

УДК 342.8

## Нормативное регулирование PR-технологий в области избирательного права

**Крылова Маргарита Александровна**

Аспирант,

кафедра политологии,

Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена,  
191186, Российская Федерация, Санкт-Петербург, набережная реки Мойки, 48;

mail: m.a.krylova@bk.ru

### Аннотация

В статье рассматриваются нормы, регламентирующие сферу политического PR в России. Освещены основные нормативно-правовые акты, контролирующие деятельность PR-специалистов. Сделан пошаговый обзор становления нормативно-правовой системы, в качестве примеров приведены конкретные факты нарушений в президентских и парламентских избирательных кампаниях, получившие свою огласку на раннем периоде становления нормативно-правовой системы в сфере коммуникаций. Особое внимание уделено сфере нормативного саморегулирования политического PR, рассмотрены этапы ее становления. Сделан вывод о плюсах контролирующей системы комплексного подхода. Оценена степень эффективности нормативно-правовой системы в области контроля политической PR-деятельности. Выделена основная тенденция развития и составляющая успеха становления независимой модели нормативно-правового регулирования в области коммуникаций.

### Для цитирования в научных исследованиях

Крылова М.А. Нормативное регулирование PR-технологий в области избирательного права // Теории и проблемы политических исследований. 2018. Том 7. № 1А. С. 234-240.

### Ключевые слова

PR-технологии, PR-индустрия, PR-специалисты, регламентирующие нормы, коммуникационные виды воздействия.

## Введение

Говорить о возможности применения PR-технологий в их полноценном выражении стало возможным лишь с 1991 года с появлением альтернативных выборов и началом становления демократической российской государственности [Тимофеева, 2014, С 50].

Параллельно становлению электорального законодательства стало оформляться правовое регулирование PR-деятельности, получившее свою правовую основу в общепринятых законодательных актах Российской Федерации и специализированных постановлениях, лежащих в сфере регулирования коммуникативных видов воздействия.

Значительные коррективы в правовое регулирование внес процесс саморегулирования, получивший свое развитие на первых стадиях институционализации PR-деятельности.

### Нормативно-правовое регулирование PR-деятельности

Нормативно-правовое регулирование в самом общем смысле — это система законодательно закрепленных норм, лежащих в основе функционирования PR-деятельности, которыми должны руководствоваться PR-специалисты в своей работе [Макарычева, 2013, С.70].

Среди общепринятых правовых актов, регламентирующих так или иначе сферу PR, необходимо выделить Конституцию РФ, Кодекс об административных правонарушениях, Гражданский кодекс, Закон о «Государственной тайне». В данных законодательных актах нет постановлений, конкретно относящихся к PR, но в каждом из них фигурирует информационное поле, напрямую связанное с осуществлением PR-деятельности.

Формирование специализированной правовой базы происходило поэтапно, первым правовым актом, регламентирующим данную сферу деятельности, стал Федеральный закон от 13 августа 1999 года - «Разъяснения о некоторых вопросах проведения предвыборной агитации в период парламентской избирательной кампании» [Постановление ЦИК, 13.08.1999, www...]. Данным актом регламентировались рамки предвыборной агитации в СМИ, к которой были отнесены: предвыборные дебаты, политическая реклама, конференции, интервью, «горячие линии» и «круглые столы». Также рассматривался вариант предвыборной агитации через электронные источники, право на осуществление которых имели зарегистрированные акторы избирательного процесса.

Финансирование всех агитационных материалов должно осуществляться исключительно из средств фонда избирательной кампании. Первыми выборами, попавшими под компетенцию данного правового акта, стали выборы в Государственную Думу РФ 1999 года, в которых был выявлен ряд нарушений, допущенных политическими объединениями «Союз народовластия и труда» и «ЛДПР», производящими агитационные действия в запрещенное время. Данная избирательная кампания побудила ЦИК к применению беспрецедентных мер: региональным комиссиям был отдан приказ пресекать какие-либо попытки осуществления агитационной деятельности в запрещенное время. Данные меры ограничивались предупреждениями на местах и привели к значительному сокращению нарушений. Несмотря на это, были созданы специальные группы, контролирующие ход избирательного процесса, по итогам работы которых был выявлен ряд нарушений и последовали официальные предупреждения ряду партий. Предупредительные протоколы получили следующие политические объединения: «Наш дом – Россия», «КПРФ», «Яблоко», «Блок генерала Андрея Николаева, академика Святослава Федорова», «Союз правых сил» [Постановление ЦИК, 16.12.1999, www...] Таким

образом, была осуществлена апробация первого законодательного акта, регламентирующего PR-деятельность.

