

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

119571, г. Москва,
вн. тер. г. муниципальный округ
Тропарева-Никулино, проспект Вернадского,
д. 82

О Т З Ы В

официального оппонента доктора юридических наук, доцента Ишекова Константина Анатольевича на диссертацию Штейнбуха Алексея Григорьевича, представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 - Публично-правовые (государственно-правовые) науки на тему «Административно-правовое обеспечение взаимодействия органов публичной власти со средствами массовой информации», выполненную в Институте права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Стратегия исследования, его направление и методология в значительной степени определяются правильным пониманием проблемы и выбором темы диссертации, что создает необходимые предпосылки для решения сложных вопросов. В этом смысле выбор темы диссертационного исследования А.Г. Штейнбуха обусловлена рядом весомых факторов. Взаимодействие органов публичной власти и СМИ всегда было проблемным и вызывало множество дискуссий. Это очевидно, поскольку СМИ обладают одним из важнейших ресурсов - возможностью массового распространения той или иной информации, чувствительной как для отдельного человека, так и для государства и общества в целом. Актуальность проблематики получила новое звучание последние годы в силу новых геополитических и информационных реалий, существенным образом повлиявших на политику обеспечения безопасности, что объективно вызвало изменение правового поля функционирования СМИ, в том числе и в сторону усиления влияния

государства на их деятельность. Ряд официальных нормативных позиций вызвали дискуссию о соответствии конституционным принципам свободы информации и деятельности СМИ в части баланса между свободой выражения и необходимостью ограничения действий в интересах общественного порядка, безопасности и защиты прав других лиц. Сохраняются отдельные проблемы разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в области законодательства о СМИ. Взаимодействие СМИ с органами публичной власти полноценно не урегулировано, не определена специфика ведомственных СМИ, специфика взаимодействия органов власти и СМИ в условиях экстраординарных режимов и др.

В проведенном А.Г. Штейнбухом исследовании указанные проблемы не только были научно разработаны и получили отражение в основном содержании работы, ее выводах и положениях, выносимых на защиту, но и были сформулированы в виде законодательных предложений.

Ключевыми аспектами диссертационного исследования выступают теоретико-правовые и организационно-правовые основы взаимодействия публичных органов власти со СМИ. Именно эти приоритеты определяют цель исследования, для достижения которой сформулирован перечень научных задач, которые предопределили его структуру и были успешно решены. Содержание объекта и предмета исследования в совокупности с его целью и задачами предопределяют его публично-правовой (государственно-правовой) характер.

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, обусловили раскрытие темы исследования. Задачи, поставленные автором, согласуются с формулировкой темы диссертации и структурной организацией работы.

Предложенные автором методология, а равно теоретическая платформа исследования свидетельствуют о глубоком научном погружении в рассматриваемую проблематику. Методологическую основу исследования

составили всеобщие, общенаучные, частнонаучные и специальные методы. Совокупность использованных методов создала условия для разработки предметной области исследования, достижения его цели и решения поставленных задач (с. 11-12).

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций также подтверждается обширной информационной и эмпирической базой исследования, привлечением значительного количества публикаций, отражающих тематику диссертации за длительный период, что позволило автору внести определенный научный вклад в разработку проблематики организации взаимодействия средств массовой информации с органами публичной власти.

Автором использовано внушительное число источников, как доктринального, так и специального (нормативного, правоприменительного, интерпретационного) характера. Теоретическая основа исследования охватывает работы ведущих в области теории государства и права, конституционного права, административного права и административного процесса, теории государственного управления. Отправной точкой исследования А.Г. Штейнбуха выступила теория взаимодействия СМИ с органами публичной власти в контексте которой определены понятие, правовая природа СМИ и их функций в рамках исследуемого взаимодействия органов публичной власти и СМИ. Автор опирался на исследования, посвященные отдельным вопросам организации публичной власти и управления, информационной политики, правовому статусу СМИ и отдельным аспектам правового регулирования в сфере СМИ. Предмет исследования разрабатывался также в контексте реализации конституционных прав граждан, реализации полномочий отдельных органов власти. Внимание автора было сосредоточено на исследованиях института связей с общественностью в органах публичной власти. Имеет место исторический и компаративный анализ проблематики. Междисциплинарность исследования подчеркивается использованием научных

трудов в области политологии и теории власти. Вместе с тем в работе четко прослеживается публично-правовой характер проведенного исследования.

Новизна диссертационного исследования определяется как самой постановкой проблемы, так и подходом к ее исследованию с учетом недостаточной на сегодняшний день степени ее разработанности. Научная новизна работы состоит в том, что на основе современной доктрины сформированы подходы к понятию, правовой природе, системе и функциям СМИ в их взаимодействии с органами публичной власти, обусловленные современным состоянием, тенденциями и перспективами национального социально-экономического и политико-правового развития. Выявлены особенности взаимодействия органов публичной власти со СМИ в организации публичной коммуникации.

