

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ ФОНД**

**«ГРАЖДАНСКАЯ ИНИЦИАТИВА ИНТЕРНЕТ ПОЛИТИКИ»**

**Правовая среда для развития и  
деятельности СМИ  
в Кыргызской Республике**

БИШКЕК 2010

УДК 659  
ББК 76  
А 45

**Под общей редакцией Алишевой Алии Бекбергеновны.  
А 45 Алагушев Акмат Киргизбаевич, Алишева Надежда Ивановна**

**Правовая среда для развития и деятельности СМИ в Кыргызской  
Республике. А.К. Алагушев, Н.И. Алишева - Б.: 2010 – 63 с.**

ISBN 978-9967-25-959-1

Данное издание посвящено проблемам развития законодательства Кыргызской Республики в области средств массовой информации. В нем представлен анализ медиа ситуации с первых дней становления независимого кыргызского государства.

Авторы поэтапно исследовали сложившуюся систему регулирования СМИ, детально осветили основные законы, регулирующие их деятельность, рассмотрели механизмы по реализации прав на доступ к государственной информации, представили свою оценку и альтернативные мнения различных экспертов и юристов в этой области.

В связи с последними попытками изменить устаревший закон КР «О средствах массовой информации» (1992 г.) и совсем новый закон КР «О телевидении и радиовещании» (2008 г.) авторы проанализировали различные варианты проектных предложений и представили свое видение и рекомендации.

Также была затронута «наболевшая» тема - регулирование Интернет-пространства. Не остались в стороне и вопросы нового законопроекта «О защите государственных секретов». Наиболее интересная информация подкреплена таблицами и диаграммами.

Данная книга адресована юристам, журналистам, медиа экспертам, студентам, руководителям и владельцам средств массовой информации, медиа организациям, государственным органам, выполняющим функции в области регулирования и развития СМИ, а также всем интересующимся правовыми вопросами деятельности СМИ.

Издание выпущено ОФ «ГИИП» благодаря финансовой поддержке Фонда «Сорос-Кыргызстан». Точка зрения, отраженная в издании, может не совпадать с точкой зрения Фонда «Сорос-Кыргызстан».

© Все права защищены. При использовании материалов согласие авторов и ссылка на настоящее издание обязательна.

А 4501000000-10  
978-9967-25-959-1

ISBN 978-9967-25-959-1

УДК 659  
ББК 76

© Алагушев А.К., 2010  
© Алишева Н.И., 2010

# ПРАВОВАЯ СРЕДА ДЛЯ РАЗВИТИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

## СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ.....	4
II. СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....	7
1. Какие изменения необходимы действующему закону о СМИ? .....	7
2. Профессиональные гарантии деятельности журналиста .....	23
3. Право журналиста знать достоверную информацию .....	26
4. Первый в истории Кыргызстана закон о телевидении и радиовещании ..	36
III. Можно ли Интернет отнести к СМИ? .....	44
IV. ПРИЛОЖЕНИЕ .....	56
1. Таблица №1 «Государственные газеты с наибольшим тиражом».	
2. Таблица №2 «Государственные печатные СМИ в регионах».	
3. Таблица №3 «Количество зарегистрированных СМИ в 2001 г., 2009 г.».	
4. Таблица №4 «Общее количество действующих СМИ в 2009 г.».	
5. Таблица №5 «Количество печатных изданий в г. Ош».	
6. Таблица №6 «Процентное соотношение языков в печатных изданиях».	
7. Таблица № 7 «Оценка доступа к информации на государственных порталах».	
8. Таблица №8 «Перечень государственной общедоступной информации».	
9. Таблица №9 «Количество населенных пунктов, не охваченных сигналами приема НТРК».	
10 Таблица №10 «Переход на цифровое телевидение в Баткенской области КР».	

## **ВВЕДЕНИЕ**

В то время, когда это издание готовилось к печати, в нашей стране произошли очередные трагические события.

Ценой гибели 85 человек, 7- 8 апреля 2010 был свергнут «бакиевский» режим и на смену ему пришло Временное Правительство Кыргызской Республики во главе с бывшим депутатом от партии СДПК Отунбаевой Р.И.

Жогорку Кенеш Кыргызской Республики распущен, Институт Президента упразднен, бывший Президент страны и Премьер-Министр покинули страну, а старое Правительство просто «разбежалось».

По заявлению Временного Правительства КР страна на пороге новых демократических перемен. Нас ожидает конституционная реформа, референдум и выборы парламента и президента. А пока перед новым Правительством стоят первоочередные задачи: в кратчайшие сроки остановить мародерство, устранить последствия погромов и пожаров, обеспечить порядок и безопасность граждан республики, а также решение других неотложных вопросов в переходный период.

В течение шести месяцев Временное Правительство КР обещает сформировать принципиально новые органы управления, деятельность которых направит страну в нормальное рабочее русло. Будет ли все так, как нам обещают? Время покажет.

А пока кыргызские граждане, уставшие от бывшего правления, ждут и надеются на обещанные перемены...

Данная публикация была задумана как итог всех обсуждений различных законопроектов нового закона о средствах массовой информации и изменений в недавно принятый закон «О телевидении и радиовещании». За период 2008-2009 гг. было создано несколько различных рабочих групп и комиссий, как представителями государственных структур, так и гражданским медиа сообществом. Были и совместные группы, которые объединяли и тех и других представителей. Поэтому существовало несколько проектных вариантов и по одному и по другому закону. Некоторые из них «распущенные» парламентарии даже успели обсудить в своих комиссиях.

Считаем, что активизация деятельности по разработке и принятию нового закона о СМИ оправдана. Вместе с тем, обстоятельства, в которых должна происходить эта работа, вызывают сомнения в благополучном исходе дела. Внезапно случившиеся события отодвинули обсуждаемые вопросы на неопределенный срок. Надеемся, что все настоящие и будущие проектные предложения будут когда-то предметом рассмотрения, вновь избранного осенью Жогорку Кенеш КР.

Перед авторами этого издания стояла задача исследовать систему развития законодательства средств массовой информации, начиная с девяностых годов, когда Кыргызстан приобрел свою самостоятельность, и до сегодняшних дней. Детально были рассмотрены основные законы, регулирующие деятельность СМИ, на предмет имеющихся пробелов в законодательстве, повторяющихся и противоречивых друг другу норм. Вопросы, имеющие важное значение, для регулирования деятельности печатных и электронных СМИ изучались более тщательно и предлагались различные варианты.

Безусловно, действующий Закон отработал свою основную функцию создания

независимой прессы и телерадиовещания, альтернативных мнений, культуры уважительного отношения к свободе массовой информации. Однако практика деятельности СМИ в смысле гарантирования их независимости от органов власти оставляет желать лучшего. Представляется очевидным, что грубое вмешательство в деятельность СМИ, особенно по политическим мотивам, вызывает острую негативную реакцию общественности. На сегодняшний день многие положения закона требуют кардинальных изменений. Поэтому в процессе анализа действующего закона авторы заостряли особое внимание на наиболее спорных вопросах, высказывали свое мнение и приводили аргументированные доводы.

Теперь все зависит от активности неправительственного сектора и медиа организаций по дальнейшему продвижению всех рациональных изменений в законодательство.

Чем больше авторы вникали в мелочи и детали регулирующих законов, тем больше убеждались, что для идеального построения системы законодательства в этой области необходимо пересмотреть саму структуру. Следует объединить два закона о телерадиовещании и о средствах массовой информации в один базовый или закон о СМИ перепрофилировать только для печатных СМИ. И тогда будет два специализированных закона: один закон для периодической печати, другой – для телевидения и радиовещания. Либо оставить базовое содержание обоих законов с внесением небольших изменений и дополнений в оба закона, при этом рассматривая поправки в закон о ТВ, необходимо определиться с регулирующим органом (выдача частот с учетом грядущей цифровизации).

Новая версия закона действительно должна отражать базовые основы и современные тенденции правового регулирования деятельности СМИ в роли важнейшего института гражданского общества, основного проводника свободного политического рупора в обществе.

В связи, с чем при разработке нового законопроекта либо внесения существенных изменений и дополнений необходимо учесть некоторые базовые структурные компоненты.

1. Определить, что такое свобода массовой информации. Четко формулировать основные понятия (термины). Установить запрет цензуры и его гарантии.

2. Описать организацию деятельности СМИ, начиная с порядка регистрации. Определить статусы: владельца, издателя, вещателя, журналиста и редакции СМИ.

3. Рассмотреть хозяйственные взаимоотношения в сфере массовой информации. Определить государственную поддержку СМИ.

4. Определить отношения СМИ с гражданами и организациями. Осветить вопросы аккредитации.

5. Рассмотреть общие требования к распространению массовой информации. Телерадиовещание. Периодическая печать.

6. Охватить организационные основы регулирования деятельности СМИ. Особенности деятельности и распространения государственных СМИ.

7. Уточнить ответственность за нарушения законодательства о СМИ, злоупотребление свободой массовой информации. Разобраться с основаниями освобождения от ответственности.

Развитие медиа сферы является одним из приоритетных направлений, не только потому, что это гарантия развития свободы слова, но и потому, что

получение своевременной достоверной информации является основой для принятия решений во всех сферах нашей повседневной жизни.

В данной работе уделено внимание и другим законодательным документам, которые способствуют осуществлению профессиональной деятельности журналистов и СМИ. Речь идет о гарантиях и доступе к информации, защите профессиональной деятельности журналистов, установление ограничений при реализации права на получение конфиденциальной информации и составляющей государственные секреты. Имеется информация, посвященная анализу недавно представленного на рассмотрение общественности законопроекта «О защите государственных секретов».

В своих рассуждениях мы не смогли не затронуть «любимую» тему бывших депутатов: приравнять Интернет к СМИ и вообще его «зарегулировать». Безусловно, высказанная точка зрения по этому вопросу, для авторов является основополагающей. Мы уверены, что надо двигаться в сторону замены государственного регулирования на саморегулирование интернет сообществом.

По всему тексту настоящего исследования авторы, выступая как медиа эксперты, высказывают свое видение на имеющиеся проблемы в законодательном регулировании, предлагают выводы и рекомендации по изменению действующего законодательства. Некоторая интересная информация сопровождается таблицами и диаграммами.

Проведенную работу авторы считают своим вкладом в изменение структуры законодательства по дальнейшему регулированию деятельности СМИ.

Мы надеемся, что данная публикация предоставит всем интересующимся вопросами СМИ, ответы на многие вопросы и поможет в дальнейшем определить и выстроить свою позицию на поднятые проблемы.

С уважением,

**авторы настоящего издания**  
**Надежда Алишева и Акмат Алагушев**

## II. СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ.

### 1. Какие изменения необходимы действующему закону о СМИ?

В независимом государстве Кыргызстан первым законом регулирующим область СМИ был, и остается действующим, по сей день, закон «О средствах массовой информации».<sup>1</sup> Данный закон разрушил старую систему партийно-советской печати и создал основу для формирования независимых газет, журналов и телерадиокомпаний. Была снята система цензуры, введена процедура регистрации СМИ, в том числе и частных, чего не было при СССР. Целью принятия такого закона было установление общих основ правового, экономического и социального развития республиканских СМИ. Он закрепил демократические основы для формирования независимых газет, журналов и телерадиокомпаний. И даже считался одним из наиболее либеральных законов стран бывшего Союза. Также получили определенную ясность права и обязанности самих журналистов, четче выстраивались взаимоотношения между СМИ и государством. В законе затрагиваются вопросы внутренней организации и взаимоотношения с органом СМИ. Власть стала более открытой и доступной для СМИ.

**Справка.** До принятия республиканского закона «О СМИ» в Кыргызстане действовал союзный закон. «...12 июня 1990 г., после того как в ходе второго чтения большинство антидемократических поправок не набрали необходимого числа голосов и были отклонены, с минимальными потерями для дела свободы прессы, Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации» был принят. Именно в этот день свершился исторический «прыжок» к свободе и демократии. Принятие союзного закона о печати следует принимать за отправную точку отсчета, говоря о генезисе современного законодательства о СМИ. Союзный закон проработал в Кыргызстане два года».<sup>2</sup>

Через несколько месяцев после принятия закона о СМИ выходит постановление Правительства<sup>3</sup> о проведении до конца 1992 года перерегистрации всех СМИ, зарегистрированных до принятия этого закона. Официальная причина для этого мероприятия звучала так: для установления единой системы регистрации средств массовой информации. Это был не просто переучет существующих СМИ на территории суверенного государства Кыргызстан, а самая настоящая регистрация с предъявлением всех требований в соответствии с постановлением «О порядке регистрации, взимания и размера сборов за выдачу свидетельств о регистрации средств массовой информации в Республике Кыргызстан».<sup>4</sup>

Долгое время это был единственный закон, по которому работали печатные и электронные СМИ. На этапе становления национального законодательства о СМИ он сыграл неоспоримую роль в развитии прессы и телерадиовещания. Нормы

<sup>1</sup> Был принят 2.07.1992 г.

<sup>2</sup> Средства Массовой Информации и Право в Кыргызской Республике, учебник. Мусабекова Ч.А., Керезбеков К.К., Исакова Г.Т., Качкарова Э.А., Интерньюс, Бишкек, 2002, с.12.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РК «О перерегистрации средств массовой информации Республики Кыргызстан» от 15.09.1992 г. №457.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РК «О порядке регистрации, взимания и размера сборов за выдачу свидетельств о регистрации средств массовой информации в Республике Кыргызстан» от 19.08.1992 г. №410.

закона распространяются на деятельность печатных и электронных средств информации, но положений касающихся печатных СМИ, преимущественно больше.

На сегодняшний день многие нормы закона требуют кардинальных изменений, встречаются неточности, пробелы и противоречия. В законе не заложены механизмы его реализации. В процессе анализа действующего закона авторы будут заострять особое внимание на наиболее спорных моментах, высказывать свое мнение и приводить аргументированные доводы.

В процессе его реализации медиа эксперты, юристы и сами представители СМИ отмечали несовершенство законодательных норм. Но, несмотря на это, СМИ не испытывали вредного воздействия. Это свидетельствует о том, что закон отвечал тем реалиям времени и был удобен для всех участников «рынка». В нем минимизированы дефиниции, которые бы регулировали отношения в сфере телерадиовещания как одного из самых распространенных средств массовой информации. И до настоящего времени «стороны» легко обходились без вмешательства некоего законодательного регулятора.

Сами СМИ не инициировали каких-либо изменений, но, в то же время опасались любых законодательных инициатив в этой области со стороны государства. О том следует ли закон усовершенствовать - не редко обсуждалось в околосредийных кругах. Были сторонники таких преобразований, но были и противники, которых, все-таки, оказалось большинство. Даже было несколько безуспешных попыток со стороны депутатов Жогурку Кешеш Кыргызской Республики и чиновников, которые желали включить интернет в СМИ. Последняя такая инициатива была в июле 2009 г.

Более подробно об этом говорится в других разделах.

Впоследствии в медиа сфере был принят ряд других законов и нормативно-правовых актов, дополняющих закон о СМИ, включая такие, которые имели отношение к технической стороне телевидения и радиовещания, к получению лицензий и т.д.

По действующему закону о СМИ право на учреждение средств массовой информации принадлежит государственным органам, общественным объединениям, трудовым коллективам и гражданам Республики Кыргызстан. Однако закон запрещает госорганам создавать СМИ совместно с другими учредителями, перечисленными выше. Причины решения законодателя ввести такое ограничение, и какие основания этому послужили, авторам данной книги не известны.

Государственные печатные СМИ в основном представлены ведомственными изданиями центральных и местных органов исполнительной власти, учебных заведений и научных учреждений.

**Справка.** В общереспубликанском масштабе в качестве государственных кыргызскоязычных газет существуют две - «Эркин-Тоо» и «Кыргыз Туусу». Выходят они два раза в неделю тиражом 4 и 5 тысяч экземпляров. Из русскоязычных – это газета «Слово Кыргызстана». Она также выходит два раза в неделю, тиражом около 4 тысяч. Имеет популярное пятничное приложение «В конце недели» тиражом в 10-15 тысяч экземпляров.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> См. Раздел Приложение. Таблица №1 «Государственные газеты с наибольшим тиражом».



*В качестве региональных государственных печатных изданий<sup>6</sup> выходят в свет 48 районных, 11 городских и 11 областных газет.*

Следует отметить, что в 2005 г. был принят Указ Президента КР<sup>7</sup> об акционировании издательских домов (редакций) «Слово Кыргызстана», «Кыргыз Туусу», а также редакций областных газет, учрежденных областными государственными администрациями. Его цель была обеспечить перевод государственных средств массовой информации на корпоративный метод управления, повысить их роль в общественной жизни страны и привлечь общественность к управлению государственными СМИ. С того момента мало, что изменилось.

**Справка.** Издательский дом «Слово Кыргызстана» Указом Президента КР 25.02.2010 г. был ликвидирован и учреждена новая редакция газеты «Слово Кыргызстана плюс». Издательский дом «Кыргыз Туусу» был образован еще в мае 1998 г. на базе газеты «Кыргыз Туусу» в целях улучшения информированности населения о ходе социально-экономических реформ, принятых законодательных актов и других нормативных документов.<sup>8</sup>

Средство массовой информации представляет его орган. По закону он должен быть юридическим лицом и осуществлять свою деятельность на основании устава.<sup>9</sup> Что это за орган, юристы до сих пор не сходятся во мнениях. Одни считают, что речь идет об учредителе, другие же склоняются к редакции. Есть и еще одна версия – это собственник.

**Справка.** Следует отметить, что в законе о СМИ понятийный аппарат, не охватывает все дефиниции, используемые в законе, что сильно затрудняет правильное применение некоторых норм. Так, например, совершенно не понятна роль «органа СМИ». В одной статье ему придается статус «учредителя СМИ» (ст.6 – орган СМИ подает заявление со всеми необходимыми документами на регистрацию СМИ); в другой – он выступает как «редакция» (ст.17 – орган СМИ добивается опровержения несоответствующих сведений в отношении своих работников, ст.18 – орган СМИ не вправе разглашать информацию в соответствии с оговоренным в законе перечнем).

Учитывая, что авторы действующего закона не попытались дать определение каждому понятию, то в определенной ситуации каждый для себя определяет свою категорию. В одной из версий проекта нового закона о СМИ орган СМИ уже не упоминается, а вот «учредитель» и «собственник» выступают в одном лице.

**Справка.** В понятийном аппарате упомянутого законопроекта это звучит так:  
«11) учредитель (собственник) - физическое или юридическое лицо, учредившее средство массовой информации, принявшее на себя обязательства по его содержанию и создавшее организацию, осуществляющую выпуск данного средства массовой информации, либо заключившее договор с физическим или юридическим лицом о его выпуске;  
12) издатель – юридическое лицо, независимо от формы собственности осуществляющее подготовку и выпуск печатной продукции.»

<sup>6</sup> См. Раздел Приложение. Таблица №2 «Государственные печатные СМИ в регионах».

<sup>7</sup> Указ Президента КР «О реформировании отдельных государственных средств массовой информации» от 8.12.2005 г. УП №628.

<sup>8</sup> Постановление Правительства КР «Об образовании издательского дома «Кыргыз Туусу»» от 25.05.1998 г. №298.

<sup>9</sup> Ст.2 Закона РК «О средствах массовой информации» от 2.07.1992 г. №938-ХI.

Поскольку закон определил, что орган СМИ должен быть юридическим лицом, следовательно, изначально необходимо его зарегистрировать<sup>10</sup> в уполномоченном государственном органе, получить свидетельство о государственной регистрации юридического лица, и только после этого представить все необходимые документы на регистрацию средства массовой информации.

В соответствии с новым законом КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)», принятым 20.02.2009 г., считается, что процедура регистрации юридических лиц намного упрощена. Теперь регистрация юридических лиц в Кыргызской Республике, а также их филиалов и представительств носит уведомительный характер. При уведомительной процедуре проводится проверка документов на соответствие их перечню, предусмотренному законом. Исключение составляет регистрация политических партий, религиозных и других некоммерческих организаций. Для них регистрация носит обязательный характер.

Как показывает практика, учредителями СМИ выступают и коммерческие, и некоммерческие структуры. Поэтому процедура регистрации для коммерческих организаций будет действовать уведомительная, а для некоммерческих – обязательная.

Несколько лет назад Министерство юстиции КР, как регистрирующий орган, выступал с инициативой осуществлять государственную регистрацию юридических лиц<sup>11</sup> по принципу «единого окна». И даже велись переговоры с соответствующими структурами о такой совместной работе, но на практике исполнение такого проекта затянулось.

И вот сейчас, с принятием нового закона о регистрации, этот принцип получил «законную» поддержку. Чем хорош такой принцип? Для заявителя он упрощает процедуру регистрации. Ему достаточно обратиться в единый регистрирующий орган для регистрации юридического лица, и он получит одновременно постановку на учет в налоговом органе, органе статистики и Социальном фонде.<sup>12</sup> Вместе со свидетельством о государственной регистрации с присвоенным регистрационным номером, он получит идентификационный налоговый номер (ИНН) и код общереспубликанского классификатора предприятий и организаций (ОКПО).

