

Совершенствование законодательства о социальной рекламе

© 2012 О.В. Нифаева

кандидат экономических наук, доцент

Брянский государственный технический университет

E-mail: olganifaeva@yandex.ru

В статье рассмотрены подходы к определению понятия “социальная реклама” и дано его авторское определение. На основе анализа трудностей, возникающих при размещении социальной рекламы, даны рекомендации по совершенствованию законодательства в области социальной рекламы. Предложены критерии отнесения рекламы к социальной.

Ключевые слова: социальная реклама, виды рекламы, интегрированный подход, законодательство о рекламе.

Термин “социальная реклама” появился в России в начале 1990-х гг. и является дословным переводом английского словосочетания public advertising¹. В соответствии с Федеральным законом “О рекламе” социальная реклама – это информация, распространяемая любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, а также обеспечение интересов государства². В такой трактовке термин “социальная реклама” соответствует распространенным в мировой практике понятиям “некоммерческая реклама” и “общественная реклама”³. Следует отметить, что, помимо России, законодательная трактовка термина “реклама” есть только в пяти странах, бывших республиках СССР, в законе о конкуренции и шести странах в законе о недобросовестной конкуренции⁴. Как справедливо отмечает Д. Бадалов, проблемы социальной рекламы освещены в российском законодательстве крайне мало: одна статья в Федеральном законе “О рекламе” и несколько норм в ряде других нормативных актов⁵. Кроме того, население весьма поверхностно осведомлено о рекламном законодательстве и не желает получать какую-либо информацию по этому поводу. Отсюда широкие возможности для недобросовестной, скрытой и недостоверной рекламы. Согласно исследованию С. Толмачевой об отношении молодежи к рекламе, молодое поколение осознает необходимость правового регулирования рекламной деятельности, но четверть молодых людей не знает и не желает получать правовую информацию по этому вопросу⁶.

Основываясь на отечественном и зарубежном опыте социальной рекламы, ученые дают этому понятию различные определения, которые условно можно объединить в две группы в соответствии с маркетинговым или ценностным подходом к пониманию сущности социальной рекламы.

Маркетинговый подход к определению социальной рекламы исходит из того, что это один из видов рекламы вообще, инструмент продвижения и социального или государственного маркетинга. В этом случае получатели социальной рекламной информации выступают в роли потребителей, а при разработке социальных посланий используются классические маркетинговые подходы и инструменты: сегментирование целевого рынка, апелляция к мотивам и потребностям людей. Чаще всего этот подход реализуется через благотворительную деятельность. Ограниченность подхода состоит в том, что социальная реклама представляет собой некоммерческую информацию и адресована широкой общественности, а не конкретной группе целевых потребителей, так как затрагивает интересы всего населения. Правильнее было бы относить маркетинговый подход к понятию не социальной, а социально направленной рекламы. В этом случае реклама является полноправным элементом интегрированных маркетинговых коммуникаций и используется как инструмент демонстрации социальной ответственности бизнеса, улучшения репутации в глазах потребителей.

Ценностный (аксиологический) подход основан, прежде всего, на функциях социальной рекламы, связанных с изменением стереотипов поведения, пропагандой общечеловеческих ценностей, повышением уровня морали и нравственности в обществе⁷. В этом случае объектом воздействия социальной рекламы является все общество, часть которого непосредственно сталкивается с проблемами, затрагиваемыми в социальной рекламе, а часть призвана не оставаться равнодушной, чтобы масштабы проблемы не увеличивались. Учитывая ограничения, преимущества и недостатки обоих подходов, в социальной рекламе необходимо придерживаться интегрированного подхода, позволяющего проводить социальные кампании на научной основе, выработанной теорией маркетинговых коммуникаций.