Научная новизна исследования выражается в следующих основных положениях:

представлен авторский подход к понятию и правовой природе СМИ, а также их функциям во взаимодействии с органами публичной власти;

обоснована принципиальная заинтересованность государства в качественном и эффективном взаимодействии со СМИ на основе баланса свободы массовой информации и свободы слова и потребностей государства в обеспечении социальной безопасности;

предложен авторский подход к понятию права на информацию, права на производство информации и его разграничении с производством информации;

выявлены особенности системы правового обеспечения взаимодействия органов публичной власти со СМИ и особенности разграничения предметов ведения и полномочий в области формирования законодательства о СМИ, в связи с чем обоснована необходимость ревизии законодательства о СМИ на предмет его соответствия правовой конструкции публичной власти;

обоснована специфика взаимодействия органов публичной власти и СМИ в зависимости от целей такого взаимодействия, в соответствии с чем выявлены

и обоснованы формы, методы и направления взаимодействия органов публичной власти и СМИ;

сформулированы соответствующие нормотворческие предложения.

Как следует из содержания диссертации, положения, выносимые соискателем на защиту, базируются на основных результатах исследования, сформулированы достаточно четко, информативно, соответствуют теме научного труда, целью и задачам исследования, отражают новизну исследования и подтверждают личный вклад соискателя в осмысление предложенной проблематики. Положения, выносимые на защиту, определяют авторские концептуальные позиции относительно проблематики административно-правового обеспечения взаимодействия органов публичной власти со СМИ.

Теоретическая значимость диссертации А.Г. Штейнбуха выражается в том, что она представляет системно проведенное исследование, посвященное теоретико-методологическому обоснованию взаимодействия органов публичной власти со СМИ на современном этапе развития российского государства, которые могут послужить основой дальнейшего изучения соответствующей проблематики. Автором обоснованы положения, направленные на расширение представлений о сущности и содержании взаимодействия органов публичной власти со СМИ; дополнен понятийный аппарат в области взаимодействия органов публичной власти со СМИ (определение права на информацию, права на производство информации); выявлены основания для формирования правового режима массовой информации; обосновано разграничение полномочий по вопросам правового регулирования в области функционирования СМИ; выявлены особенности, цели, формы и методы взаимодействия органов публичной власти со СМИ; сформулированы теоретико-методологические позиции относительно роли СМИ в реализации публичной власти и взаимодействия органов публичной власти со СМИ как инструмента публичной коммуникации; сформулированы

конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Диссертация А.Г. Штейнбуха имеет практическую значимость, поскольку его результаты могут быть использованы как для дальнейшего развития доктрины юридической науки, так и правоприменительной практики. Положения, характеризующие взаимодействие органов публичной власти со СМИ, позволят создать условия для последующего развития общей правовой конструкции такого взаимодействия и повышения его эффективности. Результаты исследования могут применяться в нормотворческой, правоисполнительной и правоприменительной деятельности субъектов публичной власти и управления. Также его результаты могут быть использованы в образовательном процессе.

Диссертация отличается научным стилем и логичностью изложения, материал ее четко структурирован. Стратегия и тактика диссертационного исследования выбраны правильно, теоретическая и практическая части диссертационного исследования в целом сбалансированы.

Основные результаты исследования изложены А.Г. Штейнбухом в двух главах, объединяющих шесть параграфов.

Автор рассматривает СМИ как общедоступный социальный институт, обращенный к широкой аудитории, который на основе свободного распространения информации обеспечивает ее преобразование в социально значимых целях, отмечая, что СМИ представляет собой сложную систему, по отношению к которой нормативно-регулятивное воздействие выступает внешним фактором, потенциал которого обусловлен сущностью и функционалом этого института. Проведено разграничение СМИ и других источников распространения информации (социальная сеть, новостной агрегатор, аудиовизуальный сервис).

Проведен исторический анализ отечественных СМИ, трансформация которых была обусловлена, прежде всего, изменениями формы российской государственности и политического устройства. При этом отмечается, что

государство не только сохраняет, но и концентрирует ключевой информационно-массовый ресурс.

Несомненным достоинством диссертации является исследование структуры и содержания правового обеспечения взаимодействия СМИ и органов публичной власти. Автор отмечает, что действующее законодательство, стратегическое планирование располагают значительным ресурсом, обеспечивающим правовое поле взаимодействия государства в лице уполномоченных органов и должностных лиц со СМИ в общесоциальных интересах. Исследован значительный объем регулирования, охватывающий различные отношения, как непосредственно связанные с деятельностью СМИ, так и отношения, которые реализуются при участии СМИ.

