

# Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

УДК 34 (091)

DOI: 10.35750/2071-8284-2020-3-10-14

**А. Л. Бредихин**

кандидат юридических наук

*Санкт-Петербургский университет МВД России  
Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1  
ORCID: 0000-0001-5906-5966. E-mail: axel\_b@mail.ru*

**А. А. Удальцов**

кандидат юридических наук, доцент

*Санкт-Петербургский университет МВД России  
Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1  
ORCID: 0000-0003-2286-817X. E-mail: oudaltsov@mail.ru*

## **Пропаганда как средство осуществления идеологической функции государства**

**Аннотация:** В статье авторы анализируют сущность пропаганды как средства осуществления идеологической функции государства. Отмечается, что пропаганда является механизмом распространения информации убеждающего воздействия в интерпретации и оценках представителей государственной власти. Определяется структура пропаганды: бенефициар пропаганды, субъекты пропаганды, содержание пропаганды, каналы осуществления пропаганды, адресат пропаганды, система обратной связи. Выделяются виды пропаганды: политическая, аксиологическая, образовательно-воспитательная, профилактическая.

Авторы приходят к выводу, что основные направления и содержание пропаганды устанавливается в нормативных актах и принимаемых в соответствии с ними программах и организационных мероприятиях. Наряду с осуществлением пропаганды идеологическая функция реализуется посредством запрета или ограничения пропаганды либо иного распространения информации, создающей угрозу основам конституционного строя и иным образом направленной на дестабилизацию политической обстановки в государстве, а также запрета на пропаганду идей, которые могут нанести вред основам морали и нравственности.

Важнейшее значение в осуществлении пропаганды имеют средства массовой информации. Государство широко использует этот ресурс на равных правах с другими субъектами для распространения государственно значимых идей, пользуется услугами различных коммуникационных агентств. Однако государство формирует законодательную базу деятельности СМИ, их права и ограничения, что всё-таки определяет особое положение государства в этом процессе.

**Ключевые слова:** идеология, идеи, убеждения, идеологическая функция государства, пропаганда, структура пропаганды, запрет пропаганды, средства массовой информации.

**Для цитирования:** Бредихин А. Л., Удальцов А. А. Пропаганда как средство осуществления идеологической функции государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – № 3 (87). – С. 10–14. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-3-10-14.

**Aleksey L. Bredikhin**

Cand. Sci. (Jurid.)

*Saint-Petersburg University of the MIA of Russia  
1, Letchika Pilyutova str., Saint-Petersburg, 198206, Russian Federation  
ORCID: 0000-0001-5906-5966. E-mail: axel\_b@mail.ru*

**Andrei A. Udaltsov**

Cand. Sci. (Jurid.), Docent

*Saint-Petersburg University of the MIA of Russia  
1, Letchika Pilyutova str., Saint-Petersburg, 198206, Russian Federation  
ORCID: 0000-0003-2286-817X. E-mail: oudaltsov@mail.ru*

## Propaganda as a means of implementing the ideological function of the state

**Annotation:** In the article the authors analyze the essence of propaganda as a means of implementing ideological function of the state. It is noted that propaganda is a mechanism of spreading information persuasive influence in the interpretation and estimation of state power representatives. The structure of propaganda is determined: beneficiary of propaganda, subjects of propaganda, content of propaganda, channels of realization of propaganda, addressee of propaganda, feedback system. Types of propaganda are distinguished: political, axiological, educational, preventive.

The authors come to the conclusion that the basic directions and the propaganda content are established in normative acts and the programs and organizational actions accepted according to them. Along with the implementation of propaganda, the ideological function is implemented by prohibiting or restricting propaganda or other dissemination of information that endangers the foundations of the constitutional order and is otherwise aimed at destabilizing the political situation in the State, as well as prohibiting the propaganda of ideas that may harm the foundations of morality and morality.

The mass media are essential in carrying out propaganda. The State widely uses this resource on an equal footing with other actors to disseminate ideas of public importance and uses the services of various communication agencies. However, the state forms a legal framework for the mass media, their rights and limitations, which still determines the special position of the state in this process.

**Keywords:** ideology, ideas, beliefs, ideological function of the state, propaganda, structure of propaganda, prohibition of propaganda, mass media.

