

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕКЛАМА В РФ: ПОНЯТИЕ, ОСОБЕННОСТИ, ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

### POLITICAL ADVERTISING IN THE RUSSIAN FEDERATION: DEFINITION, PECULARITIES, DEVELOPMENT PERSPECTIVES

**O. Sokolova  
M. Petrykin**

*Summary.* The article is devoted to the research of the term «political advertising» in Russia based on the legislation in force and actual practice. Political advertising has been overviewed from the position of three approaches: as the type of advertising, as form of mass communication and as public relations activity in government authorities. It's worth mentioning, that in the absence of legal definition of the term «political advertising» as well as in the absence of legal regulation of public relations to achieve targets of promotion of any political party or candidate beyond the frames of election campaign, the understanding of the term «political advertising» as well as the practices of its application may differ. This situation is not the positive factor from the perspective of development of modern progressive forms of democratic political process, makes it difficult to control the process by authorized bodies, and opens the door to bad practices in media manipulation of public opinion. At the same time the potential of legal and media communicational effect of political advertising is large, and allows to drive the political process in Russia to the much more qualitative level, subject to clever usage and detailed legal regulation.

*Keywords:* political advertising, legal regulation, media communication, public relations.

Современное общество — это общество информационное, что означает, что информационные процессы в нем (то есть процессы поиска, сбора, обработки и распространения информации) приобретают особую роль. Информационные процессы весьма разнообразны по своей технологической природе, структуре, субъектному составу, цели, видам и т.д., однако суть и общее назначение у них, одно — как и правовые нормы, они опосредуют социальные процессы любых видов (политические, экономические, коммуникационные и т.п.), служат каналом для распространения тех или иных социально значимых сведений, данных.

С этой точки зрения феномен политической рекламы можно рассматривать в двух аспектах: как вид рекламы и как вид массовой коммуникации, при том, что

**Соколова Ольга Владимировна**  
Кандидат юридических наук, доцент, Московский  
государственный институт международных  
отношений (университета) МИД России

**Петрыкин Максим Анатольевич**  
Московский государственный институт  
международных отношений (университета)

МИД России  
apetrykin@mail.ru

*Аннотация.* Статья посвящена исследованию понятия «политическая реклама» в РФ на основе действующего законодательства и сложившейся практики. Политическая реклама рассматривается с позиций трех подходов: как разновидность рекламы, как форма массовой коммуникации и как направление деятельности по связям с общественностью в государственных органах власти. Отмечается, что при отсутствии правового закрепления определения понятия «политическая реклама», а также при отсутствии правового регулирования общественных отношений по реализации целей и задач продвижения (популяризации) того или иного политического избирательного объединения либо кандидата вне рамок избирательных кампаний, трактовки содержания понятия «политическая реклама» могут быть различны, так же, как и практики их реализации. Данная ситуация не является положительным фактором с точки зрения развития современных прогрессивных форм демократического политического процесса, затрудняет контроль со стороны уполномоченных государственных органов и открывает простор для злоупотреблений в форме медиаманипулирования общественным мнением. В то же время потенциал правового и медиакоммуникационного института политической рекламы весьма значителен и при грамотном использовании и четком правовом регулировании позволяет вывести политический процесс в России на качественно новый уровень.

*Ключевые слова:* политическая реклама, правовое регулирование, медиакоммуникации, связи с общественностью.

и то, и другое — это виды информационного взаимодействия. Возможен также третий подход — политическая реклама как разновидность деятельности по связям с общественностью, а точнее — государственного пиара. Нет необходимости обеднять понятие политической рекламы, исключая либо снижая значимость любого из подходов. Гораздо эффективнее рассмотреть это явление, исследуя его с позиций всех трех подходов. Тем более, что в настоящее время в России отсутствует правовое регулирование политической рекламы как самостоятельного правового института.

Отметим также, что специалистами подчеркивается, что принятие специального законодательства о политической рекламе в РФ необходимо, оно должно являться частью системы права любой развитой демократиче-

ской системы. Кроме того, в условиях информационного общества субъекты, средства и приемы массовых коммуникаций настолько вездесущи и изощренны, что заключение в правовые рамки столь важного политического процесса является очевидной необходимостью.

