

На правах рукописи

АЙБАЗОВ АХМАТ РАТМИРОВИЧ

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ИЗДАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ**

Специальность 12.00.14 – административное право,
административный процесс

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2018

Диссертация выполнена на кафедре административного и финансового права Юридического института Российского университета дружбы народов.

Научный руководитель:

Ястребов Олег Александрович

доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой административного и
финансового права юридического института
РУДН

директор юридического института РУДН

Официальные оппоненты:

Мигачев Юрий Иванович

Доктор юридических наук, профессор
профессор кафедры Административного
права и процесса Московского
государственного юридического
университета имени О.Е.Кутафина

Байдаров Дмитрий Юрьевич

Кандидат юридических наук,
Начальник Управления реализации новых
бизнесов Государственной корпорации по
атомной энергии «Росатом»

Ведущая организация:

Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации

Защита состоится «24» октября 2018г. в 17.30 на заседании диссертационного совета Д 212.203.29 при ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, ауд. № 347 – зал заседаний Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6.

Электронная версия автореферата диссертации размещена на сайте РУДН по адресу: <http://dissovet.rudn.ru> «__» _____ 2018 года.

Автореферат разослан «__» _____ 2018 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

А.Р. Батяева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В области осуществления всех видов культурной деятельности и развития творческих индустрий особое место занимают развитие книгоиздания. Книга стала неотъемлемой частью нашей повседневной жизни, частью культурного обихода и, несомненно, носителем культуры и ее источником.

Книжная культура может служить показателем уровня технологического развития государства и свидетельствовать об интеллектуальном потенциале граждан России¹. В послании Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркнул, что «сохранить свою идентичность крайне важно в бурный век технологических перемен, и здесь невозможно переоценить роль культуры, которая является нашим общенациональным цивилизационным кодом, раскрывает в человеке созидательные начала»².

Согласно Основам государственной культурной политики издательский бизнес и книготорговля включены в число творческих индустрий, определяемых как «организации и объединения, производящие экономические ценности в процессе творческой деятельности, а также деятельность по капитализации культурных продуктов и их представлению на рынке»³.

В Стратегии государственной культурной политики до 2030 года закреплено, что в период 2016 - 2020 годов в целях нормативного обеспечения Основ государственной культурной политики и собственно Стратегии необходимо принять акт, направленный на развитие книгоиздания, на книгораспространение, распространение периодической печати, совершенствование инфраструктуры чтения в целях сохранения и развития единого культурного пространства Российской Федерации⁴.

В данном отношении следует также отметить, что с одной стороны, в последнее десятилетие в информационном пространстве зафиксирован спорный тезис о потере актуальности книги как «материального феномена человеческой культуры», аргументируемый тем, что на смену бумажных экземпляров приходят электронные издания и иные достижения современных информационных технологий. С другой стороны, бизнес в сфере книгоиздания является в настоящее время одним из наиболее доходных, наряду с фармацевтическим, особенно по изданию учебников для школ и вузов.

Современная издательская система представляет собой комплекс взаимосвязанных и взаимодействующих структур: издательств, полиграфических предприятий других субъектов издательского дела, находящихся в отношениях друг с другом и образующих определенную целостность. Отношения, возникающие в рамках осуществления издательской деятельности, управляются государством. Названная деятельность, в сущности, является разновидностью предпринимательской деятельности, так как направлена, прежде всего, на получение прибыли. При этом она

¹ Очерки истории книжной культуры Сибири и Дальнего Востока. Т. 1: Конец XVIII – середина 90-х годов XIX века [Текст]. – Новосибирск: ГПНТБ СО РАН, 2000. – С.4.

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 "Послание Президента Федеральному Собранию"// "Российская газета", № 46, 02.03.2018.

³ Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808 "Об утверждении Основ государственной культурной политики"// "Собрание законодательства РФ", 29.12.2014, N 52 (часть I), ст. 7753

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 № 326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года»// Собрание законодательства РФ", 14.03.2016, N 11, ст. 1552

обладает рядом специфических особенностей и может рассматриваться как самостоятельный объект исследования.

Эффективное развитие издательской сферы во многом зависит от результатов решения задач, находящихся в плоскости взаимодействия органов государственной власти, издателей и общественных организаций, ориентированных на создание особой организационно-правовой системы, способной обеспечить максимальные возможности для всех участников издательской деятельности.

Многочисленные изменения законодательных основ, регулирующих вопросы организации и осуществления издательской деятельности, привели к парадоксальной ситуации, когда в государстве отсутствует единый нормативный правовой акт, регулирующий издательскую деятельность. В настоящее время это становится существенным препятствием для развития указанной области социокультурных и экономических отношений.

В этой связи крайне актуальным является глубокое изучение проблем административно-правового регулирования в сфере издательской деятельности и выявление направлений дальнейшего совершенствования законодательства об издательской деятельности.

Анализ вышеуказанной проблематики позволит выявить новые аспекты в регламентируемых административным правом отношениях в сфере издательской деятельности, предметнее исследовать их особенности, установить конкретный алгоритм реализации нормативной правовой регламентации в исследуемой сфере.

