

ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ С ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СТРАНАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ И РОССИИ

Пестов Р. А.

*Ростовский юридический институт МВД России
г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация
E-mail: 79185927828@ya.ru.*

Новичкова Е. Е.

*Восточно-Сибирский институт МВД России
г. Иркутск, Российская Федерация
E-mail: qwerpoi07@rambler.ru.*

Копыл Д. В.

*Краснодарский университет МВД России
г. Краснодар, Российская Федерация
E-mail: kadovod@yandex.ru*

Аннотация. Статья посвящена историко-правовому анализу различных аспектов взаимодействия средств массовой информации с органами внутренних дел в Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Узбекистан.

В рамках деятельностного подхода взаимодействие органов внутренних дел со средствами массовой информации рассматривается как особый вид профессиональной деятельности представителей правоохранительных органов и средств массовой информации. В рамках нормативного подхода взаимодействие органов внутренних дел со средствами массовой информации рассматривается как вид должного поведения.

Выявлены проблемы взаимодействия деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, Республики Казахстан, Республики Узбекистан по осуществлению взаимодействия со средствами массовой информации, сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, позволяющие нивелировать пробелы.

Сделаны выводы о необходимости разработки единой стратегии (концепции) сотрудничества силовых ведомств со средствами массовой информации и гражданским обществом, что позволит достичь общественного доверия и поддержки населения.

Ключевые слова: органы внутренних дел, полиция, взаимодействие, средства массовой информации, масс-медиа, журналистика, открытость, общественное доверие, общественный контроль, концепция развития.

Для цитирования: Пестов, Р. А. Историко-правовой анализ взаимодействия средств массовой информации с органами внутренних дел в странах Содружества Независимых Государств и России / Р. А. Пестов, Е. Е. Новичкова, Д. В. Копыл // Правопорядок: история, теория, практика. — 2021. — № 2 (29). — С. 52–62.

HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE INTERACTION OF THE MASS MEDIA WITH THE INTERNAL AFFAIRS BODIES IN THE COUNTRIES OF THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES AND RUSSIA

R. A. Pestov

*Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Rostov-on-Don, Russian Federation
E-mail: 79185927828@ya.ru.*

Ye. Ye. Novichkova

*East-Siberian Institute of MIA of Russia
Irkutsk, Russian Federation
E-mail: qwerpoi07@rambler.ru.*

D. V. Kopyl

*Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Krasnodar, Russian Federation
E-mail: kadovod@yandex.ru.*

Abstract. The article is devoted to the historical and legal analysis of various aspects of the interaction of the mass media with the internal affairs bodies in the Russian Federation, the Republic of Kazakhstan and the Republic of Uzbekistan.

Within the framework of the activity approach, the interaction of internal affairs bodies with the mass media is considered as a special type of professional activity of representatives of law enforcement agencies and the mass media. Within the framework of the normative approach, the interaction of internal affairs bodies with the mass media is considered as a type of proper behavior.

The problems of interaction between the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation, the Republic of Kazakhstan, and the Republic of Uzbekistan in the implementation of interaction with the mass media are identified, and proposals for improving the legislation are formulated to eliminate gaps.

Conclusions are drawn about the need to develop a unified strategy (concept) of cooperation between law enforcement agencies with the media and civil society, which will allow achieving public trust and support of the population.

Keywords: internal Affairs bodies, police, interaction, mass media, mass media, journalism, openness, public trust, public control, development concept.

For citation: Pestov R. A., Novichkova Ye. Ye., Kopyl D. V. Historical and Legal Analysis of the Interaction of the Mass Media with the Internal Affairs Bodies in the Countries of the Commonwealth of Independent States and Russia. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika* [Legal Order: History, Theory, Practice], 2021, no. 2 (29), pp. 52–62. (In Russ.)

Введение

Построение гражданского общества и демократической государственности [7], формирование международных отношений и связанная с этим интеграция Российской Федерации в международное сотрудничество с другими странами требует гармонизации правовых систем. В этом целеполагании возникает необходимость построения методологического единства к пониманию процесса регулирования отношений государства со средствами массовой информации (далее — СМИ).

Социальная актуальность исследования связана, с тем, что СМИ выступают в качестве основных источников информации по разъяснению особенностей функционирования правозащитных механизмов с целью формирования и опосредованного воздействия на институты государственной власти.

Практическая актуальность темы определяется особой ролью, которую выполняют СМИ при освещении деятельности правоохранительных органов.

Научная актуальность темы обусловлена тем, что за последнее время существенно трансформировались методы и приемы использования СМИ, в том числе в целях оказания деструктивного воздействия [12, с. 6].

Опыт изучения отечественных и зарубежных средств массовой информации представлен, с одной стороны, в рамках социологических исследований (Л. Н. Белоножко, И. В. Ерофеевой, Е. И. Юрченко), с другой стороны — на основе анализа особенностей печатных и электронных изданий (Е. А. Воробьевой, Е. Г. Калугиной, Л. С. Саламгареевой, В. Е. Соломина, А. С. Юферовой).

Различные аспекты функционирования правоохранительных органов исследованы в работах Л. В. Густовой, С. В. Гунич, И. А. Коваленко, И. П. Шулекина, взаимодействию СМИ с органами внутренних дел (далее — ОВД) посвящены работы отечественных ученых Ю. Ю. Комлева, А. Н. Колюжного, Э. В. Намруевой, Л. Г. Носковой, причем проблемы взаимодействия ОВД и СМИ изучаются преимущественно в работах социологов и журналистов, как правило, в рамках одного государства.

В этой связи возникает необходимость проведения анализа основ деятельности ОВД, а также выделения отличительных особенностей законодательства Российской Федерации, Республики Казахстан, Республики Узбекистан по осуществлению взаимодействия со СМИ.

