

Академия управления МВД России

А.В. Шмонин, М.П. Корнеева

**Организация в системе МВД России
взаимодействия органов предварительного
расследования со средствами массовой
информации**

Учебное пособие

Москва • 2016

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: М.А. Стрекалов, член научно-практической секции Следственного департамента МВД России – старший следователь по особо важным делам Следственного департамента МВД России, кандидат юридических наук; А.Н. Торенко, старший эксперт ОПРОРиЭКД Уголовно-правового управления Договорно-правового департамента МВД России, кандидат социологических наук.

Авторы: А.В. Шмонин, профессор, доктор юридических наук (введение, глава I, глава II (совместно), заключение); М.П. Корнеева, кандидат юридических наук (глава II (совместно), глава III, литература).

Шмонин А.В., Корнеева М.П. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации: учебное пособие / под научн. ред. проф. А.В. Шмони́на. – М.: Академия управления МВД России, 2016. – 200 с.

Ш 74

В учебном пособии рассмотрены история развития, понятие, сущность организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации; факторы, оказывающие влияние на организацию взаимодействия со СМИ; система организации в МВД России взаимодействия данных органов со средствами массовой информации, отдельные направления указанной организации (в стадиях досудебного производства, при общей профилактике преступлений; по формированию общественного мнения).

Учебное пособие предназначено для слушателей, адъюнктов и преподавателей Академии управления МВД России, а также для руководителей органов предварительного расследования системы МВД России.

УДК 343.98
ББК 67.401.213

© Академия управления МВД России, 2016
© Шмонин А.В., 2016
© Корнеева М.П., 2016

Оглавление

Введение	5
Глава I. История организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	8
§ 1. Организация в системе МВД Российской империи взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	8
§ 2. Организация в системе НКВД СССР (РСФСР) взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	14
§ 3. Организация в системе МВД СССР (РСФСР) взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	19
§ 4. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	36
Глава II. Теоретические основы организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	46
§ 1. Сущность и понятие организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	46
§ 2. Факторы организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	64
§ 3. Правовое регулирование как фактор организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	79
§ 4. Система организации в МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации	100

Глава III. Отдельные направления организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации.	124
§ 1. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации в стадиях досудебного производства	124
§ 2. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации при общей профилактике преступлений	141
§ 3. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации по формированию общественного мнения	156
Заключение.	174
Литература	183

Введение

В современный период в условиях продолжающихся в Российской Федерации процессов реформирования особое значение имеет взаимодействие государственных органов исполнительной власти со средствами массовой информации (далее – СМИ), развитие их эффективной и тесной совместной деятельности в целях обеспечения потребностей и интересов граждан, регулярного освещения достоверных сведений о деятельности государственных органов, в том числе органов внутренних дел. В связи с этим руководство государства и Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) уже не первый год обращает внимание на необходимость совершенствования взаимодействия органов внутренних дел со СМИ. В частности, в ходе расширенного заседания коллегии МВД России, состоявшегося 4 марта 2015 г., Президент РФ В.В. Путин акцентировал внимание сотрудников органов внутренних дел на необходимости использования СМИ для решения задач в сфере раскрытия и расследования преступлений. Неслучайно привлечение СМИ к деятельности органов внутренних дел определено приоритетным направлением данных органов на 2016 г.

Следовательно, взаимодействие со СМИ является одним из направлений деятельности органов предварительного расследования системы МВД России. Максимальное использование возможностей СМИ позволяет более эффективно организовать раскрытие, расследование и предупреждение преступлений. Одновременно правильная организация делового взаимодействия с прессой, радио и телевидением, широкий показ практических результатов, умелая пропаганда профессии следователя повышают доверие к нему.

На необходимость повышения эффективности организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со СМИ обращают внимание и большинство опрошенных респондентов (91 % начальников органов предварительного следствия и 85 % начальников подразделений дознания), закономерно полагая, что результатом такого взаимодействия является решение задач уголовного судопроизводства и оперативно-служебной деятельности подчиненных подразделений, а также формирование позитивного облика сотрудника органов предварительного

расследования и повышение уровня доверия к данным органам со стороны населения.

В соответствии с Перечнем основных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345, предусмотрена реализация создания условий для формирования позитивного облика сотрудника органов внутренних дел и повышения уровня доверия к органам внутренних дел со стороны населения, в том числе путем организационно-методического обеспечения деятельности подразделений по взаимодействию со СМИ (п. 19). Также в ходе проведения анкетирования 92,4 % руководителей данных органов указали на необходимость методического обеспечения организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со СМИ в форме учебного пособия или рекомендаций.

Совокупность обозначенных и сопряженных с ними обстоятельств свидетельствует об актуальности и практической значимости подготовки учебного пособия, в котором необходимо рассмотреть основные вопросы организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со СМИ: историю развития, понятие и сущность организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со СМИ; факторы, оказывающие влияние на организацию взаимодействия со СМИ; систему организации в МВД России взаимодействия данных органов со СМИ, отдельные направления организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со СМИ (в стадиях досудебного производства при общей профилактике преступлений; по формированию общественного мнения).

Следует отметить, что проблемы взаимодействия правоохранительных органов со СМИ рассматриваются криминологами (Г.Н. Горшенков, А.А. Токарев, Е.М. Юцкова, О.П. Дубягина, В.В. Боровиков и другие), криминалистами и процессуалистами (А.Г. Лекарь, А.М. Ишин, А.Н. Тюменцев, А.Д. Баконин, В.П. Шашков, А.А. Рогова и другие), а также специалистами управления такими органами (В.Т. Томин, Г.А. Туманов, Н.И. Кулагин, В.С. Чернявский, Б.П. Михайлов, Ю.В. Наумкин и другие).

В существующих работах отражены некоторые управленческие аспекты организации взаимодействия органов предварительного расследования со СМИ.

На кафедре управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России проведено научное исследование, посвященное организации взаимодействия органов предваритель-

ного следствия и дознания системе МВД России со СМИ с позиции теории управления, автором которого является старший преподаватель М.П. Корнеева. Важно отметить, что данное исследование проведено на основе обширного эмпирического материала, включающего, в частности, распоряжения, указания и другие управленческие документы за период с 2011 по 2015 г., а также результаты анкетирования 350 руководителей следственных органов и 150 начальников подразделений дознания территориальных органов МВД России различных уровней управления и др.

Разработанные в рамках данного исследования научные положения и практические рекомендации положены в основу рассмотрения базовых теоретических вопросов организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со СМИ настоящего учебного пособия.

Глава I

История организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

§ 1. Организация в системе МВД Российской империи взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

Становление и развитие организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования (далее – ОПр) со СМИ имеет длительную историю. В связи с этим уместно на основе системно-исторического подхода рассмотреть генезис данного вида организации, что позволит глубже понять ее современные тенденции.

Приступая к рассмотрению истории данного вида организации, следует отметить, что как органы предварительного расследования системы МВД России, так и СМИ являются сложными социальными системами, поскольку они создаются людьми искусственно и используются ими для решения соответствующих задач.

В России министерская форма государственного управления появилась в самом начале XIX в. Среди первых было учреждено Министерство внутренних дел Российской империи.

Между тем как одна, так и другая социальные системы имеют свою предысторию.

Органы государственной власти в сфере внутренних дел прошли становление, начиная с периода княжеской администрации (IX – XII вв.), приказного (XV – XVII вв.) и коллегиального (XVIII в.) управления, реализуя, в том числе, функцию «расследования преступлений». Отметим, что в 1715 г. был создан полицейский аппарат (полицейская канцелярия), который в процессе своего развития в течение XVIII в. стал доминирующим государственным органом в сфере внутренних дел (Управа благочиния), должностные лица (частные приставы, частные инспектора и т. п.) которого выполняли функцию предварительного расследования.

Появление СМИ историки связывают с изданием в 1600 г. отдельных выпусков рукописной газеты «Вести-Куранты», которая с 1621 г. выходила на постоянной основе до конца XVII в. При этом газета имела крайне ограниченный тираж и не предназначалась для общественных масс.

В начале XVIII в. в результате развития политических, экономических и культурных общественных отношений в России стала издаваться первая печатная газета «Ведомости» (1702–1727 гг.), которая отразила в своей сущности противоречия эпохи петровских преобразований. С одной стороны, она стала важным явлением национальной культуры, осуществляя просветительскую функцию, с другой – служила целям пропаганды внутренней и внешней политики правительства, монопольно воздействуя на мнения читателей в монархическом духе.

«Ведомости» преимущественно имели информационный характер. Будучи газетой новостей, она осуществляла политические задачи не только благодаря тенденциозному отбору фактов, их комментированию, но и размещению на полосе. Так, о временных неудачах Петра I в ходе Северной войны «Ведомости» умалчивали, зато сообщения о победах подавались броско, на первых страницах, а иногда и в специальных выпусках. Форма подачи и комментарии такого значительного события, как восстание под руководством К. Булавина, подтверждают политическую тенденциозность газеты: «Донской казак, вор и богоотступник Кондрашка Булавин умыслил... учинить бунт. Собрал к себе несколько воров и единомышленников и послал прелестные письма во многие города и села, призывая к своему воровскому единомыслию» (20 июля 1708 г.).

В начале XVIII в. были образованы министерства. Принципы организации и деятельности министерств определялись «Общим учреждением министерств», утвержденным Императором 20 сентября 1802 г.

Одним из восьми министерств было МВД, призванное, в первую очередь, «печись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве империи». Таким образом, был создан единый орган государственного управления в сфере внутренних дел. Современные исследователи полагают, что создание МВД явилось не только одной из важнейших вех в истории полицейской службы, но и важной предпосылкой к становлению следственного аппарата Российской империи (А.В. Борисов, К.Л. Яковлев).

МВД было многоотраслевым (многофункциональным) органом внутренних дел, которое наряду с охраной общественного порядка и спокойствия в стране, хозяйственными функциями в социальной области, сфере почтовой связи и телеграфа организовывало произ-

водство расследования преступлений (предварительное и формальное расследование).

Отметим, что только в период с 1811 по 1819 г. функция расследования была передана Министерству полиции, учрежденному в соответствии с изданным Манифестом от 25 июня 1811 г. «Общее учреждение министерств». Но уже 4 ноября 1819 г. Министерство полиции присоединилось к МВД.

Характеризуя СМИ первой четверти XIX в., следует отметить, что Указом Александра I от 9 февраля 1802 г. после непродолжительного запрета вновь дозволялось открывать вольные типографии на началах екатерининского Указа 1783 г.

Развитие СМИ сопровождалось закономерным вниманием к ним руководства МВД, которое совершенно оправданно видело в совместной и согласованной деятельности с редакциями газет и журналов взаимную заинтересованность. Так, МВД нуждалось в информационных возможностях прессы (СМИ), т. к. было заинтересовано в постоянном внимании общественности к проблемам борьбы с преступностью, в том числе предварительном расследовании путем привлечения населения к участию в раскрытии преступлений, проведении мероприятий по их профилактике, реагировании на критику; повышении своего престижа в обществе. Кроме того, МВД старалось максимально использовать различные издания во благо ведомства для того, чтобы формировать позитивный образ сотрудника системы МВД, добиваться общественной поддержки его деятельности.

Значительный интерес к работе сотрудников МВД, как отмечают современные исследователи, проявляли и представители СМИ, т. к. их деятельность была социально значима и всегда представляла большой интерес для населения (В.Д. Кокарев, Ю.В. Наумкин). Прежде всего, СМИ нуждались в постоянном притоке криминальной информации, что обеспечивало их существенную потребность во взаимосвязи с МВД. Такая заинтересованность была вызвана повседневым интересом людей в информации о способах сохранения жизни, здоровья, имущества, а также о тех, кто охраняет их покой и поддерживает в обществе устоявшиеся моральные традиции и христианские заповеди, устанавливает и доказывает вину преступников.

Таким образом, если МВД через СМИ могло оптимизировать свою деятельность по расследованию и профилактике преступлений, то СМИ получали возможность пользоваться значительным объемом достоверной информации, интерес к которой в обществе как в те времена, так и сейчас трудно переоценить.

Кроме того, следует отметить, что МВД, оптимизируя свою деятельность, встало перед необходимостью издания ведомственных

СМИ, которые помогали бы ему решать широкий круг вопросов, в том числе связанных с расследованием преступлений. К таким изданиям относились «Санкт-Петербургский журнал», «Северная почта», «Журнал внутренних дел МВД» и др. Так, Санкт-Петербургский журнал, вышедший 27 января 1804 г., состоял из двух разделов. В первом разделе публиковались императорские указы, важнейшие правительственные акты, а также впервые для широкой публики отчеты Министра внутренних дел о положении в Империи и деятельности вверенного ему ведомства. Второй раздел содержал материалы о зарубежных органах государственного управления, научные статьи, относящиеся к деятельности МВД.

3 ноября 1809 г. выходит в свет первый номер газеты «Северная почта или новая Санкт-Петербургская газета» – печатное издание МВД, заменившее «Санкт-Петербургский журнал», которое издавалось два раза в неделю до 1819 г.

Следует отметить, что относительно поводов к «начатию следствия» в Своде законов 1830 г., в частности, указывалось, что «Сверх сих поводов, Полиция приступает к следствию по всякому сведению, дошедшему до ней, как о явном преступлении, так и о таких происшествиях, которых без предварительного следствия, нельзя заключить, случайно они учинились, или по какому либо умыслу» (ст. 792). Следовательно, полиция могла приступить к следствию по сведениям, опубликованным в СМИ (печати).

Использования СМИ (различных печатных изданий), в том числе ведомственных, с целью решения задач, стоящих перед МВД в сфере уголовного судопроизводства, позволяло достаточно эффективно укреплять сотрудничество с населением и общественными институтами.

Поражение России в Крымской войне и смерть Николая I явились катализаторами начала крестьянской, судебной и иных реформ второй половины XIX в.

В результате реформ органов внутренних дел и судебной системы МВД освободилось от функции предварительного следствия, которую стали реализовывать судебные следователи. При этом за полицией сохранилась обязанность производить дознание. Полицейское дознание рассматривалось как самый первый и краткий период следствия, т. к. в компетенцию полиции входило производство первоначальных следственных действий и окончание рассмотрения маловажных преступлений (Г.И. Садова, В.В. Степанов).

19 мая 1871 г. были приняты «Правила о порядке действий чинов корпуса жандармов по исследованию преступлений», которые по существу были первым шагом судебной контрреформы, поскольку

ку отступали от главного правила производства расследований: следственная часть должна быть отделена от полиции.

Правила состояли из разделов, определяющих порядок проведения дознания по общим преступлениям, обязанностей чинов железнодорожной жандармерии, а также порядка проведения дознаний по преступлениям государственным.

Ведущее место в МВД занимал Департамент полиции (до 1883 г. – Департамент государственной полиции), который подчинялся непосредственно министру внутренних дел.

Департамент полиции наделялся обширной и разносторонней компетенцией, в том числе предупреждением и пресечением преступлений и охраной общественной безопасности и порядка, а также ведением (расследованием) дел о государственных преступлениях.

Характеризуя СМИ второй половины XIX в., следует отметить важное значение прессы в вопросе формирования общественного мнения в период проведения судебной и иных реформ в Российской империи. Периодические издания России второй половины XIX в. отражали изменения политического курса и отношение правительства к проводимым реформам органов дознания, следственной части, судебного ведомства и других направлений борьбы с преступностью. К таким изданиям относились «Журнал министерства юстиции» (Санкт-Петербург, 1859–1868 гг. и 1894–1917 гг.), «Юридический вестник» (Санкт-Петербург, 1860–1864 гг.; Москва, 1867–1892 гг.), «Вестник права» (Санкт-Петербург, 1871–1906 гг.), «Журнал гражданского и торгового права» (Санкт-Петербург, 1871–1872 гг.), «Журнал гражданского и уголовного права» (Санкт-Петербург, 1899–1906 гг.), Вестник Демидовского юридического лицея (Ярославль, 1872–1910 гг.), «Юридическая летопись» (Санкт-Петербург, 1890–1892 гг.), «Юридические записки» (Ярославль, 1908–1914 гг.), «Вестник права» (Москва, 1910–1912 гг.), «Журнал уголовного права и процесса» (Санкт-Петербург, 1912–1913 гг.), «Судебная газета» (Санкт-Петербург, 1882–1905 гг.), «Юридическая газета» (Санкт-Петербург, 1892–1899 гг.) и др.

1 января 1862 г. вместо ежемесячного «Журнала Министерства внутренних дел» вышла в свет ежедневная газета «Северная почта», которая стала официальным ведомственным изданием МВД, а с 27 октября 1869 г. начал издаваться «Правительственный вестник» – «общая и единственная для всех министерств и главных управлений официальная газета».

Характеризуя отношения между МВД и СМИ второй половины XIX в., можно прийти к выводу, что для органов, осуществляющих расследование преступлений, пренебрегать признаками обществен-

ного суждения, в том числе выраженного в печати, считалось невыносимым, поскольку иначе данные органы рисковали быть оторванными от общества, стать чуждой и даже враждебной ему силой, действия которой, лишённые поддержки и сочувствия, не будут достигать своей конечной цели – ограждения общества от беззакония. Между тем с учетом самого характера и внутренней сущности деятельности по расследованию рассчитывать на общественное сочувствие к соответствующим органам в публичном его выражении можно весьма условно и, более того, следовало всегда быть готовым к всевозможным нареканиям, личному нерасположению или даже мести в форме жалоб, сплетен, печатных нападков и инсинуаций. Таковы естественные последствия реализации возложенных на органы расследования МВД задач, которые осуществляются мерами хотя легального, но все же принудительного и потому многим неприятного воздействия.

Таким образом, было бы ошибкой полагать, что на протяжении XVIII – XIX вв. периодическая печать (СМИ) еще не изучалась органами, расследующими преступления, поскольку часто публикуемые в печати сведения, все-таки проникавшие сквозь цензуру, среди прочего служили информационным источником деятельности данных органов.

Однако взаимоотношения МВД с печатью тем не ограничивались. Систематическое и постоянное ознакомление с текущими публикациями позволяло быть в курсе научного и литературного движения в обширной сфере досудебного производства по уголовным делам. Очевидно, что пренебрегать этим средством при всем практическом характере официальной юриспруденции было невозможно.

Между тем возможности СМИ в рассматриваемый период активно используются заинтересованными лицами в целях активизации деятельности органов, расследующих преступления, а нередко и давления на полицию, и склонения в свою пользу общественного мнения.

Революционные события, произошедшие после 9 января 1905 г. (расстрел демонстрации рабочих в Санкт-Петербурге), создали предпосылки для дальнейшего совершенствования государственного управления, в том числе системы МВД. Так, 8 сентября 1906 г. по решению Министра внутренних дел П.А. Столыпина при Главном управлении по делам печати было образовано Осведомительное бюро, которое согласно его функциям может быть сравнимо с современными подразделениями ОВД по связи со СМИ и общественностью. В 1916 г. Осведомительное бюро было переименовано в Бюро печати, которое впоследствии, еще до революции 1917 г., обрело статус самостоятельного правительственного учреждения с новым названием – Правительственное информационное бюро.