### Политическая реклама как разновидность рекламы

Отечественное законодательство о рекламе не только не содержит такого вида рекламы, как политическая, но и прямо предусматривает, что Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» не распространяется на политическую рекламу, в том числе, предвыборную агитацию и агитацию по вопросам референдума (пп.1 п.2 ст. 2) [2].

Из этой нормы следует, что законодатель относит политическую рекламу к области избирательного законодательства, фактически приравнивая ее к предвыборной агитации, то есть к сфере публично-правового регулирования (в то время как отношения в сфере рекламы являются частноправовыми).

В связи с этим единственная правовая трактовка понятия политической рекламы, которую мы можем найти, содержится в документах ЦИК РФ: в постановлении Центральной избирательной комиссии от 20.09.1995. №18/149-II, согласно которому политической рекламой является распространение сведений участниками избирательного процесса через СМИ сведений об избирательных объединениях, избирательных блоках, кандидатах в депутаты с использованием средств и приемов, отличающих рекламные материалы от других видов и жанров информации (преобладание эмоционального воздействия над смысловым, броскость, лаконизм, подчеркивание доминантного достоинства рекламируемого объекта) и признаваемых в качестве признаков рекламы федеральным законодательством и практикой СМИ с целью формирования общественного мнения в пользу избирательных объединений, избирательных блоков, кандидатов в депутаты, а также в постановлении Центральной избирательной комиссии РФ от 05.04.1996 г. № 86/716-II, касающейся выборов Президента РФ и содержащей похожее определение — политическая реклама — это распространяемая участниками избирательного процесса через СМИ информация о кандидатах на должность Президента РФ с использованием средств и приемов, отличающих рекламные материалы от других видов и жанров информации (преобладание эмоционального воздействия над смысловым, броскость, лаконизм, повторяемость) с целью формирования общественного мнения как «за», так и «против» иных кандидатов [7].

Если сравнить данные определения с определением рекламы, содержащимся в ФЗ о рекламе как частное

и общее (реклама — это информация, распространяемая любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование и поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке), то можно легко выявить специфику политической рекламы.

В обоих случаях реклама — это информация (то есть сведения, данные, независимо от формы их распространения) [1, 3], адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования и формирование или поддержание интереса к нему.

Отличающими политическую рекламу признаками являются:

- субъекты рекламирования (в политической рекламе — только участники избирательного процесса, в обычной — любой правоспособный субъект);
- нормативно закрепленные приемы и способы рекламирования (в политической рекламе — установленные избирательным законодательством, в обычной — любые законные способы);
- каналы распространения (в политической рекламе — только через СМИ, в обычной — любые законные способы распространения);
- объект рекламирования (в политической рекламе — избирательные объединения, блоки, кандидаты, в обычной — любой не запрещенный законом объект);
- цель (в политической рекламе цель сформулирована узко — формирование общественного мнения «за» или «против» кандидата).

Резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод, что политическая реклама — это разновидность рекламы, преследующая особые цели и реализуемая особыми закрепленными в законодательстве приемами и способами.

Основным урегулированным в законе видом политической рекламы можно считать предвыборную агитацию. Избирательным законодательством установлены виды и способы предвыборной агитации, ее сроки, субъекты, ограничения и формы отчетности [4]. Если трактовать понятие политической рекламы, основываясь на формально-юридическом подходе, то за отсутствием в настоящий момент иного специального регулирования, можно сказать, что предвыборная агитация — это и есть политическая реклама в РФ.

Настоящая статья не преследует цель подробно осветить правила осуществления предвыборной агитации, наша задача — сформулировать концептуальное пони-

мание феномена политической рекламы в российском правовом и медиакоммуникационном пространстве, поэтому обратимся к исследованию следующих подходов.

Предваряя их рассмотрение, необходимо отметить, что современными исследователями политического пространства в контексте медиакоммуникаций отмечается качественное изменение характеристик политического процесса во всех развитых странах мира под воздействием такого явления, как цифровизация: «... цифровизация оказывает значительное влияние на медиатизацию политики и политические медиакоммуникации. В самом общем смысле медиатизацию политики можно определить, как процесс интеграции политического пространства и медиасферы, в результате которого происходит взаимная трансформация политического дискурса и медиадискурса»[8].