Материал и методы

Нормативной основой исследования является административное законодательство, регламентирующее проблемы, возникающие при взаимодействии органов внутренних дел со средствами массовой информации.

Методологической основой исследования представляет сочетание таких принципов научного исследования, которые позволяют рассматривать взаимодействие средствами массовой информации с органами внутренних дел в качестве целостного явления. Сравнительно-правовой метод позволил выявить общее, особенное и единичное в административном законодательстве, регламентирующем проблемы, возникающие при взаимодействии органов внутренних дел со средствами массовой информации.

Постановка проблемы

Деятельность ОВД строится на определенных концепциях и стратегиях, так согласно рекомендациям ОБСЕ по эффективной оценке работы полиции к критериям оценки должен относиться анализ сообщений в СМИ, а также информация о совместных действиях

правоохранительных органов и гражданского общества. Деятельность СМИ является инструментом для построения правового государства и значительной мере формирующей сознание граждан [7], в том числе о работе правоохранительных органов и состоянии общественной безопасности. Роль взаимодействия СМИ и правоохранительных будет только возрастать [8]. СМИ могут принимать посильную роль в профилактике деликтов, пропагандируя законопослушный образ или разъясняя формы самозащиты. Вместе с тем манипулирование общественным мнением с помощью негативных оценок, драматизации, медианасилия и оценочных стереотипов в отношении сотрудников правоохранительных органов указывает на проблематику темы исследования.

Отметим, что свобода распространения информации является питательным элементом для любой демократии, однако у представленных в исследовании государств имеется единая основа, возникшая на основе длительного исторического развития (накопленный опыт СССР), позволяющая выделить достоинства и недостатки правового регулирования свободы слова, освещения деятельности органов правопорядка, анализ которых поможет оптимизировать взаимодействие СМИ с ОВД в будущем.

Пути решения проблемы

Ученые отмечают, что деятельность СМИ может трактоваться в виде процесса по распространению различной информации, направленной на образ или действия различных субъектов [3]. При этом процесс может быть направлен, во-первых, на создание новых социальных представлений, во-вторых, на упрочнение сформировавшегося общественного мнения, в-третьих, на изменение социальных установок.

В свете этого представляет интерес государственная политика по взаимодействию со СМИ в период становления советской власти, а также опыт борьбы с идейным плюрализмом и позднее противопоставление коммунистической идеологии.

Так в 1918 году приступил к работе такой юрисдикционный орган, как Революционный трибунал печати¹, который обладал правом налагать административные взыскания. На государственном уровне впервые вводилась ответственность за проступки, связанные с использованием печатной продукции — книги, газеты, листовки, прокламации, агитационные

¹ О Революционном трибунале печати: Постановление Наркомата юстиции РСФСР от 18.12.1917 // Собрание узаконений РСФСР. — 1917. — № 10. — Ст. 156.

плакаты, которые, по мнению органов власти, несли в себе контрреволюционную направленность и были против существующей власти и вредны для граждан.

Такие меры были продиктованы необходимостью подавления контрреволюционных посягательств. Так Революционный трибунал печати, был наделен правом налагать следующие виды наказаний: денежный штраф; выражение общественного порицания, о котором привлеченное произведение печати доводится до всеобщего сведения способами, определяемые трибуналом; помещение на видном месте или же специальное издание опровержения ложных сведений; временная или навсегда приостановка издания или изъятия его из обращения; конфискация в общенародную собственность типографии и имущества для издания печати, если они принадлежала привлекаемого к суду. Как мы видим некоторые приведённые виды наказаний впоследствии нашли свое отражение в административном законодательстве рассматриваемых стран.

Очевидно, что цензура в тот период времени была вызвана прямыми угрозами еще не окрепшей советской власти, соответственно лозунги о свободе мысли и печати признавались буржуазными, а частные типографии предлагалось запретить.

В 1918 году впервые выходят в свет еженедельный журнал «Вестник НКВД», затем и «Пожарное дело», а в 1922 году журнал «Рабоче-крестьянская милиция», в 1923 году — газета «Милиционер и пожарный», а Циркуляром НКВД РСФСР № 347 от 1928 года подчеркивалась необходимость непрерывного использования СМИ в целях привлечения населения к деятельности по предупреждению преступлений [15].

В 1930 году в Узбекской ССР, в 1933 году в Казахской АССР начали издаваться ведомственные газеты «На посту», «Страж», в дальнейшем носившая названия «Казахстанская милиция», «На страже», «Сақшы» — «На страже».

Анализ публикаций СМИ в период с 1917 по 1930 годы, проведенный Ю. Д. Зайцевой, указывает на двунаправленный характер освещения деятельности ОВД — информационный и пропагандистский, критические высказывания в СМИ были связаны с конкретными проступками представителей закона, в частности пьянством, грубостью, волокитой или злоупотреблением полномочий [4].

Страна менялась, за последующие пятнадцать лет после полного поражения белого движения (по состоянию на 1940 год) количество выпускаемых печатных изданий составляло

порядка девяти тысяч, вместе с тем центральной функцией СМИ являлось идеологическое воспитание трудящихся, это касалось не только печатных изданий, но и радиовещания, основным недостатком освещения деятельности ОВД можно считать гиперболизацию позитивных качеств главных персонажей.

В послевоенное время министерство столкнулось с проблемой кадрового голода, так как многие милиционеры погибли встав на защиту Родины. Необходимо было агитировать демобилизованных, в том числе путем создания положительного образа профессии в средствах массовой информации.

Распоряжением МВД СССР от 10.05.1954 № 143 предписывалось сотрудникам милиции проводить информирование граждан о раскрытых преступлениях, наиболее активно такие встречи проводились на территории Таджикской, Узбекской ССР, Молотовской и Сталинградской областях [9]. Такого рода встречи повышали авторитет милиции и способствовали нетерпимости недостойного поведения. Вместе с тем не все сотрудники оказались готовы к публичным выступлениям, в связи с этим в 1955 году были выпущены методические рекомендации, в этом же году в свет вышло ежемесячное издание — журнал «Советская милиция», став преемником журнала «Рабоче-крестьянская милиция»¹, всего в тот период издавалась 61 ведомственная газета.