Контрольные вопросы

1. Какие характерные черты были свойственны СМИ и ОПР системы МВД в XIX – начале XX вв.?
2. Какие основные тенденции обуславливали развитие организации в МВД взаимодействия ОПР со СМИ в первой половине XIX в.?
3. Какие тенденции обуславливали развитие организации в МВД взаимодействия ОПР со СМИ во второй половине XIX в.?
4. Какие тенденции обуславливали развитие организации в МВД взаимодействия ОПР со СМИ в начале XX в.?
5. В чем проявляется сходство и различие организации в МВД взаимодействия ОПР со СМИ в указанные исторические периоды?

§ 2. Организация в системе НКВД СССР (РСФСР) взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

Второй Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов (25–26 октября/7–8 ноября 1917 г.) провозгласил образование Советского государства и ликвидацию Временного правительства и его органов в центре и на местах, в том числе МВД. На съезде в числе первых тринадцати наркоматов в составе советского правительства – Совета Народных Комиссаров РСФСР был образован Народный комиссариат внутренних дел (НКВД).

Одной из важнейших функций НКВД РСФСР с самого начала была охрана общественного порядка и борьба с преступностью. Правовую основу строительства рабочей милиции составили нормы постановления НКВД РСФСР от 28 октября (10 ноября) 1917 г. «О рабочей милиции».

12 октября 1918 г. НКВД и НКЮ РСФСР утвердили «Инструкцию об организации советской рабоче-крестьянской милиции», согласно положениям которой к обязанностям милиции, в частности, относилось непосредственное участие в предварительном расследовании. Предоставив право милиции осуществлять предварительное расследование под руководством и началом народных судей и следственных комиссий в форме дознания, Инструкция не конкретизировала категории уголовных дел, ей подследственных.

При этом в соответствии с нормами Положения о народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г. предварительное следствие по делам, рассматриваемым народным судом с участием шести народных за-

сдателей, ведется уездными и городскими следственными комиссиями. По остальным уголовным делам народный суд мог либо ограничиться дознанием, проведенным милицией, либо передать дело в следственную комиссию для ведения предварительного следствия.

Таким образом, можно обоснованно предположить, что рассмотренная Инструкция дополнялась данным Положением, системное толкование которого позволяет сделать вывод, что милиция была наделена полномочиями на производство предварительного расследования в форме дознания.

После объединения независимых республик в союзное государство Договором об образовании СССР, а затем Конституцией СССР 1924 г. управление внутренними делами было отнесено к исключительной компетенции союзных республик. Народные комиссариаты внутренних дел являлись республиканскими и были подчинены Советам Народных Комиссаров союзных республик.

Отметим, что принятый в 1922 г. УПК РСФСР относил милицию и уголовный розыск к органам дознания. В нем также были определены задачи дознания и расширен круг следственных действий, которые могли проводить органы дознания.

УПК РСФСР 1923 г. в основном сохранил уголовно-процессуальную регламентацию дознания, уточняя полномочия органов дознания в зависимости от характера уголовных дел: по делам, производство предварительного следствия по которым является обязательным, или же по делам, акты по которым могут послужить основанием к преданию обвиняемых суду без производства предварительного следствия (ст. 98).

В последующие годы в УПК РСФСР 1923 г. были внесены изменения относительно полномочий органов дознания. В частности, в соответствии с постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 22 ноября 1926 г. орган дознания получил право приостанавливать и прекращать уголовные дела, находящиеся у них в производстве. Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 г. было внесено дополнение в ст. 108 УПК РСФСР, согласно которой следователь с согласия прокурора имел право передавать расследование любого дела иным органам расследования, в том числе органу дознания.

Следователи прокуратуры широко использовали данные полномочия, передавая органам дознания, в том числе милиции, уголовные дела, производство предварительного следствия по которым было обязательным. Одной из причин такого положения была большая загруженность прокурорских работников.

В декабре 1930 г. НКВД союзных и автономных республик были ликвидированы. Данная мера официально преследовала цель

усилить специализацию в управлении отдельными отраслями, входившими в ведение НКВД.

31 декабря 1930 г. ВЦИК и СНК приняли постановление «О мероприятиях, вытекающих из ликвидации Наркомвнудела РСФСР и наркомвнуделов автономных республик», которым на созданное при СНК РСФСР Главное управление милиции и уголовного розыска были возложены, в частности, борьба с преступностью и производство исследований преступлений в пределах, указанных в УПК РСФСР.

10 июля 1934 г. на основе постановления ЦИК СССР был создан союзно-республиканский НКВД, в подчинение которому передавались органы государственной безопасности и милиции. На НКВД СССР были возложены следующие обязанности: обеспечение «революционного порядка и государственной безопасности», охрана социалистической собственности, запись актов гражданского состояния, пограничная охрана. В соответствии с этим в составе НКВД СССР были образованы такие подразделения, как Главное управление государственной безопасности (ГУГБ), Главное управление рабоче-крестьянской милиции (ГУРКМ), Главное управление пограничной и внутренней охраны, Главное управление пожарной охраны, Главное управление исправительно-трудовых лагерей и трудовых поселений, Отдел актов гражданского состояния, Административно-хозяйственное управление.

Согласно постановлениям и приказам Наркомата внутренних дел СССР во всех союзных республиках, кроме РСФСР, были образованы республиканские НКВД. Хотя в РСФСР республиканский Наркомат внутренних дел не создавался, но был учрежден институт уполномоченного НКВД СССР. В автономных республиках, краях и областях были образованы управления НКВД.

Новые существенные изменения произошли в предвоенный период в системе уголовного розыска. В соответствии с приказом НКВД СССР от 27 августа 1939 г. в отделах уголовного розыска управлений милиции республик, краев, областей и дорожных отделов милиции создавались следственные группы из наличного штата. Руководство ими возлагалось на заместителей начальников отделов уголовного розыска. В следственные группы включались наиболее подготовленные сотрудники. Аналогичным образом строилась работа в отделах БХСС, созданных в 1937 г. и переданных в 1938 г. в ГУГБ НКВД СССР, а также в созданном в апреле 1941 г. отделе по борьбе с бандитизмом ГУРКМ НКВД СССР, который состоял из пяти отделений: четыре – по зонам СССР, пятое – следственное.

В годы Великой Отечественной войны организационная структура системы НКВД претерпела некоторые изменения. В частно-

сти, 20 июля 1941 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР наркоматы государственной безопасности и внутренних дел были вновь объединены в НКВД СССР. После этого были предприняты меры по усилению эффективности следственной работы и ее более тесной увязке с агентурно-оперативной работой. С этой целью при Контрразведывательном, Секретно-политическом, Экономическом и Транспортном управлениях, а также при Оперативном отделе ГУЛАГа НКВД СССР были образованы следственные отделения и группы. Была создана также Следственная часть по особо важным делам НКВД СССР.

Взаимодействие НКВД со СМИ началось уже в первые годы советской власти. Тогда оно мыслилось в двух направлениях: во-первых, делать административную печать доступной для широких масс и, во-вторых, работникам милиции самим идти в общую печать (Н. Осипенко).

Осознавая роль и значение СМИ, руководство НКВД РСФСР использовало их в целях решения текущих задач. Так, 31 декабря 1917 г. руководство НКВД приняло решение опубликовать фамилии всех чиновников МВД, саботировавших деятельность комиссариата и не выходявших на работу. Широко освещалась в СМИ чистка рядов милиции в начале 20-х г. XX в. специальными комиссиями, в которые вошли представители НКВД, ВЦСПС, НКЮ, Наркомата труда РСФСР, партийных органов. Типичными публикациями в газетах были сообщения примерно такого содержания: тогда-то и там-то состоялось открытое заседание комиссии по чистке милиции; рабочие привели убедительные факты пьянства и неэтичного поведения таких-то сотрудников и потребовали их увольнения как несоответствующих своему назначению. Ликвидации в 1930 г. НКВД республик предшествовала широкая кампания по их дискредитации, о чем свидетельствуют заголовки статей, помещенных в 1929–1930 гг. в центральных газетах: «НКВД должен быть расформирован», «НК РКИ РСФСР за ликвидацию Наркомвнуделов», «Чуждые люди в Наркомвнуделе», «Бывшие свили гнездо в НКВД», «Спертый воздух в Наркомвнуделе» и т. д.

Также газеты продолжали сообщать о преступлениях и задержаниях, осуждении лиц, совершивших преступления. Наиболее часто население информировалось о поимке крупных преступников-рецидивистов, которых приговаривали к высшей мере наказания, о разгроме отдельных групп налетчиков, грабителей, воров (А.В. Крылов). По воспоминаниям Л.Р. Шейнина, в Ленинграде в 1928 г. «Вечерняя Красная газета» поместила «зловещую» заметку о том, что следствие по делу группы фининспекторов, незаконно

снижавших нэпманам налоги, успешно разворачивается и «выясняются» все новые лица, причастные к этим преступлениям.

По данным некоторых исследователей, газеты в 20–30 гг. XX в. зачастую искажали реальные факты, но власть принимала меры по борьбе с этим явлением (В.И. Полубинский).

Отметим, что в уголовно-процессуальном законодательстве РСФСР не было прямых запретов на информирование населения в печати о ходе следствия, но ограничения содержались. Так, в ст. 118 УПК РСФСР 1922 г. было закреплено положение о том, что данные, добытые предварительным следствием, могут подлежать публичному оглашению лишь в том объеме, в каком следователь признает это возможным, а указанное опубликование без разрешения следователя преследуется по закону. В ст. 96 УК РСФСР 1926 г. оглашение данных предварительного следствия, дознания или ревизионного обследования без разрешения прокурора, следователя или производившего дознание или ревизию должностного лица признавалось преступлением. Аналогичная норма содержалась и в ст. 121 УК РСФСР 1926 г.

Органы НКВД не только стремились выйти на всероссийскую арену массовой информации, но и внимательно отслеживали публикации, принимая по ним адекватные меры реагирования. Так, подчеркивая значимость взаимодействия с прессой, начальник административного отдела Ленинградского губернского исполкома в своем приказе от 1923 г. определял следующее: «Дознание по газетным заметкам заканчивать в кратчайший срок», а в Циркуляре НКВД РСФСР № 347 от 4 октября 1928 г. особо указывалось на важность постоянного использования газет и других периодических изданий в целях привлечения населения к деятельности по предупреждению преступлений.

С 27 ноября 1922 г. НКВД РСФСР стал издавать журнал «Рабоче-крестьянская милиция» (орган Главного управления милиции), который в период с 1925 по 1930 г. назывался «Административный вестник» (орган НКВД). Также с 1923 г. при НКВД РСФСР издавались журналы «Милиционер и пожарный» (с 1922 г. – газета ГУВД Москвы «Петровка-38»), «Коммунальное хозяйство», «Пожарное дело», а также множество так называемых журналов однодневок (например, журнал «Криминалист», единственный номер которого вышел в 1923 г.). Деятельность журналов была направлена, в частности, на повышение правоты грамотности сотрудников НКВД, обеспечение ими законности и уважение прав граждан при расследовании преступлений.

В 1930 г. в связи с ликвидацией НКВД прекратили выходить и издания этого ведомства, в том числе журнал «Рабоче-крестьянская милиция».

Контрольные вопросы

1. Какие характерные черты были свойственны СМИ и ОПП системы НКВД СССР (РСФСР)?
2. Какие основные тенденции определяли развитие организации в системе НКВД СССР (РСФСР) взаимодействия ОПП со СМИ?
3. Какими особенностями характеризовалось организационное обеспечение в системе НКВД СССР (РСФСР) взаимодействия ОПП со СМИ?
4. По каким направлениям осуществлялась организация в системе НКВД СССР (РСФСР) взаимодействия ОПП со СМИ?

§ 3. Организация в системе МВД СССР (РСФСР) взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

В марте 1946 г. НКВД СССР был переименован в Министерство внутренних дел СССР, а наркоматы внутренних дел союзных и автономных республик – в соответствующие министерства.

После смерти И.В. Сталина 5 марта 1953 г. на совместном заседании Пленума ЦК КПСС, Совета Министров СССР и Президиума Верховного Совета СССР было признано целесообразным объединить Министерство внутренних дел и Министерство государственной безопасности в одно министерство – МВД СССР. При этом был взят курс на освобождение МВД СССР от административно-хозяйственной деятельности.

В январе 1954 г. во исполнение постановления ЦК КПСС «О серьезных недостатках в работе партийного и государственного аппарата» были осуществлены мероприятия, непосредственно касавшиеся системы МВД СССР. При Совете Министров СССР был образован Комитет государственной безопасности. Таким образом, органы госбезопасности выводились из системы МВД СССР. В рамках объявленного курса на ослабление централизма и расширение прав республик в апреле 1955 г. было организовано МВД РСФСР.

В 50-е г. XX в. редакции газет, радио и телевидения начали шире освещать деятельность системы МВД СССР, показывать неразрывную связь его сотрудников с гражданами, способствовать росту их авторитета, систематически публиковать материалы, воспитывающие у граждан чувство ответственности за добросовестное выполнение законов. При этом МВД РСФСР возложило на все службы

и подразделения, в том числе организующие расследование преступлений, обязанность регулярно обеспечивать СМИ фактическими материалами, отражающими наиболее важные и значимые тенденции и процессы правоохранительной деятельности, избегая подбора случайных фактов.

Также руководством МВД СССР были предприняты усилия для развития ведомственных СМИ. Так, 1 сентября 1955 г. вышел первый номер популярного среди сотрудников ОВД журнала «Советская милиция», который стал правопреемником выходящего в 20-е гг. журнала «Милиция» («Рабоче-крестьянская милиция», «Административный вестник»).

Журнал «Советская милиция» долгое время был единственным изданием, посвященным сугубо милицейской деятельности и, в частности, освещающим деятельность ОПр системы МВД СССР.

Следует отметить, что 25 декабря 1958 г. Верховным Советом СССР были утверждены Основы уголовного судопроизводства СССР, а 27 октября 1960 г. Верховным Советом РСФСР принят новый УПК РСФСР. Данными нормативными актами были расширены процессуальные полномочия органов дознания, определены их обязанности, права, в частности на производство оперативно-розыскных мер в целях обнаружения признаков преступления и лиц, их совершивших, на возбуждение уголовных дел при наличии признаков преступления, по которому предварительное следствие обязательно для производства неотложных следственных действий (осмотр, обыск, выемка, освидетельствование, задержание и допрос подозреваемого, допрос потерпевшего или свидетеля).

13 января 1960 г. было упразднено МВД СССР с передачей его функций министерствам внутренних дел союзных республик, которые в августе 1962 г. были переименованы в министерства охраны общественного порядка (далее, если не сказано иное, МООП). Также в августе Советом Министров СССР утверждено Положение о советской милиции, согласно которому милиция являлась административно-исполнительным органом советского государства, призванным охранять общественный порядок в городах, населенных пунктах и на транспортных магистралях, обеспечивать охрану социалистической собственности, личности и прав граждан от преступных посягательств, своевременно предупреждать, пресекать и раскрывать уголовные преступления.

Органам МООП РСФСР и других союзных республик 6 апреля 1963 г. было предоставлено право производства предварительного следствия, в частности по наиболее сложным, трудоемким уголовным делам о хозяйственных преступлениях (преступлениях эконо-

мической направленности). С этого времени начался период становления органов предварительного следствия (далее, если не сказано иное, ОПС).

В структуре МООП РСФСР было создано Следственное управление, которое возглавляло следственный аппарат органов охраны общественного порядка. Ведомственными актами были предусмотрены широкие полномочия начальников следственных управлений (отделов, отделений, групп) по руководству следователями, фактическому процессуальному контролю за их деятельностью, даче им указаний.

Восстановление единой общесоюзной системы органов внутренних дел было осуществлено в июле 1966 г., когда в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР «в интересах обеспечения единого оперативного руководства деятельностью органов охраны общественного порядка в борьбе с преступностью» было образовано союзно-республиканское МООП СССР.

В составе МООП СССР были созданы структурные подразделения, охватывающие основные направления деятельности ОВД: Главное управление милиции, Главное управление мест заключения, Главное следственное управление, Главное управление внутренних войск, Главное управление пожарной охраны и др. На территории РСФСР продолжали функционировать следственные управления или следственные отделы МООП автономных республик, УООП краев, областей и крупных городов, следственные отделения (отделы) транспортных УООП (Отделов ООП), следственные отделения УООП (Отделов ООП) на особо режимных объектах, следственные отделения УЛИТУ.

Несмотря на постоянно происходившие изменения в организации деятельности МВД СССР и входящих в их структуру ОПР, общая тенденция развития их деятельности, начиная с послевоенных лет, была неблагоприятной, о чем, в частности, свидетельствуют статистические данные. Так, с 1952 по 1972 г. численность населения страны возросла с 184 800 000 до 247 500 000 человек, т. е. на 15 %. В 1956 г. было зарегистрировано 713 824 преступления, а в 1971 г. – 1 057 090, т. е. рост составил 48,1 %. В то же время численность госбюджетной милиции с 1952 по 1972 г. выросла с 256 800 до 286 700 человек (на 11,6 %), а число участковых понизилось (с 38 300 до 36 400 человек). Значительно сократилось число горрайорганов внутренних дел: в 1952 г. их количество составляло 6 316, а в 1972 г. – 4 930. Заметно снизилась плотность милиции – если в 1952 г. в городах на 10 000 населения приходилось 20 600 штатных единиц, то в 1972 г. – 13 000 штатных единиц, а в сельской местности соответственно 6 600 и 5 900 штатных единиц.

В этих условиях расширяются направления организации в системе МВД (МООП) СССР взаимодействия ОНР со СМИ.

Директивной базой для налаживания сотрудничества ОНР, в частности со СМИ в борьбе с преступностью в 60-х – начале 80-х гг. XX в., было постановление ЦК КПСС от 18 сентября 1962 г. «О повышении действенности выступлений советской печати», в котором указывалось, что все органы печати обязаны систематически и целеустремленно вести борьбу против таких чуждых коммунистическому строю явлений, как тунеядство, бюрократизм, косность, взяточничество, расхищение народной собственности. Вместе с тем в постановлении подчеркивается необходимость усиления борьбы с любыми проявлениями произвола в отношении советских граждан, смело выступающих в защиту интересов государства против разного рода жуликов, проходимцев, стяжателей, любителей поживиться за счет народного добра, людей, вставших на путь обмана партии и государства (И.М. Гальперин).

Данное постановление придало новый импульс взаимодействию ОВД со СМИ. В частности, в работе с прессой принимали участие как начальники низовых подразделений, так и высшие руководители МВД (МООП) РСФСР. Например, 4 июня 1963 г. в газете «Советская Россия» была помещена статья, разъяснявшая сущность явки с повинной, которую комментировал министр охраны общественного порядка РСФСР В.С. Тикунов. 4 августа того же года материал аналогичного содержания был опубликован в газете «Волжская коммуна». Подобные акции были не редкостью. Только в 1965 г., после проведения разъяснительной работы, в ОВД Липецкой области явились с повинной 33 человека, которые помогли выявить и обезвредить ряд преступных групп.