**For citation:** Bredikhin A. L., Udaltsov A. A. Propaganda as a means of implementing the ideological function of the state // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2020. – № 3 (87). – P. 10–14. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-3-10-14.

Идеологическая функция государства, как и любая другая, осуществляется путём использования традиционных методов убеждения и принуждения. Для метода принуждения обязательно подчинение поведения индивида или группы людей не собственной воле, а воле государства; при убеждении такого подчинения нет [10, с. 192]. Убеждающий метод в осуществлении идеологической функции государства преобладает.

Метод убеждения связан с использованием совокупности средств и приёмов, одним из которых в рамках реализации идеологической функции государства является пропаганда. Государственную пропаганду часто воспринимают негативно, как намеренное введение в заблуждение населения относительно реального состояния экономических, политических и иных важных сфер государственной деятельности [8, с. 169–171]. Вместе с тем государственная пропаганда может быть направлена и на достижение общественно-полезных и гуманитарных ценностей, которые поддерживаются всеми или большинством членов общества. Следовательно, пропаганда – явление многоаспектное и многоплановое. Она не несёт заранее определенного ценностного содержания, а служит лишь механизмом распространения информации убеждающего воздействия в интерпретации и оценках представителей государственной власти.

Пропаганду можно рассматривать и как способ осуществления управления государством, побуждающий добровольно соблюдать закон и следовать государственной политике, поэтому цели, поставленные перед пропагандой, в итоге могут реализовываться и в принудительном порядке.

Важно отметить, что государственная пропаганда является устоявшимся средством осуществления идеологической функции государства, поэтому предпосылок для ее упразднения в настоящее время нет.

Сама по себе пропаганда представляет собой некую деятельность по распространению информации различного содержания (идей, взглядов, оценок, фактов и т. п.), целью которой является формирование в сознании людей определённых убеждений или побуждение их к определённому поведению. Отличие пропаганды от других видов информирования в том, что она воздействует на сознание и более глубокие структуры психики: эмоции, настроение, психологические переживания, установки и ожидания и призвана формировать оценочное отношение к тем или иным аспектам общественно-политической жизни.

Важнейшими задачами пропаганды можно назвать поддержание и повышение легитимности власти в целом и поддержку проводимых реформ и стратегических целей. Иногда под легитимностью власти подразумевают ее легаль-

ность, а именно «формирование, полномочия, пределы государственной власти, все ее содержание, создание, компетенцию, функционирование государственного механизма, всех составляющих его органов. Все это предусматривается и регламентируется правом, основывается на конституции и законах Российской Федерации» [2, с. 462]. Однако это не совсем верно, хотя легитимность напрямую связана с законностью.

Если говорить о пропаганде как средстве реализации идеологической функции государства, то она осуществляется в интересах государства (действующей государственной власти). При этом непосредственно эту деятельность могут осуществлять не только государственные структуры.

А. Н. Буховец определяет пропаганду как «механизм распространения и манипуляции массовым, коллективным и индивидуальным сознанием с целью формирования определённого мировоззрения, которое стимулировало бы определённые политические действия»<sup>1</sup>. По его же мнению, пропаганда подчиняется идеологии государства. Среди основных функций пропаганды выделяют: процесс легитимации, конструирование «диалога» между источником пропаганды и реципиентом, формирование адекватной «обратной связи» (принятие и усвоение распространяемых положений), социализация и адаптация к сложившимся реалиям при помощи социальных ритуалов, мифов, неформальных норм и т. д. [5, с. 20].

Если предложить нейтральное оценочное определение пропаганде, то она состоит в доведении до населения основных идей, идеологических установок и стратегических задач, поддерживаемых государством с целью формирования к ним положительного отношения [3, с. 149]. Кроме того, сопутствующими функциями пропаганды являются просвещение и информирование.

Е. Н. Тонгузаева отмечает, что в узком смысле «политическая пропаганда – есть пропаганда власти, властеотношений и идей власти, а государственная включает в себя ещё и пропаганду ценностей государства (отказа от алкоголя, пропаганду здорового образа жизни, семейных ценностей, антиинфантильную пропаганду, пропаганду поддержки малого бизнеса и т. д.). Обязанности по реализации последней закреплены в различных федеральных законах (Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 125-ФЗ «О донорстве крови и её компонентов», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и др.)» [8, с. 199].