Степень научной разработанности проблематики. Вопросы издательской деятельности в России стали предметом изучения авторов, специализирующихся не только в сфере юриспруденции, но и истории, филологии, экономики, технических и других наук. Тем не менее, до настоящего времени диссертационных исследований по вышеуказанным направлениям, посвященных проблематике издательств, было защищено не более ста. Диссертации П.Н. Базанова (2007), Н.Г. Валеевой (2006), Н.С. Грачевой (2004), Б.А. Шураева (2007) и др. были посвящены историческому анализу издательской деятельности отдельных организаций.⁵ Среди исследований филологов наибольший междисциплинарный интерес вызывают работы: Л.И. Госоиной (2004), посвященной значимым аспектам взаимодействия издательской и библиотечной деятельности Российской Академии наук в информационном пространстве; А.В. Каверзиной (2017), проанализировавшей отдельные вопросы прагмасемантической организации дискурса редакционно-издательской деятельности; Е.В. Крыловой (2013), Е.М. Сухоруковой (2000) и др.⁶ Отдельные вопросы управления издательской

⁵ Базанов, П. Н. Издательская деятельность политических организаций русской эмиграции (1917-1988 гг.): Дис. ... д-ра ист. наук : СПб., 2005 645 с.; Шураев Б. А. Издательская деятельность вузов Министерства внутренних дел России в конце XX - начале XXI вв. : диссертация... канд. истор.н.: Новосибирск, 2007 234 с.; Валеева, Н. Г. Библиотечная и издательская деятельность земств Казанской и Вятской губерний (1865-1917 гг.) : дис. ... д-ра ист. наук: Казань, 2006 475 с.; Грачева, Н. С. Книгоиздательская деятельность экспедиции заготовления государственных бумаг: 1818-1919: диссертация ... канд. ист.н. : Москва, 2004, 255 с.

⁶ Сухорукова Е. М. Научная и издательская деятельность российских книговедческих обществ конца XIX - первой трети XX вв. : диссертация ... канд. филол.наук : - Москва, 2000.- 307 с.; Каверзина А. В. Прагмасемантическая организация дискурса редакционно-издательской деятельности в жанре "научная публикация": диссертация ... канд. филол. наук: ФГБОУ ВО Бурятский государственный университет, 2017; Крылова, Е. В. Информационная поддержка издательской и книготорговой деятельности : дисс. ... канд. филол. наук - Санкт-Петербург, 2013. - 264 с.; Госоина Л. И. Взаимодействие издательской и библиотечной деятельности Российской Академии наук в информационном пространстве: Дис. ... д-ра филол. наук: Москва, 2004, 346 с.

деятельностью с позиций экономики рассмотрены в трудах М.Н. Вишняковой (2003), Д.В. Комлевой (2006), А.Н. Якушева (2004) и др.⁷; А.В. Ивановым (2000) еще в начале XXI века определена соответствующая времени исследования специфика информационных управленческих технологий в издательской деятельности⁸.

Правовым аспектам издательской (книгоиздательской) деятельности посвящены немногочисленные диссертации, выполненные О.А. Капелистой (2008), К.Б. Константиновым (2006), М.В. Мачневой (2008), В.В. Поповой (2004), Т.А. Якушевой (2002)⁹.

Содержание административно-правовой теории о специфике развития издательского дела характеризуется появлением в последнее время публикаций, посвященных отдельным сторонам указанной проблематики. В числе таковых научные статьи Е.А. Борзенко, Д.А. Прокудина и др.

Несомненно, что исследования указанных авторов характеризуются высокой научной ценностью, тем не менее, с 2008 г. комплексного исследования в области административно-правового регулирования издательской деятельности на основе детального анализа теории и практики применения современного законодательства о книгопечатной, полиграфической и издательской деятельности до настоящего времени не проводилось. В настоящее время возникает необходимость теоретического переосмысления заявленной проблематики с учетом понимания несовершенства современной законодательной базы, регулирующей издательские процессы в Российской Федерации и необходимости ее модернизации.

Обоснование теоретических положений потребовало обращение к административно-правовым исследованиям Д.Н. Бахраха, А.Б. Зеленцова, Ю.М. Козлова, Н.М. Кониная, Б.В. Россинского, Н.Г. Салищевой, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникиной, Н.Ю. Хаманевой, В.А. Юсупова, О.А. Ястребова и других, а также к обобщающим исследованиям по вопросам книгоиздательства В.Б. Лукин, В.В. Атамана, В.Б. Лукина, Н.С. Зюкова, Н.А. Пановой и др.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений в сфере издательской деятельности.

В качестве предмета исследования определена специфика административно-правового регулирования отношений в сфере издательской деятельности; административно-правовые акты и нормы, регулирующие издательскую деятельность; субъекты, формы и методы административно-правового регулирования издательской деятельности.

⁷ Комлева Д. В. Управление рисками в издательской деятельности: Дис. ... канд. экон. наук: Москва, 2006 166 с.; Якушев А. Н. Анализ и оценка эффективности издательской деятельности: Дис. ... канд. экон. наук: Москва, 2004 134 с.; Вишнякова, М. Н. Рекламная деятельность издательств и ее эффективность: автореф. дис. ... канд. экон. наук: Москва, 2003, 23 с.

⁸ Иванов А. В. Информационные управленческие технологии в издательской деятельности: дисс... канд. техн. наук Санкт-Петербург, 2000. - 168 с.