Преимущества такой регистрации очевидны. После прохождения государственной регистрации по принципу «единого окна» дополнительной регистрации и постановки на учет в налоговых органах, органах статистики и Социального фонда уже не требуется.

И еще не маловажный факт – эта процедура должна сократить сроки регистрации.

**Справка.** Государственная регистрация юридического лица по уведомительному принципу осуществляется в течение 3 рабочих дней со дня представления в регистрирующий орган необходимых документов. Для финансово-кредитных учреждений, религиозной организации и другой некоммерческой организации – это 10 календарных дней. А для политических партий остается прежний срок - 30 календарных дней.

Плата за государственную регистрацию и перерегистрацию определяется в

<sup>10</sup> Закон КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20.02.2009 г. №57.

<sup>11</sup> Здесь и в последующем случае следует включать филиалы и представительства юридических лиц.

<sup>12</sup> Ст.4 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20.02.2009 г. №57.

соответствии с законодательством.

Все процедуры взаимодействия регистрирующего органа с налоговыми органами, органами статистики и Социального фонда по принципу «единого окна» закреплены Положением о порядке взаимодействия между государственными органами при государственной регистрации (перерегистрации) юридических лиц, филиалов и представительств по принципу «единого окна».<sup>13</sup>

Следует отметить, что за столь короткий период после принятия упрощенной регистрации юридических лиц, механизм «единого окна» не так слаженно работает, как хотелось бы

Следующим шагом после получения свидетельства о государственной регистрации юридического лица будет учреждение СМИ. Для регистрации СМИ в регистрирующий орган подается заявление по установленной форме. В законе такое право закреплено за органом СМИ. В течение месяца принимается решение о регистрации либо об отказе в регистрации СМИ. Результат сообщается заявителю письменно.

В случае если заявление о регистрации подано с нарушениями требований, установленных законодательством, орган юстиции оставляет заявление без рассмотрения и предлагает заявителю устранить имеющиеся недостатки. При этом в период устранения недостатков не входит месячный срок, установленный для регистрации.

Регистрация СМИ проводится в соответствии с Положением «О порядке регистрации средств массовой информации в Республике Кыргызстан».<sup>14</sup> Однако Положение давно устарело и требует обновления.

**Справка.** Указанное Положение не менялось с 1992 года. В нем до сих пор указан регистрационный сбор за регистрацию СМИ в бывшей союзной валюте - рублях.

Как показывает практика, значительных сложностей с регистрацией СМИ не бывает. Однако история помнит случаи, когда госорганом умышленно затягивались установленные сроки. Ранее с этим сталкивались оппозиционно настроенные учредители будущих СМИ. Но, оказывается, с такими явлениями можно столкнуться и сегодня.

**Справка.** В феврале 2010 г. на сайте «Фергана.Ру» опубликовано письмо главного редактора газеты «МК-Кыргызстан» Бабакулова У., в котором он сообщает о фактах нарушения Министерством юстиции КР сроков по регистрации нового СМИ - представительства в Кыргызстане одного из российских изданий. Первичные документы на регистрацию были представлены более пяти месяцев назад. В течение этого периода документы возвращали заявителю уже четырежды для устранения причин. По мнению заявителя, все причины носят «формальный» характер<sup>15</sup>.

Институт регистрации печатных средств массовой информации во многих странах отсутствует и считается ненужным, поскольку создает реальные предпосылки для возникновения административного произвола со стороны государственных органов.

<sup>13</sup> Утверждено постановлением Правительства КР от 23.04.2008 г. №182.

<sup>14</sup> Утверждено Постановлением Правительства РК «О порядке регистрации, взимания и размера сборов за выдачу свидетельств о регистрации средств массовой информации в Республике Кыргызстан» от 19.08.1992 г. №410.

<sup>15</sup> Мониторинг нарушений свободы слова в Кыргызстане в феврале 2010 года., Бюллетень ОО «Журналисты», Бишкек, 2010.

**Справка.** В связи с этим международная организация «АРТИКЛЬ 19» - Всемирная кампания за свободу слова рекомендует Кыргызстану отказаться от требования регистрации печатных средств массовой информации, ссылаясь на Комитет ООН по правам человека, который отметил: «Необходимы эффективные меры по предотвращению такого контроля над средствами массовой информации, который препятствовал бы осуществлению права каждого на свободу выражения мнения».<sup>16</sup>

Необоснованный отказ в регистрации средства массовой информации или ее задержка, могут быть обжалованы в суде (ст.6 закона о СМИ). Но, к сожалению, закон не указывает основания, которые позволяют уполномоченному органу отказать в регистрации СМИ. Что дает госоргану полную свободу решать судьбу будущего СМИ.

На практике без всякой ссылки на закон Вам всегда откажут в регистрации, если название СМИ будет повторять название уже ранее зарегистрированного СМИ. Предполагается, что цель данного запрета состоит в том, чтобы не создавать путаницу на рынке массовой информации.

Однако запрет на повторяемость названий является не абсолютным, а относительным. Так, если в одной области зарегистрирована газета, то это не мешает использовать данное название при учреждении в той же области журнала или телепрограммы. При этом, однако, следует помнить о правилах, защищающих товарные знаки и знаки обслуживания как интеллектуальную собственность.

Средство массовой информации может приступить к своей деятельности только со дня выдачи ему свидетельства о регистрации СМИ.<sup>17</sup> Немалое количество зарегистрированных газет и журналов не нашли своего читателя и издаются либо от случая к случаю, либо не издаются вовсе. Однако они продолжают оставаться в базе данных Министерства юстиции КР.

**Справка.** В Кыргызской Республике по состоянию на 1 мая 2009 г. зарегистрировано 1331 СМИ.<sup>18</sup> Из этого числа 1197 СМИ составляют периодические печатные издания. Количество реально работающих газет, журналов и телерадиокомпаний приблизительно равно 437,<sup>19</sup> что составляет 32,9% от числа зарегистрированных.

**Для сравнения.** По официальным данным Министерства юстиции КР на период перерегистрации всех СМИ по состоянию на 1 ноября 2001 г. было зарегистрировано 463 СМИ. Из них - 395 печатных изданий, 68 - телевидение и радио. Хотя еще ранее до перерегистрации их насчитывалось около 700 СМИ.

Около 50 % регулярно выходящих газет и журналов зарегистрированы и выходят в Бишкеке, но распространяются на всей территории республики. В разрезе регионов большая часть печатных СМИ сосредоточена именно на северной части республики и распространяется в основном в Бишкеке и Чуйской области.

Другим крупным «печатным» центром в республике на сегодня является город Ош, где также зарегистрировано около 100 газет и журналов.<sup>20</sup> Из них почти 70 процентов являются частными изданиями и носят общественно-политический и

<sup>16</sup> Меморандум о законах Кыргызстана «О средствах массовой информации» и «О деятельности журналистов» – АРТИКЛЬ 19, Лондон, 2005, с.14.

<sup>17</sup> Ст.6 Закона РК «О средствах массовой информации» от 2.07.1992 г. №938-XI.

<sup>18</sup> См. Раздел Приложение. Таблица №3 «Количество зарегистрированных СМИ в 2001 г., 2009 г.

<sup>19</sup> См. Раздел Приложение. Таблица №4 «Общее количество действующих СМИ в 2009 г.

<sup>20</sup> См. Раздел Приложение. Таблица №5 «Количество печатных изданий» в г. Ош

развлекательно-коммерческий характер, распространяются в основном лишь в южной столице.

Медиа рынок юга заполнен печатной продукцией на узбекском языке. Это и местные издания (Ошские и Джалалабадские), и издания, печатающиеся в соседней республике Узбекистан. На рынке особой популярностью пользуются издания Андижанской, Ферганской и Наманганской областей.

В Ошской области издаются три самостоятельные областные газеты – на русском, кыргызском и узбекском языках. В Чуйской и Иссык-Кульской областях издаются по две областных газеты (на русском и кыргызском языках). В Нарынской, Баткенской, Джалалабадской и Таласской областях газеты издаются на кыргызском языке. В некоторых крупных районах с преобладающим интернациональным составом населения районные газеты государственного статуса выходят на двух языках. Тираж одного номера в этих региональных газетах колеблется от 1 до 2,5 тысяч экземпляров.

Почти 70 % от общего числа газет и журналов выходят на кыргызском языке. Около 25 % республиканских, областных и районных газет издаются на русском и узбекском языках.<sup>21</sup> Есть издания, которые выходят на английском, турецком и дунганском языках.

Как любое юридическое лицо орган СМИ осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательством независимо от его организационно-правовой структуры и формы собственности. Он может самостоятельно строить свои отношения с международными информационными агентствами, направлять в другие страны собственных корреспондентов.

Финансовое состояние средств массовой информации формируется за счет денежных средств, полученных от реализации своей продукции, осуществления платных услуг, а также за счет средств учредителей, спонсоров и прочих поступлений.<sup>22</sup>

Реклама в средствах массовой информации всегда будет играть одну из ключевых функций как одно из средств его финансовой устойчивости. В настоящее время ни одна телекомпания, радиостанция или печатное издание не может обойтись без рекламы. Как показывает практика, наибольшая доля доходов поступает от рекламных услуг.

**Справка.** Доходы от рекламы в кыргызских СМИ за 2009 г. составили:<sup>23</sup>

Печатные издания - \$7 728 726	Телевидение - \$21 397 455	Радио - \$473 412
--------------------------------	----------------------------	-------------------

Согласно исследованию «Влияние финансового кризиса на экономику СМИ в КР» финансовый кризис оказал свое частичное и косвенное влияние на рекламный доход сектора СМИ. Так, экономические показатели телевидений и радиостанций упали на 15-20 процентов, в определенных региональных станциях уровень снижения дохода составлял до 30%.

**Справка.** 10 % (119) от общего количества действующих печатных СМИ ориентированы на рынок и преследуют сугубо рекламно-коммерческие интересы.

21 См. Раздел Приложение. Таблица №6 «Процентное соотношение языков в печатных изданиях».

22 Ст.3 Закона РК «О средствах массовой информации» от 2.07.1992 г. №938-ХI.

23 Исследование «Влияние Финансового Кризиса на Экономику СМИ в Кыргызской Республике», компания «Promotank HQA», Бишкек, 2010.

Закон о средствах массовой информации нельзя отнести к числу идеальных. В тексте встречаются неточности и противоречия. А некоторые вопросы деятельности СМИ вообще не освещены. Однако в нем есть и положительные моменты, которые все эти годы способствовали нормальной деятельности средств массовой информации.

Так, например, закон определил случаи, когда орган СМИ не несет ответственности за распространение в средствах массовой информации сведений, не соответствующих действительности (ст.26). Статья называется «Случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности». Эта статья определяет четыре положительные позиции, которые защищают СМИ и журналистов в повседневной работе. Это случаи:

- а) если эти сведения содержались в официальных документах и сообщениях;
- б) если они получены от информационных агентств или прессслужб государственных и общественных органов;
- в) если они являются дословным воспроизведением публичных выступлений;
- г) если они содержались в выступлениях граждан, идущих в эфир без предварительной записи.

Однако учитывая судебную практику, юристы и адвокаты пришли к выводу, что один из пунктов статьи требует уточнения. Речь идет о пункте «в» - об освобождении от ответственности за распространение сведений, когда они были дословным воспроизведением публичных выступлений. Как правило, СМИ очень редко воспроизводят публичное выступление в целом виде. В основном это использование телевизионных фрагментов или перепечатка отдельных текстов из других СМИ. Но имеющаяся в законе формулировка не позволяет в суде применить эту норму, когда информация частями заимствовалась у других СМИ.

***Справка.** Данная проблема была озвучена при подготовке проекта нового закона о СМИ. Теперь в проекте норма действующей статьи учитывает «использование фрагментов или перепечатку текстов из других СМИ».*

В соответствии со статьей 18 органу СМИ дано право не разглашать имя лица, предоставившего журналисту сведения, если этого не требует суд. Следует оговориться, что это один из пунктов статьи, который работает в пользу журналиста, а вот остальные - могут существенно навредить деятельности СМИ и непосредственно журналисту. Подробнее о них будет освещено в последующих разделах.

И так первый пункт ст.18 предусматривает вопросы, связанные с распространением сведений, представленных журналисту гражданином на условиях конфиденциальности, охрану журналистских источников информации и т.п. Институт защиты источников информации базируется на конституционном праве на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Исключение составляют случаи, когда требование раскрыть источник информации поступило от суда.

Данное предложение не только предоставляет защиту гражданину, представившему журналисту информацию, но и опосредованно предоставляет защиту редакциям и журналистам от принуждения разгласить источник информации. Охрана источников информации журналистов является такой же важной гарантией свободы массовой информации, как и запрет цензуры, презумпция профессиональной самостоятельности журналистики и невмешательство в ее деятельность со стороны государства и иных лиц.

Но уже следующим пунктом 18-й статьи запрещает органу СМИ «предавать гласности любую информацию, касающуюся несовершеннолетнего правонарушителя без согласия его законного представителя». Ограничение на публикацию «любой» информации вызывает беспокойство. Следовательно, налагается запрет даже на простое упоминание факта совершения правонарушения. Законодатель не логично упоминает только о несовершеннолетнем правонарушителе и умалчивает о личности несовершеннолетнего в качестве потерпевшего. Почему, остается не понятным.

И еще один пункт упомянутой статьи налагает запрет. Органу СМИ запрещается «разглашать данные дознания, предварительного и судебного следствия без письменного разрешения органа дознания, следователя, прокурора и суда». Исходя из этой нормы, следует, что по любому материалу относительно освещения тем, связанных с предварительным следствием и судопроизводством, необходимо просить письменное разрешение.

Норма этого пункта уже повлекла за собой ряд судебных исков против СМИ и журналистов. Медиа юристы и адвокаты считают, что данная норма является цензурой для журналистского сообщества. А сами журналисты утверждают, что получить разрешение у вышеуказанных органов практически не реально. Любой ответ затягивается на длительный срок и актуальность вопроса теряется. В силу специфики своей работы журналисты не обращаются за разрешением, а находят более быстрые пути получения документов и информации.

На первый взгляд безобидная статья таит в себе конкретные препоны в распространении общественно-значимой информации. Следует обратить внимание, в тексте статьи встречается слово «данные» дознания ...».

Юристов и журналистов не устраивает употребление «непонятного» слова, поскольку оно не раскрывает сути. Сам законодатель в конкретной ситуации не определяет, что нужно отнести к слову «данные», следовательно, за него это будут «решать» чиновники органов дознания, предварительного и судебного следствия. А это означает, что, если законодательно отсутствует четкий перечень документов или сведений, то есть опасность со стороны должностных лиц злоупотреблять своей властью.

Такая неопределенность только вредит журналистской деятельности.

Не углубляясь, в юридические тонкости, скажем, что в уголовном законодательстве имеется норма, которая предусматривает специальный субъект преступления как обязательный квалифицирующий признак. В ней указана определенная категория лиц, привлеченные к производству следственных действий, у которых в установленном порядке может отбираться подписка о неразглашении данных следствия. Это свидетель, потерпевший, гражданские истцы, ответчик и некоторые другие участники.

Но есть перечень лиц, которые не входят в этот круг, но также владеют всей необходимой информацией. Например, это обвиняемые или подозреваемые, на которых не распространяется норма статьи уголовного законодательства о неразглашении данных следствия. И в ситуации, когда на распространение какой-то информации налагается ограничение следователем, прокурором или судом, то любой участник этих действий (а для журналиста он источник информации) должен сам определить, в каком объеме предоставить журналисту ту или иную информацию.

Учитывая, что у журналиста есть другие источники получения информации, не обремененные обязательством по разглашению тайны, то теряется

необходимость направлять письменные запросы к органам, указанным в статье 18.

Вот лишь основные причины, по которым необходимо исключить данный пункт из закона.

**Справка.** В последнем варианте проекта нового закона «О СМИ» данная норма была исключена. А как на это посмотрят законодатели, предугадать сложно.

В пользу СМИ частично рассматривается норма статьи 8, где говорится, что приостановление или прекращение деятельности средства массовой информации возможно по решению учредителя либо суда в случае нарушения требований закона.

Существование такой нормы защищает СМИ и не дает возможность представителям госвласти своим распоряжением закрывать «не угодное» им СМИ. И хотя практика в этой области не столь велика, тем не менее, хотелось бы защитить СМИ от произвола, как государственных органов, так и от произвольных действий учредителя, который тоже имеет право закрыть СМИ. Теоретически даже малейшее нарушение Закона о СМИ может привести к закрытию средства массовой информации. Это было бы несоразмерной мерой и явилось бы серьезным нарушением права на свободу выражения мнения. Следовательно, данная статья требует некоторых уточнений, а именно, указать конкретные основания, по которым учредитель либо суд может закрыть или приостановить деятельность СМИ. И таких оснований должно быть, как можно меньше.

**Справка.** В проекте нового закона о СМИ данная статья осталась без изменений. Для примера, в российском законодательстве о СМИ четко указаны основания, когда учредитель имеет право приостановить или прекратить деятельность средства массовой информации. Это исключительные случаи: в порядке, предусмотренном уставом или договором между учредителем и редакцией. А если применяется судебная процедура, то только по иску регистрирующего органа при неоднократном нарушении со стороны СМИ законодательства о СМИ в течение 12 месяцев. При этом требуется, чтобы регистрирующий орган каждый раз направлял письменные предупреждения СМИ по каждому нарушению.

Приостановление деятельности – самое серьезное наказание, которое может быть применено к органу массовой информации, за исключением полного закрытия. Для информационных СМИ фактор времени играет важную роль. Даже минимальный срок приостановления их деятельности серьезно скажется на дальнейшей деятельности и имидже СМИ. Поэтому основания, по которым может быть приостановлено СМИ, должны быть очень ограничены либо вообще отсутствовать.

Статья 9 позволяет СМИ восстановить свои нарушенные права путем обжалования в суд решения о приостановлении или прекращении его деятельности.

Орган СМИ также имеет право на защиту своих работников путем опровержения о них сведений, которые не соответствуют действительности или порочат их честь и достоинство (ст.17).

Конечно, на практике чаще такие иски предъявляются представителям СМИ. В



этой статье предоставлено право физическим или юридическим лицам требовать от редакции опровержения сведений, распространенных в СМИ, не соответствующих действительности или порочащих их честь и достоинство, либо опубликовать свой ответ. Закон допускает обращение в суд не только в тех случаях, когда СМИ отказало в опровержении, но и минуя переговоры с органом СМИ. Иными словами, обращение за судебной защитой возможно и тогда, когда не сработал механизм внесудебного урегулирования конфликта.

Институт права на опровержение или ответ предоставляет собой возможность гражданам или организациям восстановить свои нарушенные права и законные интересы, а органу СМИ исправить ошибки или неточности, допущенные в средстве массовой информации. Это позволяет органу СМИ решить возникшие проблемы мирным путем, не допуская обращения на него в суд.

Но часто и суд выносит решение обязывающее орган СМИ сообщить опровержение определенного содержания. Авторы учебника «Средства Массовой Информации и Право в Кыргызской Республике» склонны рассматривать опровержение не как вид «ответственности», а как установление истины.<sup>24</sup>

Порядок внесудебного урегулирования спора имеет ряд преимуществ для двух спорящих сторон, о чем свидетельствует опыт ряда зарубежных стран.

**Справка.** *Преимущества внесудебного урегулирования спора.*

1. Экономится время самих конфликтующих сторон и свидетелей.
2. Сокращается срок от публикации до опровержения.
3. Стороны не несут судебных расходов.
4. При опубликовании опровержения нет необходимости обращаться с этим же требованием в суд.
5. Снижается нагрузка на судебные органы.

Независимое телевидение и пресса не обязаны согласовывать свои материалы, с каким - либо государственным органом. Но, в то же время, закон определяет, какая информация не подлежит публичному распространению.<sup>25</sup> Перечень информации, не подлежащей распространению, состоит из 10 пунктов. Из них содержание 2 пунктов вызывает недоумение.

Например, п. «г» - оскорбление гражданской чести народов; п. «з» - распространение материалов, нарушающих нормы гражданской и национальной этики». По каким критериям следует определять, относится ли тот или иной журналистский материал к перечисленным запретам? И что собой представляет «честь народов» или «гражданская и национальная этика»?

Впервые в законе о СМИ предусматривается, что государственные органы, общественные объединения и должностные лица «имеют право представлять по запросам работников средств массовой информации имеющиеся сведения, создавать условия для ознакомления с соответствующими документами» (ст. 15 закона «О СМИ»). Эта норма давала возможность журналистам собирать и отбирать необходимый материал для своей повседневной работы.

И хотя данное положение имеет позитивный характер, оно не может заменить собой полноценный режим «свободы информации», предназначенный для реализации конституционного права каждого на доступ к информации. Данная

<sup>24</sup> Средства Массовой Информации и Право в Кыргызской Республике, учебник. Мусабекова, Ч.А., Керезбеков К.К., Исакова Г.Т., Качкарова Э.А. Интерьюс, Бишкек, 2002, с. 248.