Структурно пропаганда состоит из следующих элементов:

а) бенефициар пропаганды (тот, в чьих интересах осуществляется). В нашем случае конечным интересантом является государственная власть в

лице высших органов власти, формирующих идеологию государства и его стратегические цели;

б) субъекты пропаганды, т. е. лица, которые непосредственно участвуют в распространении пропагандистских материалов. Этими субъектами могут быть органы государственной власти в рамках своей компетенции, пресс-службы органов государственной власти, государственные образовательные и иные учреждения, общественные и политические организации, коммерческие пропагандистские агентства и некоторые другие. Такую работу ведут и органы внутренних дел в рамках своих полномочий [6, с. 27–32];

в) содержание пропаганды (идеи, установки, идеология, ценности, технологии и пр.);

г) каналы осуществления пропаганды (интернет, радио, телевидение, пресса, культурно-массовые мероприятия, пресс-конференции и пр.);

д) адресат пропаганды (отдельные личности, социальные группы, возрастные категории (дети, молодёжь, старшее поколение), народ в целом;

е) система обратной связи, которая предполагает восприятие мнений населения относительно содержания пропагандируемых идей, оценку эффективности пропаганды и политики в целом. Такая обратная связь достигается путём опросов, анализа статистических данных и иных фактов, позволяющих судить об идеологических предпочтениях, настроениях населения.

Основными видами пропаганды следует назвать: а) политическую (поддержание легитимности власти, консолидации и мобилизации общества на «отпор реальным или мнимым внешним угрозам национальной безопасности» [5, с. 109]; б) аксиологическую (формирование определённых политических и иных ценностей у населения); в) образовательно-воспитательную (формирование уважительного отношения к государству и его истории, развитие патриотизма, просвещение в целом); г) профилактическую (предупреждение совершения преступлений и правонарушений, а также противоправного и аморального поведения в среде юношества, молодежи и пр.).

Основные направления и содержание пропаганды устанавливаются в нормативных актах и принимаемых в соответствии с ними программами организационных мероприятий. При этом слово «пропаганда» часто не прямо упоминается.

Так, например, Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» в ст. 10 предусматривает обязанность рекламодателя в определённом объёме заключать договоры на распространение социальной рекламы, которая представляет собой информацию, адресованную неопределённому кругу лиц и направленную на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, а также обеспечение интересов государства. Такая социальная реклама является формой пропаганды в рамках осуществления идеологической функции государства.

Наряду с осуществлением пропаганды идеологическая функция реализуется посредством запрета или ограничения пропаганды либо иного распространения информации, создающей угрозу основам конституционного строя и иным образом направленной на дестабилизацию по-

<sup>1</sup> Буховец А. Н. Идеологическая функция государства: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Буховец Алексей Николаевич. – Москва, 2002. – С. 139.

литической обстановки в государстве, а также запрет на пропаганду идей, которые могут нанести вред основам морали и нравственности.

Общие требования к пропаганде установлены частью 2 статьи 29 Конституции Российской Федерации, которая гласит, что не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

В продолжение этого ч. 2 ст. 239 УК РФ предусматривает ответственность за создание некоммерческой организации (включая некоммерческую организацию, выполняющую функции иностранного агента) либо структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации, деятельность которых сопряжена с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний, а равно руководство такой организацией либо структурным подразделением.

Важнейшая роль в осуществлении пропаганды принадлежит средствам массовой информации, которые иногда называются четвертой властью именно потому, что они выполняют идеологическую функцию. Следовательно, государство вынуждено осуществлять пропагандистские и иные идеологические мероприятия с помощью средств массовой информации на тех же правах, что и другие лица. Однако государство наряду с этим формирует законодательную базу для деятельности СМИ, ограничения и запреты.

В ст. 4 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» установлена недопустимость злоупотребления свободой массовой информации, предусмотрены ограничения и запреты в распространении определенной информации.

Ст. 25.1 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» также предусматривает особый порядок распространения на территории Российской Федерации сообщений и материалов иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента, и (или) российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента.