#### Политическая реклама как вид массовой коммуникации

Данный подход гораздо шире первого, так как предполагает более широкие возможности средств и способов реализации. С правовой точки зрения это означает, что все, что не урегулировано правом в контексте осуществления предвыборной агитации, может быть использовано в качестве средств политической рекламы. Важно отметить и то, что если предвыборная агитация всегда осуществляется в четко установленный временной период и содержит значительную фактологическую и информационную составляющую, то иные формы политической рекламы (не являющиеся предвыборной агитацией) могут осуществляться в любое время и больше делают акцент на визуальное и эмоциональное восприятие рекламируемого объекта целевой аудиторией.

На практике это означает, что политическая реклама является формой распространения массовой информации, а значит, подчиняется общим правилам функционирования медиасреды, принципам информационного обмена, правилам деятельности СМИ, а также установленным законом ограничениям в этой сфере, в частности, запрету злоупотребления свободой массовой информации [6].

Наиболее интересен в этом подходе аспект, связанный особенностями реализации политической рекламы в медиасреде.

Во-первых, как уже было отмечено, при данном подходе политическая реклама не исчерпывается предвыборной агитацией в период выборов, она может вестись в других формах в остальное время и быть гораздо более свободной и разнообразной, чем предвыборная агитация, поскольку правового регулирования этого процесса нет. В частности, требования закона о равен-

стве доступа кандидатов к СМИ, как и требования о прозрачности финансирования публичных агитационных мероприятий в этот период не действуют.

Во-вторых, в такой форме политической рекламы всегда широко используется комплекс средств, отвечающих за визуальную составляющую. Сюда относится профессиональная разработка и подача имиджа политической фигуры (одежда, аксессуары, прическа, манера речи, автомобиль, на котором лицо передвигается, публичная демонстрация отдельных аспектов частной жизни — занятия спортом, совместные появления с членами семьи и т.д.).

В-третьих, завуалированной формой политической рекламы, построенной на законах функционирования медиасреды, будет являться создание благоприятного информационного фона для выступления политической фигуры. К примеру, кандидат активно выступает за «зеленую повестку». Значит, выгодной декорацией для его публичного выступления будет экологически неблагоприятная территория. Женщина — политик всегда будет позитивнее восприниматься в образовательном или медицинском учреждении. Молодой политик — на фоне студентов, молодых ученых или молодых предпринимателей.

В-четвертых, в политической рекламе широко используются так называемые ярлыки — устойчивые семантические обозначения тех или иных событий или лиц. Например, такие семантические пары как «окупант» и «миротворец», «отрицательный рост» и «упадок», «управление» и «социальная ответственность» открывают широкий простор для манипулирования общественным мнением.

Мы привели далеко не полный перечень возможностей, которые предоставляет современная медиасреда для форм политической рекламы. Современные телекоммуникационные ресурсы настолько мощны, что при грамотном использовании способны решать самые амбициозные политические задачи.

#### Политическая реклама как разновидность деятельности по связям с общественностью

Государственный пиар — это создание благоприятного имиджа и повышение популярности органа власти или должностного лица органа власти внутри страны или на международной арене путем взаимодействия с целевой аудиторией.

Государственные связи с общественностью имеют свои отличительные особенности по сравнению со связями с общественностью в сфере бизнеса. В бизнесе эффективность коммуникаций измеряется наличием или

отсутствием прибыли, в то время как в государственном управлении — наличием или отсутствием политической поддержки граждан. Еще одной особенностью является то, что при диалоге с обществом органы государственной власти обладают преимуществом, связанным с большим ресурсом влияния. С помощью связей с общественностью государственная власть обеспечивает себе поддержку со стороны населения, формирует собственный благоприятный имидж в глазах общественности, ведет разъяснительную работу в сфере государственного управления и политики.

Как форма политической рекламы эта деятельность весьма разнообразна, а вот правовое ее регулирование довольно незначительное, что создает простор для работы специалиста по пиару.

Законодательные рамки данного процесса установлены в ФЗ от 13.01.1995 № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» [5]. Данный закон касается освещения в прессе деятельности Президента РФ, Правительства РФ, Федерального Собрания РФ, Конституционного и Верховного судов, законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ.

Обязанности по осуществлению связей с общественностью лежат в данном случае на пресс-службах этих ведомств.