МООП СССР, развивая ведомственные СМИ, выступило инициатором выпуска радиожурнала «Человек и закон», первый эфир которого состоялся 30 ноября 1965 г. Впоследствии этот журнал под тем же названием стал выпускаться и Центральным телевидением, что явилось следствием развития телевидения.

По мнению некоторых исследователей того времени, положения ст. 111 Конституции СССР и ст. 12 Основ уголовного судопроизводства, устанавливающие принцип открытого судебного разбирательства, не давали основания утверждать об исключении гласности в ходе дознания и предварительного следствия. Освещение материалов расследования в целом ряде случаев, как полагали эти исследователи, не могло быть произведено в таком объеме, как в ходе судопроизводства, т. к. это могло бы повлечь за собой нарушение тактических приемов расследования и отрицательные послед-

ствия для установления истины по делу. Вот почему, по их мнению, ст. 139 УПК РСФСР устанавливает, что данные предварительного следствия могут быть преданы гласности лишь с разрешения следователя или прокурора и в том объеме, в каком они признают это возможным, а ст. 184 УК РСФСР предусматривает уголовную ответственность за разглашение данных предварительного следствия и дознания без соответствующего разрешения. Но принципиальная возможность оглашения материалов предварительного расследования отнюдь не исключена. Напротив, в ряде случаев сообщение о тех или иных фактах либо юридических действиях должны применяться достаточно широко, обеспечивая достижение целей уголовного судопроизводства (И.М. Гальперин).

ОПР использовали возможности СМИ достаточно широко. Например, распространяя информацию о фактах совершения преступлений, обращались с просьбой к населению сообщить о тех или иных существенных по делу обстоятельствах, доставить в ОПР предметы, могущие служить вещественными доказательствами, и т. п. Такие выступления в печати, как подчеркивали исследователи, часто имеют решающее значение для успеха расследования (А.Н. Васильев).

Однако были нередки факты, когда редакция печатного органа под тем или иным благовидным предлогом отказывала в просьбе ОПР о размещении соответствующих заметок, объявлений, фотоснимков.

О повышении роли СМИ в уголовном судопроизводстве в целом и на досудебных стадиях, в частности, свидетельствует принятое в 1960 г. новое уголовно-процессуальное законодательство, в котором одним из поводов возбуждения уголовного дела стали статьи, заметки и письма, опубликованные в печати (п. 4 ст. 108 УПК РСФСР). Ранее при возбуждении дела в указанных случаях ОПР были вынуждены ссылаться на заявления различных объединений и организаций (п. 1 ст. 91 УПК РСФСР 1923 г.) либо на непосредственное усмотрение компетентного органа (п. 5 ст. 91 УПК РСФСР 1923 г.).

При публикации, как и при наличии иного повода, уголовное дело подлежало возбуждению только в тех случаях, когда имелись достаточные основания, указывающие на признаки преступления (ч. 2 ст. 108 УПК РСФСР).

Кроме того, следует отметить, что развитие советского права в рассматриваемый период было направлено на обеспечение прав личности, в частности в сфере совместной деятельности ОПР и СМИ. Так, ст. 7 Основ гражданского законодательства закрепила

условия и порядок защиты чести и достоинства граждан, тем самым создав правовые предпосылки о реабилитации чести и достоинства лиц, незаконно привлекавшихся к уголовной ответственности, в частности при опубликовании компрометирующих материалов в печати (Я.В. Жогин, Ф.Н. Фаткуллин).

Таким образом, если в СМИ сообщалось о совершении гражданином преступления, не подтвердившегося впоследствии, возникала необходимость в восстановлении его доброго имени посредством опубликования опровержения.

Организация взаимодействия ОВД в целом и ОПР, в частности, со СМИ поощрялась руководством МООП РСФСР. Так, 5 мая 1966 г. в одном из приказов министерства отмечалось следующее: «В течение ряда лет сотрудники центральных газет “Правда”, “Известия”, “Труд”, “Сельская жизнь”, “Комсомольская правда”, “Красная звезда”, “Советская Россия” и других в ярких публицистических статьях, очерках и корреспонденциях освещают работу советской милиции. Выдвигая на обсуждение читателей актуальные вопросы борьбы с преступностью и участия в этом важном деле трудящихся, они оказывают большую помощь органам охраны общественного порядка». Этим же приказом 14 представителей центральной прессы были награждены Почетной грамотой МООП РСФСР. Несколько позже другим приказом МООП РСФСР были награждены творческие работники Петропавловск-Камчатской телевизионной студии, которые в течение продолжительного времени поддерживали тесный деловой контакт с ОВД, совместно с работниками милиции систематически организовывали передачи по вопросам борьбы с преступностью, многие из которых получили высокую оценку общественности.

Среди руководителей и других сотрудников ОПР было немало приверженцев самого активного использования СМИ в интересах службы. Так, начальник следственного отделения Советского РОВД г. Куйбышев в период с 1965 по 1967 г. не ограничивался выступлениями в СМИ. Обычно через несколько дней после появления в газете статьи или выступления по радио или телевидению он связывался по телефону с руководителями предприятия и интересовался, прошло ли обсуждение опубликованного материала. Если такого обсуждения не было, он просил организовать его с участием автора. Иногда для контроля за работой, проводимой на предприятии по следам выступления прессы, он подключал помощников следователя, имевшихся в отделении. Это давало положительные результаты: ни одно из его выступлений, как и выступления следователей отделения, за которыми устанавливался такой же контроль,

не оставалось без внимания. По каждому из них общественность и руководители принимали необходимые меры.

Между тем многие руководители ОВД недооценивали возможности СМИ, уклонялись от организации взаимодействия с ними, оставляли без внимания данное направление управленческой деятельности. Особенно это касалось районных ОВД, которые недостаточно использовали местную и многотиражную печать, радиоузлы колхозов и совхозов в целях раскрытия преступлений, розыска скрывшихся преступников, установления свидетелей и потерпевших. С другой стороны, и многие СМИ недостаточно освещали проблемы деятельности ОВД в целом и ОПР, в частности, качество публикуемых материалов находилось на низком уровне. В связи с этим возникли вопросы об укреплении взаимодействия со СМИ, создании массовой общесоюзной газеты и возобновлении ведомственных республиканских изданий, которые могли бы регулярно «говорить» с читателями по широкому кругу вопросов деятельности ОВД, в том числе вопросов, относящихся к сфере досудебного производства.

В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 19 ноября 1968 г. № 902-316 «О серьезных недостатках в деятельности милиции и мерах по дальнейшему ее укреплению» перед МВД СССР были поставлены задачи, в частности, на упрочение связи со СМИ и общественностью.

18 июля 1969 г. было издано указание заместителя министра внутренних дел СССР № 183, посвященное оптимизации взаимодействия ОВД со СМИ.

14 ноября 1969 г. был издан совместный приказ МВД СССР и Председателя Комитета по телевидению и радиовещанию при Совете Министров СССР № 425/382 «Об улучшении использования массовых средств пропаганды в профилактике правонарушений», в котором отмечалось, что оба ведомства проделали значительную работу по разъяснению и пропаганде законов, предупреждению правонарушений, укреплению авторитета органов внутренних дел среди населения. Обращая внимание на недостатки в организации взаимодействия двух систем, руководители ведомств пересмотрели некоторые направления взаимодействия и выработали общие позиции по наиболее актуальным из них. На основании данного приказа был активизирован механизм взаимодействия, в частности, ОПР со СМИ.

В соответствии с данным приказом решено проводить по Центральному телевидению не реже одного раза в месяц специальные тридцатиминутные передачи по вопросам укрепления общественного порядка и социалистической законности. Начальники региональных ОВД и редакторы местных радиовещания и телевидения

должны были разрабатывать тематические и перспективные планы передач. На Центральной студии телевидения создан Общественный редакционный совет, представленный как сотрудниками правоохранительных органов, так и журналистами телевидения и радиовещания. Такие же советы рекомендовано было создать в регионах. На эти советы возложили задачи по организации всей предупредительной работы, проводимой с использованием средств радио и телевидения, что, естественно, не освобождало начальников ОПС от подобной работы среди следователей, а тем более от участия в ней общественных редакций. Помимо появления телевизионных и радиопрограмм, посвященных данной тематике, был широко налажен выпуск специальной полиграфической продукции в форме наглядной агитации (С.В. Завражина).

Данный совместный приказ стал основным документом, которым в течение более десяти лет руководствовались в своей деятельности сотрудники системы МВД СССР, в том числе ОПР.

Благодаря активизации взаимодействия ОВД со СМИ, начиная с 1968 г., заметно увеличилось число публикаций в местной и центральной прессе, посвященных деятельности ОПР. Особенно эффективным оказалось ведение сотрудниками милиции разъяснительной работы в печати. На телевидении появились специальные программы, такие как «Человек и закон», «02», «Голубой луч» и т. п. Также, благодаря установлению сотрудничества с различными творческими коллективами, появились такие литературные персонажи, как капитан Глеб Жеглов и старший лейтенант Владимир Шарапов братьев Вайнеров; вышли на экраны многосерийные фильмы «Рожденная революцией», а также «Следствие ведут знатоки» и т. п.

В изданном 2 июня 1969 г. приказе МВД СССР № 235 «О вежливом и внимательном отношении работников милиции к гражданам» отмечалось, что милиция наделена большими полномочиями, в том числе по привлечению виновных к уголовной ответственности, производству обысков и т. п. «Пользоваться этими правами надо очень умело и разумно, проявляя при этом выдержку и высокую культуру. Сотрудник милиции обязан быть вдумчивым и осмотрительным, осуществляя данные ему законом полномочия, объективным при пресечении противоправных действий. В работе милиции не должно быть места нарушениям социалистической законности, злоупотреблению властью, ущемлению прав граждан, в том числе задержанных и арестованных».

Приказ был одобрительно встречен общественностью, а СМИ посвятили ему немало публикаций и трансляций. Министр внутренних дел СССР Н.А. Щелоков сам подавал пример взаимодей-

ствия со СМИ, выступая инициатором публикаций с анализом состояния в стране пьянства, рецидивной преступности, правонарушений несовершеннолетних, дорожных аварий и т. д. Также, выступая в печати, руководитель ведомства высказался о целесообразности работы в редакциях на правах их сотрудников специально выделенных работников ОВД.

Несмотря на все упущения и недоработки, объем выступлений в печати, по радио и телевидению, посвященных различным правовым вопросам, постоянно увеличивался.

К 1970 г. в Управлении политико-воспитательной работы МВД СССР был создан 3-й отдел «По связям с общественностью и использованию средств массовой информации». В МВД союзных и автономных республик, УВД областных и краевых исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся связь по организации взаимодействия со СМИ и общественностью также возлагалась на укомплектованные подразделения по политико-воспитательной работе (далее – ПВР), состоящие из секторов или отдельных сотрудников. В крупных ГРОВД введены были должности заместителей начальников по ПВР, на которых были возложены вышеупомянутые обязанности по организации взаимодействия со СМИ.

При этом к непосредственной работе в СМИ допускались профессионалы, получившие соответствующее образование, стажировавшиеся в этом же печатном органе и получившие от него положительный отзыв.

К этому же времени во всех управлениях и отделах ОВД были выделены специальные сотрудники, образующие связь своих подразделений со СМИ. В частности, на основании указания начальника Следственного управления МВД СССР от 26 июля 1970 г. № 9/3-174 в ОПР были выделены сотрудники, функциональными обязанностями которых предусматривалось установление и поддержание совместно с политико-воспитательными аппаратами постоянных контактов с редакциями газет и журналов (В.Т. Томин).

В то же время на темах правоохранительного характера, в том числе досудебного производства, специализировались журналисты, прошедшие проверку «временем и практикой». В своем большинстве они были активом органов расследования – внештатными сотрудниками милиции, общественными помощниками следователей, членами добровольных народных дружин, получившими рекомендации от партийных комитетов (В.П. Шашков).

Следователь в своей деятельности был огражден от некомпетентного вмешательства со стороны СМИ и преднамеренного влияния преступного мира на ход следствия. В СМИ на этапе предвари-

тельного расследования запрещалось без разрешения следователя или прокурора выступать адвокатам и другим лицам, чтобы этим исключить давление на суд, избежать формирования определенного общественного мнения. Ограничение распространения информации о преступлениях способствовало защите свидетелей и потерпевших, а также предотвращало нравственное разложение населения, особенно молодежи. Любая информация, полученная журналистом от следователя, согласовывалась и сверялась с его руководством. Такая организация взаимодействия, с одной стороны, обеспечивала достоверность фактов, препятствовала утечке служебной информации, с другой – поддерживала имидж профессионала.

В целом ряде публикаций и выступлений в СМИ затрагивались и освещались проблемные вопросы, по которым вносились предложения по улучшению деятельности как МВД СССР в целом, так ОНР, в частности. При этом СМИ в своих публикациях не стремились к сенсационности, основанной на «жареных» фактах и фантазии авторов, а чаще всего преследовали цель повышения правового сознания граждан, правильного отношения к органам расследования, оказания помощи им в розыске определенных лиц (В.Н. Ростов).

В 70-е гг. XX в. развивается ведомственная нормативная база, направленная на оптимизацию взаимодействия со СМИ, в том числе ОНР, о чем свидетельствуют указание МВД СССР от 15 марта 1972 г. № 27 «О порядке организации взаимодействия служб и подразделений внутренних дел с редакциями газет, радио и телевидения», приказ МВД СССР от 22 мая 1975 г. № 119 «Об улучшении использования средств массовой информации в деятельности органов внутренних дел». В последнем содержалось требование руководства МВД СССР об активизации и правильном использовании возможностей СМИ в борьбе с правонарушениями (А.К. Гаврилов, Н.И. Кулагин, А.Г. Черниговский).

При этом обращалось внимание на то, что даже журналисты, специализирующиеся на правовой тематике, при публикациях отдельных материалов допускают серьезные просчеты. В связи с этим предложено было организовывать постоянно действующие семинары или иные формы повышения уровня профессиональной подготовки и юридической квалификации журналистов, пишущих на правовые темы.

Перечисленные и иные меры заложили основные тенденции дальнейшего развития организации в системе МВД СССР взаимодействия ОНР со СМИ, повлияли на изменение восприятия данных органов в общественном сознании и повышение их престижа, способствовали укреплению общественного доверия к ним.

В связи с отмеченным необходимо подчеркнуть, что потребность в укреплении взаимодействия ОВД, в том числе его структурных подразделений, со СМИ диктуется не только желаниями и целями их руководства, а их закономерным стремлением к объединению своих усилий ввиду однозначных задач, стоящих перед ними. При этом каждая из систем дополняет и усиливает свои функции за счет возможностей другой системы.

В 1977 г. была принята Конституция СССР, а в 1978 г. – Конституция РСФСР. При этом в ст. 39 Конституции СССР говорилось, что граждане СССР обладают всей полной социально-экономических, политических и личных прав и свобод, провозглашенных и гарантируемых Конституцией СССР и советскими законами, а ст. 50 гарантировала гражданам свободы слова, митингов, уличных шествий и демонстраций. Осуществление этих политических свобод обеспечивалось предоставлением трудящимся и их организациям общественных зданий, улиц и площадей, широким распространением информации, возможностью использования печати, телевидения и радио.

В постановлении ЦК КПСС 1979 г. «Об улучшении работы по охране правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями» редакциям газет и журналов, Гостелерадио СССР, Госкомиздату СССР, правлению Всероссийского общества «Знание» рекомендовано улучшить освещение вопросов борьбы с преступностью.

Таким образом, в данный период построения развитого социализма для нашей страны было характерно тесное взаимодействие или, по крайней мере, мирное сосуществование СМИ и ОВД, независимо от региона и руководства обоих ведомств, что предопределялось тотальным господством государственных интересов во всех сферах жизни. ОПР осуществляли предварительное расследование преступлений, изобличали преступников; суды выносили соответствующие содеянному приговоры; а СМИ информировали об этом население и формировали у него уважительное отношение к закону и ОПР.

В то же время в 70-х гг. XX в. были заложены основные тенденции и определены направления дальнейшего развития взаимодействия ОВД со СМИ: вопросы взаимодействия ОВД со СМИ получили всестороннее нормативное правовое закрепление в ведомственных и межведомственных нормативных актах; в результате проведения ряда организационных мероприятий взаимодействие перешло на новый уровень. Позитивный опыт реформ этого периода до сих пор не утратил своей актуальности (С.В. Завражина).

Развитие МВД СССР во второй половине 80-х гг. XX в. обуславливалось как изменениями социально-экономической, полити-

чешской обстановки в стране, так и новыми тенденциями в состоянии преступности.

Руководство страны все явственнее осознавало, что организация и уровень работы ОВД не соответствуют требованиям времени. С учетом роста преступности в стране МВД СССР пришлось создавать новые службы и подразделения, реорганизовывать уже существовавшие, приспособляя систему к быстро меняющимся условиям действительности. Одной из таких служб явилось дознание, которое было создано на основании приказа МВД СССР от 5 августа 1982 г. № 254 «О создании специализированных подразделений дознания в органах внутренних дел и утверждении Примерного положения о них».

18 апреля 1991 г. был издан Закон РСФСР № 1026-1 «О милиции», согласно положениям которого милиция в соответствии с поставленными перед ней задачами обязана возбуждать уголовные дела, производить дознание и осуществлять неотложные следственные действия (п. 5 ст. 10).

22 октября 1991 г. Совет Министров РСФСР утвердил задачи и внутреннюю структуру МВД РСФСР в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

С декабря 1991 г. МВД РСФСР (Российской Федерации) стало действовать как центральный орган отраслевого управления суверенного государства.

Рассматривая тенденции организации в системе МВД СССР (РСФСР) взаимодействия ОПР со СМИ, следует обратить внимание на парадоксальную ситуацию, сложившуюся в начале 80-х гг. XX в. В условиях когда уровень преступности из года в год возрастал, естественно, должны были повышаться роль и значение информационного обеспечения деятельности ОПР, осуществление которой должно было способствовать устранению многих проблем во взаимодействии с редакциями газет, радио- и телекомпаниями с целью решения задач уголовного судопроизводства, общей профилактики преступлений и формирования позитивного общественного мнения об ОПР и их должностных лицах.

Сотрудникам ОВД и ОПР, в частности, ответственным за взаимодействие с прессой, радио и телевидением, приходилось прикладывать немало усилий для публикаций позитивного материала о работе ОПР системы МВД СССР.

Несмотря на осознание многими сотрудниками ОВД необходимости менять формы и методы взаимодействия со СМИ, назначенный 18 декабря 1982 г. на должность министра внутренних дел СССР В.В. Федорчук наложил запрет на общение сотрудников ОВД с представителями СМИ.