Теперь, по новому постановлению, ЦИК России самостоятельно проводила жеребьёвку зарегистрированных партий, распределяя между ними бесплатное эфирное время [Постановление ЦИК, 16.12.1999, www...].

Начиная с 1999 года, сфера применения PR-технологий в избирательных процессах получила свой должный контроль, который с каждым последующими выборами становился все более жестким.

Очередной ряд правонарушений был выявлен в президентской избирательной кампании 2000 года. Они опять же касались несоблюдения сроков проведения политической агитации. По данному поводу было вынесено предупреждение кандидату в президенты - Зюганову Г.А., командой которого были размещены агитационные материалы в газетах «Правда» и «Советская Россия» в неразрешенные агитационные сроки, за что руководство изданий было привлечено к административной ответственности [Постановление ЦИК, 17.02.2000, www...]

Такого же рода нарушения были выявлены в избирательной кампании Путина В.В. Опубликованный в «Российской газете» материал от 4 февраля 2000 года, вышедший под заголовком «А сколько голосов готовы отдать за В.В. Путина уже сейчас?» нарушил агитационные сроки. Под эту же классификацию нарушений попали материалы, опубликованные в газете «Комсомольская правда». Каналом ОРТ было выявлено нарушение кандидатом В.В. Путиным постановления о злоупотреблении своим должностным положением, в том числе в качестве преимущественного доступа к СМИ для проведения предвыборной агитации. Причисляя обращение к народу 7 и 8 февраля, на тот момент премьер-министра В.В. Путина, к данного рода нарушениям [Постановление ЦИК, 17.02.2000, www...]

Ответственность за все выявленные ЦИКом нарушения ограничилась лишь предупреждениями в адрес нарушителей [Нарушения..., www]. PR-специалисты, работающие в этой области, еще в 1999 году были проинформированы о новых правилах работы, ознакомившись и подписав Хартию «Политконсультанты за честные выборы», инициированную РАСО [Хартия «Политические..., www].

Выборы президента в 2000 году стали для России началом новой эпохи возрождения страны, ознаменовавшей окончание периода правового нигилизма 90-х. Данный период позволил сформировать основы PR-технологий в России, дал начало процессу ее институционализации, формированию профессиональной этики, законодательной базы.

Среди специальных правовых актов, регламентирующих сферу PR-деятельности, стоит отметить Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон «О рекламе», Закон «О средствах массовой информации» - данные законодательные акты подвержены постоянной редакции, главным образом связанной с развитием индустрии PR, освоением новых полей деятельности.

### **Процесс саморегулирования PR-деятельности**

С возникновением сферы услуг PR и рекламы появились профессиональные объединения, представляющие интересы сферы, формирующие этический кодекс норм для своих членов, регламентирующий деятельность специалистов, задействованных в коммуникативной сфере. Наибольший вклад в эту область внесли два объединения: РАСО и «АКАР».

«Российская ассоциация связей с общественностью», сокращенно РАСО, появилась в 1991

году. Миссия организации заключалась в объединении усилий представителей индустрии PR, направленных на решение ряда профессиональных вопросов. Работа РАСО была направлена на развитие инфраструктуры PR, представление интересов объединения, контроля профессиональной пригодности PR-специалистов. В состав РАСО входили различные PR-агентства, свободные PR-консультанты. Инициатива членов РАСО положила начало осуществлению саморегулирующей деятельности в области PR.

В 1997 году членами РАСО была принята «Хартия принципов сотрудничества и конкуренции» [Хартия «Принципов...», www], положившая начало урегулированию рынка PR-услуг. Развитию индустрии способствовало учреждение цикла мероприятий так называемых «Дней PR в Москве». Одной из главных заслуг организации в это время стало членство в «Европейской конфедерации PR», сокращенно «СЕPR» [РАСО, www].

Следующим значительным шагом в области саморегулирования стала инициатива РАСО, получившая поддержку ЦИКа, направленная на информирование действующих PR-специалистов, работающих в области политического PR и получившая свое оформление в Хартии «Политконсультанты за честные выборы», раскрывающей информацию о новых правилах работы, рассматривающей ряд основополагающих профессиональных компетенций. На какое-то время данная инициатива стала гарантом спокойствия, но это продлилось недолго [Хартия «Политические...», www].

«Российский кодекс профессиональных и этических принципов в области связей с общественностью», принятый в 2001 году, заложил основополагающие догмы компетенций PR-специалистов [Российский..., www], в соответствии с которыми были проведены последующие избирательные кампании.

Ассоциация коммуникационных агентств России - АКАР была создана в 1993 году. Организация координирует деятельность коммуникативных агентств. Значительный вклад организация внесла в создание консолидируемого кодекса «МПТ», «Практики рекламы и маркетинговых коммуникаций», контролирующей деятельность специалистов, задействованных в этой сфере [АКАР, www].