В обязанность пресс-служб входит проведение аккредитации журналистов при ведомстве, осуществление видеозаписи всех официальных мероприятий, и затем их бессрочное хранение. Эти записи предоставляются пресс-службой по запросу журналистам (кроме записей закрытых мероприятий). Журналисты имеют право снимать с них копии. Аккредитованные журналисты имеют право вести аудиовидеозапись самостоятельно.

Федеральные телеканалы и общероссийские радиоканалы обязаны транслировать следующие материалы:

- обращения и заявления Президента РФ, палат Федерального Собрания РФ и Правительства РФ;
- торжественные церемонии вступления в должность Президента РФ;
- открытия первого заседания нового Правительства РФ.

Государственные СМИ обязаны включать в информационные программы сообщения о выступлениях, обращениях, заявлениях, пресс-конференциях, а также обо всех иных значимых событиях в деятельности Президента РФ, Федерального Собрания РФ и Правительства РФ.

Интересно требование о том, что сообщения о деятельности Правительства и палат Федерального Собра-

ния должны сопровождаться видеорядом, тогда как в отношении освещения деятельности Президента такого требования нет. Освещение деятельности Президента, Правительства и палат Федерального Собрания должно происходить не только в информационных программах государственных СМИ, но и в аналитических, публицистических программах.

Если говорить о неурегулированных правовом формах политической рекламы в виде государственного пиара, нужно отметить следующее.

Во-первых, в настоящее время многие государственные власти обладают собственными пиар-службами, которые осуществляют взаимодействие с прессой и организуют публичные мероприятия.

Во-вторых, официальные телеканалы запускают дублирующее вещание на популярном видеохостинге YouTube и иных интернет-ресурсах, имеют страницы в социальных сетях и мессенджерах, таких, как VK.com и Telegram и т.п. Так, самая крупная отечественная международная сеть телеканалов — Russia Today — была запущена в 2005 году и практически сразу запустила дублирующее вещание в интернете, а с 2007 года запустила свой канал на YouTube.

Во-третьих, пиар-службами государственных органов власти РФ, как и в других развитых странах, активно используется потенциал блогосферы, что означает, что популярные блогеры размещают от своего имени, но по заказу государственных органов разнообразный информационный и развлекательный контент — новостные и аналитические выпуски, исторические обзоры, интервью, влоги и т.п. Такой вид политической рекламы весьма эффективен — информация подается в свободной неформальной манере, с использованием всех семантических и визуальных приемов массовой коммуникации, направленных на воздействие на целевую аудиторию.

Специфика связей с общественностью в органах государственной власти обусловлена спецификой института государства в целом. Они призваны содействовать государству в разрешении противоречий между разнообразием политических взглядов, представленных в обществе и единым политическим вектором государственной власти, а также призваны формировать благоприятный имидж государства на международной арене.

Поэтому, и это четвертая отличительная особенность политической рекламы в форме государственного пиара, политическая реклама, нацеленная на внутреннего потребителя и на международную арену, различаются.

Таким образом, мы рассмотрели понятие «политическая реклама» в контексте трех различных подходов: как

правовой институт, как форма массовой коммуникации, как разновидность деятельности по связям с общественностью в государственных органах. Очевидно, что политическая реклама обладает огромным потенциалом

во всех трех подходах, но по-настоящему эффективное использование этого потенциала возможно только при разработке и внедрении соответствующего законодательного регулирования.

---

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция РФ // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. № 237 (первоначальный текст).
2. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» // Российская газета от 15 марта 2006 г. № 51.
3. Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // «Российская газета» от 29 июля 2006 г. № 165.
4. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // «Российская газета» от 15 июня 2002 г. № 106.
5. Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // «Российская газета» от 14 января 1995 г. № 9–10.
6. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации».
7. Бадалов Д.С., Василенкова И.И., Карташов Н.Н., Котов С.Ф., Никитина Т.Е. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» // [https://fas.gov.ru/pages/postateiny\\_kommentary?ysclid=lwq9rj40co67845479](https://fas.gov.ru/pages/postateiny_kommentary?ysclid=lwq9rj40co67845479) (дата обращения: 25.05.2024)
8. Русакова О.Ф., Грибовод Е.Г. Политический медиадискурс и медиатизация политики как концепты политической коммуникативистики // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2014. Т. 14. Вып. 4. С. 65–77.

---

© Соколова Ольга Владимировна; Петрыкин Максим Анатольевич (apetrykin@mail.ru)  
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»