходимо отметить что за 1994 г. и несколько месяцев 1995 г. СПИС провела значительную работу. Ею было принято 44 решения, дано 5 экспертных заключений и сделано более 10 заявлений после рассмотрения информационных споров и конфликтов.

Аналогичный доклад был подготовлен по итогам 1995 г., в котором были зафиксированы те же нарушения в сфере СМИ, что и в предыдущем, отмечалась недостаточная эффективность деятельности самой СПИС. В докладе говорилось: «...Следует признать, что решающего воздействия на состояние дел в СМИ Судебная палата оказать пока не смогла. И хотя такая задача перед ней Президентом Российской Федерации не ставилась, многие проблемы СМИ нуждаются в принципиальных решениях. К ним относятся несовершенство законодательной базы СМИ, в том числе Закона о СМИ, недостаточная исполняемость некоторых решений Судебной палаты, потребность в законодательном закреплении ее статуса и деятельности» [8. С. 388].

По мере развития независимых печатных СМИ и становления информационного рынка стали формироваться неправительственные внутрикорпоративные организации, ставившие аналогичные цели и задачи. В феврале 1995 г. был основан Рекламный совет России, целью которого являлось саморегулирование в области рекламы, «взаимодействие и гармонизация отношений с обществом и с потребителями рекламы, а также развитие внутрикорпоративных отношений и решения конфликтных ситуаций на уровне досудебного разбирательства». Рекламный совет должен «сгладить многие возникающие вопросы, найти компромисс в решении острых проблем, являясь для государства своего рода превентивным механизмом. И упреждающим механизмом для той части бизнеса, которая нарушает законы цивилизованного ведения дел [12]. В начале XX в. в рекламный совет входило 14 общероссийских организаций, связанных с рекламной деятельностью, — ассоциации рекламных агентств, рекламодателей, медийные ассоциации, Союз журналистов России и другие объединения. Правление совета, изби-

раемое на общем собрании, решало возникавшие проблемы, разрабатывало стратегию развития рекламного рынка.

В апреле 1998 г. была основана Национальная тиражная служба, которую учредили Союз журналистов России, Союз распространителей печатной продукции и другие российские организации, которых поддерживали крупнейшие газеты страны «Известия», «Экономика и жизнь», «Комсомольская правда» и другие издания. Как заявляли основатели, Национальная тиражная служба создавалась «с целью независимой экспертизы тиражей и реального распространения печатных периодических изданий в России и российских изданий за рубежом». Служба должна была носить некоммерческий характер, организовывать свою работу на принципах добровольности, гарантировать объективность и полноту предоставляемой информации. Основным видом деятельности Службы являлась сертификация реальных тиражей периодических печатных изданий и структуры их распространения за конкретный период времени».

Во второй половине 1990-х гг. внутрикорпоративные организации по саморегулированию стали формироваться и в других отраслях информационного рынка или рынка печатной продукции, которые за основу своей деятельности брали опыт деятельности Судебной палаты по информационным спорам. Так, в 1998 г. правление Ассоциации книгоиздателей России (АСКИ) приняло решение о создании Третейского суда или экспертной комиссии по рассмотрению спорных вопросов в области книгоиздания, являющегося общественным органом АСКИ. В Третейский суд вошли представители издательств, полиграфических предприятий и книготорговых организаций и ассоциаций, действовавших в области книгоиздания. Третейский суд должен был рассматривать спорные вопросы и проблемы, возникавшие между всеми предприятиями, участвовавшими в процессе производства и реализации книжной и иной печатной продукции. В решении АСКИ отмечалось, что «основной задачей Третейского суда является поиск компромиссных решений, устраивающих обе конфликтующие стороны, их примирения на взаимовыгодной основе. Цель деятельности Третейского суда — обеспечение соблюдения всеми сторонами, участвующими в книгоиздательском процессе, этических и экономических норм честного бизнеса, борьба против книжного пиратства» [13].

В этот период активизируется деятельность Союза журналистов России, обеспеченного возмраставшим числом нарушений прав журналистов и средств массовой информации. Кроме непосредственного участия в создании ряда организаций по саморегулированию СМИ, в 1998 г. руководством Союза журналистов было основано Большое жюри. В его документах заявлялось, что оно «является органом саморегулирования, рассматривающим конфликтные ситуации нравственно-этического характера, возникающие в журналистском обществе в связи с исполнением журналистами своих профессиональных обязанностей, в том числе дела о нарушениях принципов и норм профессиональной журналистской этики» [14. С. 354—355].

Большое жюри брало на себя право официального толкования принципов и норм, изложенных в Кодексе профессиональной этики российского журналиста, который был принят IV Съездом Союза журналистов России. Большое жюри

ставило следующие цели в своей деятельности: формировать культуру профессиональной и честной журналистики; восстанавливать и укреплять доверие к СМИ; укреплять свободу массовой информации в Российской Федерации; защищать профессиональную независимость и издательско-редакционную свободу в СМИ; адаптировать международно признанные правила поведения журналистов с учетом особенностей становления рыночной экономики; структурирования гражданского общества в России и появление новых информационных и коммуникационных технологий, имея в виду перспективу кодификации норм профессиональной деятельности в рамках Союза журналистов России; укоренять в журналистской среде идеалы толерантности в контексте предотвращения опасностей, связанных с предрассудками и дискриминацией, ксенофобией, агрессивным национализмом, этнической и религиозной разобщенности», а также другие задачи [14. С. 356].