<sup>25</sup> Ст.23 Закона РК «О средствах массовой информации» от 2.07.1992 г. N938-ХI.

норма не обеспечивает сколько-нибудь серьезную гарантию права на свободу информации.

Да и практика подтверждает, что не всегда такие запросы исполнялись, а в большинстве случаев, вообще не исполнялись. Ведь закон не устанавливает обязательность госоргана или общественного объединения предоставлять информацию по запросам журналистов. А когда есть только права и отсутствуют обязанности, то владелец информации самостоятельно будет принимать решение - «предоставить» информацию либо «нет».

Подобное ограничение возлагает на плечи тех, кто ищет информацию, тяжелое бремя доказывания и воздвигает барьер перед доступом к информации. Такая трактовка может служить лишним поводом для отказа журналисту в ознакомлении с информацией.

Был и остается еще один момент не в пользу журналистов. Это - отсутствие каких-либо сроков для подготовки ответа на запрос об истребовании информации, что существенно затягивало процесс работы журналистов, и отражалась на оперативности и своевременности подачи информации для общественности.

Поэтому, исходя из сказанного, следует заменить существующее положение, добавив полноценный режим работы с запросами от средств массовой информации, с установлением минимальных сроков подготовки ответов.

С принятием в 2006 г. нового закона<sup>26</sup> о доступе к информации, находящейся в ведении госорганов статья 15 закона КР «О СМИ» частично утратила свою актуальность, т.к. в данном законодательном акте установлены временные рамки для подготовки ответа на запрос. Но это относится только к государственной информации. Другие преимущества нового закона о доступе к информации от 2006 г. мы будем рассматривать в другом разделе.

В реальной жизни некоторые из существующих норм закона о СМИ имеют свою правоприменительную практику, отличную от законодательной нормы.

Это касается таких статей как, учредительство СМИ, органы управления, ответственность за нарушение законодательства о СМИ, и даже самого понятия «средства массовой информации».

Коснемся некоторых положений. В статье 5 закона приводится исчерпывающий перечень учредителей, которым предоставлено право на учреждение СМИ.

**Справка.** В соответствии с Законом учредить СМИ могут:  
государственные органы,  
общественные объединения,  
трудовые коллективы и  
граждане Кыргызской Республики.

С принятием в 1999г. Закона КР «О некоммерческих организациях»<sup>27</sup> к понятиям общественные объединения добавлены и другие виды некоммерческих организаций. Это фонды и учреждения. Но в Законе «О СМИ» по-прежнему из всех форм некоммерческих организаций право учредить СМИ предоставлено

<sup>26</sup> Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28.12.2006 г. №213.

<sup>27</sup> Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15.10.1999 г. №111.

только общественному объединению. Тем самым, лишая прав другие организационные структуры, такие как фонд и учреждение. Такое же право отсутствует и у коммерческих организаций.

Таким же образом норма закона исключает возможность выступить в качестве учредителя СМИ и для граждан другого государства. Однако реальная ситуация показывает, что СМИ с долей иностранного капитала действуют на нашей территории.

**Справка.** В соответствии с национальным законодательством иностранным гражданам не запрещено создавать юридические лица, которые впоследствии могут выступать в качестве учредителей СМИ на основании ст.5 закона КР «О СМИ».

Однако, несмотря на существующий пробел в вопросе учредительства, фонды и коммерческие предприятия и даже физические лица в обыденной жизни пользуются такими же правами на учреждение своих СМИ. И уполномоченный регистрирующий орган в лице Министерства юстиции КР их регистрировал, и будет регистрировать.

В Бишкеке почти большую часть СМИ представляют коммерческие структуры.

Касательно трудовых коллективов. В этом вопросе также усматривается явное противоречие норм. Эта форма не приемлема в качестве учредителя СМИ. Трудовой коллектив - это группа наемных работников, т.е. граждан, объединяемых по принципу одного места работы у одного Нанимателя. Трудовой коллектив предприятия составляют все его работники. Права трудового коллектива, порядок и форм их осуществления определяются законами и иными нормативными актами о труде, договорами и уставом (положением) предприятия (ст.49 Трудового кодекса КР).

У трудового коллектива отсутствуют признаки юридического лица. Напомним, что по законодательству органом СМИ должно быть юридическое лицо. Таким образом, наемные работники вначале должны выступить в качестве учредителей юридического лица, но не как единый коллектив (трудовой), а как инициативная группа граждан. Аналогичная процедура касается и самой категории «граждан», указанной в 5 статье.

**Справка.** Проект нового Закона «О СМИ» внес изменение в институт учредительства. Теперь правом учреждать СМИ наделены любые юридические лица. Общественные объединения и трудовые коллективы исключены.

Учитывая вышесказанное, возникает закономерный вопрос: кому принадлежат исключительные права на СМИ? Наиболее логичным представляется правовая конструкция, при которой все исключительные права в отношении СМИ возникают только у того лица, которое его создает либо приобретает в процессе деятельности его часть или целиком. Это учредитель или собственник? Но в законе вообще отсутствует упоминание о собственнике. Поэтому не представляется возможным дать оценку упомянутым категориям. Институт права собственности на средство массовой информации является одним из интереснейших и сложнейших объектов для правовых исследований, нуждающийся в самостоятельном рассмотрении.

В существующей редакции данного закона КР «О СМИ» имеется главное упущение законодателя: отсутствие единого понятия «средство массовой информации». Явно усматривается, что законодатель в те годы и сам не смог разобраться в употребляемых словах «учредитель», «орган СМИ», «редакция» и

поэтому не смог дать каждому характеристику, присущую только ему. Отсюда и возникли абсурдные нормы.

Также в законе излишне установлены ограничения в деятельности СМИ. С развитием новых информационных технологий появилась необходимость оговорить и дать определения новым понятиям и терминам, имеющим отношение к электронным газетным изданиям<sup>28</sup> и т.д.

До сих пор остается не ясным статус информационно-справочных систем, веб-сайтов, электронной почты и других современных информационных сетей. С одной стороны, эти системы могут предназначаться для публичного распространения и регулирования Законом о СМИ, а с другой стороны - они включают в себя технические средства связи и передачи данных, и регулируются Законом КР «Об электрической и почтовой связи».<sup>29</sup> Их работа осуществляется через провайдеров Интернет, регулируемых этим законом. О соотношении СМИ и Интернет будет описываться в одном из разделов данного издания.

Определение СМИ, данное в ст.1 Закона КР «О средствах массовой информации», не всегда в полной мере согласуется с нормами его других статей и даже с нормами других нормативных правовых актов. Такой подход может негативно влиять на работу СМИ и дает возможность некоторым субъектам государственной власти по-разному истолковывать положения данного закона.

В одном случае СМИ рассматривается как объект, а в другом - как субъект соответствующих правоотношений. В одном ряду идут газеты, журналы, разовые издания ... и кино-видеостудии.

**Справка.** *Статья 1. действующего закона «Средства массовой информации».*

*К средствам массовой информации относятся газеты, журналы, приложения к ним, альманахи, книги, бюллетени, разовые издания, предназначенные для публичного распространения, имеющие постоянное название, а также теле- и радиовещание, кино- и видеостудии, аудиовизуальные записи и программы, выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами.*

На наш взгляд такие категории, как «книги» и «разовые издания», ни коем образом, не должны были попасть в разряд СМИ в силу своей природы.

Рассмотрим эти понятия в качестве СМИ.

Книга - это весьма широкое традиционное понятие, которое по смыслу включает в себя «произведения печати в виде сброшюрованных, переплетенных листов бумаги с определенным текстом».<sup>30</sup> А что означает «разовое издание»? Наверное, слово «разовое» уже говорит само за себя, т.е. один раз. Если Вы выпустили книгу только один раз, будет ли это означать, что два понятия «книга» и «разовое издание» поглотили друг друга?

А как в этой ситуации соблюсти требования ст. 7, которая гласит, что в заявлении о регистрации средства массовой информации должны быть указаны: учредитель, название, язык, местонахождение СМИ, программные цели и задачи, максимальный объем СМИ, источники финансирования. И самое «неприемлемое требование» к «разовому изданию» и «книге» – это предполагаемая периодичность выпуска. Данная дефиниция не двусмысленно дает понять, что

<sup>28</sup> Речь идет об электронных копиях периодических изданий в интернете.

<sup>29</sup> Закон КР «Об электрической и почтовой связи» от 2.04.1998 г. №31.

<sup>30</sup> Ожегов С.И. «Словарь русского языка» 2004, с.358.

когда говорится о СМИ, то должно присутствовать обязательное условие - периодичность и тиражность.

**Справка.** Что бы быть признанным в качестве СМИ надо обладать тремя признаками. Первый признак это – массовость, т.е. распространяемая информация, должна предназначаться для неограниченного круга лиц. Во-вторых, форма подачи информации должна предполагать активные действия по предоставлению информации, т.е. распространяемость. И третьим признаком должна быть периодичность, т.е. форма подачи информации должна предполагать ее периодическое распространение.

Если данные признаки применить к «разовому изданию», то второй признак при этом еще может быть, но может и не быть, а вот третий - совсем потеряется.

А если будет отсутствовать периодичность, регистрирует ли уполномоченный орган такое СМИ?

Допустим, «книгу» или «разовое издание» все-таки зарегистрировали в качестве СМИ. Занесли его в единый реестр СМИ. Издали единожды «книгу» или «разовое издание», все распространили, а вот периодичности здесь нет, поставленные цели достигнуты. Какова дальнейшая судьба таких СМИ?

Из смысла статьи 5 следует, что учреждение средств массовой информации — это право, а не обязанность и любое лицо решившее распространять информацию может это делать и без учреждения СМИ, то есть без регистрации. Что сейчас и наблюдается в отношении изданий книжной продукции и разовых изданий. Возможно, некоторые юристы с такой позицией не согласятся, но данные выводы мы сделали исходя из смысла самой нормы закона.

**Справка.** Статья 5 закона о СМИ называется «Право на учреждение средств массовой информации». Содержание статьи тоже говорит только о праве. Обязанности — это делать, как таковой, нет.

Таким образом, законодатель дает возможность лицу самостоятельно решать учреждать СМИ или нет, регистрироваться или распространять массовую информацию без государственного учета.

На практике мы не сталкивались с теми, кто обращался в регистрирующий орган для регистрации своего СМИ в виде обычной книги. Да, теоретически можно допустить, что за такой длительный период действия закона какая-то часть книг, изданная в республике, все же была зарегистрирована в качестве средства массовой информации. Но скорее всего, количество данной категории СМИ совершенно ничтожно по сравнению с не зарегистрированными.

С 1999 года все книжные и периодические издания должны проходить регистрацию в Национальной Книжной Палате КР.<sup>31</sup> Сюда обращаются намного чаще, чем в регистрирующий СМИ орган. Безусловно, встречается масса книжных и периодических изданий, которые также не имеют регистрационного номера

---

31 Положение «О Национальной книжной палате Кыргызской Республики», утверждено постановлением Правительства КР от 8.06.1999 г. №319. С 12.02.2010 г. утратило силу в соответствии с постановлением Правительства КР №99 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики от 24.11.2009 г. №715 «О Государственном агентстве культуры при Правительстве Кыргызской Республики».

Книжной палаты и, следовательно, не попали в Архивный фонд Книжной Палаты КР.

В настоящее время функции Национальной Книжной Палаты пересматриваются.

**Справка.** На Национальную Книжную Палату КР возложены функции регистрации, учета и контроля всех произведений печатной продукции, выпускаемой на территории Кыргызской Республики, стандартизации информационно-библиографической документации и ведение статистики печатных изданий. Она следит за соблюдением стандартов печатной продукции всеми издающими организациями и полиграфическими предприятиями, без исключения, независимо от их ведомственной подчиненности и форм собственности. Книжная Палата КР присваивает печатным изданиям стандартные международные номера книг - «ISBN» и международные номера периодических изданий – «ISSN».

Кроме этого осуществляет хранение и пополнение на базе обязательного бесплатного экземпляра неприкосновенного Архивного фонда национальных печатных изданий Книжной палаты. Архивный фонд представляет собой историческую память страны, его культурное наследие и богатство нации.

В предлагаемых вариантах к новой редакции закона о средствах массовой информации понятийный аппарат уже включен. Хотя некоторые определения требуют доработки, поскольку они расплывчато раскрывают сущность понятий.

Закон о СМИ до сегодняшних дней просуществовал почти в неизменном виде. Единственная поправка была принята 8 мая 1993 года.<sup>32</sup> Она была внесена в статью 5, где идет речь об уточнении права на учреждение средств массовой информации.

**Справка.** В соответствии с этой поправкой создание СМИ государственными органами совместно с общественными объединениями, трудовыми коллективами и гражданами не допускается.

Об этом уже упоминалось ранее.

В 1998 г. вышло толкование термина «официальные документы»,<sup>33</sup> используемого в статье 26 закона КР «О СМИ», о случаях по освобождению СМИ от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности. Здесь идет речь о распространенных сведениях, которые содержались в официальных документах и сообщениях.

**Справка.** По закону официальные документы и сообщения - это любые документы и сообщения, которые в установленном законодательством порядке оформлены и исходят от государственных органов власти и органов местного самоуправления.

В данной главе мы подробно исследовали нормы действующего закона КР «О средствах массовой информации». Поднимали спорные вопросы, пытались на них находить свои аргументы. Но некоторые вопросы так и остались без четкого ответа.

Поэтому, мы надеемся, что изложенный материал, окажет свою помощь для тех, кто примет участие в дальнейшей разработке законодательства о средствах массовой информации.

<sup>32</sup> Закон КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О средствах массовой информации» от 8.05.1993 г. №1228-ХII.

<sup>33</sup> Закон КР «Об официальном толковании термина «официальные документы» от 20.10.1998 г. №132.

## **2. Профессиональные гарантии деятельности журналиста.**

Спустя пять лет после принятия закона КР «О СМИ», парламентом страны принимаются еще два закона, регулирующих больше деятельность журналистов, чем средств массовой информации. Это законы КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» и «О гарантиях и свободе доступа к информации». Оба закона были приняты 5 декабря 1997 г.

Закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» регулирует отношения, возникающие в связи с профессиональной деятельностью журналиста, определяет его права и обязанности, а также предоставляет правовые и социальные гарантии, устанавливая меры ответственности.

Учитывая содержание этого закона, его по праву можно считать дополнением к закону КР «О СМИ», в частности к разделу IV «Права и обязанности журналиста». Оба закона<sup>34</sup> содержат ряд положительных элементов. Предусматривают почти одинаковые права. В то же время они содержат и многочисленные необоснованные ограничения. Содержание ограничительных норм расплывчато и тоже повторяются.

По мнению авторов положения закона, о журналистской деятельности следует объединить с законом КР «О средствах массовой информации», предварительно очистив его от всех повторов.

В законе о журналистской деятельности впервые законодательно получила гарантии профессиональная деятельность журналиста.<sup>35</sup> Дано определение понятию «журналист» и излагаются многие профессиональные права журналистов. Это право проводить журналистское расследование, собирать информацию в государственных органах, производить записи, присутствовать на открытых заседаниях суда и вступать в общественные объединения. Не может быть ограничен доступ журналиста к информации, представляющей общественный интерес, затрагивающей права, свободы и законные интересы граждан.

**Справка.** Журналист - творческий работник, занимающийся сбором, анализом, редактированием, подготовкой материалов и распространением информации (ст.3).

В законе также оговаривается статус иностранного журналиста. Так, он имеет равные права и обязанности с кыргызским журналистом, при условии, что он получил на нашей территории аккредитацию. Осуществляя свою профессиональную деятельность, иностранный журналист обязан соблюдать законодательство Кыргызской Республики (ст.11).

По закону запрещается вмешательство в профессиональную деятельность журналиста. Ему не может быть ограничен доступ к информации, представляющей общественный интерес, затрагивающий права, свободы и

<sup>34</sup> Речь идет о законах «О средствах массовой информации» и «О защите профессиональной деятельности журналиста»

<sup>35</sup> Ст.8 Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» от 5.12.1997 г. №88.

законные интересы граждан. Государство обеспечивает неприкосновенность его личности и защиту при исполнении профессиональной деятельности.

А должностные лица госорганов, предприятий, учреждений и организаций за нарушение прав журналиста несут индивидуальную ответственность: за любой акт цензуры, воспрепятствование журналистской деятельности, необоснованный отказ в аккредитации, оказание давления на журналиста, изъятие журналистских материалов и предоставление журналисту недостоверной и необъективной информации (ст.13).

В соответствии со статьей 1 закона КР «О СМИ» «цензура средств массовой информации не допускается». В статье 5 закона КР «О телевидении и радиовещании» цензура информационной деятельности телерадиоорганизаций также не допускается. Поэтому никто не имеет права требовать от журналиста предварительно согласовывать сообщения и материалы, а также требовать изменить текст или полностью снять с печати (эфира) материал или сообщение (ст.4 закона о защите профессиональной деятельности журналиста).

В Киргизии проблема свободы слова из года в год становится все острее. В республике помимо давления на СМИ со стороны властей, сами журналисты все чаще вынуждены прибегать к самоцензуре. Однако при этом нужно говорить о самоцензуре двух видов – самоцензура этическая и самоцензура из-за страха.

Медийная практика свидетельствуют о том, что самоцензура является одним из наиболее мощных регуляторов журналистской деятельности. Мнений по этому поводу можно услышать много, и они все будут различными, иногда противоположными друг другу. Свою лепту в этом вопросе вносят чиновников от журналистики, политики, ученые, медиа эксперты и сами журналисты.

**Справка.** Российский ученый И. Дзялошинский характеризует журналистскую самоцензуру как «сознательно и добровольно принимаемое журналистом решение не интересоваться какими-либо фактами, а если вдруг они станут ему известны, то не публиковать эти сведения».<sup>36</sup> Декан факультета журналистики БелГУ, доктор филологических наук, профессор А.П. Короченский считает, что «Самоцензуру можно характеризовать как вынужденное самоограничение журналиста в его профессиональной деятельности – самоограничение, лишенное собственно этической основы.»<sup>37</sup>

Узбекский эксперт по СМИ К. Бахриев уверен, что «цензура многолика. Кроме внешней цензуры есть ее тень – самоцензура».<sup>38</sup>

Если раньше средства массовой информации в нашей стране считались наиболее свободными в центрально-азиатском регионе, то сегодня, согласно исследованиям международной организации «Репортеры без границ», уровень свободы слова в Киргизии продолжает неуклонно падать. В 2009 году, согласно последнему обзору «Репортеров без границ», в рейтинге «Индекс свободы прессы» Киргизия опустилась более чем на 10 позиций вниз и оказалась на 125 месте.<sup>39</sup>

36 См. Дзялошинский И. Нужен ли россиянам прямой доступ? Власть, зеркало или служанка? Энциклопедия жизни современной российской журналистики СЖ РФ. Т.2. М.1998. Режим доступа

[http://www.mediagram.ru/netcat\\_files/108/110/h\\_bd906c4348b57dd755e54f25ee016450](http://www.mediagram.ru/netcat_files/108/110/h_bd906c4348b57dd755e54f25ee016450)

37 Короченский А.П. Этические «табу» в журналистике самоцензура или нравственная культура самоограничения? Б. 2007. Режим доступа:

[http://www.mediagram.ru/netcat\\_files/108/110/h\\_bd906c4348b57dd755e54f25ee016450](http://www.mediagram.ru/netcat_files/108/110/h_bd906c4348b57dd755e54f25ee016450)

38 Таксанов А. Самоцензура предосторожность или самоограничение? Литературный дневник. Режим доступа:

<http://www.proza.ru/diary/alisher1966/2008-07-31>

39 См. Deutsche Welle: Зависимых СМИ в независимой Киргизии становится все больше доступа:

<http://www.journalist.kg/?pid=174&nid=1445>



Местные и международные правозащитные организации уже не раз выражали озабоченность, что практически все факты нападения на журналистов остаются нераскрытыми. Тем временем за последние три года уже порядка 10 журналистов бежали из страны в поисках политического убежища.

В таких условиях многие работники пера уже и сами боятся браться за «опасные» темы. Беспокоясь о своей личной безопасности, журналисты вынуждены прибегать к самоцензуре.

Сегодня даже самые подробные своды этических норм не дают универсальных «подсказок» на все случаи жизни, поэтому по-прежнему столь ценной являются зрелая этическая культура журналистов – неотъемлемая часть их профессиональной культуры.

Закон не допускает использование установленных прав журналиста в целях сокрытия или фальсификации общественно-значимых сведений и предоставляет ему защиту. У журналиста не могут быть изъяты или подвергнуты досмотру материалы и документы, полученные в ходе журналистского расследования, не иначе как в судебном порядке (ст.9).

Закон о защите профессиональной деятельности предусматривает хорошие условия по защите профессиональных прав журналиста. В реальности же журналисты очень редко в своей работе пользуются этими правами. Поэтому в силу этого факта закон не получил активного практического применения. Нам не известны случаи, когда журналисты обращались к правосудию, используя в свою защиту нормы этого закона.