Регламентирующие внутренние организационные кодексы маркетинговых коммуникаций не перестают совершенствоваться и развиваться, охватывая все новые поля деятельности, порой опережая правовое законодательство в сфере PR.

## Выводы

Нормативная регламентация сферы PR имеет комплексный подход, позволяющий учитывать практически все вариации проявлений деятельности PR-специалистов. Такое положение дел помогает молниеносно реагировать на ситуацию, основываясь на уже приобретенном опыте, накопленном саморегулирующими организациями, правильно расценивать то или иное нарушение, проводить ряд мер для его последующего предотвращения.

Существующее, законодательно закрепленное нормативно-правовое регулирование, оберегает нас от воздействия незаконных «Черных PR-технологий», защищая население страны от пагубного манипулирования сознанием и постепенно разрушая стереотип негативного восприятия политического PR.

Большой вклад в развитие индустрии PR вносит саморегулирующая организационная общность отрасли. Разработанные кодексы компетенций PR-специалистов дают необходимую нормативную основу для дальнейшего законодательного закрепления.

Эффективность развития нормативно-правовой базы, регламентирующей PR-деятельность,

зависит от выбранной тактики влияния административного ресурса государственного управления. На сегодняшний день для России остается актуальной задача формирования обновленной, независимой модели правового регулирования сферы политического PR.

### Библиография

1. Тимофеева Л.Н. Политическая коммуникативистика в России: проблемы становления // Коммуникология. 2014. Т. 5. № 3 С. 47-62.
2. Макарычева М.О. Правовое регулирование в сфере PR// Перспективы развития науки и образования, сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: в 8 частях.2013. С.69-71.
3. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 августа 1999 года N8/52-3 «О Разъяснениях о некоторых вопросах проведения предвыборной агитации в период избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва» [Электронный ресурс] - Режим доступа: [http://www.democracy.ru/library/laws/cec/rus\\_1999-25.html](http://www.democracy.ru/library/laws/cec/rus_1999-25.html)
4. Постановление центрризбиркома РФ от 16.12.1999 № 61/733-3 «О нарушениях избирательными объединениями, избирательными блоками, иными участниками избирательного процесса требований федерального закона «О выборах депутатов государственной думы федерального собрания российской федерации при проведении предвыборной агитации» [Электронный ресурс]- Режим доступа- URL: <https://www.lawmix.ru/pprf/75156>
5. Постановление центрризбиркома РФ от 17.02.2000 № 84/992-3 о нарушении порядка и правил проведения предвыборной агитации в ходе подготовки к выборам президента Российской Федерации в 2000 году информационное агентство сейчас.ру новости России и мира [Электронный ресурс] - Режим доступа - URL: <https://www.lawmix.ru/pprf/72771>
6. Нарушения на выборах Демократия.ру. [Электронный ресурс] - Режим доступа - URL: [http://www.democracy.ru/library/publications/media/jour\\_inv/page5.html](http://www.democracy.ru/library/publications/media/jour_inv/page5.html)
7. Хартия «Политические консультанты за честные выборы» [Электронный ресурс] - Режим доступа - URL: <http://www.habit.ru/1/6.html>
8. Хартия «Принципов сотрудничества и конкуренции». PR-лекции [Электронный ресурс] - Режим доступа - URL: <http://www.pr-lecture.narod.ru/prt12r12part1.html>
9. Российская ассоциация связей с общественностью «РОСО» [Электронный ресурс] - Режим доступа - URL: <https://www.raso.ru/about.php>
10. Ассоциация коммуникационных агентств России [Электронный ресурс] - Режим доступа - URL: <http://www.akarussia.ru/about/about>
11. Российский кодекс профессиональных и этических принципов в области связей с общественностью [Электронный ресурс] - Режим доступа- URL: <http://pr.web-3.ru/ethics/russianpr/>

### Regulations of PR-technologies in the sphere of election law

**Margarita A. Krylova**

Graduate student,  
Department of political science,  
Herzen State Pedagogical University of Russia,  
191186, 48, Moika embankment, Saint Petersburg, Russian Federation;  
e-mail: m.a.krylova@bk.ru

### Abstract

The article focuses on norms regulating political PR in Russia. The main legal acts regulating the work of PR-specialists are analysed. The article contains a systematic review of formation of the

legal system and as an example gives facts of violations of law during presidential and parliamentary elections, which became public in the early period of legal system formation in the sphere of communication. Special emphasis is laid on the sphere of self-regulation of political PR and stages of its formation. The author draws a conclusion about advantages of regulating system of complex approach and the effectiveness of legal system in the sphere of regulating political PR. The main development trend is distinguished as well as the essential component of success of independent model of laws and regulations in the sphere of communication. The subject matter of the research is the normative framework regulating the work of PR-specialists. The topic of the research is formation of the legal system of PR control. The investigation is aimed at finding specific regularities at the stage of formation of the legal system of control which regulates communicative kinds of impact. The author uses a normative approach in her investigation. The scope of application lies in legal system regulating the development of PR-technologies. The success of legal system' development depends on the chosen policy of administration management. The main task of current importance in today's Russia is creating a new independent model of PR regulation.