В связи с упразднением подразделений ПВР, связанным с созданием политорганов, и в целях улучшения взаимодействия ОВД со СМИ приказом МВД СССР от 10 июня 1983 г. № 0162 было создано Пресс-бюро МВД СССР, деятельность которого регламентировалась приказом МВД СССР от 20 июля 1983 г. № 136 «Об утверждении Положения о Пресс-бюро МВД СССР» и указанием МВД СССР от 28 июля 1983 г. № 48 «О направлении материалов о деятельности органов внутренних дел в Пресс-бюро МВД СССР», а также указанием МВД СССР от 8 ноября 1983 г. № 88 о порядке опубликования материалов, подготовленных в Центральном аппарате МВД СССР и в ГУВД Мосгорисполкома и Мособлисполкома, которые необходимо было предварительно согласовывать с заместителем министра, курирующего данную службу.

В частности, в соответствии с указанием МВД СССР от 20 июня 1983 г. № 136 устанавливалось, что все материалы о деятельности ОВД, предназначенные для центральных газет, журналов, издательств, киностудий, радио, телевидения, подготовленные при участии главных управлений, управлений и отделов МВД СССР, а также МВД, УВД, УВДТ республик, публикуются по согласованию с Пресс-бюро МВД СССР.

Пресс-бюро и пресс-группы как организационные структуры ОВД отвечали за пропаганду деятельности ОВД и взаимодействие со СМИ (с редакциями газет, журналов, радио, телевидением, издательствами и т. п.), а также с другими творческими организациями.

27 июля 1984 г. в соответствии с указанием МВД СССР № 80 Пресс-бюро МВД СССР и пресс-группы были переданы в оперативное подчинение политорганам. Так, Пресс-бюро МВД СССР было преобразовано в Пресс-бюро Политуправления МВД СССР.

21 марта 1984 г. специальным распоряжением МВД СССР № 28 «Об организации работы по использованию средств массовой информации в МВД, ГУВД, УВД» в подразделениях МВД республик, ГУВД и УВД краев, областей выделены один-два сотрудника (пресс-группа) для непосредственного взаимодействия со СМИ, производственными, научными и учебными коллективами, а также для работы с авторами, консультирования и рецензирования материалов, предназначенных для опубликования или демонстрации. Также соответствующим руководителям предложено «усилить контроль за представлением в редакции тщательно проверенных, объективных материалов о работе органов внутренних дел, не допуская при этом разглашения данных расследования и расшифровки методов оперативной работы, а также других сведений служебного характера».

Рассмотренные ведомственные нормативные акты в значительной степени изменили организацию взаимодействия ОВД со СМИ, в том числе некоторые формы и методы, не изменив при этом целей и задач данного вида деятельности.

В практике утвердились эффективные меры реагирования ОВД в целом и ОПР, в частности, на критические выступления в печати, радио, телевидению. В частности, Главное следственное управление МВД СССР постоянно анализировало материалы всех печатных изданий, освещающих проблемы досудебного производства. О каждом критическом материале сразу же докладывалось руководству, после чего ответственный сотрудник Управления истребовал дополнительную информацию, выясняя обстоятельства, вызвавшие критику и меры, принятые в рамках реагирования на такую критику. Как отмечали исследователи, такая практика позитивно отразилась на деятельности следственных аппаратов МВД, УВД (Ю.В. Наумкин).

Одними из наиболее удачных форм работы таких организационных структур со СМИ стали так называемые круглые столы, брифинги и пресс-конференции. Во время таких встреч любой из руководителей ОВД, в том числе ОПР, мог поделиться с журналистами своими соображениями по поводу улучшения работы, но должен был и ответить на вопросы, порой и нелицеприятные.

Таким образом, представители СМИ имели возможность получать информацию из первых уст, а не добывать ее окольными путями.

Безусловно, создание таких организационных структур в системе МВД СССР сыграло в целом положительную роль во взаимодействии ОПР со СМИ.

Функционирование системы МВД России в условиях назревших в обществе социальных проблем середины 80-х гг. XX в. предопределило поиск новых подходов к использованию возможностей СМИ. К 1986 г. были созданы общественные редакционные советы, разрабатывались тематические планы выступлений в СМИ, начали проводиться конкурсы городских и многотиражных газет на лучшее освещение деятельности ОВД, в том числе ОПР, а также встречи руководителей этих органов с журналистами и т. п.

Вместе с тем в СМИ стало больше размещаться материалов, содержащих острую и справедливую критику в адрес МВД СССР, их служб и подразделений, в том числе ОПР. В этих материалах вскрывались факты нарушений социалистической законности, бюрократизма, бескультурья, профессиональной некомпетентности и других негативных проявлений.

В этих условиях руководство МВД СССР предпринимало меры адекватного реагирования на критические выступления в СМИ, о чем

свидетельствовал приказ МВД СССР от 22 мая 1986 г. № 166 л/с, осудивший попытки игнорирования критики. Но, очевидно, этих мер было недостаточно. Так, в частности, в указании МВД СССР от 11 декабря 1986 г. № 93 «О реагировании на критические выступления печати и улучшения взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации» отмечалось, что направляемые в редакции ответы руководства ОВД нередко не содержали конструктивных мер и носили характер отписок, что приводило к появлению повторных публикаций. Виновные в нарушениях, выявленных СМИ, сотрудники не привлекались к ответственности, в работе со СМИ не проявлялась активность, а их возможности слабо использовались в формировании общественного мнения о деятельности ОВД.

Также в ОВД, в том числе в ОПР, не были налажены учеты критических публикаций, не проводился их анализ и контроль за устранением отмеченных недостатков. Практика реагирования на критические выступления в СМИ редко рассматривалась на коллегиях и оперативных совещаниях, собраниях личного состава.

Как следствие, в последнем указании предписывалось следующее:

1) руководителям ОВД взять под личный контроль организацию проверок критических фактов, содержащихся в печати, подготовку ответов в редакции и работу по устранению выявленных недостатков;

2) Пресс-бюро МВД СССР, политотделами ОВД обеспечить координацию деятельности подразделений ОВД и редакций СМИ, общественных редакционных советов, корреспондентских пунктов, внештатных редакционных отделов, разработку перспективных планов выступлений в СМИ по актуальным проблемам борьбы с преступностью и т. п.;

3) ввести в практику встречи ответственных работников ОВД с представителями СМИ для информирования об особенностях оперативной обстановки, положительных результатах и имеющихся проблемах в деятельности ОВД и ОПР, в частности.

С изданием данного указания утратило силу указание МВД СССР от 21 марта 1984 г. № 28.

В 1987 г. был восстановлен статус внештатного референта по печати с выдачей удостоверения МВД СССР за подписью министра. Такие удостоверения могли получать руководители центральных учреждений печати, известные журналисты, специализировавшиеся на правоохранительной проблематике, а также писатели, киносценаристы, режиссеры.

Проблемы взаимодействия со СМИ являлись предметом заседаний коллегий МВД СССР и оперативных совещаний у министров,

а также круглых столов с журналистами. Так, по итогам круглого стола на тему «Пресса и МВД: перестройка взаимоотношений» с участием руководителей министерства и Союза журналистов СССР было подготовлено совместное указание «О мерах по перестройке взаимоотношений и укреплению взаимодействия органов внутренних дел и журналистских организаций».

В эти же годы при МВД СССР был создан консультационный орган – Общественный редакционный совет, способствовавший укреплению взаимодействия со СМИ, а также с Гостелерадио СССР, Госкомиздатом, Госкино СССР, правлениями творческих союзов в интересах укрепления правопорядка и законности, профилактики правонарушений, пропаганды деятельности ОВД.

В это время в практику уже внедрилась такая форма работы, как временные пресс-центры, создаваемые прямо на местах обострения обстановки, в так называемых «горячих точках». Многие центральные издания ввели специальные рубрики, комментирующие статистические данные, характеризующие преступность в стране. Популярный журнал «Человек и закон» учредил специальную колонку «Комментирует пресс-центр МВД СССР», где из номера в номер давался обстоятельный криминологический анализ по всем видам преступлений и рассказывалось о мерах, принимаемых по линии Министерства и других правоохранительных органов.

Понимание руководством МВД СССР необходимости более широкого охвата аудитории с целью решения задач, стоящих перед ОВД в целом и ОПР, в частности, привело к изданию Библиотечки журнала «Советская милиция», в котором публиковались Эдуард Хруцкий, Аркадий Адамов, Михаил Черненко, Аркадий и Георгий Вайнеры, Алексей Грачев, Николай Аганесов, Анатолий Мацанов, Юрий Герман, Борис Васильев, Юрий Кларов и другие молодые, тогда еще малоизвестные, но талантливые писатели. 15 ноября 1989 г. вышел первый номер общеминистерской газеты «Щит и меч». Газета помогала МВД СССР эффективно и оперативно реагировать на различные явления общественной жизни, разъяснять сотрудникам ОВД политику руководства страны и Министерства.

Летом 1990 г. газета «Щит и меч» стала еженедельной, а на ее страницах стали появляться очерки из всех сфер деятельности ОВД, в том числе организации и производства предварительного следствия и дознания.

Редакция журнала «Советская милиция», приложением к которому первое время оставалась газета «Щит и меч», была преобразована в Объединенную редакцию МВД СССР.

В 1989 г. в центральном аппарате МВД СССР было создано самостоятельное подразделение – Центр общественных связей МВД СССР, а в некоторых УВД – пресс-службы (Ю.В. Потапова).

Во втором полугодии 1990 г. была создана телестудия МВД СССР, оперативно готовящая для Центрального телевидения и распространения через региональные телестудии интервью руководителей Министерства, его служб и подразделений, сюжеты о расследовании преступлений, профилактической работе и т. п.

В 1990 г. еженедельно выходила в эфир телепередача «По сводкам МВД СССР». На радио выпускались специальные передачи «Из компетентных источников», «На связи – дежурная часть МВД СССР», «МВД СССР сообщает и комментирует», радиожурнал «Человек и закон».

В середине 1991 г. вышел приказ МВД СССР об упразднении отдела по взаимодействию со средствами массовой информации и созданию Центра общественных связей МВД СССР, который был призван оперативно реагировать на события, происходившие в стране и обществе, на те или иные негативные явления. Его специалисты начали давать квалифицированную информацию о реальном положении дел.

7 августа 1991 г. приказом МВД СССР была создана Объединенная редакция – подразделение, непосредственно подчиняющееся Министру внутренних дел и предназначенное для подготовки и выпуска центральных периодических изданий, теле- и радиопередач, а также книжно-брошюрной продукции.

После событий августа 1991 г. начинают активно развиваться процессы, приведшие к окончательному распаду СССР, становлению государственности суверенной России, и, как следствие, рассматриваемые социальные системы (ОПР и СМИ) перешли на новый качественный уровень.

Контрольные вопросы

1. Какие характерные черты были свойственны СМИ и ОПР системы МВД СССР (РСФСР)?
2. Какие основные тенденции определяли развитие организации в системе МВД СССР (РСФСР) взаимодействия ОПР со СМИ?
3. Какими особенностями характеризовалось организационное обеспечение в системе МВД СССР (РСФСР) взаимодействия ОПР со СМИ?
4. По каким направлениям осуществлялась организация в системе МВД СССР (РСФСР) взаимодействия ОПР со СМИ?

§ 4. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

Новый этап организации взаимодействия ОПр со СМИ начался в конце 1991 г., когда после распада СССР в Российской Федерации начинается создание самостоятельного законодательства в различных сферах деятельности.

29 января 1992 г. во исполнение Указа Президента РФ от 28 ноября 1991 г. № 242 «О реорганизации центральных органов государственного управления РСФСР» и в связи с упразднением МВД СССР Правительство РФ установило штатную численность МВД России, разрешив Министерству внутренних дел Российской Федерации иметь восемь заместителей министра, в том числе заместителя министра – начальника Следственного комитета. В этот же день приказом МВД России № 19 была утверждена структура центрального аппарата МВД России, в который входили, помимо прочих подразделений, Следственный комитет МВД России (далее – СК при МВД России), Главное управление обеспечения общественного порядка (далее – ГУООП), в составе которого стал функционировать отдел организации и методического обеспечения дознания.

Для улучшения деятельности специализированных подразделений дознания был издан приказ МВД России от 16 октября 1992 г. № 368 «О мерах по укреплению подразделений дознания и совершенствованию раскрытия преступлений, по которым предварительное следствие не обязательно» и Указ Президента РФ от 12 февраля 1993 г. № 209 «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации».

10 января 1994 г. был издан Указ Президента России «О структуре федеральных органов исполнительной власти», согласно которому Министерство внутренних дел РФ, являющееся одним из «силовых», было подчинено непосредственно Президенту России.

Дальнейшее ведомственное нормотворчество в сфере деятельности ОПС осуществлялось в соответствии с Указом Президента РФ от 23 ноября 1998 г. № 1422 «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – Указ № 1422 – 1998 г.), которым было установлено, что СК при МВД России является органом, обеспечивающим в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве и возглавляющим органы предварительного следствия в системе МВД России.

После принятия УПК РФ (2001 г.) был принят ряд нормативных актов, направленных на совершенствование деятельности специализированных подразделений дознания. Так, были изданы приказы МВД России от 30 мая 2002 г. № 524 «О мерах по совершенствованию предварительного расследования в форме дознания и реализации положений УПК Российской Федерации», от 11 августа 2003 г. № 618 «О дальнейших мерах по совершенствованию дознания в органах внутренних дел» и др.

В связи с ростом объемов выполняемых обязанностей, в том числе по организационно-методическому обеспечению деятельности специализированных подразделений дознания, руководством МВД России было принято решение о создании в структуре Департамента охраны общественного порядка Министерства Управления организации дознания (далее – УОД), которое нашло отражение в приказе МВД России от 20 ноября 2004 г. № 766.

7 февраля 2011 г. был принят Федеральный закон № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции), который к числу основных направлений деятельности полиции отнес производство дознания по уголовным делам (ст. 2). Позже Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – Указ № 248 – 2011 г.) была утверждена структура центрального аппарата МВД России, в которую в качестве самостоятельного структурного подразделения включено УОД.

Приказом МВД России от 25 июня 2011 г. № 725 утверждено Положение об Управлении по организации дознания МВД России, которым закреплена за УОД функция головного подразделения МВД России в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, предварительное следствие по которым не обязательно.

В соответствии с приказом МВД России от 21 ноября 2012 г. № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» в целях реализации положений Закона о полиции и Указа № 248 – 2011 г., а также организации деятельности специализированных подразделений дознания утратили силу приказы МВД России от 3 августа 2006 г. № 606 «Об утверждении Основных направлений совершенствования деятельности подразделений дознания органов внутренних дел Российской Федерации на 2006–2011 годы и плана их реализации» и от 6 августа 2007 г. № 697 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по производству предварительного расследования в форме дознания».

В связи с принятием Закона о полиции и совершенствовани-ем организации предварительного следствия в системе МВД Рос-сии были внесены изменения в правовые акты, регулирующие де-ятельность ведомственных органов предварительного следствия в системе МВД России (далее, если не указано иное, ОПС). Так, Указом Президента РФ от 19 октября 2011 г. № 1392 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422 “О мерах по совершенствованию организации пред-варительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации”» было утверждено, что Следственный деп-артамент Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Следственный департамент) является органом, обеспечи-вающим в пределах своих полномочий исполнение законодатель-ства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве и воз-главляющим ОПС (п. 1), а также утверждено Положение об органах предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение об ОПС) (п. 2).

Начиная с 90-х гг. XX в. в СМИ определились три основных на-правления в освещении деятельности ОВД в целом и ОПР, в част-ности. Первое отражало мнение ведомственной принадлежности, второе – собственников СМИ, третье – точку зрения коллективов журналистов, занимавших свои позиции как в акционировании издательств, СМИ, так и в определении их идеологии. Сложилась практика не только приглашения высоких должностных лиц на ин-тервью, в программы, на ток-шоу, но и практика давления путем се-рий публикаций, расследований с обвинениями, предположениями и версиями по тревожащим общество нашумевшим событиям и пре-ступлениям.

Передел собственности, приобретение на сомнительных аук-ционах и при помощи административного и силового давления предприятий ведущих отраслей энергетики, автомобилестроения, активная деятельность организованных преступных группировок в реальном и теневом секторах экономики, рост заказных и бытовых убийств, уличная преступность, грабежи и насилие, рэкет и прости-туция стали повседневными явлениями жизни больших и малых го-родов России указанного времени.

Резкое ухудшение условий службы, низкие должностные окла-ды и соблазны получать в коммерческих и других структурах гораз-до больше, чем на работе в ОВД, потеря престижа и общественной значимости службы в ОВД создали две проблемы. Первая – досроч-ные увольнения многих лучших специалистов, объективно сни-жавшие профессиональный уровень выполнения задач в условиях

сложной криминогенной обстановки. И вторая – набор на службу в ОВД не лучших, как прежде по направлениям и путевкам из вузов и предприятий, а тех, кто хотя бы формально соответствовал предъявляемым требованиям.

В данных условиях отечественные СМИ активно использовались в так называемой войне компроматов, ведущейся в корпоративных политических интересах, либо в целях недобросовестной конкуренции. В качестве доказательной базы многочисленных разоблачений и обвинений в совершении тяжких преступлений использовались преимущественно анонимные источники неизвестного происхождения или сведения, полученные незаконным путем. Все чаще наблюдались случаи открытого информационного противодействия ОПР со стороны представителей криминального мира в ходе работы по конкретным уголовным делам и материалам.

В рассматриваемых условиях роль и значение организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ возросло. В отличие от органов дознания, включающих специализированные подразделения дознания, являющихся по существу территориальными органами МВД России, в структуре которых находились пресс-службы и другие структурные подразделения информации, ОПС изначально имели иной правовой статус, а начиная с 1998 г. находились при ОВД.

Правовая основа организации рассматриваемого вида взаимодействия в период с конца XX до начала XXI в. включала многочисленные законодательные и подзаконные нормативные акты, в том числе ведомственные: Конституцию РФ, Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ), Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции», Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности».

Также организация в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ регулировалась в рассматриваемый период следующими межведомственными и ведомственными нормативными актами: приказом МВД России и Мининформпечати РФ от 7 мая 1993 г. № 217/88 «О мерах по реализации Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации” и Указов Президента РФ от 20 марта 1993 г. № 376, 377», изданным в целях недопущения противоправного вмешательства в деятельность СМИ; приказом МВД России от 14 февраля 1992 г. № 45, утверждающим Положение о центре общественных связей МВД России; приказом МВД России от 26 февраля 1992 г. № 59 «О законе Российской Федерации “О средствах массовой информации” и улучшении взаимодей-

ствия органов внутренних дел с печатью, радио и телевидением», изданным с учетом положений Закона о СМИ и с целью улучшения взаимодействия ОВД со СМИ; приказом МВД РФ от 22 августа 1992 № 295 «Об организации изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел»; приказом МВД России от 28 декабря 1992 г. № 479 «Об организации работы пресс-служб органов внутренних дел», утверждающим Типовое положение, которым стали руководствоваться подразделения ОВД по связям со СМИ; приказом МВД России от 19 июля 1994 г. № 349 «О средствах массовой информации» и т. п.

