



*В последнее время в периодической печати и научной литературе все чаще используется термин «средства массовых коммуникаций». Однако ни в правовой науке, ни в действующем законодательстве до сих пор остается невыясненным, каково значение этой категории для избирательного права и как она соотносится с таким понятием, как «средства массовой информации»?*

В «Толковом словаре русского языка» под средствами массовых коммуникаций понимаются печать, радио, кино и телевидение<sup>1</sup>. Думается, что с позиций сегодняшнего дня содержание рассматриваемого термина не должно ограничиваться только телевидением, радио и печатной прессой. Ведь коммуникация – это «передача обращения от источника информации (коммуникатора) к получателю (реципиенту) посредством определенного канала»<sup>2</sup>. Исходя из этого, средствами массовых коммуникаций можно считать не только традиционные

СМИ и вообще не только СМИ, но и новые, ранее не существовавшие каналы передачи информации. Такими, в частности, являются мобильная и пейджинговая связь и, конечно же, сеть Интернет.

В настоящее время главными источниками политической информации и каналами ее распространения в обществе, а следовательно, и основными инструментами политической борьбы выступают традиционные СМИ – телевидение, радио и печатная пресса. При этом особое место всегда отводится телевидению. Оно наиболее доступ-

но для всего населения страны и в силу этого чаще всего используется для завоевания симпатий избирателей. О значимости телевидения наглядно свидетельствует тот факт, что большую часть даже официальных затрат кандидатов, избирательных объединений и блоков на проведение агитации через СМИ составляют расходы на оплату услуг телевидения. В 1999 г. в ходе выборов депутатов Государственной Думы третьего созыва на предвыборную агитацию через телевизионные каналы участниками кампании было потрачено 78% средств,

<sup>1</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 1997. С. 287.

<sup>2</sup> См.: Музыкант В.Л. Рекламные и PR-технологии в бизнесе, коммерции, политике. М., 2001. С. 636.

направленных из избирательных фондов на оплату всей предвыборной рекламы<sup>1</sup>. На выборах Президента Российской Федерации эта цифра составляла 42,31%, при этом в целом расходы на агитацию достигли 68,89% общих расходов кандидатов<sup>2</sup>.

Конечно, в предстоящих избирательных кампаниях роль телевидения и других средств массовой информации будет столь же весома. Между тем нельзя не принимать во внимание тот факт, что в обществе появились и все активнее утверждаются новые формы предоставления и передачи информации и наиболее яркий пример тому – Интернет. Если несколько лет назад он воспринимался как загадочная экзотика, то уже сегодня стал доступен значительной части населения и превратился в такой же привычный носитель информации, как газеты, журналы, радио и телевидение. В настоящее время число постоянных Интернет-пользователей в России, по различным оценкам, составляет от 4 до 10 миллионов человек, а к 2010 году эта цифра, по прогнозам Министерства связи РФ, должна увеличиться до 26 миллионов, что составит 18% населения страны. Следует отметить и еще одну положительную тенденцию: качество информации в Интернете, а следовательно, и доверие к его ресурсам неизменно повышается. А доступность для населения и доверие к информации – вот базовые критерии, определяющие ценность любого коммуникационного института.

Интернет имеет ряд конкурентных преимуществ в сравнении с традиционными СМИ. Во-первых, использование его в качестве средства политической борьбы значительно дешевле телевидения или печатной прессы. Во-вторых, он имеет пусть небольшую по объему, но достаточно влиятельную аудиторию. Хорошо известно, что журналисты практически всех федеральных СМИ являются активными пользователями сети и поэтому информация, размещенная даже на малоизвестном политическом сайте может быть доведена до большинства избирателей. В-третьих, с технической точки зрения Интернет обладает уникаль-

ными свойствами, так как интегрирует возможности телевидения, радио, телефона и печатной прессы. Например, смотря телевизор или слушая радио, мы участвуем в одностороннем общении, так как не имеем возможности говорить с теми, кого смотрим или слушаем. Интернет же не только предоставляет возможность двустороннего общения, но и позволяет делать это одновременно с большим количеством людей. В-четвертых, Интернет помогает донести информацию до тех избирателей, которые проживают за пределами России и не имеют доступа к российским СМИ.

Исходя из этого, можно утверждать, что в предстоящих избирательных кампаниях Интернет будет использоваться в качестве орудия политической борьбы и составит реальную конкуренцию традиционным СМИ.

В то же время приходится констатировать, что технологическое развитие современных средств коммуникации существенно опережает развитие законодательства, в том числе и избирательного. Практика показывает, что появились новые общественные отношения, которые объективно нуждаются в правовом опосредовании, но до настоящего времени не урегулированы. А ведь право как социальный феномен не может существовать в отрыве от общества, и, будучи важнейшим регулятором отношений между людьми, оно должно меняться вместе с изменением общества, реагировать на возникшие общественные потребности.