⁹ Попова В. В. Правовое регулирование издательской деятельности в советском государстве (октябрь 1917 - середина 1930-х гг.): Дис. ... канд. юрид. наук: Москва, 2004, 199 с.; Мачнева М. В. Некоторые аспекты правового регулирования издательской деятельности в сфере периодических печатных изданий: теория и практика: дисс.я ... канд. юрид. наук : Москва, 2008. - 239 с.; Константинов К. Б. Регулирование книгоиздательской деятельности в контексте политико-правовой эволюции России (конец XVII - начало XIX в.): дис. ... канд. юрид. наук: СПб., 2006, 184 с.; Якушева Т. А. Регулирование отношений автора с издательством по авторскому праву Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук: Невинномысск, 2002, 211 с.; Капелистая О. А. Административно-правовое регулирование книгоиздательской деятельности в Российской Федерации: диссертация ... канд. юрид. наук: - Тюмень, 2008

Цель диссертации заключается в разработке концептуально-теоретических основ административно-правового регулирования издательской деятельности на современном этапе и выработке научно обоснованных предложений, направленных на совершенствование правового регулирования в сфере издательской деятельности.

Поставленная цель предопределила необходимость решения ряда исследовательских **задач**:

1. Выстроить категориально-понятийный ряд исследуемой сферы, выявить и уточнить содержание базовых понятий, таких как «издательство», «издательская деятельность» и ассоциированных с ними.

2. Выявить этапы и содержание эволюции правового регулирования издательской деятельности в России.

3. Проанализировать нормативно-правовую базу в сфере издательской и книгопечатной деятельности.

4. Конкретизировать правовой статус субъектов правового регулирования в сфере издательской деятельности.

5. Изучить особенности и проблемы осуществления административного контроля и административного надзора в области издательской деятельности, предложить направления их решения.

6. Определить направления совершенствования института административной ответственности за нарушение законодательства об издательской деятельности.

7. Разработать предложения по совершенствованию законодательства об издательской деятельности

Нормативная база работы представлена рядом нормативно-правовых документов, выступающих в качестве законодательной основы регулирования организации и осуществления издательской деятельности в Российской Федерации: международными соглашениями, к которым присоединилась Российская Федерация (Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений от 9 сентября 1886 г.; Всемирная конвенция об авторском праве 1952 г.; Соглашение стран-участниц СНГ «О сотрудничестве в области охраны авторского права и смежных прав» 1993 г.; «Модельный закон об издательском деле» государств-участников СНГ 1999 г.); Конституцией Российской Федерации; общими межотраслевыми документами (Гражданским, Налоговым и Трудовым кодексами); нормативными актами, отражающими вопросы экономики и организации издательского процесса (Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации», Федеральный Закон «Об обязательном экземпляре документов», Федеральный закон «О рекламе»); государственными и отраслевыми стандартами (ГОСТ 7.1-2003 «Библиографическая запись. Библиографическое описание. Общие требования и правила составления», ГОСТ Р 7.0.1-2003 «Издания. Знак охраны авторского права. Общие требования и правила оформления», ГОСТ Р 7.0.4-2006 «Издания. Выходные сведения. Общие требования правила оформления» и др.); ведомственными нормативными актами, в том числе, внутриотраслевыми документами инструктивного и методического характера (Распоряжение Роскомнадзора от 29.06.2012 г. № 21 «Об утверждении методических рекомендаций по организации и проведению государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации», План проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) и индивидуальных предпринимателей на 2017 год и др.).

Методологическую основу исследования составляет общенаучный системный подход к рассмотрению поставленных вопросов и проблем, общие и частные научные методы исследования. К общим научным методам, безусловно, относятся системный, аналитический, синтетический, дедуктивный и индуктивный методы, а также методы обобщения, абстрагирования и конкретизации, анализа и синтеза. Среди частнонаучных методов при рассмотрении заявленной в работе проблематики использовались такие, как сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-логический, поиск единичных фактов, анализ нормативных документов и научных публикаций, выявление основных закономерностей и противоречий в рамках исследуемой проблематики. В частности, историко-правовой метод в его ретродиахронической форме позволил углубить понимание познаваемого административно-правового объекта исследования и выявить специфику эволюцию правового регулирования издательской деятельности в России.

Научная новизна определяется особенностями объекта и предмета исследования, исследовательскими целью и задачами, примененной научно-исследовательской методологией. В работе впервые рассмотрена и проанализирована специфика наиболее значимых, с точки зрения автора, классических составляющих административно-правового регулирования издательской деятельности в России, выявлены и охарактеризованы современные перспективные его направления, выстроен категориально-понятийный ряд и сформулирован ряд теоретических и практических положений.

В качестве элементов научной новизны диссертации можно выделить следующие ее результаты: авторские определения отдельных категорий понятийных рядов «издательская деятельность» и «электронная издательская деятельность»; обоснование авторского предложения о целесообразности формирования и развития в России института саморегулируемых организаций в сфере издательской деятельности, уточнение специфики стандартизации издательской деятельности как элемента правового управления качеством издательской продукции, формулировка предложения и соответствующих рекомендаций о необходимости нормативной дифференциации параметров допустимых объемов необоснованных заимствований научных работ, принимаемых к изданию.

Положения, выносимые на защиту:

1. Выстроен базовый понятийно-категориальный ряд категории «издательская деятельность»: «издание» - «издательство» - «издательская деятельность» - «издательская продукция» и его развивающаяся ветвь: «сетевое издание» - «сетевое издательство» - «сетевая издательская деятельность».