В ноябре 1996 г. начала вещание в современном FM-диапазоне 107,8 радиостанция «Милицейская волна». Для телестудии МВД РФ были разработаны новые положение и штатное расписание. Она была преобразована в Телерадиостудию МВД России.

Существовавшая система сотрудничества ОВД с редакциями СМИ, в том числе определенная приказом МВД России от 28 декабря 1992 г. № 479, не в полной мере удовлетворяла потребности ОПС, на что обращали внимание исследователи (А.М. Ишин).

Новые условия и усложнившаяся информационная ситуация в середине 90-х гг. XX в. требовали изменений организационного обеспечения в системе МВД России взаимодействия со СМИ: большой дифференциации и специализации, а также разделения функций, что нашло отражение в таких ведомственных актах, как приказ МВД России от 16 апреля 1997 г. № 231 «Об организации работы отделов (отделений, групп) информации и общественных связей органов внутренних дел», утвердивший Типовое положение об отделении информации и общественных связей; приказ МВД России от 4 июня 1997 г. № 337 «О мерах по совершенствованию организации изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел», утвердивший Инструкцию о порядке изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел и обработке полученных данных; приказ МВД России от 3 ноября 1998 г. № 708 «О мерах по дальнейшему развитию связей МВД России с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и общественными организациями» и мн. др.

Принятые организационные меры позволили достичь неплохих количественных показателей совместной работы ОВД и СМИ. Так, в 1998 г. их сотрудниками совместно с журналистами республиканских, краевых, областных и районных газет опубликовано более 2 млн материалов по правовой и милицейской тематике, проведено почти 2 тыс. брифингов, пресс-конференций, подготовлено к теле-радиоэфиру около 6 тыс. передач.

В начале нынешнего столетия процесс совершенствования правовых основ организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ продолжился. Так, в декабре 2001 г. был принят УПК РФ, который определил некоторые требования к правоотношениям между следователями (дознавателями), в том числе ОВД, со СМИ. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 144 УПК РФ по поручению прокурора проверку по сообщению, распространенному в СМИ, проводит орган дознания, а по поручению руководителя следственного органа – следователь. Редакция, главный редактор соответствующего СМИ обязаны передать по требованию прокурора, следователя или органа дознания имеющиеся в распоряжении документы и материалы, подтверждающие сообщение о преступлении, а также данные о лице, предоставившем указанную информацию, за исключением случаев, когда это лицо поставило условие о сохранении в тайне источника информации.

Согласно ч. 3 ст. 161 УПК РФ данные предварительного расследования могут быть преданы гласности лишь с разрешения следователя, дознавателя и только в допустимом ими объеме, если разглашение не противоречит интересам предварительного расследования и не связано с нарушением интересов участников уголовного судопроизводства. При этом разглашение данных о частной жизни участников уголовного судопроизводства без их согласия не допускается.

К другим нормативным правовым актам, регулирующим организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, относятся постановление Правительства РФ от 12 февраля 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти», федеральные законы от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» и от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Закон о доступе к информации).

Получило развитие и ведомственное нормотворчество. Так, приказом МВД России от 13 сентября 2001 г. № 812 «Об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации» было утверждено Положение о соответствующем Совете, а приказом МВД России от 26 октября 2001 г. № 943 «О мерах по дальнейшему совершенствованию организации научного обеспечения деятельности МВД России» – Положение об Управлении информации, региональных и общественных связей Министерства внутренних дел Российской Федерации. При этом Общественный

совет был призван способствовать укреплению связей МВД России со СМИ с целью всестороннего информирования населения о выполняемых задачах и соответствующих проблемах органов внутренних дел и внутренних войск, организации освещения их деятельности средствами печати, кино, радио и телевидения, а также создания новых высокохудожественных произведений о жизни и работе сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации и военнослужащих внутренних войск МВД России.

5 апреля 2002 г. издан приказ МВД России № 324 «Об организации работы подразделений информации, региональных и общественных связей главных управлений МВД России по федеральным округам, подразделений информации и общественных связей МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ, ОВД на закрытых территориях и режимных объектах, горрайлинорганов внутренних дел», а 22 марта 2003 г. приказ МВД России № 183 «О дополнительных мерах по совершенствованию информационно-обеспечения деятельности МВД России».

Приказом МВД России от 3 августа 2006 г. № 606 были утверждены Основные направления совершенствования деятельности подразделений дознания органов внутренних дел Российской Федерации на 2006–2011 гг. В данном документе отмечалась, в частности, недостаточная освещенность в СМИ позитивного опыта деятельности подразделений дознания по предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений, а также неналаженность действенных механизмов их взаимодействия с центральными, региональными и ведомственными СМИ. В связи с этим были определены поэтапные мероприятия по совершенствованию организации управления, нормативно-правового, кадрового и материально-технического обеспечения подразделений дознания по отдельным направлениям деятельности, одним из которых являлась активизация освещения в СМИ деятельности подразделений дознания, в том числе путем оказания содействия СМИ в ведении постоянных рубрик, блоков информации, тематических передач на телевидении и радио, а также использования иных каналов коммуникаций.

Особенности организации взаимодействия ОПС со СМИ определяются уголовно-процессуальным законодательством, а также местом и ролью данных органов в системе МВД России. С учетом данных обстоятельств СК при МВД России издал ряд нормативных актов. Так, для популяризации профессии следователя ведется целенаправленная работа на телевидении, к которой на основании приказа СК при МВД России от 18 декабря 2000 г. № 229 были подключены, в частности, профессиональные работники, что позволило

создать целый ряд телевизионных фильмов, в которых существенно поднят имидж следователя и оперативного работника.

12 ноября 2001 г. заместителем Министра – начальником СК при МВД России – был издан приказ № 319 «О совершенствовании организации взаимодействия со средствами массовой информации» (далее – приказ СК при МВД России № 319), который был направлен на дальнейшее совершенствование организации взаимодействия ОПС со СМИ, а также в целях реализации приказа МВД России от 28 июня 2001 г. № 617 «Об организационно-штатных мероприятиях по Следственному комитету при МВД России». Последним было создано в структуре отдела нормативно-правовой работы информационно-аналитического управления СК при МВД России отделение по связям с прессой и общественностью.

Приказ СК при МВД России № 319 явился основой для нормативного регулирования вопросов взаимодействия ОПС со СМИ в регионах. Так, в рамках реализации обозначенного приказа, а также приказа ГУВД от 27 августа 2004 г. № 117 «Об укреплении взаимодействия с редакцией газеты ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области “Милицейские ведомости”» 23 октября 2008 г. был издан приказ ГСУ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербург и Ленинградской области № 110 «О совершенствовании организации взаимодействия со средствами массовой информации», а 26 ноября 2009 г. – приказ № 119 «Об утверждении Концепции развития взаимодействия органов предварительного следствия при ГУВД по г. Санкт-Петербург и Ленинградской области со средствами массовой информации на 2010–2012 годы и плана реализации данной Концепции».

27 января 2012 г. было проведено оперативное совещание при заместителе Министра внутренних дел Российской Федерации – начальнике Следственного департамента, на котором были разработаны организационные меры по повышению имиджа и созданию положительного образа сотрудника ОПС.

Указаниями Следственного департамента МВД России от 26 апреля 2012 г. № 17/1-10006 было определено предоставление созданной к тому времени Пресс-службе данного ОПС сведений о возбуждении, принятии к производству, завершении расследования и предъявлении обвиняемым и их защитникам материалов для ознакомления, направлении в суд уголовных дел, предъявлении обвинения или заключении подозреваемых (обвиняемых) под стражу по уголовным делам следующих направленностей: преступления в сфере торговли людьми; хищения предметов и документов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность, и т. п.

20 июня 2012 г. распоряжением МВД России № 1/5072 была утверждена методика организации и проведения проверок направленной деятельности ОПС, в которой предусмотрена оценка состояния профилактической деятельности этих органов по результатам анализа статистической информации и сведений оперативных учетов, в частности, количества выступлений в СМИ (региональных, федеральных; на телевидение и радио, в газетах и Интернете) (п. 7.5).

Вместе с тем наблюдалось значительное снижение информационной активности отдельных ОПР, которое в условиях сохраняющегося повышенного интереса общества и СМИ к уголовно-процессуальной деятельности органов внутренних дел вело к потере информационной инициативы и, как следствие, появлению необъективных, а зачастую и тенденциозных материалов об ОПР и их сотрудниках.

ОПР при организации взаимодействия со СМИ активно сотрудничают с подразделениями ОВД, осуществляющими координацию взаимодействия со СМИ в системе МВД России. В центральном аппарате МВД России в начале XXI в. таким подразделением являлось Управление информации. Кроме оказания практической помощи СК при МВД России и УОД, была введена в строй радиостанция «Милицейская волна», к 200-летию МВД России на базе МВД Республики Татарстан был проведен первый Всероссийский конкурс «Щит и перо» на лучшее освещение деятельности ОВД представителями СМИ. С тех пор конкурс стал ежегодным и является действенным противовесом так называемым заказным публикациям о деятельности ОВД в целом и ОПР, в частности.

За период с 2008 по 2015 г. принято значительное количество нормативных правовых актов, распоряжений и указаний МВД России, которые были призваны активизировать работы пресс-служб главных управлений МВД России по федеральным округам, подразделений информации и общественных связей МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации.

В результате принятых мер за период с 2011 по 2015 г. количество материалов о деятельности ОВД, в том числе ОПР, в СМИ и информационно-телекоммуникационной сети Интернет, по данным информационно-аналитической компании «Медиаалогия», выросло в 2,5 раза.

Контрольные вопросы

1. Какие характерные черты были свойственны СМИ и ОПР системы МВД России в постсоветский период?

2. Какие основные тенденции обуславливали развитие организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

3. Какими особенностями характеризовалось организационное обеспечение в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ в постсоветский период?

4. По каким направлениям осуществлялась организация в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ в постсоветский период?

5. Какие закономерности были свойственны организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ в постсоветский период?

Глава II

Теоретические основы организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

§ 1. Сущность и понятие организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

Приступая к рассмотрению организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ как объекта изучения, согласно научной логике следует определить ее сущность и понятие. С этой целью необходимо рассмотреть признаки такого объекта, которые проявляются в соответствующих категориях. При этом, как совершенно верно отмечает В.С. Соловьев в работе «Теория организации», корректность понятийно-категориального аппарата не только предопределяет правильность построения тех или иных суждений, умозаключений, концепций, теорий, но и обеспечивает ясность понимания, разумность, целесообразность человеческой деятельности и ее социальных последствий.

Уясняя сущность организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ и формирования соответствующего (искомого) научного понятия, следует раскрыть содержание таких категорий, как «организация», «взаимодействие», «система МВД России», «органы предварительного расследования» и «средства массовой информации».

Понятие «организация» по своей природе многоаспектно, поскольку как научная категория рассматривается в самых различных областях научных знаний. Существующее многообразие определений организации в работах, посвященных управлению, социологии, кибернетике, философии, экономике, а также другим сферам научных знаний, является ярким тому подтверждением. При этом в силу различных причин (универсальности понятия, многоплановости понятия, различия в авторских подходах его определения и т. п.) единства

в определении сущности понятия «организация», очевидно, достичь не представляется возможным. Данное обстоятельство не исключает, а, напротив, предопределяет необходимость обозначить основные направления в определении сущности понятия «организация».

Анализ существующих точек зрения в теории социального управления позволяет выделить следующие подходы к определению понятия «организация»:

– социальное образование (социальная система, институт или объект), т. е. объединение людей, созданное для совместного достижения поставленной цели (целей), действующих в рамках определенной структуры и на основе установленных правил и процедур (Б.З. Мильнер, П.В. Шеметов, С.В. Петухова, А.И. Кравченко, И.О. Тюрина, Е.Ф. Яськов и другие);

– процесс создания объекта и предварительных условий воздействия на него или атрибут объекта, характеристика степени упорядоченности его внутренних элементов;

– функция управления, представляющая собой специфическую деятельность людей, направленную на создание состояния упорядоченности, иначе говоря, «организовывание» (Е.Ф. Яськов и другие) или процессом упорядочивания в организованных системах (П.В. Шеметов, Ф.Ф. Анюров и другие), или формированием и приспособлением субъекта и объекта управления к выполнению поставленных задач (В.И. Рыкунов), либо функция управления, направленная на создание необходимых условий для достижения целей, содержание которой состоит из формирования структуры организации и обеспечения ее деятельности финансами, оборудованием, сырьем, материалами и трудовыми ресурсами;

– результат процесса упорядочивания, отражающий состояние функционирования объекта и субъекта управления, т. е. организованность (А.И. Кравченко, И.О. Тюрина и другие);

– организация как состояние согласованности, упорядоченности, целостности субъекта или объекта управления, их способности к достижению целей (В.И. Терещенко, В.Г. Афанасьев и другие). Например, В.Г. Афанасьев полагал, что надо различать организацию как состояние объекта или субъекта управления, т. е. определенную упорядоченность, целостность того или другого в структурном и функциональном отношении.

Таким образом, в теории социального управления понятие «организация» определяется как социальное образование, процесс создания объекта и предварительных условий воздействия на него, атрибут объекта, характеристика степени упорядоченности его внутренних элементов, определенная структура, функция управления,

результат процесса упорядочивания. С данных позиций можно рассматривать и организацию в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ.

Анализ существующих точек зрения в теории управления правоохранительными органами позволяет выделить следующие подходы к определению понятия «организация»:

– определенное образование (А.Г. Поршнева, З.П. Румянцева, Н.А. Соломатина и другие);

– совокупность сознательных процессов и действий, направленных на образование, совершенствование (упорядочение) взаимосвязей между частями целого, т. е. организация как функция управления (Г.М. Воскресенский, В.П. Сальников и другие).

Некоторые ученые рассматривают понятие организации одновременно с нескольких позиций. Так, В.Д. Малков, анализируя понятие «организация» как функцию управления, отмечает, что в процессе ее осуществления обеспечивается достижение запрограммированных результатов, успех функционирования социальной системы в целом. При этом ученый обращает внимание на то, что понятие «организация» имеет различные функциональные аспекты – организация систем и организация процессов управления. Организация систем управления предполагает формирование в них управляющей и управляемой подсистем, создание таких организационных отношений, которые были бы способны обеспечить наиболее эффективное достижение поставленных целей. Организация процессов управления состоит из сложного комплекса мероприятий, обеспечивающих успешное функционирование системы (организация взаимодействия, обучение, воспитание кадров, контроль и проверка исполнения поставленных задач и др.). Развивая приведенную позицию, А.М. Кононов отмечает, что организация процессов управления состоит в обеспечении выполнения социальной системой конкретных работ, реализации конкретных задач.

Обозначенные позиции В.Д. Малкова и А.М. Кононова позволяют сделать вывод о том, что сущность понятия организации является комплексом определенных мер, направленных на обеспечение успешного функционирования системы, в том числе организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ.

Следует отметить, что существуют попытки отдельных исследователей определить понятие и сущность организации в рамках такого научного направления, как теория управления органами предварительного расследования. Так, Д.А. Влезько, рассматривая проблемы организационных функций начальника следственного отделения (отдела) в расследовании, определяет организацию как

создание условий для деятельности данных отделений (отделов) путем структурного, методического, научно-технического, материального, кадрового и иного их обеспечения.

Преломляя существующие подходы к определению понятия организации в рамках теории управления органами расследования преступлений, Е.А. Ефремова пришла к выводу, что организации расследования преступлений можно дать следующие определения:

- 1) процесс создания ОПР;
- 2) внутренняя упорядоченность, согласованность взаимодействия отдельных элементов или частей ОПР в соответствии с их структурой;
- 3) деятельность субъектов управления (руководителей ОПР), направленная на создание состояния упорядоченности данных органов;
- 4) результат процесса упорядочения ОПР, отражающий состояние функционирования как всего ОПР, так и объекта и субъекта управления, в частности, в целях реализации функций досудебного производства.

С учетом выявленных позиций Е.А. Ефремовой предложено под организацией понимать обеспечение субъектами управления деятельности подчиненных органов или их должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовно наказуемым деяниям, в целях упорядочивания указанной деятельности. Данное определение в целом согласуется с изложенными позициями В.Д. Малкова и А.М. Кононова, но отличается от определения, предложенного Д.А. Влезько, как объект организации.

Кроме того, следует обратить внимание на следующее обстоятельство. В предлагаемых определениях сущность организации раскрывается посредством категории «обеспечение», которое можно толковаться в широком и узком значении. В первом случае под обеспечением следует понимать создание условий чего-либо или кого-либо (например, деятельности, организационной структуры и т. п.), а во втором – с предоставлением (снабжением) чего-либо или кого-либо соответствующими ресурсами (материальными, техническими, информационными и т. п.). При этом создание условий (обеспечения в широком смысле слова) может осуществляться путем разработки и принятия организационно-распорядительных актов, что является содержательной частью упорядочения.

В связи с отмеченным в настоящей работе условно рассмотрим сущность организации через такие ее существенные признаки, как обеспечение и упорядоченность.

Для того чтобы иметь более полное представления о сущности и понятии организации, следует использовать еще одно методологическое правило: определить взаимосвязь рассматриваемого по-

нятия со смежными, к которым, прежде всего, относится понятие «управление».

Характеризуя данную взаимосвязь, В.Б. Коробов указывает на то, что «в течение многих веков управление из бессознательной деятельности превращалось в обычай, традицию, общественный институт с помощью устойчивой социальной структуры, которая из поколения в поколение передавала навыки управления. Таким образом, социальное управление – это во многом продукт социальных организаций. С другой стороны, организация – это объект управленческих усилий, поскольку именно с помощью организаций осуществляется целенаправленное, систематическое воздействие субъекта управления на объект управления».

Ранее на признаки данной взаимосвязи обратил внимание В.Д. Малков, отметив, что «по мере все большего разделения труда в обществе управление приобрело относительную самостоятельность. Его задачи нашли свое концентрированное выражение в функциях особых социальных институтов – органов управления». Однако, несмотря на взаимосвязь понятий «организация» и «управление», они являются достаточно автономными.

Анализ существующих точек зрения в литературе позволяет выделить следующие подходы к определению понятия управления:

– специфическую функцию деятельности человека, посредством которой устанавливается цель трудовых действий и реализуются сами действия (А.С. Петров);

– процесс принятия решения (В.Я. Кикоть, Д.И. Грядовой) и т. п.

При существующем многообразии подходов к трактовке понятия «управление» единство взглядов прослеживается в указании на его главное свойство – воздействие субъекта (субъектов) на объект (объекты) (В.Е. Чиркин и другие) или определенные социальные системы либо весь социальный организм в целом (Г.А. Туманов).

Следует согласиться с позицией Г.В. Атаманчука, согласно которой социальное управление – не одностороннее воздействие управляющей социальной системы на управляемую, а диалектическое взаимодействие между его субъектом и объектом, состоящее из многообразных прямых и обратных связей между ними.