***Справка.** На закон чаще всего ссылаются в судебном заседании по искам, связанным с защитой чести, достоинства и деловой репутации, когда журналист привлекается в качестве ответчика, применяя ст.14 «Ответственность журналиста».*  
*«Журналист несет ответственность за достоверность подготавливаемых и распространяемых им сообщений и материалов в соответствии с законодательством».*

Рассматривая второй закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» следует сказать, что он включает общие права по свободе выражения мнения, по доступу и распространению информации. И хотя он в меньшей степени касается прямых прав СМИ и журналистов, но его роль в журналистской деятельности неопределима. Этот закон мы более детально рассмотрим в следующем разделе, где речь пойдет о доступе к информации, проведем сравнение с другим законом, недавно принятым «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики». Два этих закона близки по духу.

### **3. Право журналиста знать достоверную информацию**

Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» рассматривает отношения, возникающие в процессе реализации права каждого свободно и беспрепятственно искать, получать, исследовать, производить, передавать и распространять информацию. Данный закон важен как для гражданского

общества, так и для журналиста в частности, поскольку государство гарантирует каждому право на доступ к информации и защищает это право (ст.3).

Защищая права на получение информации, государство может устанавливать ограничения в доступе и распространении информации. Закон говорит, что такие ограничения устанавливаются только законом.

Статья 6 закона обязывает общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и должностных лиц обеспечить каждому возможность ознакомления с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими его права и законные интересы.

***Справка.** Авторы данного издания считают, что указанная норма сузила конституционные права граждан на получение информации, поскольку она содержит ограничительную оговорку, когда с документами, решениями и иными материалами, можно ознакомиться или получить только тем лицам, чьи непосредственные права и законные интересы они затрагивают. Другой момент - законом определены основные права на доступ к информации, но не обеспечены обязанности соответствующих государственных органов по реализации этих прав. И существенным препятствием к реализации этой нормы является отсутствие каких-либо сроков по предоставлению истребуемой информации.*

Закон также не уточняет, как этим правом может воспользоваться СМИ в качестве юридического лица. Но ссылаясь на данную норму, журналисту, как профессиональному работнику СМИ, представляется затруднительным требовать необходимые документы для его работы, если они не затрагивают его личные интересы.

В законе не так много статей (ст.8,10,11), которые непосредственно касаются СМИ. Но они не предоставляют прав, а только накладывают на СМИ обязанность, тем самым повышая их ответственность перед гражданским обществом.

Так, например, СМИ обязаны обеспечить полную открытость информации для всех граждан и организаций через свободный доступ к периодическим изданиям и информационным телерадиопрограммам. Они должны проверять достоверность публикуемой информации, а за нарушение этого обязательства несут ответственность совместно с источником информации.

Это может расцениваться как запрет на публикацию любого не совсем точного сообщения. Но в силу специфики журналистской деятельности в предоставлении своевременной информации, иногда бывают и неточности. Международное законодательство признает, что даже лучшие журналисты иногда допускают ошибки.

***Справка.** «Природа новостных СМИ такова, что сообщения должны публиковаться, когда они актуальны, в особенности, если они касаются вопросов, представляющих общественный интерес. Как отметил Европейский суд по правам человека: Новости – товар скоропортящийся, и даже незначительная задержка в их публикации может лишить их всякой ценности и интереса».<sup>40</sup>*

Одним из способов обеспечения информацией населения является распространение официальных документов и материалов, имеющих в

<sup>40</sup> Меморандум о законах Кыргызстана «О средствах массовой информации» и «О деятельности журналистов», АРТИКЛЬ 19, Лондон, 2005, с.24.

госоргане, посредством любой формы, включая Государственный Интернет Портал (ГИП). В целях реализации Национальной стратегии «Информационно-коммуникационные технологии для развития Кыргызской Республики» в 2004 г. б создается Портал и для его поддержки принимается Временное Положение<sup>41</sup> «О порядке распространения информации в Государственном Интернет Портале (Интернете)». Целью принятия такого Положения было обеспечение общественности и каждого пользователя доступом к информации через Госпортал. Оно определяет условия и порядок по обеспечению Госпортала общественной информацией государственных органов и ведомств.

**Справка.** Впервые в Положении предпринимается попытка дать обозначение «общественной информации в ГИП». Это запечатленная и документированная любым способом и на любом носителе информация, полученная или созданная владельцем информации (п.5).

Доступ к информации в ГИП должен обеспечиваться максимально быстрым и удобным способом. На владельцев информации налагаются обязанности по обеспечению населения информацией путем исполнения информационных запросов и самостоятельно обнародовать имеющуюся у них информацию.

**Справка.** Обнародование информации – это обеспечение владельцем информации доступа к информации через ГИП без необходимости предоставления информационного запроса.

Все владельцы информации обязаны вести страницу в сети Интернет и обеспечить прямой доступ к Государственной компьютерной сети и сети Интернет. В общественных точках доступа к Интернет должен быть обеспечен свободный доступ к ГИП.

Очень важным моментом для журналиста является установление открытого Перечня информации, подлежащей обнародованию.<sup>42</sup>

По Положению информационный запрос, поступивший по каналам электронной почты, исполняется «без промедления» в течение пяти рабочих дней. Такая оперативность, безусловно, могла бы принести пользу в работе СМИ, поскольку для них очень важно, как можно быстрее донести информацию до населения. Но на практике не все сайты предоставляют такую возможность и со сроками не справляются.

В этом же году, но чуть позже, аналогичное Положение<sup>43</sup> «О порядке распространения информации в Интернет-портале местного самоуправления г. Бишкек» приняла и Мэрия города.

А в 2007 г. Правительством были разработаны Единые Требования по созданию и поддержке веб-сайтов государственных органов и органов местного самоуправления КР.<sup>44</sup> Но, к сожалению, даже тех минимальных требований, предъявляемых к государственным сайтам, госорганы не придерживались.

В связи с принятием 28 декабря 2006 г. нового закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» были внесены изменения и

41 Указ Президента КР «Об утверждении Временного Положения о порядке распространения информации в Государственном Интернет Портале (Интернете) Кыргызской Республике» от 15.01.2004 г. УП №10.

42 П.27 Временного Положения «О порядке распространения информации в Государственном Интернет Портале (Интернете)».

43 Утверждено Постановлением Мэрии г. Бишкек от 24.03.2004 г. №253.

44 Утверждены постановлением Правительства КР от 14.12. 2007 г. №594.

дополнения<sup>45</sup> в ранее упомянутый закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации». Из закона изъяли все нормы, связанные с истребованием информации у государственных органов и органов местного самоуправления. Теперь этот вопрос регулирует «новый» закон. А в обновленной редакции закона КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» остается доступ только к той информации, которая лично касается заявителя и затрагивает его права либо законные интересы.

Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» получился насыщенным: правами на получение информации - для гражданского общества, и обязанностями по предоставлению такой информации - для государственных должностных лиц. Теперь граждане и юридические лица, включая СМИ и журналистов, имеют широкие возможности по доступу к государственной информации вполне определенными способами.

*Справка. Статья 6 закона к основным способам предоставления информации относит: предоставление информации физическим и юридическим лицам на основании их запроса; обнародование информации о деятельности самих госорганов и органов местного самоуправления; опубликование и распространение соответствующих материалов; непосредственный доступ к документам и материалам через фонды официальной информации; непосредственный доступ к открытым заседаниям госорганов и органов местного самоуправления.*

Данный закон оказывает неоспоримую помощь журналистам и СМИ для выполнения своей профессиональной деятельности. Он открывает широкие возможности для использования конституционных прав свободно искать, получать и распространять информацию любым способом.

Государство признает, что деятельность государственных органов является открытой, прозрачной и гласной. Основными принципами свободы доступа к информации являются общедоступность, объективность, своевременность, открытость и достоверность информации.

---

<sup>45</sup> Закон КР «О внесении дополнений и изменений в Закон Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 28.12.2006 г. №214.

**Справка.** Преимущество закона о доступе к информации от 2006 г. заключается в следующем: Впервые предпринимается попытка определить, что относится к конфиденциальной информации государственных органов и органов местного самоуправления. Лицо, направившее запрос, не обязано мотивировать причину такого запроса и доказывать факт относимости той или иной информации непосредственно к нему. Утвержден перечень информации, которую госорганы обязаны сами доводить до сведения населения. Определен порядок обнародования информационных материалов и доступ к ним в глобальной сети Интернет. Гарантируется возможность присутствия на заседаниях государственных органов. Установлены конкретные сроки на получение информации. Описан порядок рассмотрения и удовлетворения устных и письменных запросов. Предоставлена возможность обжалования отказа в получении информации. Установлена ответственность должностных лиц за нарушение норм закона.

Нормы закона о доступе к информации позволяют запрашивать информацию устно и письменно, включая электронные каналы связи, а также получать доступ к государственным документам и материалам, размещенным на официальных государственных сайтах. Сроки для предоставления ответов на запросы, независимо письменные они или устные, установлены в две недели со дня получения запроса.

Безусловно, в век информационных технологий самым реальным обеспечением прав граждан на свободный и оперативный доступ к информации является распространение таковой через глобальную сеть Интернет.

Государственные сайты и порталы должны создаваться и функционировать в органах государственного управления и местного самоуправления. Они предназначены для предоставления открытого и удобного доступа к актуальной, достоверной, объективной, адекватной информации и услугам государственных органов и органов местного самоуправления.

В соответствии с мировой практикой<sup>46</sup> для всех государственных сайтов и порталов рекомендуется учитывать 10 общих требований.

**Справка.** Требования к ведению государственных сайтов и порталов.

1. Должны удовлетворять потребностям пользователей, т.е. должна предоставляться именно та информация и те услуги, в которых нуждаются пользователи.
2. Должен работать в тесном взаимодействии с другими государственными сайтами и порталами.
3. Предоставлять онлайн-услуги.
4. Обеспечивать качество, точность, единые подходы к предоставлению информации и услуг.
5. Повышать доверие граждан к государству путем разъяснения их конституционных прав, предоставляя объективную и достоверную информацию о нормативно-правовых актах.
6. Пользователям должна предоставляться обратная связь, т.е. должна быть возможность для пользователей связаться с руководителями, выразить свое мнение или спрашивать.
7. Обеспечивать доступ к сайтам через другие каналы связи, в т. ч. цифровое телевидение.
8. Содержать системы, обеспечивающие анализ и оценку успешности сайта с точки зрения удовлетворенности граждан услугами, содержанием информации и удобством доступа.
9. Обеспечивать непротиворечивые метаданные, т.е. краткое описание содержимого информации и услуг (данные о данных). Чтобы разгрузить объем сайта рекомендуется

<sup>46</sup> Режим доступа: <http://archive.cabinetoffice.gov.uk/e-government/resources/handbook>

делать «ссылки» и «навигации» на другие веб-сайты.

10. Хорошо управляться, поддерживаться и обеспечиваться необходимыми ресурсами, четкой стратегией будущего развития, соответствующей целям и задачам пользователей; планом в отношении опубликования и процедуры действий.

Профессиональная группа исследователей в области ИКТ по заказу Общественного фонда «ГИИП» в конце 2009 г. провела сбор информации о наличии собственных сайтов у государственных органов и ведомств Кыргызской Республики и о размещении на них общедоступной информации.

**Справка.** В Кыргызской Республике насчитывается всего 132 государственных ведомств. В 51.5% всех ведомств КР (68) имеется информационное обеспечение в виде информационных порталов – сайтов. В основном это ведомства, расположенные в городах Бишкек и Ош. Из имеющихся сайтов министерств и ведомств 20% являлись не рабочими.<sup>47</sup>

В ходе проведенной оценки выяснилось, что наиболее полно используются веб-сайты в республиканских органах управления. Но качество сайтов КР в основном оценивается как среднее. Очень важный критерий для госоргана – это связь с гражданами, благодаря которой осуществляется основная информационная поддержка. А для СМИ эта связь является обеспечением их повседневной работы. К должностным лицам предъявляется ответственность за обеспечение доступа к информации в информационных системах.

По закону любой желающий может отправить запрос по каналам электронной связи. Но как показал анализ, не все имеющиеся сайты обладают функцией для запроса информации. По данным исследовательской группы компании «Promotank HQA» на 25 запросов, отправленных через веб-сайты, пришло только 9 ответов с ожиданием в 1 - 4 суток.

Сегодня закон предъявляет требования к содержанию собственной информации, которую госорган обязан разместить на сайте.

Согласно проведенной оценке<sup>48</sup> государственных сайтов КР по 13 критериям были выявлены положительные и отрицательные стороны функциональности действующих сайтов государственных ведомств КР. Выводы компании «Promotank HQA» были таковы.

**Справка.** Положительный момент:

Информация бесплатная и понятная. Почти все содержат общие положения о деятельности учреждений, актуальную информацию об услугах ведомства. Используемый интерфейс для пользователей является понятный и простой.

**Слабые стороны:**

Недостаточно развиты полнота информации, качество предоставляемой информации, удобство в использовании, поисковая система. Отсутствует доступ к формам и бланкам на большинстве сайтов. Связь с гражданами осуществляется не своевременно. Содержат минимальную информацию для установления контактов с сотрудниками государственных учреждений.

Очевидно, что возможности Интернета для повышения доступности органов власти реализуются слабо.

47 Аналитический отчет «Интернет среда Кыргызской Республики», ОФ «ГИИП», Бишкек, 2009.

48 См. Раздел Приложение. Таблица №7 «Оценка доступа к информации на государственных порталах».

Государственные органы должны информировать общественность о своей деятельности, используя ресурсы печатных и аудиовизуальных средств массовой информации. Пресс-службы, служащие и ответственные лица за информационную работу с населением, должны самостоятельно снабжать редакции СМИ сведениями и материалами о деятельности и решениях госорганов.<sup>49</sup>

Государственные органы и организации должны распространять информацию о своей деятельности, о принятых решениях и другие общедоступные документы для свободного ознакомления с ними.

Принятый закон даже предусматривает Перечень<sup>50</sup> информации, которую государственный орган и орган местного самоуправления обязаны распространять населению в доступной форме.<sup>51</sup> В перечне оговорено 36 пунктов, но он не является исчерпывающим. Его дополняют и другие статьи закона.

Право средств массовой информации на получение от государственных органов необходимой информации для осуществления своей уставной деятельности закреплено и другими законами.

Так в соответствии с Законом КР «О телевидении и радиовещании» телерадиоорганизации и их работники имеют право на получение полной, достоверной и оперативной информации от государственных органов, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности.<sup>52</sup>

Однако право на свободу выражения мнения не является абсолютным правом. Оно может быть ограничено при определенных обстоятельствах. Обычно, право журналиста знать «достоверную информацию» обязательно разбивается о государственную скалу «гостайны». А ведь любые исключения из общих правил должны быть четко и узко прописаны в соответствии с принципом верховенства закона. Более того, ограничения должны преследовать законную цель и быть обоснованы в демократическом обществе.

**Справка.** *Международный Пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) устанавливает узкие рамки, в пределах которых свобода выражения мнения может быть ограничена на законных основаниях. Однако, «такие ограничения должны быть установлены законом и являться необходимыми:*

- a) для уважения прав и репутации других лиц;*
- b) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения».*<sup>53</sup>

*Конституция КР*<sup>54</sup> *допускает ограничения прав и свобод только законами КР и лишь в целях: «обеспечения прав и свобод других лиц, общественной безопасности и порядка, территориальной целостности,*

49 Ст.34 Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28.12.2006 г. №213.

50 См. Раздел Приложение. Таблица №8 «Перечень государственной общедоступной информации».

51 Ст.20 Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28.12.2006 г. №213.

52 Ст.35 Закона КР «О телевидении и радиовещании» от 2.06.2008 г. №106.

53 Ст.19 п.3 МПГПП, Кыргызская Республика присоединилась Постановлением Жогорку Кенеш КР от 12.01.1994 г. №1406-XII.

54 Ст.18 Конституции Кыргызской Республики от 5.05.1993 г., в редакции Закона КР «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23.10.2007 г.

защиты конституционного строя».

Режим исключений – один из наиболее трудных вопросов. Все исключения должны проходить строгую проверку «на вредность» и соответствие «государственным интересам».

**Справка.** Проверить обоснованность исключений необходимо через трехчастный тест:

1. Информация должна относиться к обоснованной цели, предусмотренной в законе (список всех целей, которые могут оправдать утаивание информации).
2. Последствия от раскрытия информации должны представлять угрозу нанесения существенного вреда данной цели.
3. Степень вреда, нанесенного данной цели вследствие раскрытия информации, должна превышать степень общественного интереса к обладанию информацией.

В случаях, когда государственный орган не может доказать, что информация входит в ограниченный список исключений, должны быть удовлетворены все индивидуальные запросы об информации к государственным органам.<sup>55</sup>

Всякое ограничение доступа к информации запрещено, кроме случаев запрашиваемой информации, относящейся к государственным секретам, конфиденциальной информации, коммерческой тайне и другим тайнам, режим доступа к которым регулируется различными специальными законами.

К примеру, эту область регулируют другие законы: «О коммерческой тайне»,<sup>56</sup> «О защите государственных секретов Кыргызской Республики»,<sup>57</sup> «О банковской деятельности» и т.д.

**Справка.** Государственные секреты - это информация, хранящаяся и перемещаемая любыми видами носителей, затрагивающая обороноспособность, безопасность, экономические и политические интересы КР. Такая информация подконтрольна государству и ограничивается специальными перечнями и правилами.

К государственным секретам относятся государственная, военная и служебная тайна.

Не могут относиться к государственным секретам сведения:<sup>58</sup>

о стихийных бедствиях и чрезвычайных происшествиях, угрожающих здоровью граждан;

о катастрофах и их последствиях;

о положении дел в экологии, использования природных ресурсов,

о здравоохранения, санитарии, культуре, сельском хозяйстве, образовании, торговли и обеспечения правопорядка;

о фактах нарушения законности государственными органами и должностными лицами;

о фактах, посягающих на права и законные интересы граждан, а также создающих угрозу их личной безопасности.

В соответствии с проектом нового закона «О государственных секретах» к этому списку добавляется еще одна позиция – «о состоянии здоровья высших должностных лиц Кыргызской Республики».

Действующий Закон «О защите государственных секретов в КР» предусматривает, что отнесение информации к государственным секретам осуществляется в соответствии с положением о порядке определения и установления степени секретности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях, и на основании Перечня важнейших сведений,

55 Право общественности знать. Принципы законодательства о Свободе информации. Артикал 19, Лондон, 1999, с.7.

56 Закон КР «О коммерческой тайне» от 30.03.1998 г. №27.

57 Закон КР «О защите государственных секретов Кыргызской Республики» от 14.04.1994 г. №1476-XII.

58 Ст.4 Закона КР «О защите государственных секретов Кыргызской Республики» от 14.04.1994 г. №1476-XII.



составляющих государственную тайну,<sup>59</sup> и Перечней<sup>60</sup> сведений, подлежащих засекречиванию (ст. 8). Однако Постановление Правительства КР, которое утверждает «Перечень важнейших сведений, составляющих государственную тайну», и Положение «О порядке установления степени секретности категорий сведений, и определения степени секретности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях» находятся под грифом «для служебного пользования» и, естественно, обычному гражданину они не доступны.

Поскольку закон о защите госсекретов принят еще в апреле 1994 года, чиновники из Государственного комитета национальной безопасности КР посчитали, что он уже морально устарел. И в связи с этим в октябре 2009 г. был инициирован проект нового закона «О государственных секретах».

Да, секреты, которые надо защищать, у нас есть. Но на самом деле их не так уж много. Необходимость засекречивания той или иной информации в целях защиты государственных интересов должна быть оправдана и четко обоснована. Однако приводимый в законопроекте перечень не может являться таковым.

В законопроекте содержатся такие нормы, которые могут повлечь за собой негативные последствия и препятствия в работе СМИ, что, несомненно, будет использовано в качестве попытки ограничения свободы слова в Кыргызской Республике. А также может служить основанием для злоупотребления положениями закона со стороны некомпетентных лиц.

**Справка.** По заключению ОФ «ГИИП» в случае принятия законопроекта «О защите государственных секретов» в таком виде, есть вероятность, что в процессе реализации норм будут постоянно возникать ситуации, когда по любому факту освещения той или иной информации будут предъявляться иски к СМИ и журналистам с формулировкой «раскрытие государственных секретов». А учитывая размытость положений закона, данные иски будут удовлетворяться.

Положения законопроекта дают возможность государственным органам засекречивать любую информацию, которая будет более или менее подпадать под его действие. Причем отнесение информации к данной категории, видимо, будет решаться, сугубо субъективно государственными органами. Безусловно, для себя госорган выберет позицию наибольшего засекречивания, нежели несения ответственности за разглашение чрезмерно открытой информации.

В представленном законопроекте указан слишком большой объем информации, подлежащей засекречиванию. На наш взгляд, многие данные из этого списка, в настоящем времени еще и не появились в Кыргызской Республике. Вот один из наглядных примеров.