Что касается методов воздействия при формировании положительного образа, исследователями отмечается использование визуального образа, способствующего доверию, например фотографии сотрудников беседующих с гражданами в непринужденной обстановке или вне службы, так называемое «очеловечивание» милиции [11, с. 182—183].

Необходимо отметить, что наряду с печатными средствами массовой информации использовались радио и телевидение, так были экранизированы литературные персонажи — «Дядя Степа — милиционер» 1954 г. или произведения «Дело Румянцева» 1955 г., «Дело № 306» 1956 г., «Ночной патруль» 1957 г., «Дело “пестрых”» 1958 г. [11, с. 186] Художественная литература также учитывалась в качестве средства воздействия, являясь примером для поведения или отражая негативное поведение, что для самих сотрудников служило образцом воспитания профессиональных качеств [11, с. 191].

В 1956 году МВД СССР был выпущен в свет «Сборник материалов по перевоспитанию

¹ Исторический формуляр УОС МВД России // Официальный сайт МВД РФ. — URL: https://мвд.рф/mvd/structure1/Upravlenija/uos/history_UOS (дата обращения: 05.02.2021).

осужденных», а затем в 1960 году преобразован в журнал «К новой жизни», позже (с 1981 по 1992 годы) изменивший название на «Воспитание и правопорядок», затем на «Преступление и наказание»¹, необходимо отметить, что его аудитория — это персонал исправительных учреждений (т. к. содержание включало три направления: кадровая работа, организация воспитательного процесса с осужденными и производственная деятельность), однако в названии не было отражено правоохранительной направленности, в связи с чем и произошла смена названия. Нельзя не отметить спецвыпуски журнала, целевой аудиторией которого уже были лица, отбывавшие наказание.

Историографический анализ последующих периодов «оттепели» — второй половины 50-х гг. показывает, что ситуация кардинально не менялась, оставались табуированные темы, в том числе деятельность органов внутренних в структуру которых наряду с милицией входили исправительно-трудовые учреждения и пожарная охрана. Освещение правоохранительной проблематики происходило за счет научных исследований, в том числе касающихся взаимодействию с другими органами (судами, прокуратурой) [11, с. 9] или выпускаемых ОВД печатных изданиях, что ограничивало читательский круг, да и развитие самой науки находилось в прямой зависимости от решений партийных органов. В качестве достоинства освещения деятельности органов правопорядка этого периода можно назвать освещение передового опыта и отсутствия негативного влияния СМИ, что согласно стимуляционной теории влияет на показатели совершаемых деликтов [2].

Постановлением ЦК КПСС от 18.09.1962 «О повышении действенности выступлений советской печати»² был создан правовой задел для повышения эффективности сотрудничества, вместе с тем необходимо отметить, что одной из особенностей освещения в СМИ работы ОВД в 60-х годах двадцатого века, стало представление о преступности как о рудименте царизма или о внешнем происке со стороны стран запада и США, в связи с чем превалировали идеи со стороны руководства партии, что преступность в социалистическом обществе должна сойти на нет, что за собой повлекло

¹ Исторический формуляр УОС МВД России // Официальный сайт МВД РФ. — URL: https://мвд.рф/mvd/structure1/Upravlenija/uos/history_UOS (дата обращения: 05.02.2021).

² О повышении действенности выступлений советской печати : Постановление ЦК КПСС от 18.09.1962 // Партийная жизнь. — 1962. — № 19.

реорганизацию системы ОВД с ослаблением межреспубликанского обмена опытом.

Как отмечает М. В. Леус, смещение Н. С. Хрущева в 1964 году со всех занимаемых им постов привело к критическому освещению в СМИ и научной литературе ранее проведенных преобразований [6, с. 19], однако в СМИ по прежнему отсутствовал анализ внутриведомственных проблем и доминировала положительная сторона рассмотрения деятельности ОВД (это же касалось и художественной литературы, которая несла в себе позитивно-просветительский элемент работы ОВД).

В Постановлении ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.11.1968 № 902-316 «О серьезных недостатках в деятельности милиции и мерах по дальнейшему ее укреплению» наряду с одобрением проекта по переименованию МООП СССР в МВД СССР в связи с не отражением всех задач и функций, выполняемых в системе органов Советского социалистического государства, содержался п. 4, который предусматривал для представителей СМИ обязанность освещать работу милиции в целях укрепления ее связи с народом и повышения авторитета среди трудящихся³.

В дальнейшем совместным приказом МВД СССР и Комитета по телевидению и радиовещанию при Совете Министров СССР от 14.11.1969 № 452/382, указанием МВД СССР от 15.03.1972 № 27 и приказом МВД СССР от 22.04.1975 № 119 [2] предусматривалось усиление пропаганды средствами СМИ по укреплению социалистического порядка, а также на оперативное и правильное реагирование на критику органов внутренних дел, принятие мер к устранению выявленных недостатков.

Как отмечалось планом мероприятий Координационно-методического Совета МВД СССР по правовой пропаганде на 1973 год — сотрудничество со СМИ должно проводиться в рамках правового воспитания населения и побуждения населения к оказанию помощи в раскрытии преступлений.

В учебном пособии, посвященного исследованию проблем взаимодействия ОВД со СМИ, подготовленного в Горьковской высшей школе МВД СССР в 1976 году предлагались различные уровни этого взаимодействия, актуальные и в настоящее время: во-первых, стимулирование лиц, владеющих сведениями для доведения информации правоохранительным

³ О серьезных недостатках в деятельности милиции и мерах по дальнейшему ее укреплению : Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.11.1968 № 902-316 // СПС «КонсультантПлюс». — URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 22.01.2021).