Можно ли проводить предвыборную агитацию через Интернет? Имеют ли право избирательные комиссии использовать Всемирную Сеть для информирования избирателей? Какими правами в избирательном процессе обладают сетевые СМИ? Вот лишь часть вопросов, ответы на которые необходимо дать уже сегодня.

Как и любое средство массовой коммуникации, Интернет необходимо рассматривать одновременно с двух позиций. С одной стороны, это источник большого количества самой разнообразной информации, а с другой – средство для ее передачи. Из этого следует, что главная сфера применения Интернета в из-



**Валерий ФАЛЬКОВ,**  
кафедра конституционного  
и муниципального права  
Института государства и права  
Тюменского госуниверситета

бирательном процессе – это информационное обеспечение выборов.

В новом Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» информационное обеспечение выборов рассматривается в качестве одной из основных гарантий избирательных прав граждан и включает в себя два самостоятельных вида деятельности: информирование избирателей и проведение предвыборной агитации. В этой связи возникает вопрос: имеют ли право участники избирательной кампании использовать возможности сети Интернет при осуществлении данных видов деятельности? Ответ на него не столь очевиден, как это может показаться на первый взгляд.

Проблема заключается в том, что законодательство о выборах не определяет юридическую структуру поведения, которому должны следовать субъекты избирательного процесса при осуществлении деятельности в Интернете. Единственным исключением является указание на то, что в день голосования до момента его окончания на соответствующей территории запрещается публикация результатов выборов, включая их размещение в ин-

<sup>1</sup> См.: Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 1999. Электоральная статистика. М., 2000. С. 77–81.  
<sup>2</sup> См.: Выборы Президента Российской Федерации. 2000. Электоральная статистика. М., 2000. С. 112–119.

формационно-телекоммуникационных системах общего пользования. Что же касается общих положений закона, регламентирующих порядок распространения информации через традиционные СМИ, то большинство из них в принципе не применимы к Интернету в силу его специфики.

На Интернет не распространяется правовой режим средств массовой информации, потому что он не является субъектом или объектом права. Всемирная сеть — это совокупность информационных ресурсов, средств связи, оборудования и телекоммуникаций. У нее нет конкретного собственника или владельца и организационно она не является чем-то единым целым. Объектом правового регулирования в данном случае выступает не сама сеть, а общественные отношения, связанные с производством, распространением, поиском и потреблением информации в ней.

Конституция Российской Федерации гарантирует свободу массовой информации и устанавливает, что каждый человек имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (статья 29). Можно ли, опираясь на эту конституционную норму, дать положительный ответ на поставленный выше вопрос? Думается, что нет.

Во-первых, согласно статье 55 Конституции РФ, право на информацию не носит абсолютного характера и может быть ограничено федеральным законом в той мере, в какой это необходимо, например, для защиты законных интересов других лиц (см., например, статью 8 Федерального закона от 4 июля 1996 г. № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене», которая устанавливает ограничения при осуществлении международного информационного обмена). В избирательном законодательстве также запреты и ограничения содержатся, а целью их введения является обеспечение равенства избирательных прав лиц, участвующих в выборах. К примеру, в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» детально регламентируется — кто, в какие сроки, в каком объеме, в каких формах и какими методами имеет право распространять информацию агитационного характера.

Во-вторых, информирование избирателей в ходе выборов осуществляют органы государственной власти и местного самоуправления, избирательные комиссии, средства массовой информации, юридические и физические лица. Все они составляют особую группу субъектов избирательного процесса. Специфика их правового статуса заключается в том, что они вправе действовать только так, как предписа-

но нормами избирательного законодательства. Поэтому, если в законодательстве нет управомочивающей нормы, которая бы прямо указывала на то, что избирательные комиссии вправе информировать граждан через Интернет, им это делать запрещено.

В-третьих, в законодательстве о выборах обозначено и регламентировано только три формы проведения предвыборной агитации: через СМИ, путем распространения агитационных печатных материалов и посредством проведения массовых мероприятий. И хотя этот перечень не носит закрытый характер, специальных условий проведения агитации в иных формах не установлено.

В-четвертых, нельзя не учитывать, что основным в избирательном праве является императивный метод регулирования общественных отношений. Это означает, что сфера деятельности каждого субъекта избирательного процесса очерчена правовыми рамками, и ему дозволено делать только то, что прямо прописано в законе.

Технические возможности Интернета и рост его популярности в обществе обусловили появление новой разновидности средств массовой информации — электронных газет. В отличие от традиционной прессы, электронные газеты представляют собой новостную ленту, размещенную в сети Интернет, что

## «СМЕЯТЬСЯ, ПРАВО, НЕ ГРЕШНО...»

По страницам Интернет-сайтов



«Же нэ манж па сис жур» («я не ел шесть дней») — фраза, которую на всякий случай должен знать каждый депутат Государственной Думы.