**Справка.** Статья 7 законопроекта в качестве засекречиваемой информации приводит перечень сведений: «9) сведения, раскрывающие свойства, рецептуру или технологию производства ракетного топлива, баллистных порохов, взрывчатых веществ или средств взрывания военного назначения, а также новых сплавов, специальных жидкостей, топлива для вооружения и военной техники».

Вероятно, законодатели обеспокоены надвигающимся развитием военной инфраструктуры и поэтому стремятся обезопасить себя на долгие годы вперед.

<sup>59</sup> Утвержден постановлением Правительства КР от 7.07.1995 г. №267/9.

<sup>60</sup> Утверждаются руководителями министерств и государственных комитетов.

Так, на всякий случай, если в одночасье в республике произойдет резкий скачок в развитии экономики.

**Справка.** Секретарь Совбеза и один из руководителей органов национальной безопасности Кыргызстана, генерал в прошлом, Мирослав Ниязов, так охарактеризовал обсуждаемый законопроект: «Что же до данного законопроекта, то, прежде всего, обращает на себя внимание чересчур большой объем информации, подлежащей засекречиванию (причем защите подлежат даже сведения, которых у нас попросту нет и, в обозримом будущем, не будет). Это может привести к тому, что общество может лишиться даже той информации, в которой испытывает потребность. И ещё. К ответственности за разглашение госсекретов не должны привлекаться граждане, которые не имеют к ним доступа. И это должно быть указано в законе четко!».<sup>61</sup>

По мнению других независимых экспертов, в этой области, если закон будет принят с такими расплывчатыми формулировками, то из-под контроля общества будут выведены все силовые структуры страны.

Полностью становится неподотчетна обществу вся система гражданской обороны. Под «разглашение госсекретов» при желании можно будет подогнать даже, официальную информацию о прошедших учениях, о поставках в Вооруженные силы Кыргызстана очередной партии вооружения или оборудования. От кого мы будем прятать эти сведения, от себя?

Засекречиваются даже «сведения о расходах республиканского бюджета, раскрывающие обеспечение безопасности Кыргызской Республики (кроме обобщенных показателей)». Хотя военные специалисты утверждают, что военные бюджеты большинства стран доступны всему миру. А кыргызстанцы, не вправе знать, на что тратятся их налоги...

В законопроект заложен перечень основных понятий, многие из которых уже изначально не понятны, и при возможном толковании могут создать множество правовых пробелов. При раскрытии понятия «носители сведений, составляющих государственные секреты» в качестве таких носителей, упоминаются «физические поля». А вот что надо понимать под этими «полями», законодатель умалчивает. Будут ли это какие-либо машинные носители информации или нечто другое?

Получается, что наличие подобных «неясных» формулировок дает право государственным органам и их должностным лицам относить любую «неудобную» и «нежелательную» информацию к действию данного законопроекта, и привлекать к ответственности всех, кто будет иметь доступ к ней.

Громадное количество сведений, именуемых теперь государственными секретами, в случае приобретения ими юридической силы, будут оказывать мощное воздействие на СМИ, потому как власть получить достаточно мощный рычаг воздействия. И можем, предположить, что санкции будут применяться избирательно, карая лишь неудобные статьи и газеты.

**Справка.** Данное опасение подтверждает независимый Медиа Представитель Алагушев А. «Журналисты, прежде чем о чем-то сообщать, теперь десять раз подумают: а стоит ли? А вдруг ненароком разгласишь какой-нибудь госсекрет? Тем более, что многие формулировки законопроекта позволяют применять их избирательно - на одну публикацию можно закрыть глаза, а другую расценить как разглашение военной, служебной или государственной тайны».

<sup>61</sup> См. газета «Дело №...», Бишкек, 2009.

На наш взгляд, предлагаемый законопроект «О защите государственных секретов КР» в существующем виде является необоснованным и повлечет за собой введение официальной цензуры в Кыргызской Республике.

Ограниченный характер имеет и конфиденциальная информация, но пока специального закона об этом не существует. Впервые была предпринята попытка определить конфиденциальную информацию государственных органов и органов местного самоуправления в законе КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики».

**Справка.** К конфиденциальной информации относятся:

*Сведения, содержащие служебную тайну государственных органов и органов местного самоуправления. Это относится исключительно к организационно-техническим правилам обеспечения безопасности работы государственных органов и органов местного самоуправления, содержанию закрытых слушаний и заседаний, к личной позиции должностного лица при проведении закрытого совещания или голосования.*

*Сведения, находящиеся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления, содержащие охраняемую законом тайну других лиц. Это - тайна частной жизни, коммерческая, профессиональная и др. тайны.*<sup>62</sup>

Теперь на законодательном уровне закреплена ответственность должностного лица за нарушение прав и свобод граждан и юридических лиц. За соблюдение и исполнение положений закона на руководителей госорганов и органов местного самоуправления возложена персональная ответственность.<sup>63</sup>

Граждане, в том числе и журналисты, получили государственную гарантию защиты своих прав в случае отказа в предоставлении информации или нарушении сроков по ее предоставлению. Закон дает право обратиться с жалобой к вышестоящему должностному лицу, Омбудсмену КР либо в судебные органы.

**Справка.** По закону о доступе к информации от 2006 г. непредставление ответа в установленные сроки или отсутствие уведомления о продлении срока на ответ рассматривается как отказ в выдаче ответа на запрос.

*Лица, виновные в невыполнении или ненадлежащем выполнении своих обязанностей по предоставлению информации, привлекаются к ответственности:*

*уголовной,  
административной,  
гражданской,  
дисциплинарной,  
или материальной (ст.35-36).*

Реализация данной нормы подтверждена судебной практикой. За 2007-2010гг. были привлечены к ответственности за нарушение прав граждан на доступ к информации государственные чиновники, включая руководителей.

<sup>62</sup> Ст.5 Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28.12.2006 г. №213.

<sup>63</sup> Указ Президента КР «О реализации Закона Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 8.05.2007 г. УП №240.

**Справка.** Судебные иски в 2007-2008 г.г. уже предъявлялись Министерству образования и науки КР, Министерству юстиции КР, Аппарату Жогорку Кенеш КР, 8 главам Айыл Окмоту Чуйской области. За нарушение сроков предоставления информации и отказ в ее предоставлении шести главам Айыл Окмоту Чуйский районный суд вынес предупреждение, а двум руководителям – придется выплатить штраф.  
В 2010 году Межрайонный суд Иссык-Кульской области по иску регионального корреспондента интернет сайта [www.vof.kg](http://www.vof.kg), правозащитника сети «Голос Свободы», обязал областное УВД и региональное представительство Омбудсмана (Акыйкатчы) предоставить полную и достоверную информацию на поданные ими запросы.<sup>64</sup>

#### **4. Первый в истории Кыргызстана закон о телевидении и радиовещании**

Впервые в Кыргызстане в 2008 г. был принят закон КР «О телевидении и радиовещании». Этот узконаправленный закон создавался в качестве базового закона для регулирования отношений в сфере телевидения и радиовещания, т.е. для электронных СМИ. Его направление - создать правовые, экономические и организационные условия функционирования общей системы телерадиовещания в республике для получения гражданами полной, достоверной и оперативной информации.

Еще раз уточним, что до принятия этого закона деятельность всех электронных СМИ осуществлялась в соответствии с законом КР «О средствах массовой информации».

Государственное телевидение в лице Национальной телерадиовещательной корпорации в своей работе дополнительно еще руководствовалась и специальным законом КР «О Национальной телерадиовещательной корпорации» от 2 апреля 2007 года. Но с принятием Закона КР «О телевидении и радиовещании» он утратил силу.

В соответствии с законом о телерадиовещании в республиканскую систему телерадиовещания входят телевизионные и радиовещательные организации с государственной, муниципальной, общественной, частной и иной формой собственности, независимо от способа распространения их программ и передач.

Представителем государственного радио и телевидения в законе указана Национальная телерадиовещательная корпорация Кыргызской Республики. По всей республике действуют шесть областных телерадиокомпаний: Баткенская, Жалалабатская, Иссык-Кульская, Нарынская, Таласская и Чуйская. Без областного телевидения осталась Ошская область, так как на базе региональной телерадиокомпания создана республиканская общественная ТРК «ЭЛТР».

НТРК в этой системе занимает особое место, поскольку в ее задачи входит реализация государственной политики в области подготовки объективной и

<sup>64</sup> Мониторинг нарушений свободы слова в Кыргызстане в феврале 2010 года., Бюллетень ОО «Журналисты», Бишкек, 2010.

полной телерадиовещательной продукции на всей территории Кыргызской Республики и за ее пределами.<sup>65</sup>

Однако корпорация свои функции не выполняет в полном объеме. По сообщению Министерства транспорта и коммуникаций КР в стране есть регионы, куда вообще не доходит сигнал либо его прием сильно ограничен по времени. 182 населенных пункта не могут слушать кыргызское радио, а 86 отдаленных населенных пункта - не принимают телевизионный сигнал.<sup>66</sup> В областных центрах и некоторых городах программы национального ТВ и РВ ограничены во времени.

Хотя эти цифры разнятся с другими исследования, проведенными бывшим Министерством культуры и информации КР. Они говорят, что на территории Кыргызской Республики в настоящее время всего 98 населенных пункта с населением в 65 099 человек не охвачены трансляцией НТРК. Из них в 6 населенных пунктах – по причине отсутствия электроэнергии. Кроме этого на юге Кыргызстана в 69 поселениях не принимаются теле-радиосигналы НТРК и ЭЛТР из-за активной эфирной (информационной) экспансии со стороны приграничных государств.

В законе нет прямого упоминания о телерадиовещательной компании Кыргызской Республики «Общественное телевидение – ЭЛТР», созданной в 2005г. Указом Президента КР.<sup>67</sup> Но эта компания также является частью республиканской системы телерадиовещания. Она была создана в форме государственного учреждения на базе Государственной телерадиокомпании «Ош-3000». Ее цель - удовлетворение потребностей населения в независимой и объективной информации, в образовательных, детских, культурных и развлекательных программах. Она осуществляет свою деятельность в интересах народа Кыргызстана - граждан всех национальностей, проживающих на территории Кыргызской Республики.<sup>68</sup>

***Справка.** Компания ЭЛТР называется «Общественным телевидением», но в реальности ее деятельность не отвечает этим признакам. Наблюдательный совет и Генеральный директор назначается Президентом КР. Только один этот показатель уже опровергает понятие «общественное».*

*Международная практика показывает, руководство организацией Общественного Вещания осуществляется его Правлением, назначаемым парламентом страны только из числа кандидатов, выдвинутых институтами гражданского общества либо профессиональными организациями. Исполнительный директор назначается и смещается с должности Правлением.<sup>69</sup>*

Возвращаясь к закону КР «О телевидении и радиовещании», следует отметить, что все телерадиовещательные организации, создаваемые на территории республики должны иметь статус юридического лица. В то время как печатным СМИ не требуется лицензирование, то для электронных СМИ, которые предполагают использование радиочастотного спектра, получение лицензии является обязательным условием. Лицензирование телевидения и радио - это

<sup>65</sup> Ст.9 Закона КР «О телевидении и радиовещании» от 2.06.2008 г. №106.

<sup>66</sup> См. Раздел Приложение. Таблица №9 «Количество населенных пунктов, не охваченных сигналами приема НТРК».

<sup>67</sup> Указ Президента КР «О телерадиовещательной компании Кыргызской Республики «Общественное телевидение – ЭЛТР» от 10.12.2005 г. УП №632.

<sup>68</sup> Положение о телерадиовещательной компании Кыргызской Республики «Общественное телевидение – ЭЛТР», утвержденное Указом Президента КР от 10.12.2005 г. УП №632.

<sup>69</sup> Типовой Закон об общественном вещании, разработанный международной организацией Артикаль 19.

специфическая сфера и регулируется она Законом КР «О лицензировании»<sup>70</sup> и Положением о лицензировании деятельности в области связи.<sup>71</sup> Основным из необходимых правовых условий для осуществления телерадиовещания является лицензирование этого вида деятельности.

На каждый однородный вид деятельности выдается отдельная лицензия. Формы лицензий устанавливаются Правительством Кыргызской Республики. Кроме того, владельцу СМИ необходимо получить еще ряд разрешений, таких, например, как на выделение радиочастотного спектра, на право эксплуатации передатчиков, на ввоз радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств и многие другие.

Срок действия лицензии не может быть менее 2 лет. На практике встречаются лицензии сроком действия до 5-7 лет, но может быть и на полгода.

Порядок подачи заявления на получение лицензии в области связи и перечень необходимых документов указан в Положении «О лицензировании отдельных видов предпринимательской деятельности».

Представленные документы рассматриваются на платной основе в течение месяца. Запрещается требовать от заявителя представления документов, не предусмотренных Положением о лицензировании.

В случае отказа в выдаче лицензии заявитель уведомляется в письменной форме в течение трех дней с обязательным указанием причин такого отказа. Отказ либо необоснованное затягивание сроков рассмотрения может быть обжаловано в судебном порядке.

*Справка. Перечень оснований,<sup>72</sup> по которым возможен отказ в выдаче лицензии: предоставление не полного пакета документов; заявитель не отвечает требованиям, установленным лицензионным требованиям и условиям; не внесен лицензионный сбор; в отношении заявителя имеется судебное решение, запрещающее ему заниматься данным видом деятельности.*

Правоспособность телерадиовещательной компании возникает со дня государственной регистрации и получения лицензии.

Наибольшее количество телерадиокомпаний расположено в столице республики - Бишкек. Здесь постоянно вещает около десяти телекомпаний и столько же радиостанций. В г. Оше устойчиво функционируют 3 местных телеканала: Мезон ТВ, ОшТВ, Керемет|ДДД и 1 местная радиостанция Алмаз-Юг. Самыми проблемными являются областные центры Баткен, Нарын и Талас, где до сих пор нет отдельного местного телеканала.

С принятием закона КР «О телевидении и радиовещании» исключается вид лицензируемой деятельности: «распространение телерадиопрограмм» и вводится новый вид деятельности «деятельность по телерадиовещанию». Этот вид деятельности включает в себя создание программ, передач и их распространение.

В соответствии со статьей 21 закона КР «О телевидении и радиовещании» телерадиовещательная организация вправе начать вещание не позднее шести месяцев со дня выдачи соответствующей лицензии, уполномоченным государственным органом.

<sup>70</sup> Закон КР «О лицензировании» от 3.03.1997 г. №12.

<sup>71</sup> Положение «О лицензировании отдельных видов деятельности», утверждено Постановлением Правительства КР от 31.05.2001 г. №260.

<sup>72</sup> Ст.17 Закона КР «О лицензировании» от 3.03.1997 г. №12.

Основаниями для прекращения вещания является ликвидация, истечение срока действия лицензии либо ее отзыв (аннулирование). Что противоречит статье 8 закона КР «О СМИ», где говорится, что прекращение возможно только по решению учредителей либо суда.

**Справка.** Лицензия может быть отозвана лицензиаром в случаях:  
Не устранения причин, по которым лицензиар приостановил ее действие.  
Не исполнения лицензиатом требований, содержащихся в лицензии.  
Запрещения судом лицензиату заниматься тем видом деятельности, на осуществление которого он обладает лицензией.<sup>73</sup>

Лицензиар вправе приостановить действие лицензии субъекта, ранее получившего предупреждение, на срок до трех месяцев за неисполнение требований, содержащихся в лицензии.

Решение о приостановлении действия лицензии или ее отзыве телерадиокомпании вправе обжаловать в судебном порядке.

По закону КР «О телевидении и радиовещании» вопросы деятельности, порядка формирования руководящих и наблюдательных органов телерадиоорганизаций, подлежат определению в их уставах с учетом положений закона. Наблюдательный совет является контрольным органом. Обычный порядок создания Наблюдательного совета предусматривает - половина состава назначается учредителями (участниками) телерадиоорганизаций, а вторая половина избирается их творческим коллективом.<sup>74</sup>

Но для некоторых телерадиоорганизаций закон определяет разный подход к формированию Наблюдательного совета в зависимости от форм собственности. Полномочия совета определены в законе, но они не ограничены. Закон предусматривает малую часть полномочий, предоставив право учредителям самостоятельно определять функции совета в Уставе организации. Из перечисленных в законе функций Совета одна является наиболее важной: это рассмотрение вопроса об отстранении от должности руководителя телерадиоорганизации.

Все телерадиокомпании самостоятельны и независимы в определении содержания своих программ и передач. Телерадиоорганизации в обязательном порядке должны иметь программную концепцию вещания. Основу программной концепции вещания должны составлять информационно-аналитические, публицистические, культурно-художественные, научно-просветительские и развлекательные передачи.

Вмешательство в деятельность телерадиоорганизаций со стороны госорганов и органов местного самоуправления и их должностных лиц законом не допускается. Также не вправе вмешиваться в творческую деятельность телерадиокомпаний их учредители. Но в реальной жизни это происходит.

**Справка.** Цензура информационной деятельности телерадиоорганизаций не допускается. Ст.5 закона КР «О телевидении и радиовещании».

Источниками финансирования телерадиоорганизаций являются бюджетные ассигнования, абонентная плата, средства, полученные от производства и трансляции рекламы, создания телерадиопрограмм по заказу, иной

<sup>73</sup> Ст.19 Закона КР «О лицензировании» от 3.03.1997 г. №12.

<sup>74</sup> Ст.16 Закона КР «О телевидении и радиовещании» от 2.06.2008 г. №106.

предусмотренной законодательством и уставом деятельности, кредиты, инвестиции, взносы спонсоров, благотворительных организаций. Иностранские инвестиции в качестве источника финансирования телерадиоорганизаций допускаются в соответствии с действующим законодательством республики.<sup>75</sup>

Телерадиовещательные организации вправе размещать рекламу<sup>76</sup> в своих программах и передачах, придерживаясь при этом требований закона КР «О рекламе».<sup>77</sup>

Следует оговориться, что принятый закон вызвал не однозначную реакцию со стороны самих электронных СМИ и медиа сообщества. Есть основные позиции, по которым и СМИ, и медиа организации не согласны с законодателем. Они считают, что закон является не совершенным, поскольку имеет положения, ухудшающие деятельность электронных СМИ. Наиболее обсуждаемые нормы закона касались отсутствия механизма гражданского контроля в деятельности НТРК, ограничительные механизмы приостановления и отзыва лицензий, а также возможность вещания более половины программ и передач на государственном языке и собственного производства в той же пропорции.

Особенно для телерадиовещателей представляет опасность статья 8 закона. В ней предъявляются следующие требования: чтобы в общем объеме и времени вещания каждой компанией более половины программ и передач велось на государственном языке. Собственной продукции было не менее 50 процентов и не менее 60 процентов - это национальный аудиовизуальный продукт или музыкальные произведения авторов либо исполнителей Кыргызской Республики. В определенных регионах вещание также может осуществляться на языке национальных меньшинств, компактно проживающих на этой территории.

**Справка.** *Процентное содержание рассматриваемой статьи на практике не соблюдается, поскольку компании на данном этапе развития не смогут преодолеть установленный государством барьер. Они утверждают, что необходимо предусмотреть поэтапный переход к указанным цифрам и у них есть свои аргументы.*

Необходимость внесения изменений в статью 8 обусловлена тем, что электронные СМИ еще не готовы к такому резкому переходу. В настоящее время, основным, выпускаемым в эфир продуктом многих телерадиоорганизаций, являются ретрансляционные программы зарубежных компаний. Поэтому в предлагаемых поправках был представлен механизм, при котором телерадиокомпании начиная с момента вступления в силу Закона должны вести не менее 20% программ и передач на государственном языке в общем объеме и времени вещания. И не менее 20 % размещать собственной продукции и национального аудиовизуального продукта или музыкальных произведений авторов либо исполнителей Кыргызской Республики. Ежегодно увеличивая на 10 % объем вещания на государственном языке, а также долю собственного продукта и национального аудиовизуального продукта в общем объеме и времени вещания, телерадиоорганизации должны выйти на 50%.

Именно такие предложения позволяют сохранить существующие телерадиокомпании, соблюдая при этом государственные и национальные интересы Кыргызстана.

<sup>75</sup> Ст.15 Закона КР «О телевидении и радиовещании» от 2.06.2008 г. №106.

<sup>76</sup> Ст.32 Закона КР «О телевидении и радиовещании» от 2.06.2008 г. №106.

<sup>77</sup> Закон КР «О рекламе» от 24.12.1998 г. №155.



Ввиду того, что в Законе КР «О государственном языке Кыргызской Республики», уже была заложена норма, когда: «Телерадиокомпании независимо от форм собственности более половины своих передач ведут на государственном языке»,<sup>78</sup> а также учитывая важность вещания в указанных пропорциях на государственном языке, было принято оставить поэтапный переход только по вопросам собственного вещания и национальной аудиовизуальной продукции. Этот же закон утверждает, что государственный язык в Кыргызской Республике является основным языком в сферах культуры, искусства, массовой информации. И поэтому все средства массовой информации, функционирующие на государственном языке (телевидение, радио, издательства, органы печати), обязаны соблюдать нормы кыргызского литературного языка.