В. Р. Абрамян отмечает, что в настоящее время в России обозначилась новая специфическая функция средств массовой информации – организация целевого дискурса модернизации политической системы в российских периодических общественно-политических, экспертно-аналитических изданиях. СМИ отражают процесс модернизации за счёт популяризации ее идей, детерминант, ресурсов, целей и преимуществ для общества [1, с. 166]. Таким образом, пропаганда обеспечивает информационное сопровождение и легитимацию проводимых реформ.

Вместе с тем государственно-властные структуры не всегда обладают достаточной компетентностью для эффективного ведения пропагандистской деятельности, не имеют соответствующей техники и технологий, поэтому для выполнения такой работы привлекаются специа-

лизированные организации (коммуникационные агентства), которые комплексно сопровождают пропагандистскую деятельность как в средствах массовой информации, так и в иных формах.

В. В. Евликова отмечает, что «информационное сопровождение деятельности государства, осуществляемое по государственному заказу коммуникационными агентствами, являются формой государственных связей с общественностью, в которых коммуникационные агентства являются институциональными субъектами государственных связей с общественностью»<sup>2</sup>. Такие агентства не только служат проводником для реализации государственной пропаганды, но и обеспечивают взаимодействие общества и государства путём актуализации идеологической деятельности государства и ожиданий общества. Государственная служба связи с общественностью является посредником между обществом и государственной властью, обеспечивает механизмы взаимной адаптации, а также способствует участию граждан в политическом процессе [4, с. 97].

Механизм осуществления государственной пропаганды довольно чётко прослеживается в свете последних общественно значимых событий: пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 и голосования по внесению поправок в Конституцию Российской Федерации. События эти разноплановые, но государственная пропаганда в обоих случаях имеет множество общих черт.

Если говорить о государственных интересах в деле борьбы с распространением коронавирусной инфекции, то главным является мобилизация населения вокруг задач сдерживания темпов заражения COVID-19 и недопущения паники в обществе. Одним из важнейших средств решения поставленных задач стало информирование о текущей ситуации через государственные СМИ, Интернет-ресурсы (к примеру, был открыт специализированный сайт <https://стоп-коронавирус.рф>); создана нормативная база для ограничения мобильности населения наряду с закреплением социальных гарантий для лиц, которым ограничительные меры принесут ущерб (как гражданам, так и организациям).

Голосование по поправкам в Конституцию Российской Федерации как необходимый этап трансформации современного политико-правового устройства России сопровождалось государственной пропагандой в похожем ключе. Нормативная база, регулировавшая порядок проведения голосования, учитывала специфику эпидемиологической ситуации и обеспечила соблюдение мер безопасности. Для информирования граждан о сути поправок были задействованы государственные и муниципальные СМИ; привлекались авторитетные учёные, политики и деятели культуры; появился специальный информационный ресурс в сети Интернет.

Несмотря на общественный резонанс по тем или иным аспектам политики государственной

<sup>2</sup> Евликова В. В. Информационное сопровождение деятельности российского государства: политологический анализ : автореф. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Евликова Виктория Вадимовна. – Москва, 2013. – С. 5.

власти России, следует отметить достаточную эффективность государственной пропаганды, её общественную полезность и действие в правовом поле. Так, удалось избежать серьезных массовых протестов, которые могли бы дестабилизировать общественную обстановку; организовать материальную поддержку нуждающихся слоёв населения и важнейших отраслей экономики; создать условия для выхода страны из экономического кризиса. Эти меры позволили сохранить доверие граждан к институтам государственной власти, что в конечном итоге обеспечило высокий уровень легитимности государственной власти и повлияло на результаты голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации.

На основании изложенного можно говорить о том, что пропаганда является значимым средством осуществления идеологической функции государства. В этом смысле пропаганда заключается в распространении информации различного содержания (идей, взглядов, оценок, фактов и т. п.), целью которого является формирование в сознании людей определённых убеждений или побуждение их к определённому поведению. Такая пропаганда осуществляется в интересах государства как государственными органами и организациями, так и негосударственными структурами. Её главными целями являются поддержание легитимности власти и проводимых стратегических реформ.