2. Уточнено определение и выявлена правовая природа *издательской деятельности* как алгоритма нормативно определённых процедур, включающих в себя редакционно-издательскую подготовку публикаций к изданию и получение издательской продукции; предложено и обосновано определение развивающегося вида издательской деятельности – *электронной издательской деятельности* как интегрированного процесса создания электронными издательствами электронной издательской продукции, а также *электронного издательства* как интегрированного комплекса программного обеспечения и технических устройств, предназначенного для создания и последующего предоставления потребителям электронных изданий в эргономичной форме, а также для оперативного генерирования и обновления электронной информации.

3. Систематизированы наиболее значимые перспективные направления административно-правового регулирования издательской деятельности, к числу которых автором отнесены: развитие стандартов книгоиздания; государственная поддержка производства определенных видов издательской продукции; совершенствование системы государственных заказов издательской продукции.

4. Сделан вывод о том, что состояние нормативно-правовых актов, принятых за весь период становления издательского дела отражает специфику политики государства в отношении издательской деятельности: относительная свобода издательств в XVII-XVIII вв. сменилась эпохой постоянно усиливающегося контроля со стороны государства в XIX столетии, периодом строгого тотального контроля в советский период и расширением свобод в организации и осуществлении издательской деятельности в конце XX – начале XXI вв.

5. В динамике механизма правового регулирования издательской деятельности выявлена тенденция возрастания роли некоммерческих профессиональных организаций, среди них следует особо выделить Ассоциацию книгоиздателей России (АСКИ), официальный сайт которой функционирует при финансовой поддержке Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям; выдвинуто предложение о целесообразности приобретения АСКИ статуса саморегулируемой организации, в цели деятельности которой будут включены разработка и установление определенного перечня добровольно принятых стандартов и правил издательской деятельности, а также участие в экспертизе федеральных проектов, затрагивающих интересы книгоиздания.

6. Выявлено, что новеллой в издательской деятельности можно считать внедрение в процесс проверки научных работ на наличие необоснованных заимствований (проверка в системе «Антиплагиат»). Правовое регулирование механизма такой проверки практически отсутствует; дифференцированные параметры допустимых объемов заимствований нормативно не зафиксированы, что позволяет субъектам издательской деятельности самостоятельно устанавливать вариативный процент оригинальности. Аргументирована целесообразность делегирования задачи по разработке стандартов проверки научных работ на наличие необоснованных заимствований Российской книжной палате как филиалу Федерального государственного унитарного предприятия «Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС)».

7. Обосновано, что помимо установления правил охраны труда соответствующих сотрудников, составления и направления отчетности и данных статистики в государственные органы, субъекты издательской деятельности обязаны также выполнять санкционированные государством требования: к обязательным экземплярам, к оформлению печатной продукции в соответствии с ГОСТами, к публикации выходных сведений, что будет способствовать повышению эффективности контроля и надзора в сфере книгопечатания.

8. Предложено внести изменения в действующую редакцию некоторых статей Кодекса Российской Федерации «Об административных правонарушениях»: в ст. 13.16 «Воспрепятствование распространению продукта средства массовой информации», ст. 13.21 «Нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации», ст. 13.22 «Нарушение порядка представления обязательного экземпляра документов, письменных уведомлений, уставов и договоров» дополнить после слов «средства массовой информации» словами «и издательской продукции». Обосновано, что такие изменения позволят значительно

повысить ответственность издательств и типографий как субъектов издательской деятельности.

9. Обоснована необходимость дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях нормами об ответственности полиграфических предприятий за нарушения санитарных правил издания полиграфической продукции, стандартов в области издательского дела, предусматривающих, в том числе, административное наказание в виде приостановления деятельности.

10. Сформулирован вывод о целесообразности принятия Федерального закона «Об издательской деятельности в Российской Федерации», что обусловлено наличием достаточно существенных пробелов в правовом регулировании данного вида деятельности. В отсутствие специального законодательного акта, регулирующего издательскую деятельность в Российской Федерации, основные вопросы издания периодической и книжной продукции координируются нормами Закона Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», сфера распространения положений которого в рамках издательского дела ограничена регулированием выпуска периодических изданий.

Теоретическая значимость диссертационного исследования обусловлена возможностью дополнить категориально-понятийный ряд науки административного права предложенными автором и уточненными понятиями, конкретизирующими правовую специфику издательской деятельности.

Проведенное исследование позволило систематизировать наиболее значимые перспективные направления административно-правового регулирования издательской деятельности, которые могут послужить основой для более глубоких специальных исследований и привлекаться в процессе исследований, посвященных проблемам развития правового сопровождения издательского дела.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования сформулированных автором выводов и положений в процессе совершенствования отдельных подсистем механизма административно-правового регулирования издательской деятельности в России.

Сформулированные выводы и практические рекомендации могут быть использованы для совершенствования российского законодательства по вопросам регулирования издательской деятельности в Российской Федерации.

Основные выводы и положения диссертации могут быть применены в правовой и организационной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также в вузовском педагогическом процессе на юридических факультетах и в юридических институтах.

Апробация результатов исследования. Основные идеи, теоретические положения и выводы, практические рекомендации нашли свое отражение в ряде публикаций автора, а также озвучены в его выступлениях и докладах на Международных и Всероссийских научных конференциях.

Основные теоретические положения и выводы диссертации были обсуждены и получили одобрение на кафедре административного и финансового права Российского университета дружбы народов.