Как и многие сравнительно новые для отечественной практики коммуникаций понятия, термин “социальная реклама” является довольно “спорным” и “многозначным”. Как указывает Г. Николайшвили, “социальная” – само по себе слово-паразит, слишком распространенное и слишком многозначное, чтобы выражать конкретный смысл, а “реклама” – слишком затертое и однозначно коммерциализированное слово⁸. Поэтому при разработке и размещении социальной рекламы всегда возникает вопрос, какую именно рекламу считать социальной. На практике и государственные структуры, и представители бизнеса, и некоммерческие организации подходят к решению этого вопроса весьма субъективно. Разумеется, можно руководствоваться требованиями Федерального закона “О рекламе”, согласно которому социальная реклама отличается от других видов рекламы только своими целями (достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, обеспечение интересов государства). Причем ни в одном нормативном акте нет четкого понимания того, что такое благотворительные и тем более иные общественно полезные цели, хотя при определении благотворительных целей можно руководствоваться положениями Федерального закона “О благотворительной деятельности и благотворительных организациях”. В соответствии со ст. 2 этого закона благотворительная деятельность осуществляется в целях содействия деятельности по производству и (или) распространению социальной рекламы⁹.

Тогда возникают другие вопросы: почему социальная реклама не называется благотворительной или общественно полезной и какие именно интересы государства она призвана обеспечивать? Очень часто под прикрытием социальной рекламы в нашей стране рекламируется деятельность тех или иных государственных структур или размещается праздничное оформление города¹⁰. Социальная реклама должна быть инструментом государственной информационной и социально-экономической политики, поэтому в ней не следует упоминать о заказчике. Она должна исходить от государства и общества в целом, чтобы любой потребитель этого вида рекламы понимал, что она отвечает интересам всех граждан, а не только отдельных министерств, организаций, лиц. Кто поверит социальной рекламе (при общем высоком уровне недоверия к рекламе, властям и СМИ), исходящей от какого-либо министерства, работой которого довольны далеко не все граждане, или от фирмы с подмоченной репутацией? Президент Союза создателей социальной рекламы Д. Коробков приводит

такой пример: “Когда половину щита занимает фраза “Папа, не пей”, а другую половину – логотип страховой компании, это не принесет пользы никому”¹¹.

Таким образом, мы приходим к пониманию необходимости четкого отделения социальной рекламы не только от коммерческой, но и от политической, государственной, благотворительной, территориальной и других видов рекламы, а также законодательного закрепления определенных этих видов рекламы в рамках Федерального закона “О рекламе”.

Перечисленные виды рекламы должны отличаться не только своими целями, как следует из действующего законодательства, но и заказчиками, а самое главное, содержанием. Поясним это утверждение на примерах. Если какая-либо организация призывает заботиться об окружающей среде просто потому, что от этого зависит жизнь будущих поколений, или государство пропагандирует здоровый образ жизни, чтобы повысить средний возраст и численность экономически активного населения, решить демографические проблемы, то это действительно социальная реклама. Если же некоммерческая организация призывает внести посильный вклад в сбор средств на какие-то благие цели, указывает контактную информацию, чтобы любой желающий мог узнать, как оказать помощь, то это уже благотворительная реклама. Если министерство или ведомство освещает свою деятельность и при этом заявляет о себе как о заказчике рекламного сообщения, то это реклама государственная. Политическая реклама всегда содержит упоминание о партии, кандидате на выборную должность, призывает проголосовать тем или иным образом. Наконец, если рекламируется тот или иной населенный пункт, регион, страна в целях привлечения внимания к нему как к территории, туристическому центру, важному транспортному узлу, месту проведения значимого события, то это территориальная реклама.