органам, во-вторых, формирование устойчивого позитивного социально-психологического климата среди граждан, создающий необходимые условия для деятельности ОВД, в-третьих, импульс адресатов СМИ к принятию мер по ликвидации обстоятельств, послуживших совершению правонарушения, в-четвертых, доведение информации о состоянии правопорядка в рамках опровержения или предотвращения слухов, в-пятых, социальный контроль за ОВД, в-шестых, оптимизация правового воспитания [2].

Масштабные изменения, происходившие на рубеже 80-годов, связаны с кризисами экономики и советской элиты, процессами «перестройки», с одной стороны, дали толчок для политики гласности, однако одновременно с этим обнажили проблемы советской демократии. Вместе с этими процессами в 1983 году в структуре центрального аппарата МВД СССР было сформировано новое подразделение Пресс-бюро, в задачи которого входила пропаганда деятельности министерства, а также взаимодействие со СМИ и творческими организациями.

С конца 80-х годов СМИ, освободившись от идеологических клише, начинают активно рассматривать деятельность ОВД в различных аспектах, при этом критический материал в СМИ о милиции в 1987 году составил 37 процентов¹, а опрос ВЦИОМ, проведенный в 1990, показал, что работу милиции на оценку хорошо оценивают 2,7 процента респондентов [10]. Закон СССР от 1.08.1990 г. «О печати и других средствах массовой информации»² провозгласил свободу слова и печати, становятся востребованными сенсационные темы, связанные с событийной базой, а также специальное искажение информации, так в качестве примера приведем газету «Ташкентская правда» от февраля 1989 года, в которой приведенная должностным лицом МВД Узбекской ССР информация о борьбе с вооружёнными организованными преступными группами, другими СМИ была интерпретирована в негативном ключе нагнетания обстановки³.

¹ Исторический формуляр УОС МВД России // Официальный сайт МВД РФ. — URL: https://мвд.рф/mvd/structure1/Upravlenija/uos/history_UOS (дата обращения: 05.02.2021).

² О печати и других средствах массовой информации : Закон СССР от 12.06.1990 № 1552-1 (фактически утратил силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Соглашения от 08.12.1991 «О создании Содружества Независимых Государств», ратифицированного Постановлением ВС РСФСР от 12.12.1991 № 2014-1).

³ Сидорчик А. Ад в солнечном Узбекистане. Как «дружба народов» обернулась кровавой бойней // aif.ru : [сайт]. — https://aif.ru/society/history/ad_v_solnechnom

Принятые на смену Закону СССР от 1990 года Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации»⁴ (далее — Закон РФ № 2124-1) в ст. 3 указал на недопустимость цензуры, Закон Казахской ССР от 28.06.1991 г. «О печати и других средствах массовой информации»⁵ в ст. 1 гарантировал плюрализм и свободу печати, Закон Республики Узбекистан от 14.06.1991 № 283-XII «О средствах массовой информации»⁶ в ст. 2 декларировал недопустимость цензуры и свободе СМИ, что в совокупности со сменой ценностных ориентиров в уже независимых государствах привело к эффекту, когда главным героем становится нарушитель (преступник, коррупционер и т. п.), а следовательно происходит массовизация медианасилия, так как СМИ вынуждены отвечать запросам своих потребителей.

Такие изменения в сторону либерализации запросов общества, а также необходимость улучшения взаимодействия ОВД со СМИ стали поводом принятия в 1992 году приказов МВД России № 59⁷ и № 479⁸ в которых предписывалось обеспечивать содействие в подготовке материалов по направлениям деятельности, повысить позитивное мнения о работе МВД России, а также перейти к квалифицированному администрированию информационными процессами в ОВД, в этом же году в ведомственной печати стал издаваться популярно-правовой альманах МВД России «Профессионал».

В переходном периоде в каждом из рассматриваемых государств происходили значительные общественные трансформации, в зависимости от вовлеченности в мировые uzbekistane_kak_druzhba_narodov_obernulas_krovavoy_boyney (дата обращения: 10.12.2020).

⁴ О средствах массовой информации : Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 // Рос. газ. — 1992. — 8 февр. (№ 32).

⁵ О печати и других средствах массовой информации : Закон Казахской ССР от 28.06.1991 № 735-XII (утратил силу в соответствии с Законом РК 23 июля 1999 г. № 452-1).

⁶ О средствах массовой информации : Закон Республики Узбекистан от 14.06.1991 № 283-XII (Закон утратил силу в соответствии с постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 26 декабря 1997 года № 542-1 «О введении в действие Закона Республики Узбекистан «О средствах массовой информации»).

⁷ О Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации» и улучшении взаимодействия органов внутренних дел с печатью, радио, телевидением : Приказ МВД России от 26.02.1992 № 59 (утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 06.09.2011 № 995).

⁸ Об организации работы пресс-служб органов внутренних дел : Приказ МВД России от 28.12.1992 № 479 (утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 16.04.1997 № 231).

геополитические изменения и национальных факторов, которые и сформировали модели регуляторных принципов.

Отличительной особенностью деятельности МВД России двухтысячных годов становится направленность на взаимодействие с институтами гражданского общества и СМИ, формирование положительного имиджа о министерстве, об этом свидетельствуют Концепции 2005–2008¹, Концепции 2009–2014², а также появление такого органа, как Информационный совет МВД России³.

Итогом реализации концепций и реформирования ОВД стало принятие общественного мнения в качестве критерия оценки деятельности ОВД и укрепление доверия населения к органам внутренних дел. Согласно опросам общественного мнения (проводимыми ФОМ, ВЦИОМ, ФГБОУ ВПО РГСУ, ФГКУ «ВНИИ МВД России») показатель положительного отношения к органам внутренних дел вырос 52 % в 2010 году до 67 % в 2015 году, а уровень доверия с 2015 по 2020 годы близок к 50 %⁴.