Структура работы обусловлена комплексом поставленных исследовательских задач, логикой и характером представления материалов, объединяющих введение, три главы (восемь параграфов), заключение и библиографический список.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во **введении** аргументирована актуальность темы диссертационного исследования, указана степень научной разработанности проблематики работы, определены цель и задачи исследования, его объект и предмет, охарактеризованы методологическая и нормативная основы исследования, конкретизирована научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, сформулированы положения, выносимые на защиту, приведены указания на апробацию результатов диссертационного исследования, сведения о структуре исследования.

Первая глава «Теоретические и нормативные основы административно-правового регулирования издательской деятельности в России» состоит из трёх параграфов.

В первом параграфе «Издательская деятельность: категориально-понятийный аппарат, правовая природа и классификация» выстроен категориально-понятийный ряд исследования; проанализирована правовая природа и содержание основных понятий данного ряда.

Охарактеризована двойственная природа издательской деятельности как составной части феномена культуры и как области экономической деятельности. Рассмотрены основные содержательные характеристики издательской продукции, систематизированы ее виды.

Уточнено определение издательской деятельности как алгоритма нормативно определённых процедур, включающих в себя редакционно-издательскую подготовку публикаций к изданию и получение издательской продукции; осуществлена классификация данной деятельности по различным критериям.

Выделена тенденция диверсификации издательской деятельности, заключающаяся в экстраполяции использования функционирующих и создаваемых медийных носителей с целью предоставления потребителям издательской продукции во всех существующих в настоящее время формах и основанная на перераспределении информационно-коммуникативных функций между печатными и электронными изданиями, между издательствами и типографиями, издательствами и книготорговыми организациями, а также перенос допечатных процессов в издательства.

Определена специфика электронного издательства и электронной издательской деятельности, предложены их авторские определения.

Во втором параграфе «Становление и развитие правового регулирования издательской деятельности в России» рассмотрена эволюция организационно-правового регулирования издательской деятельности.

Отмечено, что развитие издательского дела в течение всего периода сопровождалось формированием специального комплекса правовых документов, регулирующих как саму издательскую деятельность, так и отношения, возникающие в издательско-полиграфической сфере.

Обращено внимание на то, что одним из первых документов, определяющих развитие издательской базы и печатного дела в России и регулирующих отношения государства с издательствами и издательскими центрами за пределами страны, стала Жалованная грамота «О печатных в Голландии земных, морских карт, чертежей, листов, портретов, математических, архитектурных и всяких по военной части книг на славянском, латинском и голландском языках, вместе и порознь, и о привозе оных на продажу в России платежом пошлины по осьми денег с рубля». Подчеркнуто, что формирующаяся в период правления Екатерины II нормативно-правовая база по регулированию издательской деятельности, носила противоречивый характер. Раскрыта специфика нормативного регулирования издательской деятельности в

период реакционного этапа правления Павла I, включающая издание указов о запрете вольных типографий, о введении обязательной практики предварительной цензуры. Обосновано, что первая половина XIX в. характеризуется последовательной политикой ужесточения цензуры (Цензурный устав 1804 г.), но в Уставе о цензуре 1826 г. особое внимание законодателя было уделено вопросам прав авторов и издателей.

Сделан вывод о том, что в эпоху либеральных реформ Александра II в стране принципиально изменилась основа действующих отношений государства и печати в рамках организации издательской деятельности, что иллюстрируется нормативной отменой процедуры предварительной цензуры издаваемых работ и расширением круга «внецензурных изданий», в частности, трудов членов Академии наук, университетов, научных сообществ в г. Санкт-Петербург и г. Москва; отменой административных взысканий за нарушение процедуры получения разрешительных грамот на выпуск повременных изданий и распространением постиздательской (запретительной) цензуры только на труды, объем которых превышал пять печатных листов.

После революции 1917 г. полиграфическому отделу Высшего совета народного хозяйства было поручено вести учет всех типографий в стране, иметь сведения об объемах имеющейся бумаги и других материалах, количестве людей, работающих в типографиях, а также организовывать работу по мониторингу направлений и объемов издательской работы правительственных и советских учреждений; составлять единый перечень всех заказов правительственных изданий, обязательной учебной литературы, научных, технических и партийных изданий с целью последующего распределения издательской нагрузки между всеми типографиями страны. В период НЭП несмотря на существующее разрешение вести частную издательскую деятельность, явно прослеживается стремление законодателя укрепить положение государственного издательского сектора.

В целом, в период существования советской власти издательская система неоднократно реорганизовывалась. Аргументировано, что наиболее масштабные изменения в организации издательской деятельности происходили в 1930-е, 1960-е, 1970-е и 1980-е годы. В начале 1990-последнего десятилетия двадцатого века был принят ряд законов, способствующих развитию издательского дела.

Таким образом, динамика развития нормативно-правовых основ издательской деятельности в России в различные исторические периоды отражает специфику отношения государства к издательской деятельности: относительная свобода издательств в XVII-XVIII вв. сменилась эпохой постоянно усиливающегося контроля со стороны государства в XIX столетии, периодом строгого тотального контроля в советский период и расширением свобод в организации и осуществлении издательской деятельности в конце XX – начале XXI вв.

В третьем параграфе «Анализ нормативно-правовой базы в сфере издательской и книгопечатной деятельности» осуществлена систематизация специальных норм, регулирующих организацию издательской деятельности как элемента культурной и экономической сфер.