На деле в нашей стране происходит смешение всех данных понятий и оказывается, что информация о предстоящих выборах, переписи населения, юбилее подразделения российской армии, праздновании дня города, сборе средств на строительство храма – все это социальная реклама. Неудивительно, что направляемые на социальную рекламу средства расходуются неэффективно, а общество воспринимает якобы социальную рекламу как украшение города или вообще не обращает на нее внимания¹². А. Южный заключает, что из всей той рекламы, которая предлагается СМИ под видом социальной, 80 % – коммерческая реклама¹³. Б. Еремин, пред-

лагая называть вещи своими именами, отмечает: "...то, что очень часто демонстрируется как социальная реклама, таковой не является - это произведение искусства отдельных людей"¹⁴. По нашему мнению, отличительными, законодательно закрепленными признаками социальной рекламы должны быть:

- всеобщий характер, обращение ко всем слоям населения;

- отсутствие всякого упоминания о спонсоре, каком-либо органе власти, организации, физическом лице. Так, политическая реклама имеет цель сформировать лояльность к тому или иному политическому деятелю или партии, поэтому будет содержать упоминание о нем, благотворительная реклама - это призыв о помощи людям, сборе средств, добровольном участии в каких-либо акциях и, соответственно, указание благотворительной организации, ее координат, банковских реквизитов. Государственная реклама отражает позицию руководства страны относительно реформ, разъясняет населению их необходимость, информирует о деятельности различных органов власти и, следовательно, содержит упоминание о них. Отличие социальной рекламы от всех остальных видов рекламы как раз и состоит в том, чтобы быть объективной, апеллировать к как можно большему числу людей и, соответственно, не содержать упоминание о спонсоре;

- направленность на привлечение внимания или решение важных, системных социальных проблем, прописанных в нормативных актах;

- отсутствие любых признаков получения материальной выгоды или призывов о сборе средств на любые цели.

Таким образом, социальную рекламу можно определить как инструмент государственной социально-экономической и информационной политики, направленный на решение проблем, которые в той или иной степени касаются всего населения, на развитие общечеловеческих ценностей и позитивных стереотипов поведения, изменение общественного мнения и в конечном итоге на активизацию физического и духовно-нравственного потенциала нации.

При отсутствии законодательно установленных критериев отнесения той или иной рекламы к социальной решению о ее размещении или предоставлении льгот, грантов и других форм государственной поддержки некоммерческих организаций принимаются субъективно, особенно на региональном и местном уровнях. Это не только ставит рекламодателей в неравное положение, но и оказывается потенциальной средой для злоупотреблений.

Здесь возникает вопрос: кто будет проводить экспертизу социальной рекламы на соответствие вышеназванным требованиям. Такую работу можно было бы поручить территориальным управлениям Федеральной антимонопольной службы в лице созданных при них межведомственных комиссий, куда вошли бы представители рекламного сообщества, профильных органов власти, СМИ, ученые, практикующие психологи и социологи.

Необходимо также пересмотреть классификацию видов рекламы. Сегодня к коммерческой рекламе относится только реклама товаров и услуг, все остальные виды рекламы считаются некоммерческими¹⁵. Это в корне неверно, так как только социальная, благотворительная и государственная реклама (если речь не идет о рекламе услуг, оказываемых госучреждением за плату) являются видами некоммерческой рекламы, не преследующей в соответствии с гражданским законодательством каких-либо коммерческих целей. Политическая и территориальная реклама, как следует из наших примеров, - типичные виды коммерческой рекламы, так как, какие бы эмоциональные и социальные послылы в них ни звучали, они так или иначе направлены на удовлетворение финансовых интересов, получение материальной выгоды в виде выборной должности, возможности лоббирования чьих-либо интересов, привлечение средств в бюджет территории. Истинно некоммерческие виды рекламы должны пользоваться налоговыми и другими преференциями, как это и происходит в большинстве развитых стран.

В противном случае, т.е. при смешении или размывании видов рекламы, мы никогда не достигнем высокой эффективности использования социальной рекламы в деле решения значимых для всего общества проблем.