Реформирование правоохранительных органов Республики Узбекистан, начатое в 2017 году, также идет по пути взаимодействия с институтами гражданского общества и СМИ, а введение рейтинговой системы для сотрудников, мониторинга и управления действиями сотрудников правоохранительных органов позволили, согласно рейтингу Law and Order Index, повысить уровень доверия граждан республики к правоохранительным органам⁵.

¹ Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2005–2008 годы : Приказ МВД России от 05.09.2005 № 718 (утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 31.12.2008 № 1200).

² Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и институтами гражданского общества на 2009–2014 годы : Приказ МВД России от 01.01.2009 № 1 (утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 23.01.2016 № 34).

³ Об Информационном совете Министерства внутренних дел Российской Федерации : Приказ МВД России от 05.12.2005 № 992 (утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 02.10.2012 № 907).

⁴ Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2020 г. // Официальный сайт МВД РФ. — URL: <https://мвд.рф/publicopinion> (дата обращения: 22.01.2021).

⁵ Реформы полиции в Узбекистане повысили безопасность и доверие к правоохранительным органам // Каравансарай : [сайт]. — URL: https://central.asia-news.com/ru/articles/cnmi_ca/features/2019/11/19/feature-01 (дата обращения: 22.01.2021).

Степень доверия населения полиции в Республике Казахстан в 2019 году составляла 38,3 %⁶.

Таким образом, если, в России и Республике Казахстан в качестве критерия оценки деятельности ОВД являются социологические опросы общественного мнения, то в Республике Узбекистан в качестве такого критерия выступает, рейтинговая система сотрудников, а также мониторинг управления действиями сотрудников. Интересным примером является опыт Республики Узбекистан, где сотрудникам ДПС ГСБДД при признании ежеквартальной работы не удовлетворительной удерживается половина должностного оклада, при этом данная мера не является дисциплинарным наказанием⁷.

Как мы видим в системе оценки эффективности деятельности ОВД все большее внимание уделяется общественному мнению, которое складывается из множества частей, в том числе из публикаций в СМИ. Однако, при взаимодействии ОВД со СМИ имеется ряд ограничений при предоставлении информации о работе ОВД.

Так, так в статье 4 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка отмечается, что «Сведения конфиденциального характера, получаемые должностными лицами по поддержанию правопорядка, сохраняются в тайне, если исполнение обязанностей или требования правосудия не требуют иного»⁸.

Закон РФ № 2124-1 «О средствах массовой информации» не позволяет использование СМИ для передачи сведений составляющих охраняемую законом тайну, а уголовно-процессуальный кодекс запрещает использование

⁶ Уровень доверия населения к правоохранительным органам за 2019 год // Zakon.kz : [сайт]. — URL: <https://www.zakon.kz/5010763-uroven-doveriya-naseleniya-k.html> (дата обращения: 22.01.2021).

⁷ Положение о порядке и критериях оценки результатов служебной деятельности сотрудников дорожно-патрульной службы Государственной службы безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Республики Узбекистан (Приложение к Постановлению КМ РУз от 26.12.2018 г. № 1044) // Buxgalter.uz : [сайт]. — URL: [https://buxgalter.uz/doc?id=573757_polojenie_o_poryadke_i_kriteriyah_ocenki_rezultatov_sluzhebnoy_deyatelnosti_sotrudnikov_dorojno-patrujnoy_sluzby_gosudarstvennoy_sluzby_bezопасности_dorojnogo_dvijeniya_ministerstva_vnutrennih_del_respubliki_uzbekistan_\(prilozhenie_k_postanovleniyu_km_ruz_ot_26_12_2018_g_n_1044\)&prodid=1_vse_zakonodatelstvo_uzbekistana](https://buxgalter.uz/doc?id=573757_polojenie_o_poryadke_i_kriteriyah_ocenki_rezultatov_sluzhebnoy_deyatelnosti_sotrudnikov_dorojno-patrujnoy_sluzby_gosudarstvennoy_sluzby_bezопасности_dorojnogo_dvijeniya_ministerstva_vnutrennih_del_respubliki_uzbekistan_(prilozhenie_k_postanovleniyu_km_ruz_ot_26_12_2018_g_n_1044)&prodid=1_vse_zakonodatelstvo_uzbekistana) (дата обращения: 22.01.2021).

⁸ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка // Международная защита прав и свобод человека : сборник документов. — Москва : Юридическая литература, 1990. — С. 319–325.

данных собранных в ходе дознания и предварительного расследования.

Законы Республики Казахстан № 451-І¹ и Республики Узбекистан № 541-І² «О средствах массовой информации», аналогично российскому законодательству не позволяют разглашать сведения, составляющих государственные секреты или иную охраняемую законом тайну. В этих законах также содержатся дополнительные запреты распространения вредоносной по своему характеру информации в целях защиты личности, общества и государства. Отношения, складывающиеся в области информационного обеспечения деятельности правоохранительных органов и средств массовой информации, являются ярко выраженными правовыми отношениями, урегулированные определенными правовыми нормами, имеют для их участников правовые последствия и в силу этого находятся под охраной государства.

Анализ законов позволяет сделать вывод, что процесс взаимодействия СМИ с органами внутренних дел подлежит в силу своих особенностей определенному государственному воздействию, которое должно быть основано на уяснении предназначения, целей, задач и методов выполнения, а также координации субъектов, реализующих эти направления деятельности.

Это взаимодействие должно опираться на базовые постулаты, предусматривающие его содержательную характеристику. Это объясняется тем, что любой деятельности предшествует анализ принципов, исходя из которых определяются цели и задачи, свойства и виды мер, круг субъектов и объектов этой деятельности. Эти постулаты закреплены в законодательной форме.