Определено, что нормативно-правовая база издательской деятельности представляет собой широкий многоступенчатый комплекс норм, координирующих различные аспекты развития указанной сферы. Проанализированы нормы, определяющие специфику организации издательского дела в условиях активного развития новых технологий. Отмечена противоречивость обнаружившейся в

последнее время тенденции повышения числа наименований и объема издательской продукции.

Подтверждено, что вовлечение российских издателей в общемировой рынок печатной продукции требует совершенствования нормативной базы, регулирующей важнейшие аспекты международных отношений в сфере издательской деятельности.

Проанализированы нормы Бернской конвенции по охране литературных и художественных произведений (1886 г.), закрепившие создание государствами-участниками Союза по охране прав авторов на их литературные и художественные произведения; нормы Всемирной конвенции об авторском праве (1952 г.), раскрывающие различные аспекты возникающих правоотношений по поводу установления авторства, издания и переиздания авторских произведений; Модельного закона об издательском деле (1999) государств-участников СНГ; Федерального закона «Об обязательном экземпляре документов»; Федерального закона «О средствах массовой информации»; Федерального закона «О техническом регулировании».

Представлена обобщенная характеристика стандартов, достаточно значимых для функционирования издательского дела, включая действующий стандарт на выходные сведения, отражающий современную практику редакционно-издательской подготовки изданий в России, устанавливающий требования к выходным сведениям и месту их расположения в книжных изданиях, периодических и продолжающихся, нотных и листовых изданиях, изобразительных изданиях, предлагающий оптимальную модель представления сведений, необходимых для идентификации изданий и их дальнейшей библиографической, статистической, информационно-аналитической обработки. Со стандартом на оформление выходных сведений тесно взаимосвязан ряд других стандартов по оформлению изданий, в частности, стандартов на подготовку издательской аннотации, оформление обложек и переплетов изданий, а также стандартов, регламентирующих способ идентификации книг и брошюр в соответствии с современными требованиями международной стандартной нумерации книг, ориентированном на использование тринадцатизначного номера ISBN. Аргументировано, что санитарные правила и нормы (СанПиН), по сути, тоже являются стандартами, устанавливающими основные нормы, правила и принципы производства издательской продукции и пользования ею.

Сформулирован вывод о том, что правовое регулирование издательской деятельности в настоящее время находится в определенном законодательном вакууме. На современном этапе развития социокультурного пространства Российской Федерации крайне необходимым становится принятие Федерального закона «Об издательской деятельности в Российской Федерации», отражающего специфику регулирования общественных отношений, связанных с созданием, обработкой, изданием, полиграфическим исполнением и распространением печатной продукции.

Вторая глава «Субъекты административных правоотношений в сфере издательской деятельности: совершенствование правового статуса» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Особенности правового статуса субъектов управления издательской деятельностью» проанализирован специальный административно-правовой статус Минкомсвязи России, Роскомнадзора, Роспечати, а также выявлена специфика правового статуса информационного телеграфного агентства России (ИТАР-ТАСС) и его филиала – Российской книжной палаты.

Отмечено, что Департамент государственной политики в области средств массовой информации как один из пятнадцати департаментов Минкомсвязи России,

вырабатывает и реализует государственную политику и подготовку предложений по нормативно-правовому регулированию в сфере массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного вещания и радиовещания), печати, издательской и полиграфической деятельности; выявлена специфика функционирования в структуре этого Департамента Отдела печатных изданий и полиграфии, занимающегося непосредственно вопросами издательской деятельности.

Систематизированы основные направления деятельности Роспечати в отношении издательской деятельности. Отмечено, что Роспечать оказывает поддержку определенным издательским организациям, выпускающим социально значимую издательскую продукцию, а также издательскому рынку в целом в рамках федеральных целевых программ, что позволило разработать (при участии профессионального общественного объединения «Российский книжный союз») Национальную программы поддержки и развития чтения.

Проанализировано такое важное направление деятельности Роспечати в отношении издательской деятельности как оказание (на конкурсной основе) государственной поддержки производителям социально значимой продукции средств массовой информации в целях реализации ими функций по производству, тиражированию и/или распространению издательской продукции, причем критерии определения проектов как социально или образовательно значимых устанавливаются Экспертным советом Роспечати в специальных Административных регламентах

Подчеркнуто, что не менее значимым направлением деятельности Роспечати в современный период является осуществление государственных заказов на разработку федеральных целевых, научно-технических и инновационных программ и проектов по развитию и поддержке печатных СМИ и книгоиздания, информационного обмена, пропаганды чтения.

Выявлен правовой статус федерального государственного унитарного предприятия «Информационное телеграфное агентство России» (ИТАР-ТАСС), на которое возложены делегированные полномочия осуществления государственной регистрации печатных изданий, ведения статистического учета печатных изданий, комплектования Национального фондохранилища отечественных печатных изданий, а также обеспечения сохранности и использования на основе получения обязательного федерального экземпляра печатных изданий. Определены особенности функционирования филиала ИТАР-ТАСС - Российской книжной палаты как разработчика системы стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу; исследованы функции по представлению статистических показателей органам государственной власти, издателям печатной книжной продукции, ее распространителям, библиотекам и другим заинтересованным лицам; по осуществлению международной стандартной нумерации изданий.