В законе четко не определены государственные органы регулирования в этой сфере деятельности. Вместе с тем, статья 4 закона устанавливается, что Государственную политику в сфере телевидения и радиовещания реализует Правительство, а статья 18 предусматривает, что лицензирование вещания осуществляется в соответствии с Законом КР «О лицензировании». В законе лицензиар не определен. Далее эта же статья говорит о том, что до выдачи лицензии необходимо получить разрешение на использование радиочастотного спектра, или кабельных устройств. А эта сфера уже регулируется совсем другим законом КР «Об электрической и почтовой связи».

Принятый закон учитывает, что система телерадиовещания включает в себя два различных сегмента, контент и распространение электрического сигнала, но вместе с тем в законах «О лицензировании» и «О телевидении и радиовещании» нет четкого разделения этих сегментов.

**Справка.** Деятельность по телерадиовещанию подразумевает два разных технологических цикла:

а) создание телевизионной или звуковой программы, т.е. создание контента. Это то, что относится к деятельности СМИ и регулируется законодательством в области СМИ.

б) распространение телевизионной или звуковой программы (это телевизионный сигнал или радиосигнал) по территории страны или ее части. До недавнего времени этим занималось Национальное Агентство связи КР.<sup>79</sup> В настоящее время лицензиар не определен.

По определению Международного союза электросвязи вещание является одним из видов электросвязи (телекоммуникаций).

Все это свидетельствует о принятии закона без анализа действующих нормативных правовых актов и без учета требований международных норм в сфере электросвязи.

Управление этой сферой деятельности целесообразно разделить, но тогда произойдет дублирование функций, появится два лицензирующих органа, которые не смогут четко разделить сферы регулирования, поскольку по определению Международного союза электросвязи вещание является одним из видов электросвязи (телекоммуникаций).

Учитывая международный опыт в области развития электронных СМИ, а также предложения и рекомендации государственных органов и гражданского общества,

<sup>78</sup> Ст.20 Закона КР «О государственном языке Кыргызской Республики» от 2.04.2004г. №54.

<sup>79</sup> Упразднено в Агентство при Правительстве в 2009 г.

уже разработан проект поправок в действующий закон, чтобы он в целом получился качественным и гибким.

Предлагаемые изменения и дополнения в закон пополняют понятийный аппарат, употребляемые термины приведены в соответствии с другими законами, регулирующие лицензирование и электросвязь, устранены противоречия между статьями. Отведено место для комиссии по выделению частот телерадиовещания. Предлагается в обязательном порядке включать в состав комиссии представителей общественных организаций из медиа сферы. Создание такого органа позволит упорядочить механизм распределения частот и обеспечить его прозрачность, а также осуществлять более тщательный контроль по использованию полос частотного спектра, отведенного для целей телерадиовещания.

Действующий Закон КР «О телевидении и радиовещании» пока не отвечает тем требованиям, которые диктует цифровое вещание.

Переход на вещание в цифровом формате - общемировая тенденция развития телекоммуникаций. Цифровые алгоритмы обработки сигналов позволяют решать прикладные задачи, расширять спектр предоставляемых сервисов и услуг, улучшать качество телевизионного изображения и звука.

**Справка.** *Цифровое DVB-T вещание имеет ряд несомненных преимуществ.*

1. *Экономия частотных и энергетических ресурсов.*

*Появляется возможность передавать на одной частоте более четырех телевизионных каналов и, следовательно, освободить новые частоты для новых СМИ.*

2. *Построение одночастотных вещательных сетей (SFN).*

*Как показывает мировой опыт, это способствует расширению аудитории телезрителей и охвату больших территорий без потери качества передаваемых программ.*

3. *Развитие новых технологий, реализация идеи многоцелевого интерактивного телевидения, создание единой цифровой платформы передачи данных и т.д.*

Цифровое (телевизионное и звуковое) вещание – новый на глобальном уровне этап в развитии вещания, который в значительной степени позволит ускорить развитие человеческого ресурса во всех странах, уменьшить разрыв в информационном обеспечении развитых и развивающихся стран, города и села.

**Справка.** *Сто четыре государства мира, в том числе Кыргызстан, вступили в Региональное соглашение «Женева-2006», в рамках которого был принят Региональный План цифрового вещания. В соответствии с этим Планом Кыргызстан должен завершить переход на систему трансляции телесигнала в цифровом формате к 17 июня 2015 года, после чего частотные присвоения существующих станций аналогового вещания теряют статус международно-правовой защиты.*

Процесс перехода на цифровое телевидение в стране уже начался. Подготовлена Государственная Программа перехода на цифровое вещание, но пока только в проекте. Переход на «цифру» представляется сложным процессом, не только с технической и экономической точек зрения, но и с точки зрения общественного восприятия.

В настоящее время в Баткенской области осуществляется пилотный проект перехода на цифровое телевидение, который позволит определить характер возникших проблем и выявить сложность их преодоления. Накопленный опыт поможет в дальнейшем скоординировать этапы внедрения цифрового телевидения на всей территории страны. Согласно предварительному плану 2009

год для Баткенской области должен быть завершающим периодом, когда аналоговые станции будут заменены на цифровые. И, тогда как следствие, наступит отключение аналогового телевизионного вещания. Но пока мы к этому рубежу еще не подошли.

Весь этот процесс требует разумных подходов и тактически верных решений.

**Справка.** По данным Министерства Культуры и информации КР по состоянию на 2009 г. в Баткенской области в 57 селах<sup>80</sup> с населением 62 617 человек отсутствует прием цифрового телевидения. Всего в области насчитывается 211 сел.

В качестве сильно сдерживающего рычага в этом процессе является отсутствие законодательной базы. Если решение по выдаче лицензий и каналов должна принимать комиссия по вещанию, то необходимо определить лицензионные условия, процедуры и критерии лицензирования и выдачи радиочастотного ресурса.

Необходима четкая регламентация понятия условного доступа, чтобы могло развиваться платное вещание, должны быть определены требования к цифровым телевизионным приставкам и к их сертификации, чтобы население могло на существующие телевизоры принимать цифровое вещание. Поскольку таких систем в мире существует много, а Кыргызстан их не производит, то государство обязано наладить процесс ввоза необходимого оборудования для перехода на цифровое вещание.

Очень важно законодательно прописать взаимоотношения между создателями контента (к ним относятся и те, кто создает небольшие передачи, фильмы и т. д., из которых потом собираются программы), вещателями, создающими программы, виртуальными вещателями, собирающими программы в пакет, операторами электросвязи, осуществляющими распространение сигнала вещания. При этом детально должны быть определены правовые основы финансовых взаимоотношений, вопросы недопущения дискриминации, развития конкурентности, антимонопольного регулирования и т. д.

Без этого, развитие цифрового вещания будет постоянно сталкиваться с различными препятствиями.

Кроме этого, необходимо внести корректировку и ясность в нормы понятийного аппарата. Не стыковка терминов либо различное толкование отдельных терминов может привести к серьезным разногласиям.

Таким образом, закон «О телевидении и радиовещании» потребует существенной доработки. А все последующие законопроекты по изменению закона должны учитывать озвученные вопросы и тщательным образом, сопоставляться с нормами других законодательных актов.

**Справка.** Среди европейских стран Великобритания числится в списке лидеров по темпам роста клиентов цифрового телевидения. Там уже оборудовано около 72% «цифровых домов» цифровыми телевизионными приемниками. Процесс полного перехода на цифровое телевидение в этой стране планируется закончить в 2012 году.

<sup>80</sup> См. Раздел Приложение. Таблица №10 «Переход на цифровое телевидение в Баткенской области КР».

### III. МОЖНО ЛИ ОТНЕСТИ ИНТЕРНЕТ К СМИ?

Современные информационные и коммуникационные технологии существенно меняют все общественные отношения. Происходит становление нового, информационного общества. Новые технологии меняют не только способы производства продуктов и услуг, но и создают новые возможности реализации гражданских прав. В информационном обществе сокращаются расстояния, происходит глобализация.

**Справка.** Еще в 1999 году на Всемирном экономическом форуме в Давосе Кыргызстан публично заявил свой выбор - построение информационного общества. Была принята национальная стратегия Информационных Коммуникационных Технологий для развития Кыргызской Республики и предпринимались всевозможные активные действия по достижению поставленной цели.

И в этом процессе Интернет со своими колоссальными информационными возможностями, как глобальная коммуникационная сеть, глобальная система, средство общения и получения информации занимает существенное место в построении информационного общества в нашей стране.

Развитие Интернет становится новым вызовом в вопросах правового регулирования информационных отношений и общественной жизни в целом. Общество сталкивается с новыми вопросами правового, этического и технологического характера. Развитие Интернета не обошло стороной и средства массовой информации.

Интернет – архитектурно открытое и децентрализованное, изобилующее информацией, недорогое и уникальным образом контролируемое пользователями средство коммуникации, которое идеально подходит для развития открытого демократического общества, существенно, важно для экономического роста и человеческого развития всего мира. Государственная политика Кыргызстана в области ИКТ, как раз делает упор на развитие Интернет пространства, электронной экономики, электронного правительства, используя преимущества новых информационных технологий.

**Справка.** Информация является способом деятельности в Интернете (то, по средствам чего она осуществляется).

Деятельность в Интернете любого субъекта формирует целую серию правовых отношений.<sup>81</sup> Они подразделяются:

на регулирование деятельности пользователя,

на соблюдение авторских и смежных прав;

на регулирование статуса сайта и его содержания (дозволенное, неурегулированное, незаконное);

на формирование «киберэкономики» (электронные деньги, платежные системы, ценные бумаги, электронные банки, реклама, маркетинг, электронные контракты, налоги);

информационная безопасность частных и государственных интересов.

Принято считать, что Интернет с самого начала был задуман и реализован как средство свободного распространения информации.

<sup>81</sup> Учебный курс «Интернет и право» («Коммуникационное право»). Подготовлено по материалам книги Антон Серго «Интернет и право», М.: «Бестселлер», 2003 г.

Доступность материалов любого рода в Интернете в настоящий момент не вызывает сомнений. Интернет-пользователь может в течение непродолжительного времени отыскать более-менее подробный ответ на любой интересующий его вопрос. Достаточно держателю некоммерческой веб-страницы разместить какую-либо информацию, как тут же огромное количество пользователей получают неограниченный доступ к данному материалу.

По существующим прогнозам, именно он-лайн издания, в обозримом будущем составят серьезную конкуренцию традиционным СМИ. Материалы в этих изданиях публикуются практически в тот же день, что и в их печатных аналогах. Уже сейчас Интернет становится зачастую единственным источником информации, особенно в странах с авторитарным типом правления.

И власть, естественно, старается взять под контроль Всемирную паутину, дабы иметь рычаги воздействия на нее. То, что Интернет действительно имеет воздействие на общественное мнение, доказано в реальности.

Правовое регулирование Интернет сферы, постоянно муссируется не только в нашей стране, но и во всем мире. Но законы и общественная политика могут задержать или поддержать развитие Интернет. Мировая практика и практика стран СНГ в области правового регулирования Интернет в настоящее время показывает, что на данном этапе комплексно урегулировать эту область юридически невозможно.

**Справка.** Не следует забывать, что в Интернете еще существуют «магазины», через Интернет можно вести бухгалтерию, переговоры, использовать в качестве телефона. Интернет позволяет иметь личную электронную почту, доступ к которой ограничен и которая не предназначена для неограниченного круга лиц. Есть и другие способы его использования, совершенно не связанные с деятельностью СМИ.

Кроме того, попытки правового урегулирования Интернет-пространства, предпринимавшиеся не раз в различных странах, признаются мировым сообществом не демократичными. Международные документы, призванные регулировать сферу информационно-коммуникационных технологий, лишь определяют общие принципы размещения информации в Интернете, а также этику распространения информационных материалов. Поэтому неудивительно, что страны находятся на различных стадиях политики в отношении Интернет.

**Справка.** Кыргызстанский сегмент Всемирной сети развивался достаточно быстрыми темпами. Международная академия информатизации даже наградила Кыргызстан, в лице бывшего президента Акаева А., орденом первой степени за «выдающиеся заслуги в информатологии», в том числе и за поддержку создания доступа граждан к Интернету.

Однако вместе с тем власть не оставляла попыток загнать «kg» в законодательные рамки, а интернет-сайты приравнять к средствам массовой информации. Очередной раз этот вопрос поднимался в июле 2009 г.

А за последние 10 лет в Кыргызстане уже несколько раз осуществлялись попытки различных политических кругов, особенно со стороны парламентариев, «обуздать» Интернет.

Впервые это началось в 2000 году, когда Правительство Кыргызской Республики своим постановлением<sup>82</sup> вносит на рассмотрение в Жогорку Кенеш КР

<sup>82</sup> Постановление Правительства КР от 29.11. 2000 г. №704.

законопроект по расширению перечня средств массовой информации. В качестве СМИ оно предлагало включить:

«информацию, передаваемую по компьютерным сетям, предназначенную для неограниченного круга лиц».

Истории известен случай, когда подобная инициатива исходила от самого главного защитника прав граждан, бывшего Омбудсмана КР (Акыйкатчи). Последние дополнения в закон «О СМИ» инициировали народные парламентарии. Их предложения подчинить закону «О СМИ»:

«иные формы распространения массовой информации, предназначенные для публичного распространения и выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами»,

«иные информационные формы распространения информации, в том числе посредством информационных сетей»,

Другие инициативы были по:

внедрению и реализации функций Системы оперативно-розыскных мероприятий (СОРМ) на сетях операторов связи (установление и использование наблюдательных приборов и специальных программ),

ограничению доступа кыргызстанцев к информационным веб-ресурсам других стран,

разработке и принятию отдельного закона об Интернете, который бы регулировал содержание и распространение информации в сети Интернет.

Все инициаторы законопроектов объясняли, что сегодня для Кыргызстана вопросы информационной безопасности являются актуальными. «И поэтому необходимо ввести контроль над распространяемой на интернет-сайтах информацией, противоречащей идеологии нашего государства, где высказываются суждения, вносятся предложения, разжигающие межрегиональную, межконфессиональную и межэтническую рознь».<sup>83</sup>

Безусловно, беспокойство о государственной целостности и сплочение народов Кыргызстана, благовидные поступки. На самом деле это только прикрытие истинной причины: обычная критика деятельности государственных чиновников и наших парламентариев в сети Интернет. И поэтому инициаторы изменений полагали, что признание веб-сайта средством массовой информации, решит все их проблемы, связанные со свободным обсуждением размещенной информации о них.

Все попытки регулирования Интернет получили негативную оценку неправительственных и международных организаций. Гражданское общество было уверено, что такой комплексный вопрос, требующий тщательного рассмотрения не только со стороны медиа-экспертов, правозащитников, представителей госструктур, но и работников IT-сферы, не должен решаться без участия всех заинтересованных сторон. В этом вопросе должна быть грамотная экспертиза, оценка рисков и последствий.

Предлагаемые изменения в законодательство Кыргызской Республики, в части регулирования прав граждан на создание доменов и пользование Интернет-ресурсами в зоне.kg, не повлияют на права и возможности граждан создавать сайты и пользоваться веб-сайтами других стран. Т.е. граждане нашей страны беспрепятственно смогут регистрировать домены любого уровня в других зонах

---

83 Торалиева Г., Развитие СМИ в Кыргызстане: тенденции 2008 года, Бишкек, 2008.

(например: .ru, .ua, com, .org и т.д.) и пользоваться ресурсами других стран, потому как нормы законодательства нашей страны на них не распространяются.

Создание ситуации контролирования может привести к тому, что количество сайтов, создаваемых в Интернет-пространстве нашей страны (в зоне .kg), будет с каждым разом уменьшаться. А это в свою очередь, повлечет за собой отток пользователей kg-сайтами в пользу Интернет-ресурсов других стран, которые, все также, будут доступны для граждан Кыргызстана.

Попытка урегулировать Интернет-сайты в зоне .kg может создать условия, которые будут способствовать торможению развития сектора информационно-коммуникационных технологий в Кыргызстане. С юридической же точки зрения – это ограничение прав и свобод человека на доступ к информации, на свободный обмен мнениями, гарантированными Конституцией КР и международными документами,<sup>84</sup> участниками которых является наша страна.

Кыргызстанские специалисты и эксперты в области СМИ и информационно-коммуникационных технологий выражают озабоченность в связи с различными предложениями по регулированию Интернет. Одни считают Интернет «своеобразным транспортным средством», «способом доставки информации». Другие его сравнивают «с библиотекой, куда приходят люди за нужной им информацией».

**Справка.** Среди всех обсуждаемых вопросов по регулированию Интернет есть один, наиболее важный, который волнует многих заинтересованных лиц, связанных со СМИ, и на который нет однозначного решения:

*«Относятся ли к средствам массовой информации сообщения и материалы, распространяемые по сети Интернет?»*

Чтобы разобраться в этом вопросе, надо четко определить, чем является СМИ и что такое Интернет. Если понятие СМИ раскрыто кыргызским законом о средствах массовой информации, то понятие «Интернет» законодательством не определено.

Необходимо сразу оговориться, что «сообщения и материалы, распространяемые по сети Интернет» по кыргызскому закону «О средствах массовой информации» к самим средствам массовой информации, не относятся.

**Справка.** Закон КР «О СМИ» Статья 1. «Средства массовой информации».

*К средствам массовой информации относятся газеты, журналы, приложения к ним, альманахи, книги, бюллетени, разовые издания, предназначенные для публичного распространения, имеющие постоянное название, а также теле- и радиовещание, кино- и видеостудии, аудиовизуальные записи и программы, выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами.*

Сейчас в Интернете фактически сосуществуют два вида информации, различающиеся по механизмам доступа потребителя к информации.

Первый – это, так называемые, веб-страницы, где доступ к материалам осуществляется по инициативе самого потребителя.

Второй - разного рода программы рассылки (например, телеконференции), через которые информация регулярно рассылается потребителям (зачастую без всякого их согласия).

<sup>84</sup> См. Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах.

В случаях, когда на соответствующей веб-странице сохраняется база данных по материалам произведенной рассылки, эти два вида информации фактически сливаются в один.

**Справка.** В 1996 году Европейская Комиссия в своем Обращении отметила: «Уникальные особенности Интернет заключаются в том, что он одновременно функционирует как издательское и как коммуникационное средство.

В отличие от традиционных СМИ Интернет поддерживает множество способов связи: индивидуальный, от одного к множеству и от множества к множеству. Пользователь Интернет может «говорить» или «слушать» поочередно. В любое время потребитель информации может стать поставщиком оперативной информации, по собственному желанию, или путем «пересылки» оперативной информации с помощью третьей стороны. Вследствие этого Интернет является радикально отличным от традиционного вещания».

Распространение информации в Глобальной сети не может быть отнесено к вещательной деятельности, поскольку существенно отличается от нее технологически. Проводя аналогию, например, с телевидением или радио, Интернет можно уподобить системе передающих и принимающих сигнал устройств, а не программе, которую они распространяют.

Вещание лицензируется из-за нехватки диапазонов частот (это означает, что только немногие из тех, кто пожелал бы заниматься вещательной деятельностью, в состоянии получить лицензии, для этого необходимо, чтобы государство разработало систему их распределения), и для предотвращения помех сигнала. Из-за этих факторов допускается, что вещающее СМИ может лицензироваться и содержание вещающего источника может строго регулироваться, чтобы отвечать специальным государственным целям.

Лицензирование, применяемое к вещательной деятельности, носит разрешительный характер, тогда как Интернет предполагает свободное использование имеющихся в Сети ресурсов, которое ограничивается лишь техническими характеристиками устройств связи, серверов и самих компьютеров пользователей. Введение разрешительного порядка приведет к упадку ресурсов, размещаемых на серверах республиканского сегмента Сети, в результате их перераспределения на иные серверы.

Интернет не ограничен дефицитом частот и поэтому возможности выразить свое мнение не ограничены. В интернете каждый может быть издателем. Любой, кто желает высказаться может сделать это. Здесь нет проблемы технических помех.

Таким образом, регулирование Интернета, такое же детальное и с теми же нормами, регулируемыми СМИ, является неприменимым, не нужным и несовместимым с уникальными характеристиками Интернет.

Любая страна, пытающаяся применить к Интернет требования о регистрации, разработанные для традиционных СМИ, скорее всего, будет тормозить развитие Интернет и ограничит участие своих граждан в информационной экономике и других сферах информационного общества.

Мировое сообщество определило основные особенности<sup>85</sup> Интернет, отличающие его от традиционных СМИ. Можно выделить следующие:

---

<sup>85</sup> Роль Законодательства в Развитии ИКТ. Структура и Политика Законодательства в Поддержку Развития Интернет, г. Алматы, GIP1 Центр Демократии и Технологий & Internews Network, 2001.



**1) Он глобален:**

не признает каких-либо территориальных границ. Распространение информации через Интернет не имеет тех ограничений, которые присущи традиционным СМИ, оно не ограничено рамками физического распространения как у печатных материалов, и оно также не ограничено техническими рамками и силой сигнала как у вещательных СМИ.