В.Д. Малков, рассматривая сущность и содержание социального управления, определил управление как объективно необходимую разновидность социальной деятельности, состоящую в сознательном и целенаправленном организующем воздействии субъектов управления на различные социальные системы для повышения эффективности их функционирования, приведения его в соответствие с объективными закономерностями развития. При этом автор под-

черкнул, что управление органов внутренних дел рассматривается в двух аспектах. Во-первых, имеется в виду управление этой системой как объектом со стороны государства. Во-вторых, учитывается управление, осуществляемое внутри системы, при котором объектами являются сотрудники службы, подразделения, а субъектами – руководители и управленческие аппараты, действующие на соответствующих уровнях и составляющие в своей совокупности управляющую подсистему всей системы данных органов в целом и каждого из них в отдельности.

С.В. Валовым проанализировано управление с точки зрения воздействия. Разделяя позицию ряда авторов (Г.В. Атаманчук, Ю.А. Тихомиров, В.Г. Афанасьев, А.Ф. Майдыков), он полагает, что понятие «воздействие» является наиболее адекватным и отвечающим сущности управления, т. к. определяет момент влияния на сознание, поведение и деятельность людей, обеспечивая реализацию какой-либо цели. В этой связи С.В. Валовым предложено следующее определение: «Управление есть основанное на познании объективных закономерностей, знаниях, размышлениях и воле субъекта управления целенаправленное систематическое воздействие, выработанное им в ходе управленческой деятельности и представленное в адекватной к передаче, восприятию и усвоению форме – управленческих решениях и действиях, реализуемых в общественных отношениях, результатом которых становится деятельность по удовлетворению определенной общественной потребности, скорректированная в соответствии с целью субъекта управления и выполняемая на основе сознания и воли управляемого объекта».

Таким образом, неразрывная взаимосвязь между понятиями «организация» и «управление» проявляется в общности их цели – эффективное функционирование социальных систем, а специфика выражена в их содержании. Если управление – это воздействие объекта на субъект, то организация – это упорядочение и обеспечение социального объекта, процесса и состояния. В этой связи следует критически отнестись к мнению отдельных авторов, которые в соотношении данных понятий не усматривают различия, используя слово «организация» в качестве синонима понятию «управление» (В.Д. Граждан и другие).

Некоторые авторы понимают организацию как структуру, остов, в рамках которого осуществляются определенные мероприятия, а управление – как совокупность скоординированных действий, направленных на достижение определенной цели (В.И. Терещенко, Н.И. Кулагин). Следовательно, авторы данного подхода рассматривают организацию как «статическую» дела, а управление – как его «динамику».

Заслуживает внимания позиция, согласно которой организация есть самостоятельный, предшествующий управлению, а при длительной мотивации – упреждающе сопутствующий ему процесс человеческой деятельности относительно одного и того же ее предмета и любой степени детализации. В этом отношении процессы организации и управления следует рассматривать относительно достижения определенной цели и одного и того же предмета деятельности. Для осуществления процесса организации, а также управления им в свое время понадобилось организовать «управляемое и управляющее устройства, т. к. в истоке процесса организации и развития сознательной человеческой деятельности всегда остается первичной организация идей в целом, формулировка глобальной цели в самом ее общем виде, в главном, в существенном» (А.Ф. Баранников).

Согласно другой позиции, если понятия «управление» и «организация» представить как самостоятельные категории, то вся сложность проблемы их соотношений будет обуславливаться постоянно действующим управлением. Объективным критерием такой категории управления является дифференциация его на внешнее и внутреннее. *Внешнее* управление выступает первоосновой и представляет собой существующую в пространственных и временных связях объективную реальность. В результате управленческой деятельности создается организация. В данном случае управление включает в себя организацию как часть целого. Будучи созданной, организация приобретает относительно автономное значение, представляя определенную структуру (систему), в которой все элементы взаимосвязаны. Для нормального функционирования и взаимодействия данной системы необходимо управление. В этом проявляется *внутреннее* управление, которое является частью организации (И.П. Можяева).

Однозначный ответ дать на вопрос, что первично, а что вторично – «организация» или «управление» затруднительно, поскольку характер их взаимоотношений намного сложнее и не ограничивается только подчинением друг другу. Каждая из приведенных точек зрения по своему объективна и логически выстроена, разница лишь в подходе.

Таким образом, рассмотрев подходы к определению понятия «организация» и его соотношения с понятием «управление» полагаем возможным рассматривать организацию как упорядочение и обеспечение деятельности социальных объектов. Применительно к предмету исследования такими объектами будут являться ОПР системы МВД России и их должностные лица, которые в той или иной мере осуществляют совместную и (или) согласованную со СМИ деятельность.

Приступая к рассмотрению понятия «взаимодействие», отметим, что оно, как известно, происходит от слова «взаимный», что означает

«обоюдный, оказываемый друг другу, взаимная помощь, взаимное согласие», как «взаимная связь двух явлений, взаимная поддержка».

Взаимодействие как философская категория представляет собой специфическое выражение всеобщей закономерности связи и взаимообусловленных явлений природы и общества, отражающее процесс взаимодействия различных объектов материального мира друг с другом, их взаимную обусловленность и изменение взаимного содержания одного от другого, или взаимопереход, а также порождение одним объектом другого.

В военной науке взаимодействие понимается как «согласованное по целям, задачам, месту, времени и способам выполнения действие войск для достижения целей операции (боя). Осуществляется между подразделениями, частями, кораблями, соединениями различных видов Вооруженных сил, родов войск и специальных войск».

С позиции социологии взаимодействие рассматривается на основе разных подходов. Наиболее распространенными являются подходы, согласно которым взаимодействие представляет собой форму социальной коммуникации или общения по крайней мере двух лиц или общностей, в которой систематически осуществляется их воздействие друг с другом, реализуется социальное воздействие каждого из партнеров, достигается приспособление действий одного к действиям другого, общность в понимании ситуации, смысла действий и определенная степень солидарности или согласия между ними.

Как подчеркивают исследователи, социологическая категория «взаимодействие» выражает характер и содержание отношений между людьми как носителей различных видов деятельности. Социальное взаимодействие подразумевает наличие социальных субъектов, предмета, правил и условий интеракции. По сути, оно представляет собой определенную систему действий одного социального субъекта по отношению к другому и наоборот. Взаимодействие – это реальное содержание жизнедеятельности основных элементов социума: отдельных личностей, социальных групп, организаций и институтов (Ю.Ю. Комлев).

В криминалистике, которая исследует проблемы взаимодействия следователей (дознавателей) со СМИ, содержится множество определений взаимодействия. При этом традиционным в настоящее время является подход, определяющий данное понятие как одну из форм организации расследования преступлений, заключающуюся в основанном на законе сотрудничестве, согласованном по целям, времени, месту, а также осуществляемом в целях полного и быстрого раскрытия преступлений, всестороннего и объективного расследования уголовного дела и розыска скрывшихся преступников,

похищенных ценностей и иных объектов, существенных для дела (Р.С. Белкин).

Рассматривая понятие взаимодействия с управленческих позиций, имеет значение определение его в «качестве одной из форм управления, представляющей направленное воздействие, осуществляемое для достижения конкретной цели. При этом данное взаимодействие как форма управления представляет собой форму связи элементов системных образований, через которую они взаимно дополняют друг друга, чем создают условия для успешного функционирования всей системы» (Г.А. Туманов).

Многообразие подходов к определению понятия взаимодействия в теории управления правоохранительными органами не позволяет в настоящей работе рассмотреть их всех. В связи с чем для иллюстрации существующей палитры мнений приведем некоторые из них.

1. Взаимодействие органов внутренних дел с другими правоохранительными органами по противодействию экономической преступности определяется «как совместные, согласованные по целям, времени, месту, методам и средствам достижения поставленной цели действия специализированных структур государственных организаций, направленных на решение задач по борьбе с экономической преступностью» (С.А. Потапова).

2. Взаимодействие органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия экстремизму – это основанное на законах и подзаконных актах взаимозаинтересованное непрерывное равноправное согласованное партнерское сотрудничество, направленное на достижение положительного конечного результата в целях защиты интересов безопасности государства, общества и граждан (А.М. Тагаев).

3. Взаимодействие – это слаженные взаимосогласованные действия органов и подразделений, предпринимаемые в интересах взаимодействующих сторон с целью решения общих задач (В.А. Казюлин, А.В. Бецков).

4. Взаимодействие в правоохранительной сфере – это основанная на законах и подзаконных актах согласованная по целям, месту и времени деятельность исполнителей по совместному решению поставленных задач путем оптимального сочетания присущих им методов и средств (А.П. Герасимов).

5. Взаимодействие следователя с иными подразделениями оперативно-розыскной деятельности при расследовании преступлений – это основанная на законе совместная деятельность, имеющая различную компетенцию и специализацию, а также обладающая различным уровнем знаний в области криминологии, оперативно-розыскной де-

тельности, уголовного права и процесса, направленная на достижение общей цели раскрытия и расследования преступлений, установления объективной истины и обеспечения правильного применения закона (В.М. Тертышник, С.В. Слинко).

6. Взаимодействие – это основанное на законе сотрудничество не подчиненных друг другу органов, при котором они действуют согласованно, своеобразно, сочетая применяемые ими силы, средства и способы, в целях предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, привлечения к уголовной ответственности виновного, розыска обвиняемого и возмещения ущерба, причиненного преступлением (А.Ю. Чайка).

Очевидно, что авторы каждого из приведенных определений так или иначе пытались указать общие принципы взаимодействия, учитывать специфику взаимодействующих субъектов, в том числе ОВД, ОПС, органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции (далее – органы дознания или ОД) и (или) СМИ. Между тем при определении взаимодействия излишне пытаться указать все принципы и способы взаимодействия либо совместные действия взаимодействующих сторон.

В связи со сказанным следует согласиться с позицией, согласно которой взаимодействие в форме информационного обмена не сопровождается совместными действиями (Н.Н. Кипман). Очевидно, что признак совместных действий сторон более свойственен внутрисистемному взаимодействию, где для всех подразделений, составляющих одну систему, ставятся одна задача и общая цель. Данное замечание полностью относится к взаимодействию ОПП со СМИ в качестве внесистемного.

Обращение к научной литературе позволяет выявить следующие определения понятия взаимодействия правоохранительных органов (органов прокуратуры, ОПС и т. п.) со СМИ, по которым целесообразно привести некоторые суждения.

Во-первых, взаимодействие следственных подразделений при ОВД со СМИ представляет собой постоянный двухуровневый процесс, осуществляемый как через отделы информации (пресс-службы либо специально выделенных для данной деятельности сотрудников), так и самостоятельно отдельными сотрудниками, например, следователями, на взаимовыгодных условиях для достижения собственных целей (А.Н. Тюменцев). Данное определение согласуется с общефилософским пониманием взаимодействия, при котором принципиальным является наличие единых цели и задач у воздействующих друг на друга объектов.

Во-вторых, взаимодействие следователя со СМИ – основанная на законах и подзаконных нормативных актах, согласованная по целям, месту и времени деятельность указанных субъектов, которая осуществляется путем оптимального сочетания присущих им методов и средств и содействует раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений, а также объединяет усилия в разрешении общих вопросов борьбы с преступностью (В.П. Шашков). В то же время отсутствует необходимость указывать в определении рассматриваемого понятия такие признаки, как цель, место и время, а выделение такого признака, как общие вопросы борьбы с преступностью, является надуманным и не соответствует задачам СМИ.

В-третьих, взаимодействие правоохранительных органов со СМИ – это постоянные объективно существующие между ними взаимосвязи, обусловленные общими целями, которые достигаются в процессе взаимного влияния и взаимного использования возможностей указанных подсистем для достижения как общих, так и собственных целей (Ю.В. Наумкин). Данное определение содержит ряд указанных ранее недостатков, в том числе связанных с отсутствием общих для правоохранительных органов и СМИ целей деятельности. При этом следует обратить внимание, что ученый дифференцирует цели правоохранительных органов и СМИ, что само по себе заслуживает поддержки.

В-четвертых, взаимодействие органов прокуратуры со СМИ на первых двух стадиях уголовного-судопроизводства – это равноправное, взаимовыгодное, основанное на сотрудничестве с редакциями СМИ, использование органами прокуратуры их возможностей, осуществляемое в рамках реализации функций органов прокуратуры в досудебном производстве (А.В. Крылов). Можно согласиться с выделением таких признаков взаимодействия, как взаимовыгодное, основанное на сотрудничестве органов прокуратуры и СМИ. В то же время взаимодействие между социальными объектами, в том числе органами прокуратуры и СМИ, определяется не только совместной, но и согласованной деятельностью, т. к. решение даже общих задач возможно и в рамках самостоятельной деятельности каждой из взаимодействующих сторон.

Таким образом, в рамках настоящей работы понятие взаимодействия следует определять через совместную и (или) согласованную деятельность ОПР со СМИ.

Определяя систему МВД России применительно к задаче формирования искомого понятия, следует обратиться к Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение о МВД России), утвержденному Указом Президента РФ от 1 марта

2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», согласно которому в единую централизованную систему МВД России входят органы внутренних дел, включающие в себя полицию, внутренние войска, организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России (п. 14). В то же время в состав органов внутренних дел входят центральный аппарат МВД России (за исключением Главного командования внутренних войск МВД России), территориальные органы МВД России, образовательные, научные, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел (п. 15). Кроме того, МВД России осуществляет, в частности, организацию и производство в соответствии с законодательством Российской Федерации дознания и производство предварительного следствия по уголовным делам (подп. 13 п. 12); а также выявляет, предупреждает, пресекает, раскрывает и расследует тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящие транснациональный или межрегиональный характер, либо преступления, вызывающие большой общественный резонанс (подп. 14 п. 12).

Для конкретизации системы МВД России, в которой организовывается взаимодействие ОПР со СМИ, следует обратиться к Уголовно-процессуальному кодексу РФ, в котором дается следующее определение органам дознания: это государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с настоящим Кодексом осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия (п. 24 ст. 5); а также используются понятия «органы предварительного следствия», «следственные органы», «следственные подразделения», «подразделения дознания» (пп. 38 ст. 5, ст.ст. 40.1, 41.1, п. 1.1. ст. 148). При этом первые три понятия используются законодателем как тождественные.

Согласно положениям УПК РФ к органам дознания, в частности, относятся органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции (ч. 1 ст. 40), полномочные производить дознания по уголовным делам, по которым предварительное следствие не обязательно, а также выполнять неотложные следственные действия по уголовным делам, по которым предварительное следствие обязательно (п. 24 ст. 5, пп. 1, 2 ч. 2 ст. 40).

Кроме того, дознание могут производить дознаватели органов внутренних дел (п. 1 ч. 3 ст. 151), а предварительное следствие – следователи органов внутренних дел (п. 3 ч. 2 ст. 151).

Притом, что рассматриваемый Указ Президента РФ и УПК РФ регулируют разные правоотношения, тем не менее для формирования искомого понятия возможно определить систему МВД России, включающую такие элементы, как центральный аппарат МВД России и органы внутренних дел, а также органы предварительного расследования – органы предварительного следствия в системе МВД России, ОД и подразделения дознания.

ОПС и ОД в административном или организационно-управленческом порядке являются структурными подразделениями ОВД (частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел).

Следовательно, под органами предварительного расследования системы МВД России, с известной долей условности, предлагается понимать органы внутренних дел, их структурные подразделения или должностные лица, полномочные и (или) уполномоченные исполнять в пределах своей компетенции законодательство Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, а также участвовать в связанных с ним решениях задач иной оперативно-служебной деятельности. При этом полномочным должностным лицом является должностное лицо, на которое правовыми актами возложены полномочия по осуществлению какой-либо деятельности, а уполномоченным должностным лицом – должностное лицо, на которое начальником (руководителем) возложены полномочия посредством издания организационно-распорядительного документа.

Важно отметить, что МВД России как федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями, в том числе СМИ. При этом деятельность МВД России является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации.

Рассматривая понятие «средства массовой информации», отметим, что оно законодателем не определяется, а раскрывается в ст. 2 Закона о СМИ путем перечисления следующих соответствующих форм: периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического

распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием).

В научной литературе, посвященной проблемам взаимодействия со СМИ, не приводится указанное понятие. Попытки его определения отдельными исследователями сводятся к следующему. Некоторые авторы рассматривают СМИ как систему, к которой относятся учреждения (или органы) массовой информации, представляющие собой совокупность штатных работников, функционирующих в сфере управления СМИ, в том числе редакции, агентства, комитеты, с которыми органы внутренних дел взаимодействуют как система с системой (В.Т. Томин, Г.Н. Горшенков). Другие ученые – как социальные институты (пресса, книжные издательства, агентства печати, радио, телевидение и др.), обеспечивающие сбор, обработку и распространение информации в массовом масштабе (К.С. Колесник). Третьи исследователи понимают СМИ как институциональные образования (пресса, книжные издательства, агентства печати, радио, телевидение, Интернет и др.), осуществляющие отбор, накопление, тематизацию, стереотипизацию и распространение массовой информации в корпоративных интересах, в интересах личности и общества на основе современных технологий и тем самым оказывающие как целенаправленное, так и спонтанное воздействие на все стороны социальной жизни, сознание и поведение человека в условиях плюрализма и конкуренции мнений (Ю.Ю. Комлев).

Следует согласиться с перечисленными исследователями в части определения СМИ как системы, включающей в себя федеральные, региональные, муниципальные СМИ, которые представлены на федеральном уровне – государственными, федеральными СМИ, учредителем которых выступает федеральный орган государственной власти; на региональном уровне – государственными, региональными СМИ, учредителями которых выступают федеральные органы государственной власти совместно с органами государственной власти субъектов Федерации либо только органы государственной власти субъектов Федерации. Данное определение находит отражение в законодательных нормативных правовых актах, регулирующих общественные отношения в сфере СМИ (ст. 3 Федерального закона от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в средствах массовой информации»). Важно отметить, что кроме государственных СМИ также функционируют ведомственные и коммерческие.

Таким образом, под СМИ следует понимать формы периодического распространения печатной, аудио- и аудиовизуальной продукции, а также иных сообщений и материалов, предназначенных для неограниченного круга лиц под постоянным наименованием (названием).

В то же время, с учетом положений Закона о СМИ, которым регламентирована деятельность СМИ, в том числе в сфере взаимодействия с государственными органами, представляется целесообразным раскрывать сущность организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ посредством указания на представителей редакций таких СМИ, под которыми понимаются организации, учреждения, предприятия либо граждане (объединения граждан), осуществляющие производство и выпуск соответствующих форм периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием).

Основной задачей СМИ является информирование людей по различным вопросам жизнедеятельности государства и общества, что продиктовано необходимостью обеспечения устойчивости власти. СМИ выступают в качестве средства воздействия на сознание людей с целью формирования у них определенных установок, оценок и суждений с тем, чтобы создать положительный стереотип законопослушного поведения граждан, стремления к соблюдению норм права и уважению закона (В.П. Шашков).

Важно отметить, что обладая способностью охватывать своим воздействием огромное, практически неограниченное число людей, система СМИ выполняет в обществе определенные, присущие только ей, функции.