В свое время было выдвинуто еще одно предложение о введении вместо социальной рекламы понятия "социально значимая информация", которое, однако, не было поддержано законодателями, поскольку иначе, как отмечает Ф. Кравченко, «половина новостей попадает под определение "социально значимой информации"»¹⁶. По мнению ряда экспертов, отношения в сфере социальной рекламы должны регулироваться отдельным федеральным законом, в котором были бы определены понятие и юридические признаки социальной рекламы, ее цели и функции, взаимоотношения субъектов рынка социальной рекламы¹⁷. В то же время есть мнение, что принятие отдельного закона нецелесообразно, так как повлечет появление еще больших противоречий в разных нормативных актах. По нашему мне-

В целом, мероприятия по совершенствованию социорекламного законодательства могут быть сведены к следующему: освещение в нормативных правовых актах вопросов, еще не затронутых рекламным законодательством; устранение противоречий между различными нормативными актами; изучение и внедрение лучших образцов мирового опыта в сфере регулирования социальной рекламы; ужесточение ответственности за нарушение рекламного законодательства.

¹ Ромат Е.В. Реклама. СПб., 2008. С. 131.

² О рекламе: федер. закон от 13 марта 2006 г. □ 38-ФЗ.

³ Антипов К.В. Основы рекламы. М., 2009. С. 106.

⁴ Еремин Б. Почему все так в социальной рекламе? URL: <http://www.esarussia.ru/publications/collection/detail.php?ID=1495>.

⁵ Бадалов Д. Место и роль социальной рекламы в законодательстве РФ о рекламе. URL: <http://www.esarussia.ru/publications/collection/detail.php?ID=1495>.

⁶ Толмачева С.В. Реклама как социокультурный фактор формирования ценностных ориентаций молодежи: автореф. дис. ... д-ра социолог. наук. Тюмень, 2007. С. 34.

⁷ Самойлова Е.А. Стимулирование сбыта и реклама как инструменты повышения конкурентоспособности предприятия в условиях совершенной конкуренции // Экон. науки. 2008. □ 2 (39). С. 124.

⁸ Вострикова Н. Новая парадигма образования как стратегический фактор повышения эффективности социальной рекламы в России. URL: <http://www.esarussia.ru/publications/collection/detail.php?ID=1495>.

⁹ О благотворительной деятельности и благотворительных организациях: федер. закон от 11 авг. 1995 г. □ 135-ФЗ.

¹⁰ Южный А. Требования и сложности в деятельности крупного ТК при размещении социальной рекламы. URL: <http://www.esarussia.ru/publications/collection/detail.php?ID=1495>.

¹¹ Голунов И. Социальная рентабельность: Зачем компании участвуют в социальной рекламе. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2003/11/26/69413>.

¹² Самойлова А. Заплати налоги и выпей пива! URL: <http://www.pchela.ru/podshiv/38/drinkbeer.htm>.

¹³ Южный А. Указ. соч.

¹⁴ Еремин Б. Указ. соч.

¹⁵ Ромат Е.В. Указ. соч.

¹⁶ Кравченко Ф. Социальная реклама в свете законодательства о рекламе. Проблемы и решения. URL: http://www.socreklama.ru/analytics/legislation/list.php?ELEMENT_ID=5380&SECTION_ID=113.

¹⁷ О совершенствовании законодательного регулирования социальной рекламы: стенограмма круглого стола. URL: <http://www.lsoc.ru/pages/view/18>.

¹⁸ Жук А.А. Провалы институционального строительства конкурентной среды // Экон. науки. 2011. □ 5 (78). С. 46.

¹⁹ О совершенствовании законодательного регулирования социальной рекламы: рекомендации круглого стола. URL: <http://www.lsoc.ru/pages/view/конституция>.

²⁰ О рекламе: федер. закон от 13 марта 2006 г. □ 38-ФЗ.

²¹ Кравченко Ф. Указ. соч.

²² Минбалева А.В. Современное состояние и перспективы развития правового регулирования социальной рекламы. URL: <http://www.consultant.ru/base>.

Поступила в редакцию 04.03.2012 г.