**2) Он децентрализован:**

развивается самостоятельно и самоуправляется. В силу малых барьеров для доступа к информации, размещенной в Интернет, а также благодаря его огромной информационной емкости. Интернет многогранен и уникален, поэтому не существует необходимости и долгосрочной возможности, искусственного навязывания в Интернет какого-либо информационного баланса.

**3) Он интерактивен:**

нет свойственной традиционным СМИ жесткой привязки к периодичности, доступ к информации обеспечивается постоянно, она может быть в любое время изменена или дополнена. Благодаря механизмам архивирования может быть предоставлен свободный доступ к любой ранее размещенной информации. Интернет позволяет реализовать интерактивное взаимодействие между источником и потребителями информации.

**4) Он универсален:**

имея доступ к Интернету, пользователь фактически приобретает доступ ко всему многообразию информации, размещенной в сети, при этом пользователь самостоятельно определяет, к какому роду информации он хочет иметь доступ. Любой пользователь Интернет может беспрепятственно заниматься сбором, хранением, обработкой, изготовлением и распространением информации в сети.

**Справка.** Интернет сайты, как таковые, не имеют специального регулирования, например, в законодательствах Европы и Северной Америки. И законы, которые конкретно регулируют радио и телевидение также не применяются для Интернет в этих странах.

Во всех других Европейских и Североамериканских странах признается, что законы, регулирующие СМИ, не могут быть применены к Интернету.

В США, интернет классифицируется и не как вещательный орган, и не как телекоммуникационная услуга. Вместо этого был создан новый юридический термин «информационная услуга» для веб сайтов и провайдеров интернет услуг.

В Соединенных Штатах Америки и некоторых Европейских странах уже давно существует и успешно развивается Институт саморегулирования сферы Интернет. Основное преимущество заключается в том, что вопросы, вытекающие из он-лайн отношений разрешаются не государственными и судебными органами, а независимой экспертной комиссией на основании разработанных ими и принятых Интернет-сообществом норм, в виде Правил или Кодекса сетевой этики.

В этом направлении движется и наша республика: обеспечить свободу Интернет от государственного контроля. Общественный фонд «Гражданская Инициатива Интернет Политики» выдвигает инициативу по созданию Ассоциации веб-ресурсов Кыргызской Республики и формированию независимого органа по рассмотрению жалоб на нарушения правил пользования в сети Интернет, о порядке распространения, получения и поиска информации в Интернете. Подобные правила будут объединять вопросы этического и технического характера.

Роль такой саморегуляции позволит поднять правовую безграмотность пользователей Интернет.

Во всех странах судьба Интернет во многом зависит от правил, которые напрямую не касаются содержания Интернет. Самые важные правила требуют прозрачности и определенной гибкости норм права в целом.

Во многих странах нет самого законодательства об Интернет, а в других - слово «Интернет» даже не упоминается в законодательстве. А в некоторых странах Интернет уже является предметом чрезмерного правительственного «внимания», и здесь цель реформы будет заключаться в освобождении Интернет от таких ограничений.

В последние годы на страницах научных работ авторы высказывают свой взгляд на проблему регулирования, предлагая различные точки зрения, порой противоречащие друг другу.

Один из авторов рассматривает сайт, как совокупность гипертекстовых документов, хранящихся в базе данных, электронных произведений и программного обеспечения, необходимого для функционирования названных компонентов.<sup>86</sup>

Другие исследователи, склонны расценивать это как сетевой информационный ресурс, не требующий подчинения положениям закона о СМИ, имеющих, например, менее 1000 посетителей или получателей в день с установлением определенного критерия обновления. Но и в этом случаи есть авторы, которые считают, что такой подход не исключает регистрацию в качестве СМИ любого сайта не по количественному, а по содержательному критерию через отнесение информации к массовой, поскольку характеристика любого сайта указывает на сообщения и материалы, предназначенные для неограниченного круга лиц.<sup>87</sup>

Законодательство некоторых стран уже претерпело изменение с учетом современного развития информационных технологий, там законодатели предприняли попытку дать определение таким терминам, как сайт, Интернет.

Законодательное определение «Интернет» нашлось в украинском законе «О телекоммуникациях». Но информация, распространяемая в сети Интернет, к СМИ не относится.

**Справка.** Интернет - это «всемирная информационная система общего доступа, которая логически связана глобальным адресным пространством и в основе которой лежит Интернет-протокол, определенный международными стандартами».<sup>88</sup>

Казахстан, одна из немногих стран СНГ, которая имеет на законодательном уровне определение WEB-сайта. Причем WEB-сайты в общедоступных телекоммуникационных сетях (Интернет и другие) входят в иную форму периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации и все это расценивается как средство массовой информации.<sup>89</sup> При этом есть отличие от традиционных средств массовой информации, WEB-сайты не подлежат обязательной постановке на учет в уполномоченном органе (Ст.10).

**Справка.** В казахстанском законе «О средствах массовой информации» web-сайт определяется,

<sup>86</sup> Серго А.Г. Интернет и право. М.: Бестселлер, 2003, с.93.

<sup>87</sup> Шамраев А.В. Правовое регулирование информационных технологий (анализ проблем и основные документы). Версия 1.0-М: «Статут», «Интертех», «БДЦ-пресс», 2003, с.26.

<sup>88</sup> Ст.1 Закона Украины «О телекоммуникациях» от 18.11.2003 г.

<sup>89</sup> Ст.1 Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации» от 23.07.1999 г.

*как подготовленная при помощи специальных технических и программных средств электронная представительская страница физического либо юридического лица Республики Казахстан, на которой собственник размещает информацию в целях массового распространения*

Узбекские законодатели к СМИ относят форму периодического распространения массовой информации, имеющую постоянное название и выходящую в свет или передаваемая в эфир не реже одного раза в шесть месяцев в печатном виде (газеты, журналы, ведомости, бюллетени и другие), и (или) электронном виде (теле-, радио-, видео-, кинохроникальные программы, веб-сайты в общедоступных телекоммуникационных сетях), и иные формы периодического распространения массовой информации.

Следовательно, веб-сайты в общедоступных телекоммуникационных сетях, относятся к СМИ. Но законодатель не дает определение «веб-сайту» и не объясняет, что следует включать в «иные формы периодического распространения массовой информации».<sup>90</sup>

В узбекском законе есть оговорка, что если международными договорами предусмотрены другие правила, то национальное законодательство не применяется.

Законодательство Азербайджанской республики относит Интернет к СМИ, не давая, ему определения.

***Справка.*** *Средством массовой информации являются «периодические печатные издания, телерадиопрограммы, информационные агентства, Интернет, программы кинохроники и иные формы распространения».*<sup>91</sup>

В законе этой страны «О телерадиовещании» допускается способ вещания через Интернет (Ст.21), но для этого требуется специальное разрешение, выданное соответствующим органом исполнительной власти.

Таджикский закон «О печати и других средствах массовой информации» не содержит информацию о «веб-сайтах». Но там разработаны Правила<sup>92</sup> предоставления услуг Интернет на территории Республики Таджикистан. По определению Интернет представляет собой совокупность различных телематических служб и служб передачи данных, которая базируется на различных физически неоднородных коммуникационных сетях, объединенных между собой в единую логическую архитектуру и построенной на основе международных протоколов передачи данных.

А в законе «О телевидении и радиовещании»<sup>93</sup> дается упоминание Интернета в качестве сети для эфирного радиовещания.

Учитывая специфическое развитие Туркменистана, законодательное регулирование Интернет там отсутствует. СМИ в Туркменистане отводится роль идеологического обслуживания существующего строя. Поэтому они пошли своим путем. У них определены Правила для работы пользователей в сети Интернет, за нарушение которых последует немедленное отключение абонента.

90 Ст.4 Закона Республики Узбекистан «О средствах массовой информации» от 26.12.1997г.

91 Ст.3 Закона Азербайджанской Республики «О средствах массовой информации» от 7.12.1999 г. №769-IQ.

92 Утверждены Постановлением Правительства Республики Таджикистан «О создании Республиканской сети передачи данных и мерах по упорядочению доступа к мировым информационным сетям» от 8.08.2001 г. №389.

93 Ст.2 Закона Республики Таджикистан «О телевидении и радиовещании» от 2.05.1998 г.

**Справка.** Среди перечисленных предостережений встречаются такие:  
Подключаясь к огромной сети Internet – помните, что это не место для необдуманного поведения. Не дозволяется:  
распространение порнографии,  
некорректное поведение в сети,  
сквернословие во всех системах массового общения (конференции, чат, доски объявлений),  
размещение на предоставляемых нами домашних страницах информации противоречащей общепринятым нормам поведения и законодательству страны.

Законы остальных стран СНГ остались в стороне от решения этой проблемы.

Хотелось бы обратить внимание на тот факт, что практически невозможно установить критерии, по которым хоть как-то можно регулировать всемирную сеть Интернет. Следовательно, аргументов, что Интернет сам по себе не является средством массовой информации, все-таки больше. Очевидно, что интернет-сайт не является ни печатным изданием, ни радио-, теле-, видеопрограммой, ни кинохроникальной программой.

Следовательно, в правовом смысле интернет-сайт, как информационный ресурс представляет собой совокупность информации, содержащейся в той или иной информационной системе и находящейся в распоряжении обладателя информации, то есть лица, самостоятельно создавшего информацию либо получившего от третьих лиц право разрешить или ограничить доступ к этой информации по каким-либо признакам.

Данное утверждение мы попробуем поддержать, рассмотрев на примере оценочной характеристики СМИ.

По мнению некоторых специалистов, законодательно прописывать деятельность Интернет-изданий если и нужно, то надо это делать очень избирательно. В вопросе уравнивания прав Интернет-изданий с печатными СМИ, действительно, существует проблема определения, является ли некий ресурс в Интернете средством массовой информации или нет.

Сразу стоит оговориться, что законодательство никак не раскрывает понятие «Интернет-издания». Одни думают, что речь идет об электронных версиях печатных СМИ (деятельность в качестве электронного СМИ), другие считают, что это именно «те, сообщения и материалы, распространяемые в сети Интернет», а третьи говорят о сетевых информационных ресурсах. И таким рассуждениям нет предела.

Если печатное издание признается или не признается законом как средство массовой информации в зависимости от количества тиража, то напрашивается вопрос, а что считать единицей измерения для интернет-издания?

Чаще всего, в ходе обсуждения в обоснование необходимости регистрации сайтов в качестве «сетевых СМИ» ссылаются именно на их тираж. При этом под «тиражом» понимают число всех потенциальных пользователей, способных посетить данный сайт. Для адекватного урегулирования правом анализируемых отношений следует признать, что сам термин «тираж» трудно адекватно применить к сайту Интернет.

**Справка.** Существующие технические средства позволяют вычислить число запросов к информационному сетевому ресурсу и число компьютеров, с которых направлен запрос. Но эти числа, как правило, не совпадают, так как один и тот же пользователь может в течение дня несколько раз обращаться к одному и тому же информационному ресурсу.

Кроме того, распространение информации по Интернет как уже выше указано, не ограничено не только территорией какой-либо организации, но и территорией Кыргызской Республики.

В связи с этим нам кажется, что в соответствии с буквой закона необходимость регистрации в качестве СМИ даже сайты с определенным количеством посетителей в день, не будет соответствовать ни мировой практике, ни здравому смыслу. И это понимают в цивилизованных странах мира

Данные рассуждения авторов крутятся вокруг статьи<sup>94</sup> российского закона «О средствах массовой информации» под названием «Иные средства массовой информации». Все, что не подпадает под традиционные СМИ, будут скрываться под именем «иные».

**Справка.** *Статья 24. Иные средства массовой информации.*

*Правила, установленные настоящим Законом, для периодических печатных изданий, применяются в отношении периодического распространения тиражом тысяча и более экземпляров текстов, созданных с помощью компьютеров и (или) хранящихся в их банках и базах даны, а равно в отношении иных средств массовой информации, продукция которых распространяется в виде печатных сообщений, материалов, изображений.*

*Правила, установленные настоящим Законом для радио- и телепрограмм, применяются в отношении периодического распространения массовой информации через системы телетекста, видеотекста и иные телекоммуникационные сети, если законодательством Российской Федерации не установлено иное.*

Законодатели применяют эти положения закона в отношении распространения периодических печатных изданий тиражом тысяча и более экземпляров текстов, созданных с помощью компьютеров и (или) хранящихся в их банках и базах данных, а равно в отношении иных средств массовой информации, продукция которых распространяется в виде печатных сообщений, материалов, изображений.

И вот эти Правила, применяемые к обычным периодическим печатным изданиям, российские законодатели принуждают распространять на «информационный сетевой ресурс». Сообщения и изображения, составляющие содержание интернет-сайта, не имеют печатной формы: они визуализируются только на экране компьютера, благодаря чему любое лицо может иметь доступ к ним «в интерактивном режиме из любого места и в любое время по своему выбору».

Такие нюансы закона были исследованы и выявлены пробелы о невозможности применения в этой ситуации ряда норм. Вот только некоторые:

**Справка.** *Не определено понятие периодичности распространения массовой информации и тиража издания применительно к сетевым информационным ресурсам.*

*Неясно, что является названием сетевого информационного ресурса, поскольку признаком периодического печатного издания является постоянное название, а название, указанное в информации сетевого ресурса может достаточно часто меняться.*

*Поскольку распространение сообщений сетевым информационным ресурсом осуществляется по запросам пользователей, то количество сообщений, содержащих массовую информацию, может варьироваться от единиц до тысяч в течение нескольких дней. При этом достаточно*

<sup>94</sup> Ст. 24 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 г. №2124-1.

*затруднительно отслеживать изменение информационного содержания сетевого ресурса, то есть выход новых номеров изданий или незначительное изменение старых.<sup>95</sup> Другой важной проблемой, возникающей при применении законодательства о СМИ к Интернету, является проблема распределения ответственности за допущенные нарушения. Действующее российское законодательство не содержит четкого ответа на вопрос о составе субъектов, которые должны нести ответственность за распространение в Интернете незаконного содержания. На практике уже встречаются попытки привлечь к ответственности не только авторов информации, но и владельцев Интернет-сайтов и даже операторов связи.<sup>96</sup>*

Надо отметить, что российское законодательство не дает легального определения понятия «сайт» («сайт в сети Интернет»), хотя достаточно активно им пользуется.

По закону Кыргызской республики «О средствах массовой информации» любой гражданин, объединение граждан, предприятие, учреждение, организация, государственный орган вправе учредить средство массовой информации для распространения массовой информации в любой не запрещенной законом форме. (Ст. 7). А поскольку создание интернет-сайтов не запрещено законодательством, то в этом вопросе каждый свободен в самостоятельном выборе.

Сказанное предполагает возможность добровольной регистрации интернет-сайта как средства массовой информации по заявлению его владельца. Если создатель интернет-сайта желает, чтобы на его информационный ресурс был распространён правовой режим средства массовой информации, то он должен обратиться в уполномоченный государственный орган для регистрации данного СМИ в соответствии с Законом о СМИ.

Исследования, проведенные Российской Кафедрой ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной собственности,<sup>97</sup> констатируют, что интернет-сайт по общему правилу не является средством массовой информации и не подлежит обязательной регистрации в таком качестве, а его создание и ведение без регистрации в качестве средства массовой информации не содержит признаков административного правонарушения.

Большинство исследователей единодушны относительно того, что в сети Интернет, как и в любой другой сфере человеческих коммуникаций, должны соблюдаться запреты на разжигание национальной розни, пропаганду порнографии, ущемление чести, достоинства и деловой репутации, законодательство об авторском праве и т.д.

Поэтому в законодательном порядке необходимо закрепить систему, позволяющую, обеспечивать высокий уровень защищенности правообладателей и оперативность в принятии мер к нарушителям, которая в то же время обеспечивала бы соблюдение прав и охраняемых законом интересов всех заинтересованных сторон. И параллельно создавать механизмы, стимулирующие развитие Интернета.

При этом необходимо осознавать, что не распространение действия законов о СМИ на Интернет, никоим образом не означает, что отношения в сфере Интернет

<sup>95</sup> Петровский С. Сайт – иное: коллизии права, М., Журнал Российского права» №2, 2001 г. - С.104-106.

<sup>96</sup> Глисков А. Существуют ли СМИ в Интернете с точки зрения закона? ОФ «Защита гласности».

<sup>97</sup> Юридическое Заключение «По вопросу о правовой природе сайтов в сети Интернет», Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной собственности Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова, учреждена 01.07.98г.

не регулируются другими законами. Напротив, содержание информационных ресурсов подпадает под действие национального законодательства, например, в части распространения клеветы, разглашения государственной тайны, порнографии и иной охраняемой законом информации и т.п.

Действие данных законов распространяется на всех лиц вне зависимости от того, являются ли они журналистами, редакторами, изготовителями, распространителями СМИ или нет.

В Кыргызской Республике уже имеются прецеденты подобного регулирования. Судебная практика успешно применяет действующее законодательство по аналогии права и аналогии закона к ситуациям, где один из элементов является Интернет.

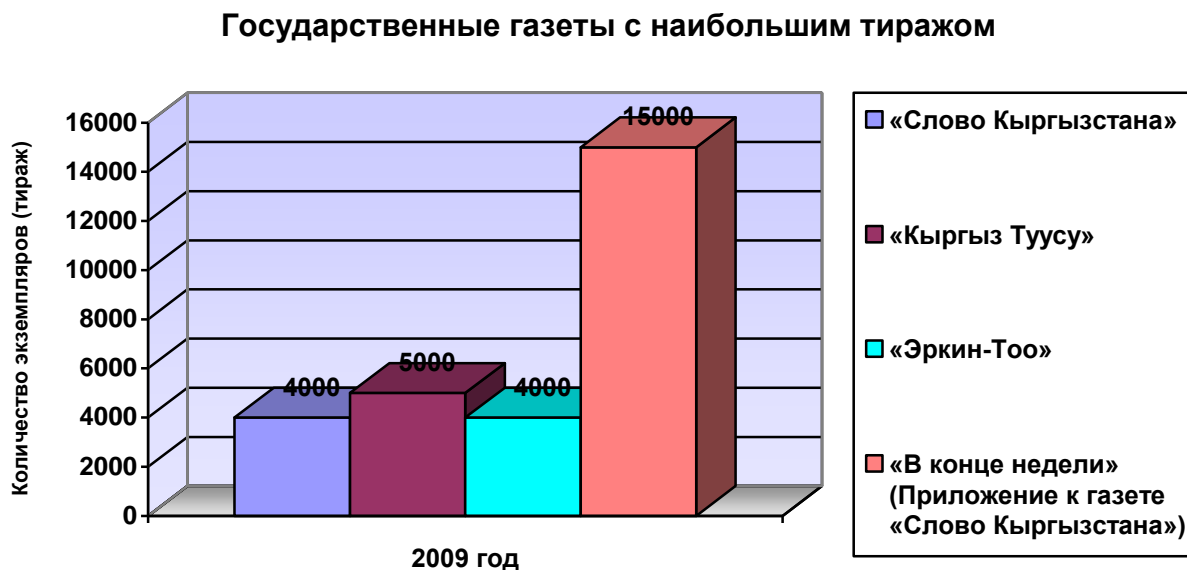
В заключении обозначим более общую проблему, которая еще достаточно долго будет являться камнем преткновения. Это проблема возможности и целесообразности законодательного регулирования содержания Интернета.

А пока выводы такие: ни в одном государстве мира не удастся регулировать развитие Всемирной сети и тем более влиять на ее содержимое.

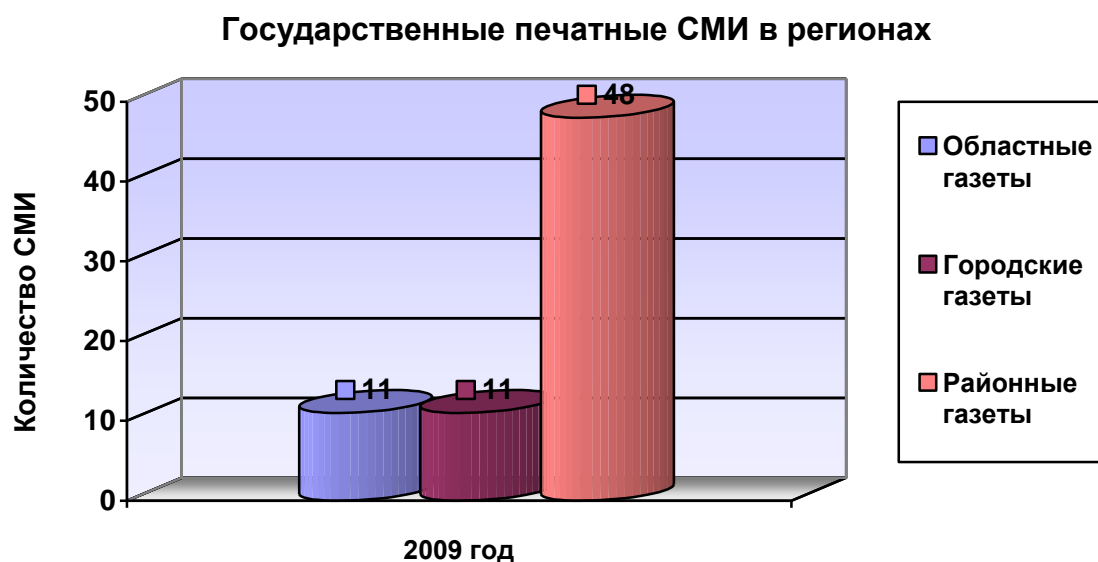
**Справка.** Необходимо отметить тот факт, что после долгих переговоров руководство страны и кыргызские парламентарии прислушались к аргументам общественности и пока пришли к единому мнению: Сегодня это (регулировать развитие Всемирной сети) сделать невозможно. Все предлагаемые поправки не обоснованы и не принесут необходимых эффективных правовых последствий. Намного целесообразнее будет не регулировать отношения в сфере Интернет на данном этапе, а проводить их мониторинг в течение нескольких лет. И только после того, как данные отношения обретут определенный опыт существования, будут получены реальные результаты, можно вернуться к рассмотрению наболевших вопросов для дальнейшего определения объемов и пределов государственного регулирования Интернет и какие вопросы могут, и будут решаться путем саморегулирования интернет сообществами.