В литературе приведены следующие функции СМИ:

- информационная, с помощью которой создается поток информации об экономическом, политическом, социальном, духовном развитии страны;
- просветительная, которая предусматривает пропаганду комплекса знаний в различных областях науки, техники, культуры, искусства;
- воспитательная, которая способствует формированию у аудитории научного мировоззрения, глубокой убежденности, высокой нравственности, правовой культуры;
- регулятивная (или управленческая), которая направляет энергию и силы граждан на реализацию стоящих перед обществом задач;
- гедонистическая, т. е. создание у аудитории состояния удовлетворения или наслаждения, которое вызывается воздействием той или иной информации. Эта функция способствует лучшему усвоению, запоминанию информации и влияет на поведение личности, групп людей (Ю.В. Наумкин).

Названные функции СМИ позволяют ОПР активно использовать их в решении стоящих перед ними задач. При этом следует поддержать позицию, согласно которой деятельность СМИ в условиях сегодняш-

него общества не ограничивается только информированием ответственности по социально значимым вопросам, а рассматривается значительно шире: кроме формирования социальных установок для массового сознания они выполняют и функции политической рекламы, являясь одновременно и ее инструментом (Е.В. Ефимичева). К этому следует добавить, что СМИ нередко формирует антисоциальные установки, выполняют функции противодействия правоохранительной деятельности в целом и уголовному судопроизводству, в частности.

Определяя сущность организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, невозможно обойти стороной вопрос о цели и задачах, решаемых в рамках такой деятельности. В литературе по данному вопросу существует множество мнений. При этом, как правило, цель взаимодействия исследователями не указывается.

В перечне задач одни авторы указывают следующие задачи:

- установить личность и местонахождение лиц, подлежащих привлечению в качестве обвиняемых по делу;
- выявить очевидцев, свидетелей, потерпевших и с их помощью получить данные, имеющие значение для установления истины;
- осуществить поиск похищенных ценностей, а также орудий преступления и других вещественных доказательств;
- разыскать владельцев вещей и предметов, изъятых в ходе проведения следственных действий;
- установить личности погибших, неопознанных трупов, лиц, пропавших без вести;
- обнародовать данные о причинах и условиях, способствовавших совершению преступлений и возникновению беспокойства среди населения той или иной местности;
- проинформировать общество о принятии мер безопасности с целью защиты от вероятных преступных посягательств;
- осуществить правовое информирование граждан, привить им дух уважения к закону и соблюдения правопорядка;
- укрепить авторитет правоохранительных органов, в том числе следственных подразделений (А. Н. Тюменцев).

Другие авторы полагают, что такой перечень включает следующие задачи:

- установить личность и местонахождение лиц, совершивших преступление;
- выявить очевидцев, свидетелей и потерпевших;
- найти похищенные ценности, орудия и средства преступления, иные вещественные доказательства по делу;
- получить сведения об обстоятельствах, способствующих совершению преступления;

– проинформировать граждан о принятых мерах безопасности с целью защиты от вероятных преступных посягательств;

– укрепить авторитет ОПС и т. д. (С.И. Данилова и Л.С. Корнева).

Ограничиваясь приведенными позициями, обратим внимание на то, что в основном все исследователи по обозначенному вопросу придерживаются подхода дифференциации задач, решаемых в ходе взаимодействия ОПС со СМИ с учетом задач уголовного судопроизводства и иной оперативно-служебной деятельности (например, осуществление правовой информированности граждан, привитие им духа уважения к закону и соблюдения правопорядка, укрепление авторитета правоохранительных органов, в том числе следственных подразделений, укрепление авторитета ОПС и т. п.).

Между тем некоторые ученые на основе задач досудебного производства формируют следующие направления взаимодействия:

– создание у максимального числа граждан устойчивого стереотипа немедленно сообщать в дежурную часть ОВД о ставших им известными совершенных или готовящихся преступлениях;

– воспитание у граждан нужного стереотипа поведения при столкновении с преступником (совершающим преступление, скрывающимся после его совершения или разыскиваемым);

– распространение среди населения сведений, имеющих профилактический характер; информации о том, что может сделать каждый гражданин для ограждения себя, своего имущества от преступных посягательств; обучение граждан способам защиты квартир от постороннего проникновения; в преддверии весенне-летнего сезона – их информирование об угонах автотранспорта и способах их предотвращения;

– использование осуществляемой следователями и сотрудниками органов дознания правовой пропаганды для активизации работы по усилению эффективности действия различного рода ловушек (В.Т. Томин).

Подобного рода подход (задачи-направления) в исследованиях проблем взаимодействия позволяет ученым выделить следующие группы направлений организации:

1) формирование общественного мнения относительно различных направлений борьбы с преступностью;

2) осуществление социальной профилактики правонарушений;

3) решение специальных задач в борьбе с преступностью (Ю.В. Наумкин).

В связи с вышесказанным целесообразно привести результаты анкетирования руководителей ОПС. Так, руководители ОПС указали, что они привлекают СМИ по таким направлениям дея-

тельности, как профилактика и возмещение ущерба в 100 % случаев, информационное сопровождение деятельности ОПР – 70 %, создание положительного имиджа ОПР и сотрудников указанных подразделений – 57 %, мониторинг и своевременное реагирование на публикации, дискредитирующие ОПР, – 47 %, размещение в СМИ информации о реабилитированных лицах – 31 %, розыск лиц, скрывшихся от следствия, – 6 %, получение сообщений о преступлениях, распространенных СМИ, – 6 %, установление свидетелей и очевидцев совершенного преступления – 1 %, выявление и преодоление противодействия расследованию – 1 %.

На этот же вопрос руководители органов дознания ответили следующим образом: профилактика и возмещение ущерба – 100 %, создание положительного имиджа органа и его сотрудников – 92 %, информационное сопровождение деятельности органа – 30 %, розыск лиц, скрывшихся от следствия, – 23 %, получение сообщений о преступлениях, распространенных СМИ, – 3 %, мониторинг и своевременное реагирование на публикации, дискредитирующие ОПР, – 2,6 %, установление свидетелей и очевидцев совершенного преступления – 2 %. При этом у руководителей органов дознания остались без внимания такие направления деятельности, как размещение информации в СМИ о реабилитированных лицах и выявление противодействия расследованию.

В процессе взаимодействия ОПР достигают собственную цель и решают соответствующие задачи. Целью ОПР при взаимодействии со СМИ является информационное сопровождение их деятельности, под которым можно понимать комплекс мероприятий, направленных на исполнение, в пределах своей компетенции, законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве и связанных с ним задач иной оперативно-служебной деятельности. Следовательно, задачами взаимодействия ОПР со СМИ являются обеспечение досудебного производства в пределах компетенции данных органов и связанное с таким производством иной оперативно-служебной деятельности (например, осуществление общей профилактики преступлений, формирование общественного мнения).

Решение этих задач в конечном итоге направлено на реализацию прав и законных интересов физических и юридических лиц, общества и государства, в том числе по получению достоверной информации о деятельности ОПР, повышению уровня доверия к их деятельности, гармонизации отношений ОПС и общества.

Таким образом, под организацией в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации, с известной долей условности, следует

понимать деятельность полномочных и уполномоченных должностных лиц органов внутренних дел по упорядочению и обеспечению совместной и (или) согласованной деятельности подчиненных подразделений и их должностных лиц с представителями организаций, учреждений, предприятий либо гражданами, объединений граждан, осуществляющих производство и выпуск соответствующих форм периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием) с целью информационного сопровождения исполнения в пределах их компетенции законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, а также связанных с ним решений задач иной оперативно-служебной деятельности.

Контрольные вопросы

1. Какие методологические подходы существуют при формировании понятия «организация в системе МВД России органов предварительного расследования взаимодействия со средствами массовой информации»?
2. Как определяются понятия «организация», «взаимодействие», «органы дознания», «органы предварительного следствия» и «средства массовой информации»?
3. Какие цель и задачи у ОПР и СМИ?
4. В чем состоит сущность организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

§ 2. Факторы организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

Приступая к рассмотрению факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, следует обратить внимание на то, что в научной литературе отсутствуют их системные исследования. Между тем не вызывает сомнения, что одними из элементов теоретических основ любого вида организации являются понятие и системы соответствующих факторов.

Исследование, проведенное одним из авторов настоящей работы, позволило предложить под факторами организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ понимать существенные обстоятельства, непосредственно воздействующие на данный

вид организации (М.П. Корнеева). Для решения задач настоящей работы ограничимся данным определением.

В теории управления правоохранительными органами, в том числе в теории управления органами предварительного расследования, имеются отдельные работы, в которых рассматривают факторы борьбы с преступностью, дифференцируя их на внешние и внутренние (В.А. Мережко), либо фрагментарно перечисляют разновидности факторов управления правоохранительными органами (И.С. Баженов) или ограничиваются описанием некоторых из них (Г.А. Атаманчук).

В последние годы появились исследования, в которых авторы не только констатируют наличие факторов организации или управления, но и классифицируют их, а также выявляют закономерности их влияния на отдельные направления деятельности ОНР (Е.А. Ефремова и другие).

Сначала следует определить, а затем классифицировать факторы организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ, и после этого в связи с ограниченным объемом настоящей работы рассмотреть наиболее значимые из них.

Для определения перечня рассматриваемых факторов было проведено анкетирование руководителей ОНР, которое показало, что к ним относят следующие:

1) требования (рекомендации) руководства ОВД, предъявляемые к организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ (100 % опрошенных руководителей ОНР);

2) правовое регулирование (93 % руководителей ОПС и 58 % руководителей ОД);

3) состояние общественного мнения о деятельности ОНР и их должностных лиц (70 % руководителей ОПС и 91 % руководителей ОД);

4) количественные и качественные показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОНР (58 % руководителей ОПС и 44 % руководителей ОД);

5) состояние ресурсов ОНР (кадровые, материально-технические, финансовые и др.), которыми располагает орган для решения поставленных задач и реализации определенных функций (86 % руководителей ОПС и 13 % руководителей ОД).

Также к факторам организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ некоторые респонденты отнесли административно-территориальные, социально-экономические и политические особенности обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОНР.

Как представляется, данный перечень факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ не может

считаться полным. Так, в качестве факторов, влияющих на данное направление организации, выступают недостатки в деятельности СМИ, а также сотрудников ОВД, которые отвечают за информационное сопровождение ОПР, позиции судебных органов, изложенные в решениях Европейского Суда по правам человека, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации. Правда некоторые ученые решения позиций и разъяснения судебных органов относят к правовому регулированию. Кроме того, немаловажное значение для организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ имеет складывающаяся судебная практика по конкретным делам.

Между тем позицию респондентов можно взять за основу при классификации факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ. С учетом существующих методологических подходов выделим следующие нижеприведенные основания такой классификации.

По среде функционирования (относительно ОПР) факторы данной организации делятся на внешние и внутренние. К внешним факторам можно отнести административно-территориальные, социально-экономические и политические особенности обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОПР; количественные и качественные показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОПР; правовое регулирование, состояние общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лиц и др.

Внутренние факторы – это требования и рекомендации руководства ОВД, предъявляемые к организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ; состояние ресурсов ОПР, которыми располагает орган для решения поставленных задач и реализации определенных функций и др.

По времени влияния факторы данной организации делятся на постоянные (длющиеся) и временные (периодические или ситуативные). К постоянным следует отнести административно-территориальные, социально-экономические и политические особенности обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОПР; правовое регулирование; требования и рекомендации руководства ОВД, предъявляемые к организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ и др. К временным (периодическим или ситуативным) факторам относятся состояние ресурсов ОПР, которыми располагает орган для решения поставленных задач и реализации определенных функций; состояние общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лиц и др.

По степени влияния факторы данной организации делятся на значительные и незначительные. К значительным факторам следует отнести требования и рекомендации руководства МВД России, предъявляемые к организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ; количественные и качественные показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОПР; состояние ресурсов ОПР, которыми располагает орган для решения поставленных задач и реализации определенных функций и др. Незначительные факторы – это административно-территориальные, социально-экономические и политические особенности обслуживаемой территории ОВД, в структуре которого находится ОПР, и др.

По способу влияния факторы данной организации делятся на прямые и косвенные. К прямым факторам следует отнести правовое регулирование; требования и рекомендации руководства ОВД, предъявляемые к организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ; состояние ресурсов ОПР, которыми располагает орган для решения поставленных задач и реализации определенных функций, и др. К косвенным относятся количественные и качественные показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОПР; административно-территориальные, социально-экономические и политические особенности на обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОПР, и др.

Следует отметить, что представленная классификация факторов является условной, подвержена различным изменениям и трансформациям.

При рассмотрении каждого фактора в отдельности следует помнить, что их влияние на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ осуществляется как индивидуально (самостоятельно), так и во взаимосвязи друг с другом. При этом далее будет рассмотрен такой фактор, как правовое регулирование.

Требования (рекомендации) руководства ОВД, предъявляемые к организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, содержатся в организационно-распорядительных и методических документах. Последние, как правило, разрабатываются на основе правовых актов и складывающейся практики организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ. В частности, в директиве МВД России об основных направлениях деятельности органов внутренних дел и внутренних войск Российской Федерации на 2016 г. определено использование возможностей СМИ подразделениями информации и общественных связей территориальных органов МВД России

(далее – Подразделения информации), в том числе подразделениями ОВД, для усиления пропагандистского воздействия, повышения доступности правовой информации о деятельности.

Данные приоритетные направления относятся и к деятельности ОПР. Например, Следственный департамент в рамках приоритетных направлений разрабатывает и реализует следующие организационно-управленческие меры по упорядочению и обеспечению в ОПС совместной деятельности со СМИ:

- организует проведение мониторинга печатных и электронных СМИ с целью выявления и анализа негативных материалов о деятельности Следственного департамента и подчиненных подразделений ОПС;

- направляет в подчиненные ОПС обзоры о практике взаимодействия со СМИ для использования в своей деятельности следственными подразделениями;

- организует по согласованию с Управлением по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации МВД России размещение актуальной информация о деятельности ОПС в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

- организует оказание практической помощи подчиненным подразделениям в организации взаимодействия со СМИ с целью информационного сопровождения задач в сфере уголовного судопроизводства и связанной с ним иной оперативно-служебной деятельности;

- организует систему сбора информации от ОПС территориальных органов МВД России о расследуемых и направляемых в суды уголовных делах с целью подготовки материалов для размещения в СМИ.

Перечисленные и иные меры, предпринимаемые Следственным департаментом, находят свое отражение в организационно-распорядительных документах ОПС и обязывают их руководителей организовывать работу по данному направлению деятельности. В частности, в ГСУ ГУ МВД России по Новосибирской области с учетом требований Следственного департамента на 1-е полугодие 2013 г. были запланированы и реализованы такие мероприятия по оптимизации организации взаимодействия со СМИ, как обеспечение взаимодействия подчиненных следственных подразделений со СМИ; анализ практики взаимодействия со СМИ; направление в подчиненные подразделения информационных обзоров о практике организации в ОПС взаимодействия со СМИ; предоставление в установленной форме ежемесячного отчета, содержащего сведения о взаимодействии со СМИ.

Вместе с тем в целях повышения квалификации полномочных и (или) уполномоченных должностных лиц, осуществляющих

взаимодействие со СМИ, разрабатываются методические рекомендации. Примером могут послужить методические рекомендации «О совершенствовании информационно-пропагандистского сопровождения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации», разработанные Управлением по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации МВД России (далее – УОС) и Академией управления МВД России в 2014 г., предназначенные для систематизации знаний у сотрудников Подразделений информации, а также сотрудников, на которых возложены специальные функции по совместной деятельности со СМИ, в том числе сотрудников ОПР. Данные рекомендации обеспечивают эффективность взаимодействия со СМИ, т. к. содержат правовые акты, регулирующие организацию взаимодействия со СМИ; особенности размещения информации в СМИ; порядок и условия применения видеосъемки, видеозаписи в ходе производства следственных действий; рекомендации по порядку размещения информации на интернет-сайте территориального органа МВД России о совершенных преступлениях по уголовным делам; рекомендации по составлению и оформлению пресс-релизов, подлежащих размещению в печатных и интернет-изданиях; советы по способам выявления и установления факта распространения не соответствующих действительности порочащих сведений в отношении сотрудника, гражданского служащего и работника системы МВД России и др.

В результате изучения практики организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ установлено, что в целях упорядочения и обеспечения деятельности данных органов разрабатываются следующие методические документы:

- типовые правила организации и проведения пресс-конференций;
- порядок публичных выступлений сотрудников ОПР в СМИ по вопросам, относящимся к компетенции данных органов;
- порядок подготовки и размещения информации в информационно-телекоммуникативной сети Интернет;
- рекомендации для сотрудников следствия и дознания по проведению видео- и фотосъемки, составлению пресс-релизов;
- рекомендации для сотрудников ОПР по составлению пресс-релизов, в частности, по материалам уголовных дел, в том числе направленных в суд;
- правила подготовки и размещения информации о деятельности ОПР в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
- перечень реестров, журналов, баз данных, контрольно-наблюдательных дел, которые заводятся сотрудниками ОПР, ответственными за взаимодействие со СМИ;

– структура контрольно-наблюдательных дел, формирующихся в ОПР на окружном, межрегиональном и региональном уровнях управления;

– перечень материалов, представляемых нижестоящими ОПС в Следственный департамент и Подразделения информации и др.

Таким образом, перечисленные требования руководства ОВД и рекомендации направлены на повышение эффективности информационного сопровождения деятельности ОПР по обеспечению решения задач уголовного судопроизводства и связанной с ним иной оперативно-служебной деятельности при взаимодействии со СМИ.

Рассмотрим количественные и качественные показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД, в составе которого находится ОПР. Наиболее наглядно данный фактор проявляется при организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений, что подтверждается практикой ОПС. Например, в 2015 г. на территории Оренбургской области повысился уровень хищений денежных средств с банковских карт граждан через интернет-приложение «Мобильный банк». В целях недопущения дальнейшего роста указанных преступлений орган дознания в лице территориальных органов УМВД России по Оренбургской области (МУ МВД России «Оренбургское», УМВД России по г. Орск, МО МВД России «Бугурусланский», «Адамовский») проводит пресс-конференции, брифинги с участием представителей коммерческих банков области и СМИ. С целью профилактики подобных преступлений до сведения жителей Оренбургской области информация доводилась путем трансляции сюжетов по телеканалам области, опубликования статей в газетах и интернет-изданиях: на телеканале «ТК-Регион» – сюжет «Мобильный банк! Грабят!», в газете «Сорочинский вестник» – статья «Не стань жертвой мошенников...», в газете «Орская хроника» – статья «Электронный кошелек может стать добычей реального вора», на радиостанциях «Маяк» и «Милицейская волна» – репортажи «Банковское мошенничество», «Интернет-мошенничества».

Таким образом, преобладание отдельных категорий преступлений либо рост уголовно наказуемых деяний, а также осложнение оперативной обстановки требуют от руководителя ОПР незамедлительного принятия мер профилактического характера, направленных на снижение количества соответствующих преступлений, в том числе путем организации взаимодействия со СМИ, с целью решения таких задач, как активизация участия граждан в устранении причин и условий совершения определенного состава преступлений, информирования граждан о способах их совершения и др.