В каждом из рассматриваемых государств действует свой закон, регламентирующий деятельность органов внутренних дел. В Российской Федерации — Федеральный закон № 3-ФЗ «О полиции»³, в Казахстане Закон РК № 199-V «Об органах внутренних дел

Республики Казахстан»⁴, в Узбекистане Закон РУ № ЗРУ-407 «Об органах внутренних дел»⁵.

Для практической деятельности органов внутренних дел чрезвычайно важно доверие общества, понимание друг друга через компромисс общих целей, выраженный в механизме реализации прав и свобод граждан. Эта задача возложена на все органы исполнительной власти. Особенность органов внутренних дел определяется их назначением.

Так, Федеральный закон «О полиции» в качестве основных направлений деятельности указывает на защиту жизни, здоровья, прав и свобод, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности, а в качестве принципа отражена открытость, публичность и общественное доверие.

Закон РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» называет защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от противоправных посягательств, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Закон не детализирует принципы деятельности, указывая на соответствие с принципами государственной службы и специальными принципами правоохранительной службы. Стоит отметить, что одним из специальных принципов, согласно Закону РК № 380-IV «О правоохранительной службе» является сотрудничество с институтами гражданского общества.

В статье 13 Закона РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» в качестве повышения доверия населения к деятельности органов внутренних дел предусматривается осуществление взаимодействия с институтами гражданского общества и применение системы общественного контроля.

Закон РУ «Об органах внутренних дел» к задачам относит защиту прав, свобод и законных интересов граждан, собственности физических и юридических лиц, конституционного строя, обеспечение верховенства закона, безопасности личности, общества и государства, а также предупреждение и профилактика правонарушений, а в качестве принципов отражена открытость и прозрачность.

⁴ Об органах внутренних дел Республики Казахстан : Закон Республики Казахстан от 23.04.2014 № 199 (в ред. 15.11.2020) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2014. — № 8. — Ст. 48; Казахстанская правда. — 2014. — 25 апр.

⁵ Об органах внутренних дел : Закон Республики Узбекистан от 16.09.2016 №ЗРУ-407 (в ред. 24.11.2019) // Законодательство стран СНГ : [сайт]. — URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=89064 (дата обращения: 22.01.2021).

¹ О средствах массовой информации : Закон Республики Казахстан от 23.06.1999 № 451-І (ред. от 25.05.2020) // Юрист — Параграф Online : [сайт]. — URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1013966#pos=541 (дата обращения: 22.01.2021).

² О средствах массовой информации Закон Республики Узбекистан от 26.12.1997 № 541-І (ред. от 18.04.2018) // Юрист — Параграф Online : [сайт]. — URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31045543 (дата обращения: 22.01.2021).

³ О полиции : Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. — 2011. — № 7. Ст. 900.

Статья 8 закона указывает, что органы внутренних дел осуществляют свою деятельность во взаимодействии с государственными органами, органами самоуправления граждан, другими организациями и гражданами, а также со средствами массовой информации. В частности, Стратегия действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан в 2017–2021 годах¹, определяет в качестве элементов совершенствования государственного и общественного развития — реализацию механизмов общественного контроля, усиление роли институтов гражданского общества и СМИ. В 2018 году в Узбекистане был принят закон «Об общественном контроле», в качестве одного из субъектов, осуществляющих контроль, названы СМИ. Аналогичный Федеральный закон² был принят ранее и в Российской Федерации, однако деятельность правоохранительных органов выведена из компетенции этих актов. В Казахстане аналогичный закон отсутствует, вместе с тем в 4 главе принятого в 2015 году закона Республики Казахстан № 383-V «Об общественных советах» детализируется порядок полномочий общественного совета в сфере общественного контроля. Необходимо отметить, что закон не распространяет свое действие на специальные государственные органы Республики Казахстан.

Сравнивая содержание и отмечая общность и дифференциацию законов рассматриваемых государств мы приходим к выводам, что на законодательном уровне сформирована база по взаимодействию ОВД со СМИ. Анализ назначения и задач вышеуказанных правоохранительных органов показывает, что роль органов внутренних дел в защите и охране прав человека является, бесспорно, значимой для государств и требует эффективного обеспечения, тем более, что в настоящее время к числу факторов, влияющих на СМИ в странах СНГ можно отнести глобализационные экономические процессы, развитие цифровых технологий, параллельные социодинамики, которые приводят к трансформации социальных стратификаций, поведенческих стереотипов, соответственно и в предпочтении соответствующего медиаповедения. При этом происходит девальвация традиционных социальных ориентиров при навязывании либеральных западных

¹ О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан : проект указа Президента Республики Узбекистан от 7.02.2017 № УП-4947 // Проект указа Президента Республики Узбекистан : [сайт]. — URL: <http://strategy.regulation.gov.uz> (дата обращения: 22.01.2021).

² Об основах общественного контроля в Российской Федерации : Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ // Российская газета. — 2014. 23 июля (№ 163).

ценностей, а также переход от информативной к развлекательной функции с использованием искажением языка. В связи с этим учёными предлагаются изменения в законодательство с целью запрета на использование жаргонизмов и ненормативной лексики [1, с. 11].

СМИ, являясь продуктом исторического развития масс-медиа могут быть периодизированы, так выделяют: газетную, радио, теле и цифровые эпохи, особенность последней в возможности получения информации на происходящие события из нескольких источников на основе любой из технологий (газета, радио, телевидение, интернет), а масс-медиа стали не столько институтом, представляющим общественное мнение, сколько силой воздействия, которая направлена на его формирование, это особенно характерно для цифровых масс-медиа.

Более того в контексте публикации информации в социальных сетях, блогах, мессенджерах и т. п. возрастает опасность вседозволенности, что предопределило необходимость поиска результативной стратегии взаимодействия ОВД с электронными социальными медиа в контексте противодействия протестных движений.