#### IV. ПРИЛОЖЕНИЕ:<sup>98</sup>

##### 1. Таблица №1 «Государственные газеты с наибольшим тиражом».



##### 2. Таблица №2 «Государственные печатные СМИ в регионах».

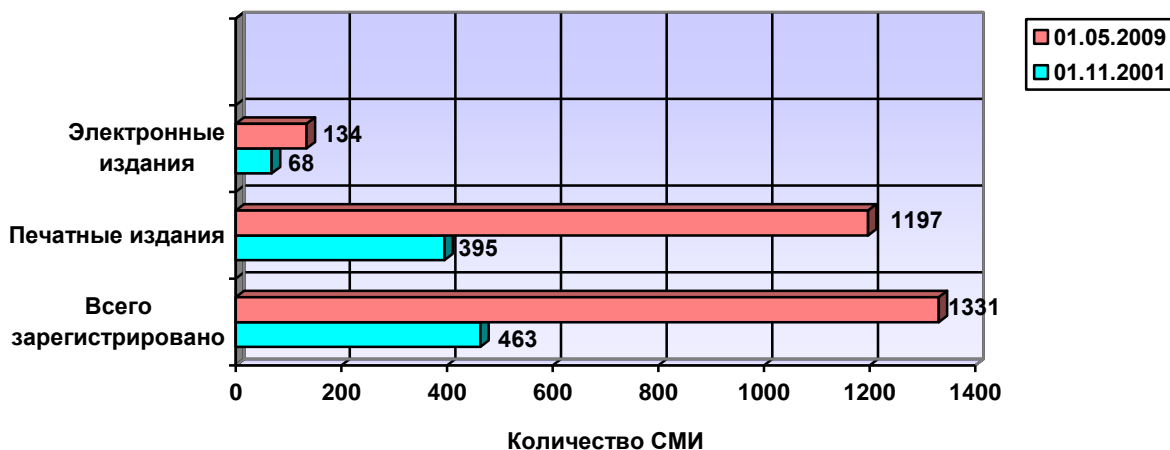


<sup>98</sup> Диаграммы подготовлены медиа юристом Алишевой А. на основании данных по состоянию на 2009 г., представленных Министерством науки и культуры, транспорта и коммуникаций, а также компанией «Promotank NQA».



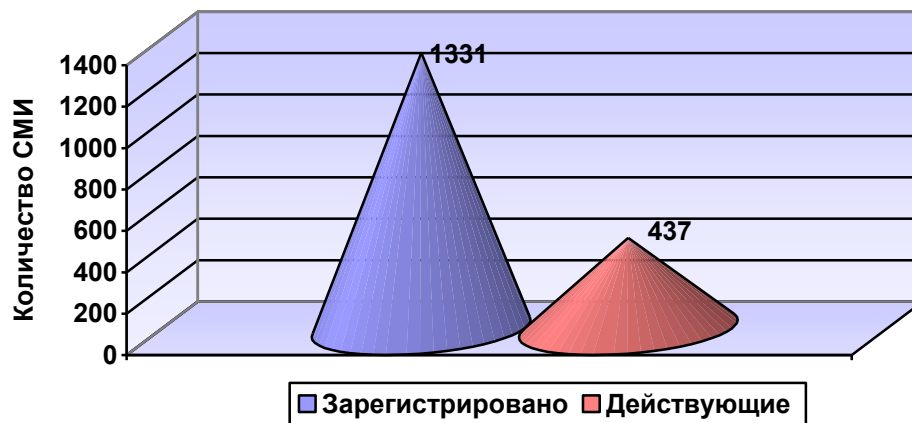
3. 3. Таблица №3 «Количество зарегистрированных СМИ в 2001, 2009 гг.»

Количество зарегистрированных СМИ в 2001, 2009 гг.

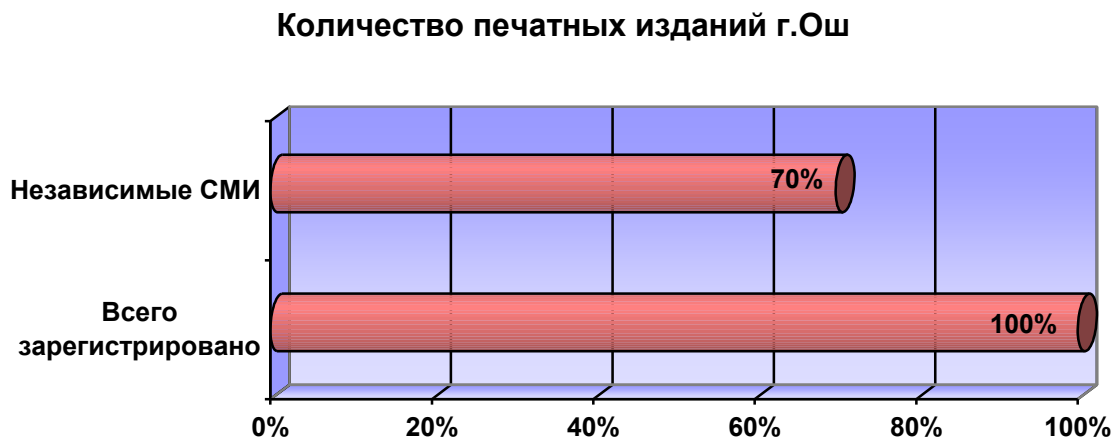


4. 4. Таблица №4 «Общее количество действующих СМИ в 2009 г.»

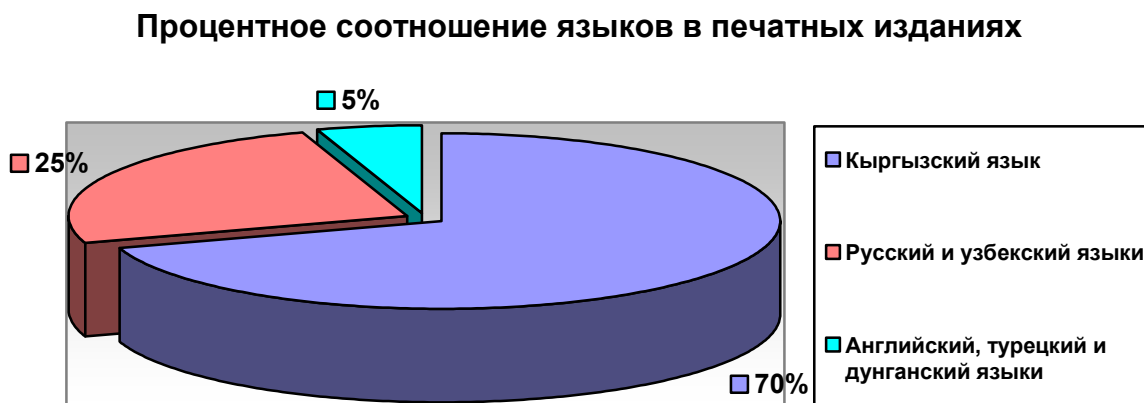
Общее количество действующих СМИ в 2009 г.



1. 5. Таблица №5 «Количество печатных изданий в г. Ош».

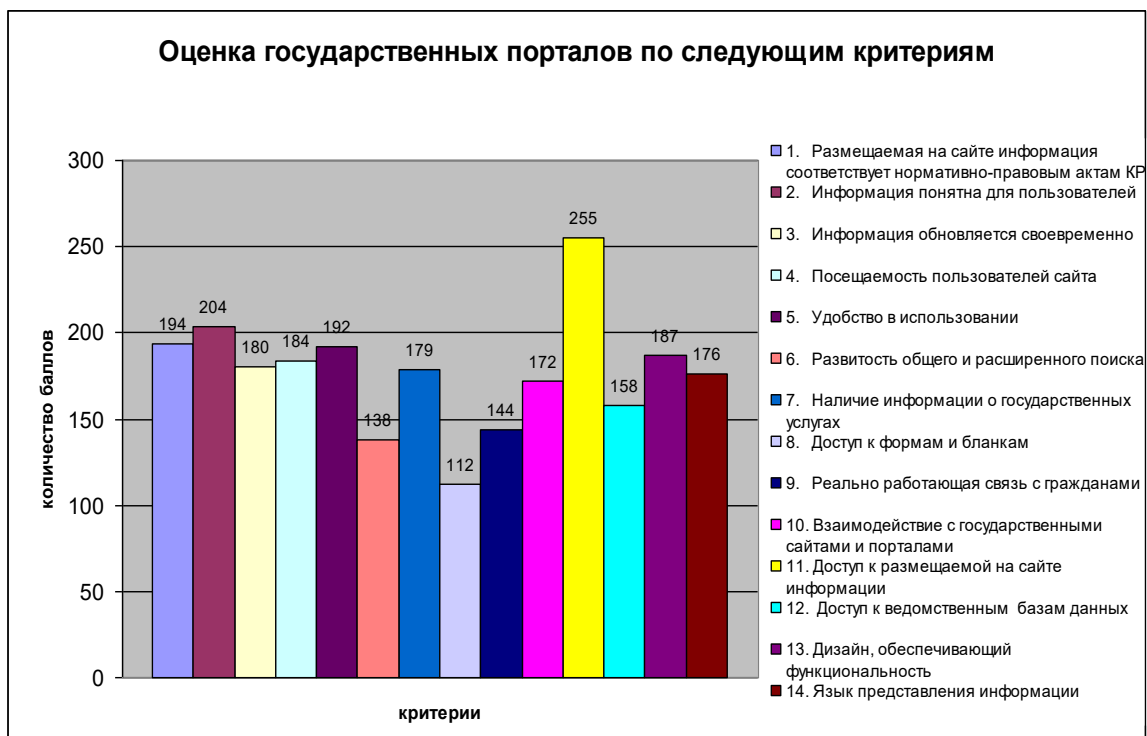


2. 6. Таблица №6 «Процентное соотношение языков в печатных изданиях».



3.

**7. Таблица №7 «Оценка доступа к информации на государственных порталах».\***



\* Диаграмма из Аналитического отчета «Интернет среда Кыргызской Республики», г.Бишкек, ОФ «ГИИП», 2009 г.

**8. Таблица №8 «Перечень государственной общедоступной информации».**

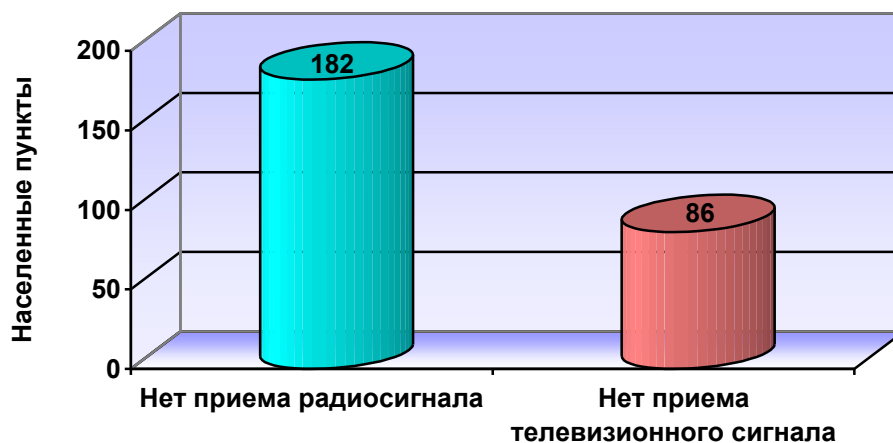
<b>ПЕРЕЧЕНЬ ОБЩЕДОСТУПНОЙ ИНФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.</b> (ст. 20 Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской республики» от 28.12.2006 г.)	
1	Функции и задачи, полномочия, обязанности и годовой бюджет Государственного органа и органа местного самоуправления.
2	Перечень и описание услуг, оказываемых государственным органом и органом местного самоуправления.
3	Порядок рассмотрения и удовлетворения запросов или жалоб, которым могут воспользоваться граждане и организации в отношении действий этих государственного органа и органа местного самоуправления, а также примерный образец оформления запроса, жалобы или других действий обратившихся лиц.

4	Информация о системе документирования материалов, типах и формах информации, находящейся в распоряжении государственного органа и органа местного самоуправления, категориях информации и описание процедуры оформления запроса об информации.
5	Описание полномочий и обязанностей органов управления и их руководителей и процедуры принятия ими решений.
6	Руководство, правила, сборники и пособия, содержащие в себе информацию об исполнении государственным органом или органом местного самоуправления своих функций.
7	Любые механизмы или процедуры, с помощью которых граждане и организации могут представить свои суждения или повлиять на формирование политики или исполнение полномочий этих государственного органа и органа местного самоуправления
8	Обобщенная информация об обращениях граждан и организаций, поступивших в государственный орган и орган местного самоуправления, о результатах рассмотрения таких обращений и принятых мерах.
9	Перечни информационных систем общего пользования, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении государственного органа и органа местного самоуправления, а также перечни информационных ресурсов и услуг, предоставляемых гражданам и организациям
10	Сведения об официальных визитах и рабочих поездках руководителей и официальных делегаций государственного органа или органа местного самоуправления.
11	Сведения об официальных мероприятиях, организуемых государственным органом и органом местного самоуправления, включая заседания, встречи, брифинги, коллегии.
12	Сведения о решениях, принятых на официальных мероприятиях, организуемых государственным органом и органом местного самоуправления.
13	Сведения о планах деятельности государственного органа и органа местного самоуправления.
14	Тексты официальных заявлений и выступлений руководителей и уполномоченных лиц государственного органа и органа местного самоуправления.
15	Сведения о проектах целевых и иных программ, концепций, разрабатываемых государственным органом и органом местного самоуправления.
16	Сведения о целевых и иных программах, заказчиками или исполнителями которых являются государственный орган и орган местного самоуправления: наименование, цели и основные задачи, заказчики и основные исполнители программ, сроки и ожидаемые результаты реализации, объем финансирования, ход их реализации.
17	Сведения об исполнении бюджетов государственным органом и органом местного самоуправления.
18	Сведения о расходовании средств технической помощи (содействия) по проектам и мероприятиям, осуществляемым с участием государственного органа и органа местного самоуправления.
19	Аналитические доклады, отчеты о работе, обзоры информационного характера о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.
20	Сведения об основных показателях, характеризующих ситуацию и динамику развития сфер, входящих в компетенцию государственного органа и органа местного самоуправления.
21	Прогнозы, подготовленные государственным органом и органом местного самоуправления.
22	Официальная статистическая информация, собранная и обработанная государственным органом и органом местного самоуправления.
23	Сведения об открытых конкурсах, аукционах, тендерах, экспертизах и других мероприятиях, проводимых государственным органом и органом местного самоуправления, включая: <ul style="list-style-type: none"> <li>• условия их проведения;</li> <li>• порядок участия в них физических и юридических лиц;</li> <li>• составы конкурсных комиссий для проведения конкурсов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных или муниципальных нужд;</li> <li>• протоколы заседаний конкурсных комиссий;</li> <li>• порядок обжалования решений, принятых государственным органом и органом местного самоуправления.</li> </ul>
24	Формы заявлений, установленные законодательством Кыргызской Республики и принимаемые к рассмотрению государственным органом и органом местного самоуправления.

25	Сведения о результатах проверок, проведенных государственным органом и органом местного самоуправления в пределах их компетенции, и проверок, проведенных в государственном органе и органе местного самоуправления.
26	Сведения о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, принятых мерах по обеспечению их безопасности, прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, приемах и способах защиты населения от них, а также иные сведения, подлежащие доведению государственным органом и органом местного самоуправления до граждан и организаций в соответствии с законами.
27	Перечень договоров гражданско-правового характера, заключенных государственным органом и органом местного самоуправления с другими физическими и юридическими лицами.
28	Сведения о поступлении граждан на государственную и муниципальную службу в данные государственный орган и орган местного самоуправления: <ul style="list-style-type: none"> <li>• порядок поступления граждан на государственную и муниципальную службу;</li> <li>• перечень имеющихся вакантных государственных должностей государственной службы, муниципальных должностей муниципальной службы;</li> <li>• квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных государственных должностей государственной службы, муниципальных должностей муниципальной службы;</li> <li>• условия и результаты конкурсов на замещение вакантных государственных должностей государственной службы, муниципальных должностей муниципальной службы.</li> </ul>
29	Сведения о взаимодействии государственного органа и органа местного самоуправления с иными государственными органами и органами местного самоуправления, общественными объединениями, политическими партиями, профессиональными союзами и другими организациями, в том числе международными.
30	Сведения о руководителях государственного органа и органа местного самоуправления, зарубежных представительств, территориальных органов, подведомственных им организаций (фамилии, имена и отчества, биографические данные - по согласованию с указанными лицами).
31	Структуры государственного органа и органа местного самоуправления, сведения о задачах и функциях их структурных подразделений, почтовые адреса, телефоны справочных служб и адресные реквизиты, включая адрес электронной почты, численность их работников и размер фонда оплаты труда.
32	Сведения об организациях, подведомственных государственному органу и органу местного самоуправления; перечень организаций, их почтовые и юридические адреса, телефоны; описание выполняемых ими задач и функций, сведения об их создании, реорганизации и ликвидации, численность их работников, основные показатели деятельности, размер фонда оплаты труда.
33	Телефоны и адресные реквизиты, включая почтовый адрес, адрес электронной почты, подразделений государственного органа и органа местного самоуправления по работе с обращениями граждан и организаций, сведения о порядке работы этих подразделений.
34	Перечень зарубежных представительств государственного органа и органа местного самоуправления, телефоны и адресные реквизиты, включая почтовый адрес, адрес электронной почты.
35	Перечень международных организаций, в деятельности которых принимают участие государственный орган и орган местного самоуправления.
36	Сведения об участии государственного органа и органа местного самоуправления в реализации международных договоров Кыргызской Республики и программ международного сотрудничества.

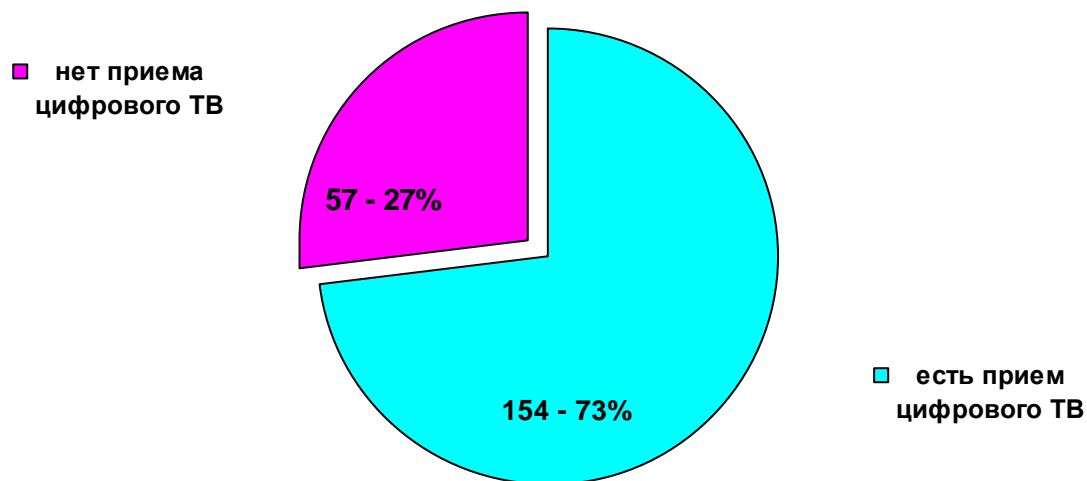
9. Таблица №9 «Количество населенных пунктов, не охваченных сигналами приема НТРК».

Количество населенных пунктов, не охваченных сигналами приема НТРК



10. Таблица №10 «Переход на цифровое телевидение в Баткенской области КР».

Переход на цифровое ТВ в Баткенской области  
всего 211 населенных пунктов



## **Правовая среда для развития и деятельности СМИ**

**Подписано к печати 26.05.2010  
Заказ №23. Формат А4. Гарнитура Arial.  
Тираж 100 экз.**

**Отпечатано в типографии «Манасартдизайн»**

**2010 г.**