### For citation

Krylova M.A. (2018) Normativnoe regulirovanie PR- tehnologij v oblasti izbiratel'nogo prava [Regulations of PR-technologies in the sphere of election law]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovanii* [Theories and Problems of Political Studies], 7 (1A), pp. 234-240.

### Keywords

PR-technologies, PR-industry, PR-specialists, regulation norms, communicative kinds of impact.

### References

1. Timofeeva L. N. Political communication science in Russia: the issue of formation [Politicheskaja kommunikativistika v Rossii: problemy stanovlenija] //Kommunikologija. 2014.Vol. 5. № 3 pp. 47-62.
2. Makarycheva M.O. Legal regulation in the sphere of PR [Pravovoe regulirovanie v sfere PR] // Development prospects of science and education; Collection of scientific papers based on the proceedings of the international science conference. 8 parts [Perspektivy razvitija nauki i obrazovanija, sbornik nauchnyh trudov po materialam Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii: v 8 chastjah]. 2013. pp. 69-71.
3. The decree of Central Election Commission of the Russian Federation No. 8/52-3, August 13, 1999. Some issues on carrying out pre-election agitation during the election campaign of deputies of State Duma of Federal Assembly of the Russian Federation of the third convocation [Postanovlenie Central'noj izbiratel'noj komissii Rossijskoj Federacii ot 13 avgusta 1999 goda N8/52-3 «O Razjasnenijah o nekotoryh voprosah provedenija predvybornoj agitacii v period izbiratel'noj kampanii po vyboram deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija Rossijskoj Federacii tret'ego sozyva»]. Available at: [http://www.democracy.ru/library/laws/cec/rus\\_1999-25...](http://www.democracy.ru/library/laws/cec/rus_1999-25...)
4. The decree of Central Election Commission of the Russian Federation No. 61/733-3, 16.12.1999. On violations of the election process described in the federal law «On the election of deputies of State Duma of Federal Assembly of the Russian Federation during pre-election agitation» committed by election unities, blocks and other groups [Postanovlenie centrzbirkoma RF ot 16.12.1999 № 61/733-3 «O narushenijah izbiratel'nymi ob#edinenijami, izbiratel'nymi blokami, inymi uchastnikami izbiratel'nogo processa trebovanij federal'nogo zakona «O vyborah deputatov gosudarstvennoj dumy federal'nogo sobranija rossijskoj federacii pri provedenii predvybornoj agitacii»]. Available at: <https://www.lawmix.ru/pprf/75156>
5. The decree of Central Election Commission No. 84/992-3, 17.02.2000. [Postanovlenie centrzbirkoma RF ot 17.02.2000 № 84/992-3. On violations of law and order of pre-election agitation during the preparation for the elections of a president of the Russian Federation in 2000. [O narushenii porjadka i pravil provedenija predvybornoj agitacii v hode podgotovki k vyboram prezidenta rossijskoj federacii v 2000 godu informacionnoe agentstvo sechas.ru novosti rossii i mira]. Available at: <https://www.lawmix.ru/pprf/72771>

6. Violations during elections [Narushenija na vyborah] Demokratija.ru. <http://www.democracy.ru/library/publications/media/jo..>
7. The Charter «Political consultants for fair elections» [Hartija «Politicheskie konsul'tanty za chestnye vybory»]. Available at: <http://www.habit.ru/1/6.html>
8. The Charter of the cooperation and competition principles [Hartija principov sotrudnichestva i konkurencii. PR-lekcii]. Available at: <http://www.pr-lecture.narod.ru/prt12r12part1.html>
9. The Russian Association of public communication [Rossijskaja asociacija svjazej s obshhestvennost'ju «ROSO»]. Available at: <https://www.raso.ru/about.php>
10. Association of Russian communicative agencies [Associacija kommunikacionnyh agentstv Rossii]. Available at: <http://www.akarussia.ru/about/about>
11. Russian Code of professional and ethical principles in the sphere of public communication [Rossijskij kodeks professional'nyh i jeticheskikh principov v oblasti svjazej s obshhestvennost'ju]. Available at: <http://pr.web-3.ru/ethics/russianpr/>