ФГКУ «ВНИИ МВД России» представлены следующие варианты деструктивного воздействия на сознание россиян, во-первых, формирование образа антисоциального государства и вездесущей несправедливости, во-вторых, раздутие недостатков в деятельности госслужащих и религиозных деятелей³. Эти же варианты деструктивного воздействия применяются на всем постсоветском пространстве.

Для успешного выполнения назначения и задач правоохранительных органов необходимо использовать накопленный опыт работы со СМИ, определить направления для совершенствования, как в рамках общей стратегии, так и конкретных направлений взаимодействия правоохранительных органов со СМИ, сопоставляя с потребностями гражданского общества представленных государств. Некоторые специалисты предлагают включать ряд компонентов при учете взаимодействия ОВД со СМИ, во-первых создание эффективных механизмов взаимодействия с населением, СМИ и общественными объединениями, обеспечивающих успешное выполнение задач, возложенных на органы внутренних дел, во-вторых проведение в органах внутренних дел согласованной политики в области формирования у населения объективной оценки деятельности и создание положительного образа сотрудников органов

³ Караяни А. Г. Информационно-психологическое противоборство в виртуальных сетях мессенджеров // СПС «КонсультантПлюс». — URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 22.01.2021).

внутренних дел, в-третьих, распространение достоверной информации о деятельности органов внутренних дел, разъяснение государственной политики в сфере внутренних дел, в четвертых, повышение уровня взаимного доверия и партнерства между населением и органами внутренних дел [2].

Несмотря на выстроенную модель партнерства, некоторые СМИ публикуют непроверенные данные или материал, содержащий негативные факты в отношении сотрудников правоохранительных органов. А. Т. Кабжанов, Н. О. Дулатбеков. отмечают, что негативный стереотип восприятия правоохранительных органов должен быть изменен, одним из элементов создания положительного имиджа является создание «сервисной модели» [5, с. 136]. На этом пути предпринимаются различные шаги, одним из которых в РК является расширение компетенции акимов и депутатов

маслихата в вопросах деятельности органов внутренних дел, что делает прозрачным работу органов правопорядка [13].

Вывод

В заключение необходимо отметить, что в решении проблем взаимодействия органов внутренних дел средств массовой информации должен быть учтен многогранный опыт Российской Федерации, Республики Казахстан, Республики Узбекистан, на основе которого необходима разработка единой стратегии (концепции) сотрудничества силовых ведомств со СМИ и гражданским обществом, знаменателем которого может выступить единое информационное пространство на основе русского языка, тем более, что Концепция развития сотрудничества МВД (полиции) государств — участников СНГ была предусмотрена на период до 2020 года.

Список литературы

1. Бондаренко, О. А. Отражение и формирование ценностей в молодежной печати : на примере изданий Краснодарского края, Ростовской области, Республики Адыгея : специальность 10.01.10 «Журналистика» : автореферат дис. ... канд. филол. наук / Бондаренко Ольга Александровна. — Москва, 2014. — 27 с.
2. Боровикова, В. В. Проблемы освещения преступности в средствах массовой информации и профилактическая деятельность органов внутренних дел : специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» : дис. ... канд. юрид. наук / Боровикова Виктория Валерьевна. — Москва, 2002. — 222 с.
3. Георгадзе, М. С. Теоретические и прикладные положения психологического обеспечения информационно-пропагандистской деятельности / М. С. Георгадзе // Юридическая психология. — 2012. — № 1. — С. 12–17.
4. Зайцева, Ю. Д. Советская печать в системе осуществления общественного контроля над советской милицией в 1917–1930 гг. / Ю. Д. Зайцева // Общество: политика, экономика, право. — 2016. — № 3. — С. 153–155.
5. Кабжанов, А. Т. Сервисная модель полиции в Казахстане / А. Т. Кабжанов, Н. О. Дулатбеков // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. — 2019. — № 19-2. — С. 135–138.
6. Леус, М. В. Реформирование правоохранительных органов СССР в 1953–1964 гг. : специальность 07.00.02 «Отечественная история» : дис. ... канд. ист. наук / Леус Марианна Владимировна. — Москва, 2008. — 201 с.
7. Лубский, А. В. Особенности рефлексивных и нерефлексивных структур правового поведения в современном российском обществе / А. В. Лубский, Р. А. Лубский, Р. А. Пестов // Философия права. — 2019. — № 1 (88). — С. 54–59.
8. Маматова, Я. М. Правовая журналистика Узбекистана как фактор устойчивого правового просвещения граждан / Я. М. Маматова // Сахаровские чтения 2018 года: экологические проблемы XXI века : материалы 18-й Международной научной конференции (Минск, 17–18 мая 2018 г.) : в 3 ч. Ч. 1 / под ред. д-ра физ.-мат. наук проф. С. А. Маскевича, д-ра с.-х. наук проф. С. С. Позняка. — Минск : ИВЦ Минфина, 2018. — С. 79–81.
9. Попова, А. Д. Формирование образа советской милиции в общественном сознании в годы «оттепели» / А. Д. Попова // Новейшая история России. — 2018. — Т. 8, № 1. — С. 178–194.
10. Рахматуллин, А. Ф. Правовой статус сотрудников органов внутренних дел СССР в 1985–1990 годах / А. Ф. Рахматуллин // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2014. — № 3 (27). — С. 270–273.
11. Ремнева, С. В. Борьба с преступностью в Ленинграде и Ленинградской области во II половине 1950-х — I половине 1960-х годов : специальность 07.00.02 «Отечественная история» : автореферат дис. ... канд. ист. наук / Ремнева Светлана Владимировна. — Санкт-Петербург, 2016. — 24 с.