Судебная палата по информационным спорам была распущена летом 2000 г. Характеризуя ее семилетнюю деятельность, президент Фонда защиты гласности А.К. Симонов писал, что у нее был один недостаток — «„единственность“, которая обрекла ее на удаленность и от источников конфликтов и от наблюдения за исполнением ее решений... В те годы, когда наш фонд фиксировал до полутора тысяч конфликтов в средствах массовой информации, имеющих те или иные юридические последствия — от непредоставления информации до убийства журналистов, — Судебная палата могла разобрать в лучшем случае 100—120 дел в год, вряд ли больше» [2. С. 24].

Авторитет Судебной палаты был достаточно высок, но в то же время было несколько моментов, которые несколько снижали эффективность ее деятельности. Во-первых, назначение ее членов происходило непосредственно Президентом РФ, что как бы включало ее во властные структуры, во-вторых, «слишком большая дистанция от ежедневных реалий и лишенная контроля, а поэтому и ослабленная действенность вынесенных ее решений» [2. С. 24].

Если проанализировать решения, экспертные заключения, рекомендации, принятые Судебной палатой по информационным спорам и конфликтам, то можно констатировать, что наибольшее количество рассмотренных дел касались проблем доступа к информации, аккредитации журналистов, взаимоотношений власти и журналистов, а также злоупотреблений свободой массовой информации, нарушения прав СМИ и участников избирательных кампаний, национальных отношений и защиты прав граждан. В Судебную палату по разным вопросам обращались Председатель Государственной думы Федерального собрания РФ И.П. Рыбкин, министр строительства Российской Федерации Е.В. Басин, исполняющий обязанности военного прокурора генерал-лейтенант юстиции Г.Н. Носов, депутат Государственной думы О.С. Кулешов, первый заместитель Председателя Правительства РФ А.Б. Чубайс, депутат А.Н. Шохин, губернатор Кемеровской области А.М. Тулеев, председатель комитета Российской Федерации по печати С.П. Грызунов, другие политические и общественные деятели, чиновники всех рангов, а также сотрудники средств массовой информации. Решения и другие материалы Судебной палаты публиковались в «Российской газете» и профессиональных периодических изданиях.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Настольная книга по медийному саморегулированию. — М.: Творческий центр ЮНЕСКО, 2009.
- [2] Информационные споры: как в них победить? Решения, рекомендации, экспертные заключения. — М.: Престиж, 2005.
- [3] Профессиональная этика журналиста. Документы и справочные материалы. — М.: Медея, 2004.
- [4] Социальная политика. Энциклопедия. — М.: Альфа-Пресс, 2006.
- [5] Федеральный закон «О некоммерческих организациях». Федеральный закон «Об общественных объединениях».
- [6] Третейский информационный суд и первые свободные выборы. Сборник нормативных актов и документов. — М.: Юридическая литература, 1994.
- [7] Судебная палата по информационным спорам. Нормативные акты. Комментарии. Обзор практики. — М.: Юридическая литература, 1995.
- [8] Судебная палата по информационным спорам при Президенте Российской Федерации. 1994—1996. Нормативные акты. Практика. Комментарии. — М.: Право и Закон, 1997.
- [9] Российские средства массовой информации, власть и капитал: к вопросу о концентрации и прозрачности СМИ в России. — М.: Право и СМИ, 1999.
- [10] Судебная палата по информационным спорам при Президенте РФ. 1996—1997. Решения, рекомендации, экспертные заключения. — М.: Прогресс, 1997.
- [11] Журналист и журналистика российской провинции: Опыт исследования (сентябрь—декабрь 1994). — М., 1995.
- [12] Наружная. — 2002. — № 2, февраль.
- [13] Книжное обозрение. — 1998. — № 26, 30 июня.
- [14] Саморегулирование журналистского сообщества. Опыт. Проблемы. Перспективы становления в России. — М.: Галерея, 2004.
- [15] Становление духа корпорации: правила честной игры в сообществе журналистов. — М.: Начала-Пресс, 1995.

PECULIARITIES OF SELF-REGULATION IN RUSSIAN PERIODICALS IN THE LAST DECADE OF THE XX CENTURY

D.V. Sbrueva

Newspaper «Drujba»
Peoples' Friendship University of Russia
Mikluho-Maklay str., 6, Moscow, Russia, 117198

The article analyzes initial stage of formation and development of self-regulation in Russian printed mass media.

Key words: self-regulation, the Appellate court on information disputes, information process, concentration, monopolisation, the information, conflict situations, information disputes, the Grand jury.