Отмечено, что совершенствование системы стандартизации издательской деятельности в России предполагает обращение и к допечатному процессу данной деятельности, характеризующемуся определенной новеллой - внедрением в процесс проверки научных работ на наличие необоснованных заимствований (проверка в системе «Антиплагиат»). Подтверждено, что правовое регулирование механизма такой проверки практически отсутствует; дифференцированные параметры допустимых объемов заимствований нормативно не зафиксированы, что позволяет субъектам издательской деятельности самостоятельно устанавливать вариативный процент оригинальности.

Аргументирована целесообразность делегирования задачи по разработке стандартов проверки научных работ на наличие необоснованных заимствований Российской книжной палате как филиалу Федерального государственного унитарного предприятия «Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС)».

Во втором параграфе «Специфика административно-правового статуса профессиональных общественных организаций в сфере издательской деятельности» систематизированы общие и выявлены специальные признаки, характеризующие профессиональные общественные организации в сфере издательской и ассоциированных с ней видов деятельности; среди таких признаков следует выделить, во-первых, профессиональное (специализированное) членство лиц, то есть объединение исключительно издателей; во-вторых, характер профессионального направления, что выражается в целенаправленной деятельности организации, на удовлетворение, прежде всего, профессиональных интересов издателей, в том числе, путем внесения предложений о реформировании профессионального законодательства, организации научных и практических мероприятий, содействия расширению профессиональных прав издателей, защите прав издателей в конкретных случаях их нарушения, создания профессиональных СМИ и т.п.

Исследование специфики административно-правового статуса профессиональных общественных организаций в сфере издательской деятельности позволило выделить тенденцию возрастания значимости некоммерческих профессиональных организаций, среди них следует особо выделить Ассоциацию книгоиздателей России (АСКИ) - первую профессиональную ассоциацию в нашей стране, обладающую достаточным организационным опытом и структурными навыками. АСКИ осуществляет организационное и содержательное обеспечение мер по сохранению уровня профессиональной квалификации издателей и их информированности, к которым относится периодическое проведение в российских региональных центрах семинаров повышения квалификации издательских кадров по разнообразной проблематике, включающей издательские стандарты и нормативы, электронное книгоиздание и др., научно-практические конференции, предусматривающие дискуссии по актуальным вопросам книгоиздания и книгораспространения, известные профессиональные ежегодные конкурсы лучших книг по различным тематическим номинациям, выявляющие незаурядные издания, в том числе и на уровне региональных издательств, не всегда представленных на московских книжных прилавках.

Деятельность АСКИ включает координацию ведения совместной аналитической, дискуссионной работы по ведущим проблемам отечественного книгоиздания; организацию проведения в российских областных и республиканских центрах книжных праздников и фестивалей, участия в них ведущих российских издателей, общественных деятелей, писателей, художников.

Союз издателей «ГИПП» был создан в сентябре 1998 года по инициативе ряда ведущих российских издателей, его миссия носит ярко выраженную экономическую направленность: способствовать превращению издательской отрасли в конкурентоспособный, экономически эффективный, профессионально управляемый, инвестиционно привлекательный, социально ответственный бизнес; деятельность данной организации включает инициацию и запуск отраслевых проектов, ориентированных на распространения издательской продукции, совершенствованию

отраслевого образования и полиграфии; предоставления издателям разнообразных сервисов и услуг и др.

Проанализирован правовой статус и организационная структура Российского книжного союза, объединяющего ведущих отечественных издателей, а также распространителей книжной продукции, полиграфистов, представителей культурного, научного, образовательного и библиотечного сообществ.

Предложено и обосновано определение профессиональных общественных организаций в сфере издательской деятельности как некоммерческих, негосударственных, добровольных объединений издателей, основанных на членстве и на базе совместной деятельности, самоорганизации, самоуправления, с целью удовлетворения профессиональных интересов ее членов, созданных в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Доказано, что действующие в настоящее время некоммерческие профессиональные объединения издателей реализуют ряд задач саморегулируемых организаций, однако легально не являются таковыми, что не позволяет рассматривать вопрос о формальном включении данных организаций в структуру децентрализованной публичной администрации с возможностью последующего делегирования отдельных публичных полномочий.

Автором обоснованно выдвигается предложение о целесообразности приобретения АСКИ статуса саморегулируемой организации, в цели деятельности которой будут включены разработка и установление определенного перечня добровольно принятых правил издательской деятельности, а также участие в экспертизе федеральных проектов, затрагивающих интересы книгоиздания.

В третьем параграфе «Правовой статус научного издательства: проблемы трансформации» анализируются характерные особенности научно-исследовательского издательства как предприятия, осуществляющего подготовку, выпуск и реализацию печатной продукции и тесно взаимодействующего с научными организациями.

Систематизированы принципы, лежащие в основе правового регулирования научно-издательской деятельности Российской академии наук, Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Российского университета дружбы народов, академического издательства «Наука».

В рамках вопроса о потенциальной трансформации современного научного издательства обращено внимание на то, что в настоящее время в издательскую деятельность активно внедряются системы искусственного интеллекта, осуществляется разработка прототипов автоматизации редакционно-издательской деятельности, в частности, системы OJS в целях управления изданием научных журналов, что позволит обеспечить прозрачность редакционного процесса и оптимизировать определенные механизмы индексирования публикационных материалов. Система электронного издательства охватывает все аспекты издания онлайн научных журналов, помогает облегчить ручной труд редакторов и рецензентов при верстке журнала; осуществляет уведомление читателей; автоматизирует обмен корреспонденцией, вычитывает гранки, причем весь издательский процесс при этом производится на сайте журнала.