12. Сизьмин, М. А. СМИ в обеспечении национальной безопасности России : задачи, методы, приемы : специальность 10.01.10 «Журналистика» : автореферат дис. ... канд. филол. наук / Сизьмин Михаил Алексеевич. — Москва, 2016. — 30 с.
13. Сулейманов, А. Ф. Проблемы совершенствования и развития общественного контроля в Республике Казахстан на современном этапе / А. Ф. Сулейманов // Учёные записки Академии экономики и права. — 2011. — № 1 (20). — С. 53–57.
14. Томин, В. Т. Использование средств массовой информации в борьбе с преступностью : учеб. пособие / В. Т. Томин. — Горький : Горьк. высш. школа МВД СССР, 1976. — 96 с.
15. Хабекирова, З. С. Философия средств массовой информации / З. С. Хабекирова, А. Р. Шхумишхова, З. К. Хачецукова, А. А. Калашаова // Евразийский союз ученых. — 2020. — № 4-9 (73). — С. 55–58.

References

1. Bondarenko, O. A. Otrazhenie i formirovanie tsennostey v molodezhnoy pechati : na primere izdaniy Krasnodarskogo kraya, Rostovskoy oblasti, Respubliki Adygeya : spetsialnost 10.01.10 «Zhurnalistika» : avtoreferat dis. ... kand. filol. nauk / Bondarenko Olga Aleksandrovna. — Moskva, 2014. — 27 s.
2. Borovikova, V. V. Problemy osvshcheniya prestupnosti v sredstvakh massovoy informatsii i profilakticheskaya deyatelnost organov vnutrennikh del : spetsialnost 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugolovno-ispolnitelnoe pravo» : dis. ... kand. yurid. nauk / Borovikova Viktoriya Valerevna. — Moskva, 2002. — 222 s.
3. Georgadze, M. S. Teoreticheskie i prikladnye polozheniya psikhologicheskogo obespecheniya informatsionno-propagandistskoy deyatelnosti / M. S. Georgadze // Yuridicheskaya psikhologiya. — 2012. — № 1. — С. 12–17.
4. Zaytseva, Yu. D. Sovetskaya pechat v sisteme osushchestvleniya obshchestvennogo kontrolya nad sovetskoy militsiyey v 1917–1930 gg. / Yu. D. Zaytseva // Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo. — 2016. — № 3. — С. 153–155.
5. Kabzhanov, A. T. Servisnaya model politzii v Kazakhstane / A. T. Kabzhanov, N. O. Dulatbekov // Aktualnye problemy borby s prestupleniyami i inymi pravonarusheniyami. — 2019. — № 19-2. — С. 135–138.
6. Leus, M. V. Reformirovanie pravookhranitelnykh organov SSSR v 1953–1964 gg. : spetsialnost 07.00.02 «Otechestvennaya istoriya» : dis. ... kand. ist. nauk / Leus Marianna Vladimirovna. — Moskva, 2008. — 201 s.
7. Lubskiy, A. V. Osobennosti refleksivnykh i nerefleksivnykh struktur pravovogo povedeniya v sovremennom rossiyskom obshchestve / A. V. Lubskiy, R. A. Lubskiy, R. A. Pestov // Filosofiya prava. — 2019. — № 1 (88). — С. 54–59.
8. Mamatova, Ya. M. Pravovaya zhurnalistika Uzbekistana kak faktor ustoychivogo pravovogo prosveshcheniya grazhdan / Ya. M. Mamatova // Sakharovskie chteniya 2018 goda: ekologicheskie problemy XXI veka : materialy 18-y Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii (Minsk, 17–18 maya 2018 g.) : v 3 ch. Ch. 1 / pod red. d-ra fiz.-mat. nauk prof. S. A. Maskevicha, d-ra s.-kh. nauk prof. S. S. Poznyaka. — Minsk : IVTs Minfina, 2018. — С. 79–81.
9. Popova, A. D. Formirovanie obraza sovetskoy militsii v obshchestvennom soznanii v gody «ottepeli» / A. D. Popova // Noveyshaya istoriya Rossii. — 2018. — Т. 8, № 1. — С. 178–194.
10. Rakhmatullin, A. F. Pravovoy status sotrudnikov organov vnutrennikh del SSSR v 1985–1990 godakh / A. F. Rakhmatullin // Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoy akademii MVD Rossii. — 2014. — № 3 (27). — С. 270–273.
11. Remneva, S. V. Borba s prestupnostyu v Leningrade i Leningradskoy oblasti vo II polovine 1950-kh — I polovine 1960-kh godov : spetsialnost 07.00.02 «Otechestvennaya istoriya» : avtoreferat dis. ... kand. ist. nauk / Remneva Svetlana Vladimirovna. — Sankt-Peterburg, 2016. — 24 s.
12. Sizmin, M. A. СМИ в обеспечении национальной безопасности России : задачи, методы, приемы : специальность 10.01.10 «Журналистика» : автореферат дис. ... канд. филол. наук / Sizmin Mikhail Alekseevich. — Moskva, 2016. — 30 с.
13. Suleymanov, A. F. Problemy sovershenstvovaniya i razvitiya obshchestvennogo kontrolya v Respublike Kazakhstan na sovremennom etape / A. F. Suleymanov // Uchenye zapiski Akademii ekonomiki i prava. — 2011. — № 1 (20). — С. 53–57.
14. Tomin, V. T. Ispolzovanie sredstv massovoy informatsii v borbe s prestupnostyu : ucheb. posobie / V. T. Tomin. — Gorkiy : Gork. vyssh. shkola MVD SSSR, 1976. — 96 s.
15. Khabekirova, Z. S. Filosofiya sredstv massovoy informatsii / Z. S. Khabekirova, A. R. Shkhumishkhova, Z. K. Khachetsukova, A. A. Kalashaova // Yevraziyskiy soyuz uchenykh. — 2020. — № 4-9 (73). — С. 55–58.

Дата поступления статьи: 12.03.2021.