### Список литературы

1. *Абрамян В. Р.* Расширение проблемно-тематических ниш информационного сопровождения модернизации политической системы РФ // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2015. – № 2 (43). – С. 165–170.
2. *Байтин М. И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) / изд. 2-е, доп. – Москва: ООО ИД «Право и государство», 2005. – 544 с.
3. *Бредихин А. Л.* Формы и методы осуществления идеологической функции государства // Юрист-Правовед. – 2019. – № 4. – С. 147–151.
4. *Евликова В. В.* Государственные связи с общественностью: информационный, пропагандистский, управленческий подход // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. – 2010. – № 1-1. – С. 92–97.
5. *Порецкова А. А.* Концептуализация теоретических подходов к изучению политической пропаганды // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2015. – Т. 8. – № 2. – С. 19–33
6. *Соловьева Н. В., Панова А. А., Соловьёв Н. П.* Осуществление стратегической государственной пропаганды посредством использования средств массовой информации (теоретический аспект) // Аграрное и земельное право. – 2018. – № 9. – С. 108–112.
7. *Тимко С. А.* Пропагандистская работа органов внутренних дел и ее функции // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2009. – № 3. – С. 27–32.
8. *Тонгузаева Е. Н.* Государственная пропаганда как элемент реализации информационной политики / Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека : материалы VIII Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников. – Саратов: Саратовский источник, 2015. – С. 198–200.
9. *Трофимов Е. А.* Государственная пропаганда в России в начале XXI в.: политологический очерк // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 21. – С. 169–171.
10. *Черноголовкин Н. В.* Теория функций социалистического государства. – Москва: Юридическая литература, 1970. – 215 с.

### References

1. *Abramyan V. R.* Rasshirenije problemno-tematicheskikh nish informatsionnogo soprovozhdeniya modernizatsii politicheskoy sistemy RF // Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kul'tura. – 2015. – № 2 (43). – S. 165–170.
2. *Baytin M. I.* Sushchnost' prava (Sovremennoye normativnoye pravoponimaniye na grani dvukh vekov) / izd. 2-ye, dop. – Moskva: OOO ID «Pravo i gosudarstvo», 2005. – 544 s.
3. *Bredikhin A. L.* Formy i metody osushchestvleniya ideologicheskoy funktsii gosudarstva // Yurist»-Pravoved. – 2019. – № 4. – S. 147–151.
4. *Yevlikova V. V.* Gosudarstvennyye svyazi s obshchestvennost'yu: informatsionnyy, propagandistskiy, upravlencheskiy podkhod // Sovremennyye tendentsii v ekonomike i upravlenii: novyy vzglyad. – 2010. – № 1-1. – S. 92–97.
5. *Poretzkova A. A.* Kontseptualizatsiya teoreticheskikh podkhodov k izucheniyu politicheskoy propagandy // Problemnyy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoye proyektirovaniye. – 2015. – T. 8. – № 2. – S. 19–33
6. *Solov'yeva N. V., Panova A. A., Solov'yov N. P.* Osushchestvleniye strategicheskoy gosudarstvennoy propagandy posredstvom ispol'zovaniya sredstv massovoy informatsii (teoreticheskii aspekt) // Agrarnoye i zemel'noye pravo. – 2018. – № 9. – S. 108–112.
7. *Timko S. A.* Propagandistskaya rabota organov vnutrennikh del i yeye funktsii // Nauchnyy vestnik Omskoy akademii MVD Rossii. – 2009. – № 3. – S. 27–32.
8. *Tonguzayeva Ye. N.* Gosudarstvennaya propaganda kak element realizatsii informatsionnoy politiki / Vzaimodeystviye institutov vlasti i obshchestva v sfere zashchity prav cheloveka : materialy VIII Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii aspirantov, prepodavateley, prakticheskikh rabotnikov. – Saratov: Saratovskiy istochnik, 2015. – S. 198–200.
9. *Trofimov Ye. A.* Gosudarstvennaya propaganda v Rossii v nachale XXI v.: politologicheskii ocherk // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. – 2014. – № 21. – S. 169–171.
10. *Chernogolovkin N. V.* Teoriya funktsiy sotsialisticheskogo gosudarstva. – Moskva: Yuridicheskaya literatura, 1970. – 215 s.