Когда демократы приходят к власти, они консервируются, а консерваторы, лишаясь власти, демократизируются, и все начинается сначала...



За свой срок настоящий депутат должен вырастить в себе «нового русского», посадить своих людей на ключевые посты и построить всем остальным фигуру из трех пальцев.



Предвыборный митинг. Один из кандидатов говорит:

— Горожане! Правящий горсовет грабит вас уже много лет... Дайте и нам шанс!!!

обеспечивает им более выгодное положение относительно других участников информационного процесса. Во-первых, они оперативнее реагируют на события и, следовательно, быстрее дают читателю свежие новости. Во-вторых, Интернет предоставляет очень широкие возможности доступа к данной категории средств массовой информации. К примеру, достаточно иметь компьютер, модем и телефонную линию, для того чтобы из любой точки земного шара познакомиться с Тюменской областной электронной газетой «Вслух.Ру». В-третьих, сетевая пресса предлагает читателям ряд дополнительных возможностей (в частности, чтобы прочитать предыдущую публикацию, на которую ссылается автор статьи, не обязательно посещать библиотеку или перелистывать домашнюю подшивку, достаточно нажать кнопку гиперссылки).

Отличие электронных газет от собственно Интернета состоит, прежде всего, в том, что они являются средствами массовой информации. Российское избирательное законодательство рассматривает СМИ не только как объект, но и как субъект права. Из этого следует, что электронные газеты могут быть субъектами избирательного процесса и так же, как обычные средства массовой информации, осуществлять деятельность по информационному освещению выборов.

Что касается проведения предвыборной агитации через данную категорию СМИ, то здесь возникает проблема. Существующая нормативная база выборов разрабатывалась без учета возможностей и специфики современных средств коммуникаций, поэтому специальных правовых норм, устанавливающих права и обязанности электронных газет, в настоящее время в избирательном законодательстве нет. Те же нормы, которые определяют правовой статус таких средств массовой информации, как организации телерадиовещания и редакции периодических печатных изданий, не могут быть применены по аналогии к электронным газетам в силу специфики последних.

Приведем наиболее яркий пример. Кандидаты, избирательные объединения и избирательные блоки имеют право на проведение предвыборной агитации через средства массовой информации. Однако, определяя общие условия доступа данных субъектов к средствам массовой информации, законодатель ведет речь только об организациях теле- и (или) радиовещания и редакциях периодических печатных изданий и не упоминает электронные газеты. А если порядок проведения агитации через данную категорию СМИ не определен, то отсутствуют и гарантии избирательных прав граждан, и гарантии са-

мых субъектов предвыборной агитации. Это позволяет заключить, что проведение предвыборной агитации через электронные газеты в настоящее время запрещено. Использование сети Интернет субъектами избирательного процесса в ходе информационного обеспечения выборов можно квалифицировать как косвенное нарушение закона.

Из всего вышесказанного можно сделать следующие выводы:

- необходимо нормативно закрепить право избирательных комиссий осуществлять информирование избирателей не только посредством телевидения, радио и прессы, но и через Интернет, в том числе и через сетевые СМИ;

- в законодательстве следует дать определение понятию «средства массовой информации, размещенные в телекоммуникационных сетях общего пользования» и регламентировать правовой статус данной категории СМИ;

- необходимо установить общие условия доступа кандидатов, избирательных объединений и избирательных блоков к сети Интернет и урегулировать порядок проведения предвыборной агитации посредством ее использования. Полагаем, что проведение предвыборной агитации через сеть Интернет следует выделить в самостоятельную форму агитации.



— Ты видел новый почтовый конверт с портретом губернатора?

— Да, видел! Теперь каждый может купить такой конверт и послать его вместе с губернатором куда захочет...



На заседании Государственной Думы спикер спрашивает депутатов:

— Какой у нас сегодня основной вопрос на повестке дня?

Жириновский:

— Кто пойдет за «Клинским»!



В соответствии с Конституцией правительство сняло с себя полномочия перед вновь избранным Президентом. Во время церемонии Президент смущенно хихикал.



Наши политики совершают много ошибок. Жаль только, что они — не саперы...



— Что такое депутатский мандат?

— Личный пропуск в светлое будущее...



Мужик проголосовал, идет домой. Мимо него сосед бежит сломя голову на участок.

— Постой, ты куда так несешься?

— Да вот, встретить свою любимую бабушку...

— Так ведь она у тебя пять лет назад умерла?!

— Так и я так думал, а вот на вторых выборах уже говорят: «Да, только что была, проголосовала и уже ушла».