Подтверждено, что использование систем искусственного интеллекта в издательской деятельности позволит исключить проблему небольших тиражей ряда научных публикаций и способствовать максимально возможному распространению новых тенденций, взглядов и идей в конкретных предметных областях, которые в

условиях классического издательского процесса были известны только узкому кругу специалистов; следовать курсу интеграции в мировое издательское пространство и повысить полноту комплектации библиотек существующими научными изданиями.

Третья глава «Совершенствование методов обеспечения административно-правового регулирования издательской деятельности» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Специфика административного контроля и административного надзора в области издательской деятельности» исследованы особенности административного контроля и административного надзора: за соблюдением общих требований российского законодательства, регулирующего отдельные аспекты организации и деятельности издательско-полиграфических комплексов; за соблюдением выполнения закона об обязательном экземпляре документов; за соблюдением законодательства, регулирующего распространение рекламы в печатных изданиях; за соблюдением санитарных правил для готовой полиграфической продукции.

Обосновано, что система стандартизации, как значимый элемент контроля качества издательской продукции, способствует оптимизации информационного и иного взаимодействия издательств, полиграфических предприятий, организаций книжной торговли и библиотек, обеспечивает совершенствование фонда отечественных нормативных документов по стандартизации в издательской деятельности; унификацию классификации и кодирования печатной продукции; единство понятийного и терминологического аппарата, применяемого субъектами издательского дела во взаимодействии с библиотеками и органами государственного управления всех уровней; сближению статуса отечественных и международных стандартов в сфере информационного обмена данными; развитие информационных технологий, используемых в издательской деятельности.

Во втором параграфе «Совершенствование института административной ответственности за нарушение законодательства об издательской деятельности» анализируются административные правонарушения, объектами которых становятся общественные отношения, складывающиеся исключительно в издательской сфере, а также правонарушения, объекты которых частично экстраполируются за пределы издательской деятельности.

Анализ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях позволил констатировать, что статьи, предусматривающие ответственность в области издательской деятельности, распространяются только на сферу издания средства массовой информации, а такая важная основная составляющая издательской деятельности, как книгоиздание, в настоящее время остается вне области законодательного регулирования. Внесены предложения по совершенствованию действующего законодательства об административной ответственности в исследуемой сфере.

В заключении сформулированы теоретические выводы и предложения автора, логично вытекающие из рассмотренных в диссертации проблем.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОПУБЛИКОВАНЫ В СЛЕДУЮЩИХ НАУЧНЫХ РАБОТАХ:

Статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации научных результатов диссертационных исследований:

1. О совершенствовании института административной ответственности за нарушение законодательства об издательской деятельности [Текст] А.Р. Айбазов //Вопросы российского и международного права. 2018, № 3. С. 197 - 209 (0,8 п.л.).

2. Вопросы организационно-правового регулирования деятельности научно-исследовательского издательства [Текст] А.Р. Айбазов //Право и практика, 2018, № 2, С.78 – 85 (0,4 п.л.).

3. Становление и развитие правового регулирования издательской деятельности в России [Текст] А.Р. Айбазов //Мир юридической науки. 2017. № 8-9. С. 20 - 31. (0.8 п.л.).

Работы, опубликованные в иных изданиях:

4. Некоторые аспекты правовой природы издательской деятельности [Текст] А.Р. Айбазов// Глобализация и публичное право: материалы Международной научно-практической конференции. Москва, 26 октября 2016 г. Москва: РУДН, 2017. – С. 5 – 11.

5. Специфика правового статуса профессиональных общественных организаций в сфере издательской деятельности [Текст] А.Р. Айбазов// Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Нины Антоновны Куфаковой. Москва, 16 марта 2018 г. Москва: РУДН, 2018. – С. 31 – 39. (

Айбазов Ахмат Ратмирович

Административно-правовое регулирование издательской деятельности в России

В диссертации разработана совокупность теоретических положений и выводов по совершенствованию административно-правового регулирования издательской деятельности в России. Построен категориально-понятийный ряд исследования. Предложена и аргументирована авторская периодизация правового регулирования издательской и книгопечатной деятельности. Проанализирована нормативно-правовая основа издательской деятельности в России.

Систематизирован административно-правовой статус субъектов управления издательской деятельностью; выделена специфика правового статуса ИТАР-ТАСС и его филиала – Российской книжной палаты; рассмотрены проблемы трансформации правового статуса научных издательств. Выявлена специфика административного контроля и административного надзора в области издательской деятельности, предложены направления совершенствования института административной ответственности за нарушение законодательства об издательской деятельности.

Aibazov Akhmat Ratmirovich

Legal administration of publishing in Russia

The thesis research develops a complex of theoretical statutes and conclusions on improving legal administration of publishing in Russia. Throughout the thesis research a whole categorized comprehension has been built. Offered and rationalized author's repetitive operation of legal administration of publishing and printing. Legal administrative principles basis of publishing in Russia has been reviewed and analysed. Legal administrative status of subjects managing publishing has been systemized; legal status of ITAR-TASS and it's branch-structure "Russian book chamber" has been highlighted; transformation problems of legal status of a science publishers were examined. Specification of administrative control and administrative supervision in publishing has been revealed, development paths of an institution of administrative charge for breaking laws were offered