Соискатель анализирует многочисленные проявления взаимодействия органов публичной власти и СМИ: от формирования и использование каналов коммуникации с обществом через СМИ до реализации публично-властных полномочий в отношении СМИ. В этой связи анализу и оценке подверглись правовые и неправовые (организационные) формы взаимодействия, исследованы различные организационно-правовые конструкции, нацеленные на обеспечение функционирования СМИ и их возможности участия в обороте массовой информации и совместной деятельности с органами власти (должностными лицами). В этой связи практический интерес представляет исследование правового статуса и организации функционирования структурных подразделений органов публичной власти, обеспечивающих связи с общественностью (раздел 2.1), а также оценка конкретные форм и методов воздействия государства на СМИ (раздел 2.2).

Завешается диссертационное исследование обобщением проделанной автором работы. Предложенное автором построение заключения представляется вполне оправданным.

Отмечая в целом высокий научно-теоретический уровень проведенного исследования, существенный личный вклад автора в разработку актуальной

научной проблемы, в то же время следует указать на некоторые дискуссионные положения:

1. В обосновании актуальности темы исследования автор указывает на некоторые проблемные зоны действующего законодательства, касающиеся формирования информационной политики, продвижения общезначимой социальной повестки и общегосударственных интересов, усиления влияния государства на деятельность СМИ, дискуссию о соответствии конституционным принципам свободы информации и деятельности СМИ в части баланса между свободой выражения и необходимостью ограничения действий в интересах общественного порядка и безопасности. Эта проблематика, безусловно, отражена в тексте диссертации. В то же время такие вопросы, как влияние права на минимизацию рисков манипулирования общественным мнением, гарантии безопасности информации, обеспечение информационного суверенитета государства, как представляется, не получили комплексного системного решения.

2. Обусловленность проблематики в значительной мере вопросами информационной безопасности, требует исследования баланса частных и публичных интересов в обороте информации. В этой связи обращение автора к вопросам цензуры вполне понятно. На с. 4 автор пишет, в частности, о цензурировании медиапространства. Цензурирование возможно при условии наступления чрезвычайных обстоятельств. Вместе с тем в диссертации остался открытым вопрос допустимости законного применения механизма цензуры на практике с учетом положения Конституции Российской Федерации (ч. 5 ст. 29).

3. В положении № 3, выносимом на защиту, автор указывает на то, что СМИ представляет собой общедоступный социальный институт, обращенный к широкой аудитории, который на основе корпоративного производства и распространения информации обеспечивает преобразование информации в социально значимых целях. В то же время СМИ можно рассматривать и в ином контексте – экономическом, философском, психологическом, политическом и проч. В этой связи возникает несколько вопросов: во-первых, насколько

именно такой подход влияет на правовую природу СМИ; во-вторых, какие социально значимые цели достигаются путем распространения информации через СМИ.

4. Автор, в рамках выносимого на защиту положения № 5, полагает, что органы публичной власти обязаны отчитываться перед обществом о результатах своей деятельности. Информационная открытость включает, в том числе, гарантию предоставления обществу информации, которая будет соответствовать критериям доступности, ясности, полноты и достоверности. Значимую роль в этом могут играть СМИ. С таким подходом в целом можно согласиться. Тем не менее, остается неясным механизм реализации такой отчетности.

В целом, судя по содержанию диссертации, можно сделать ряд основополагающих заключений. Во-первых, поставленные перед исследованием задачи выполнены. Автор работы продемонстрировал необходимые навыки использования научной методологии и владения методами исследования. Диссертация А.Г. Штейнбуха представляет собой законченное научное произведение, отличается внутренним единством, отражает личный вклад автора в ее создание, соответствует всем признакам и критериям квалификационного научного труда.

Анализ списка публикаций, содержащего, в том числе, публикации диссертанта в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ для опубликования работ соискателя ученой степени кандидата наук, подтверждает достаточную степень апробации основных результатов и выводов диссертации и свидетельствует о личном научном вкладе автора в разработку основных положений диссертационной работы. Апробация результатов исследования соответствует установленным требованиям и достоверно отражена во введении к диссертации.

Представленная А.Г. Штейнбухом диссертация соответствует специальности 5.1.2 - Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Вывод: Диссертация Штейнбуха Алексея Григорьевича «Административно-правовое обеспечение взаимодействия органов публичной власти со средствами массовой информации» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и локальных нормативных актов ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», а Штейнбух Алексей Григорьевич заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

профессор кафедры правовых основ управления
факультета государственного управления
ФГБОУ ВО «Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова»,
доктор юридических наук, доцент
(специальность 12.00.02 – Конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право)

Ишеев Константин Анатольевич

Подпись

ФАКУЛЬТЕТ

ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ

удостоверяю

Зам. декана факультета

«15» сентября 2026 г.

Наименование организации:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова»

Адрес: 119991, Российская Федерация, Москва, Ленинские горы, д. 1

Телефон: +7 (495) 939-10-00

Электронная почта: info@rector.msu.ru

Интернет-сайт: <https://msu.ru/>