Для решения этих и других задач руководители ОПР должны, как правило, в оперативном порядке принимать меры по упорядочению и обеспечению совместных и (или) согласованных действий со СМИ.

Состояние ресурсов ОПР как фактор организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ включает обеспеченность рассматриваемых органов кадровыми, материально-техническими, финансовыми и другими ресурсами, которые используются для повышения эффективности совместной и (или) согласованной деятельности со СМИ.

В соответствии с Национальным стандартом Российской Федерации ГОСТ Р 52104–2003 «Ресурсоснабжение. Термины и определения», утвержденным постановлением Госстандарта Российской Федерации от 3 июля 2003 г. № 235-ст, к ресурсам относятся используемые и потенциальные источники удовлетворения потребностей общества (4.1). В целом все ресурсы подразделяются на материальные и энергетические (первичные и вторичные), интеллектуальные и трудовые, информационные и финансовые, временные и постоянные, традиционные и нетрадиционные. К ресурсам относят работников, инфраструктуру, производственную среду, информацию, поставщиков и партнеров, природные и финансовые ресурсы; материальные ресурсы, такие как усовершенствованные производственные и вспомогательные средства; нематериальные ресурсы, интеллектуальная собственность; ресурсы и механизмы, содействующие инновационным постоянным улучшениям (пп. 1–2 прим. разд. 4.1).

В литературе под ресурсами следует понимать используемые или предполагаемые к использованию ОПР для обеспечения исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве и иных задач трудовые ресурсы и требующиеся в процессуальной и служебной деятельности технико-криминалистические, денежные, автотранспортные и иные средства, оргтехника, программное обеспечение (общедоступные, адаптированные, специализированные), здания или отдельные служебные кабинеты, предметы интерьера в них (С.В. Валов).

Рассматривая состояние трудовых ресурсов на основе анализа практики организации в ОПС взаимодействия со СМИ, можно обратить внимание на то, что обязанности по организации взаимодействия данного вида деятельности возлагаются на следователей информационно-аналитических, контрольно-методических, организационных подразделений следственных аппаратов межрегионального и регионального уровней. В частности, в СУ УМВД России по Оренбургской области обязанности по осуществлению

взаимодействия со СМИ возложены на сотрудника информационно-аналитического отдела и отражены в его должностном регламенте (должностной инструкции). В подчиненных следственных подразделениях на районном уровне данные обязанности возложены на руководителей этих подразделений. В СУ УМВД России по Омской области с 2011 г. за взаимодействие со СМИ назначен ответственным сотрудник информационно-аналитического отдела, имеющий журналистское образование. На районном уровне обязанности по взаимодействию со СМИ возложены на руководителей следственных отделов. Как свидетельствует практика, руководителями ОПР при возложении полномочий по организации взаимодействия со СМИ отдается предпочтение должностным лицам, склонным к написанию статей, знаниям юридической терминологии, имеющим журналистское образование, владеющим знаниями о специфике решаемых ОПР задач, а также знаниями законодательства и иных нормативных правовых актов, в том числе ведомственных, по организации совместной и (или) согласованной деятельности со СМИ.

В настоящее время руководителями ОПР для повышения уровня знаний уполномоченных должностных лиц ОПР, осуществляющих контакты с представителями СМИ, организуются и проводятся учебные сборы на базе Подразделений информации. Например, в СУ УМВД России по Омской области сложилась положительная практика данных учебных сборов сотрудников ОПС на платформе Подразделения информации совместно с журналистами ведомственных СМИ. На таких сборах разъясняется, какие информационные поводы можно использовать для подготовки публикаций либо для проведения пресс-конференций, какие формы взаимодействия или организационные формы взаимодействия желательно применять по тому или иному информационному поводу. Кроме того, даются разъяснения, как вести себя перед видеокамерой, как уходить от провокационных вопросов журналистов и др.

Однако такой подход руководителей ОПР к обучению кадров (должностных лиц, осуществляющих взаимодействие со СМИ) применяется не во всех регионах, что отражается на эффективности взаимодействия со СМИ, т. к. незнание форм взаимодействия и правильной подачи материала снижает эффективность восприятия его читателем, что соответственно снижает и вероятность содействия граждан в решении стоящих перед ОПР задач. Так, недостаточное знание действующих нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере взаимодействия со СМИ, например, норм, ограничивающих распространение сведений, составляющих профессиональную тайну, может привести к на-

рушению тайны следствия либо к реабилитации лица в случае, если сведения о задержании реабилитированного, заключении его под стражу, временном отстранении от должности, применении к нему принудительных мер медицинского характера, об осуждении реабилитированного и иных примененных к нему незаконных действиях были опубликованы в печати, распространены по радио, телевидению или в иных СМИ (ч. 3 ст. 136 УПК РФ).

Таким образом, подводя промежуточный итог рассмотрения трудовых ресурсов, полагаем, что для эффективности организации в системе МВД России взаимодействия со СМИ необходимо организовывать на базе высших образовательных организаций системы МВД России, в том числе Академии управления МВД России, проведение учебных сборов совместно с представителями Подразделений информации, а также с представителями СМИ для повышения профессионального мастерства полномочных и (или) уполномоченных должностных лиц, организующих и осуществляющих совместную и (или) согласованную деятельность со СМИ, которые должны соответствовать современным и прогнозируемым социально-политическим, экономическим, криминогенным условиям, быть способными эффективно решать стоящие перед ними задачи в сфере уголовного судопроизводства и связанной с ним иной оперативно-служебной деятельностью.

Кроме того, на подобных учебных сборах возможно применение дидактических материалов в формате деловой игры, которая была апробирована и внедрена в учебный процесс кафедрой управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России в 2015 г. Целями деловой игры являются выработка алгоритмов совместных действий и порядка взаимодействия ОПР в ходе решения задач в сфере уголовного судопроизводства и связанной с ним иной оперативно-служебной деятельности, подготовка и проведение совместных информационных мероприятий для СМИ; совершенствование навыков начальников ОПР в управлении подчиненными силами и средствами по возникающим информационным поводам, относящимся к деятельности и компетенции ОПР; достижение согласованности в совместной работе ОПР при разработке и проведении информационных мероприятий для СМИ.

Порядок проведения деловой игры включает в себя следующие элементы:

- инструктаж игрового коллектива по ее проведению;
- распределение игровых ролей в коллективе;
- изучение замысла, информационно-справочных материалов к проведению деловой игры;

- проведение начальником ОПР оперативного совещания по планированию информационной ситуации;
- формирование перечня информационных мероприятий каждым должностным лицом по своей игровой роли;
- проведение совещания по выработке единых подходов (концепции, плана) проведения информационной операции;
- работа по вводным темам, содержащим смоделированные проблемные ситуации, и подведение итогов деловой игры.

Обеспечение материально-техническими ресурсами ОПР осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России. На современном этапе к таким ресурсам следует относить помещения и их меблировку, средства связи, компьютерную технику с соответствующим программным обеспечением, доступ в Интернет и другие телекоммуникационные сети, множительную технику (например, для копирования пресс-релизов и распространения их в различные СМИ), фото- и видеоаппаратуру (для самостоятельного съема видеосюжета) и т. п.

Характеризуя материально-технические ресурсы, отметим сложность установления фактического их современного состояния. Вместе с тем следует отметить, что отсутствие на местах оргтехники, каких-либо технических средств или даже обычной шариковой ручки затрудняет выполнение полномочными и (или) уполномоченными должностными лицами решения задач, стоящих перед ОПР, посредством совместной и (или) согласованной деятельности со СМИ.

Между тем с учетом состояния данных ресурсов и влияния на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ других факторов (например, увеличения количества регистрируемых преступлений, постановки новых задач вышестоящими органами и т. п.) руководители таких органов должны принимать меры по определению научно обоснованной и сбалансированной по составу совокупности необходимых материально-технических средств, нормативному закреплению таких потребностей, формированию ведомственного и государственного оборонного заказа, обеспечению производства и поставок материально-технических средств подчиненным сотрудникам для целевого использования по назначению.

Таким образом, одной из задач руководителей ОПР применительно к предмету настоящей работы является удовлетворение потребностей данных органов материально-техническими средствами для осуществления взаимодействия со СМИ.

Важное значение для организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ имеют финансовые ресурсы, необходимые для успешного выполнения возложенных на данные орга-

ны задач в сфере уголовного судопроизводства и иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности. Так, при организации и проведении пресс-конференций, каких-либо других мероприятий необходимы финансовые затраты на оформление помещения, где будет проходить мероприятие, табличек с фамилиями участников пресс-конференции, а также приобретение приборов для освещения, видеокамер, фотоаппаратов, дополнительные расходы. Например, не имея возможности произвести видеосъемку при проведении пресс-конференции, невозможно разместить в СМИ видеосюжет и довести до населения результаты деятельности ОПР и т. п.

Очевидно, на современном этапе, в условиях оптимизации финансирования МВД России, имеются объективные сложности повышения эффективности взаимодействия ОПР со СМИ за счет данного и иных связанных с ним ресурсов (материально-технического, информационного и т. п.).

Таким образом, краткое рассмотрение состояния ресурсов ОПР как фактора организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ позволяет сделать вывод, что все его элементы взаимосвязаны друг с другом и оказывают существенное влияние на деятельность субъекта управления по обеспечению и упорядочению совместных и (или) согласованных действий подчиненных подразделений и их должностных лиц со СМИ.

Состояние общественного мнения как фактор организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ складывается из таких критериев, как уровень доверия граждан к деятельности ОПР и степень удовлетворенности деятельностью таких органов и их должностных лиц.

Доверие граждан является одним из главных показателей эффективности работы ОВД в целом и ОПР, в частности. Доверие и уважение к ОПР может быть достигнуто посредством достоверного и объективного информирования граждан об их деятельности. Изложение в СМИ подлинных фактов, произошедших при осуществлении ОПР своей деятельности, недопущение умалчивания и желания выставить сотрудников в более выгодном свете – это основа, на которой граждане как осознанно, так и неосознанно формируют общественное мнение об ОПР. Основными институтами, способными оказывать как спонтанное, так и целенаправленное влияние на представление граждан о функционировании ОПР, являются СМИ и Интернет. Именно под их влиянием складывается общественное мнение, которое может быть как отрицательными, так и положительным.

С точки зрения социологии управления существуют различные подходы к трактовке понятия общественного мнения, но одним из

них является определение общественного мнения как коллективного оценочного суждения людей по вопросам, представляющим совместный интерес (В.В. Абрамеев).

Отметим, что согласно аналитическому отчету Российского государственного социального университета в 2014 г. уровень общественного доверия и поддержки различных групп населения по направлениям оперативно-служебной деятельности ОВД свидетельствует о недоверии следствию и дознанию граждан с высоким доходом (28 %), а также безработных (26 %) и руководителей (23 %), что выше среднего значения по России. Данное негативное обстоятельство предопределяет необходимость организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию объективного и позитивного общественного мнения об их деятельности с акцентом на данные группы населения.

Анализ практики организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ наглядно демонстрирует влияние обозначенного фактора на производимый руководителем ОПР выбор следующего:

- направлений совместной деятельности со СМИ в зависимости от складывающейся ситуации (создание имиджевых материалов для повышения авторитета ОПР, работа с критическими публикациями, дискредитирующими ОПР и их должностных лиц);

- форм взаимодействия со СМИ (предоставление в СМИ сведений о своей деятельности, участие СМИ в мероприятиях, проводимых ОПР, участие ОПР в мероприятиях, организованных СМИ, получение ОПР сведений из каналов СМИ, являющихся информационным поводом к осуществлению конкретных мер реагирования на указанные сведения);

- форм взаимодействия и организационных форм взаимодействия (пресс-релиз, публикация, пресс-конференция, брифинг, круглый стол, прямая линия, тематическая передача, тематическая радиопередача, документальный фильм по вопросам деятельности ОПР и др.).

Для оптимизации организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ в зависимости от состояния общественного мнения (положительное или отрицательное) соответствующим руководителям следует принимать меры по упорядочению деятельности подчиненных сотрудников путем разработки организационно-распорядительных документов, регламентирующих предварительную оценку распространенных в отношении ОПР и их сотрудников не соответствующих действительности порочащих сведений, порядок действий сотрудника ОПР по защите чести, достоинства или деловой репутации, порядок действий руководителя (начальника)

ОПР по защите чести, достоинства или деловой репутации сотрудника, а также деловой репутации ОПР, порядок реагирования на поступающие требования (заявления) об опровержении информации, размещенной в СМИ и Интернете.

Как уже было отмечено, к факторам организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ следует отнести недостатки в деятельности СМИ, а также сотрудников ОВД, которые отвечают за информационное сопровождение ОПР.

В результате проведенного анкетирования руководителей ОПР было выявлено множество недостатков в деятельности СМИ. Так, 11 % руководителей ОПС считают, что СМИ препятствуют деятельности ОПР, а 5 % – что СМИ не влияют на их деятельность. При этом среди недостатков в деятельности СМИ 86 % опрошенных назвали распространение в СМИ информации, не соответствующей действительности, 85 % – ориентированность СМИ на распространение коммерческой информации, 73 % – ориентированность СМИ на привлечение внимания общественности к правонарушениям сотрудников ОПР, 36 % – поверхностное изложение материалов СМИ, а 51 % указали на непрофессионализм представителей СМИ.

Близки по значению и результаты анкетирования руководителей ОД и подразделений дознания. Так, 10 % руководителей ОД и подразделений дознания считают, что СМИ препятствуют деятельности ОПР, а 9 % – что СМИ не влияют на данную деятельность. При определении существенных недостатков в деятельности СМИ 100 % опрошенных указали на привлечение внимания общественности к правонарушениям сотрудников ОПР, 52 % – на коммерческую направленность деятельности СМИ, 30 % – на поверхностное изложение материала, 23 % – на обнародование информации, не соответствующей действительности, а 3 % – на непрофессионализм работников СМИ.

В качестве примера справедливости высказанной критики в адрес СМИ приведем сложившуюся в конце 2010 г. ситуацию, когда в СМИ Самарской области появилось значительное количество публикаций, связанных с якобы проведенным рейдерским захватом сотрудниками милиции ресторана «Лурск» под покровительством следователя, в производстве которого находилось уголовное дело, возбужденное по факту попытки завладения земельным участком и зданием бывшего кинотеатра «Триумф», в котором и находился указанный ресторан. При этом в адрес следователя неоднократно звучали угрозы, на доме, в котором он проживал, были наклеены листовки, в которых отражались сведения, порочащие его честь и достоинство, а также преследующие цель противодействовать ходу расследования.

Для разъяснения создавшейся ситуации ГСУ ГУ МВД России по Самарской области подготовило и разместило на сайте данного территориального органа официальный комментарий, а также были даны пояснения для телевидения. Только после этого ситуацию вокруг расследования удалось стабилизировать. Журналисты стали показывать создавшийся конфликт более объективно.

Кроме того, руководители ОПР обратили внимание на многочисленные недостатки, допускаемые сотрудниками ОВД, которые отвечают за информационное сопровождения ОПР. Так, в ходе опроса 100 % руководителей ОПС указали, что чаще всего при выступлениях в СМИ допускаются недостатки, выражающиеся в отсутствии конкретных примеров при изложении статистических показателей деятельности ОПР, 98 % – на неумение сотрудника держаться перед камерой, 91 % – на использование труднопонимаемых юридических терминов, 89 % – на неверную квалификацию совершенного деяния, 16 % – на неумение сотрудника преподнести материал, 9 % – на информацию, не соответствующую действительности, 7 % – на недостаточно актуальный материал, 3 % – на неполноту освещения обстоятельств совершенного преступления.

Похожие результаты получены при анкетировании руководителей ОД и подразделений дознания: 100 % респондентов указали, что чаще всего сотрудники, выступая в СМИ, допускают недостатки, выражающиеся в отсутствии конкретных примеров при изложении статистических показателей деятельности ОПР, 95 % – на неумение сотрудника держаться перед камерой, 63 % – на неумение сотрудника преподнести материал, 38 % – на использование труднопонимаемых юридических терминов, 28 % – на неполноту освещения обстоятельств совершенного преступления, 8 % – на неверную квалификацию совершенного деяния. Отметим, что остался без внимания респондентов такой недостаток, как выступления сотрудников, носящие формальный характер и содержащие недостаточно актуальный материал.

Очевидно, что недостатки в деятельности как СМИ, так и сотрудников ОВД не только не способствуют эффективному решению задач ОПР, а нередко препятствуют деятельности данных органов. Следовательно, такие недостатки являются негативным фактором организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ.

Контрольные вопросы

1. В чем сущность и значение факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

2. Какие существуют виды факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

3. Какие существуют основания классификации факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

4. Как влияют требования (рекомендации) руководства ОВД на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

5. Какая существует связь между состоянием общественного мнения о деятельности ОПР и организацией их взаимодействия со СМИ?

6. Как влияют показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

7. Какие имеются в ОПР ресурсы для организации взаимодействия со СМИ?

8. Какие существуют закономерности влияния факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ на деятельность соответствующих субъектов управления?

§ 3. Правовое регулирование как фактор организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

Правовое регулирование как фактор организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ представляет собой одно из важнейших обстоятельств, оказывающих существенное влияние на их совместную и (или) согласованную деятельность, что подтверждено результатами анкетирования руководителей указанных органов.

В научной литературе проблемы правового регулирования взаимодействия правоохранительных органов со СМИ исследовались фрагментарно как с позиции теории управления, так и других отраслей знаний. При этом авторы более пристальное внимание обращали на историю развития законодательства в сфере взаимодействия правоохранительных органов со СМИ (А.Д. Баконин, В.Н. Ростов, А.А. Рогова); на ретроспективный анализ возникновения основ нормативной базы, регламентирующей взаимоотношения между правоохранительными органами и СМИ, начиная со времен царской России и заканчивая современным периодом (В.Н. Ростов, В.П. Шашков); на правовое регулирование взаимодействия ОПР при профилактике преступлений (М.Ю. Кержнер); на сопоставление (сравнение) норм Российской Федерации с нормами других государств – участников СНГ, регулирующих взаимодействие правоохранительных органов со СМИ (А.М. Тагаева).

Анализ перечисленных и иных исследований позволяет сделать вывод, что в них отсутствуют даже попытки рассмотрения правового регулирования как фактора организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ. Попытку восполнить данный пробел предпринял один из авторов настоящей работы в диссертационном исследовании, проведенном в период с 2013 по 2016 г. (М.П. Корнеева).

Правовое регулирование в теории управления традиционно рассматривается как система правовых актов. Данный подход можно применить и при определении правового регулирования как фактора организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ – это система правовых актов, включающих Конституцию РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы, акты уголовного и уголовно-процессуального законодательства РФ, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, правовые акты МВД России в целом и ОПР, в частности.

Несложно заметить, что перечень соответствующих правовых актов, образующих систему, является весьма обширным, что предопределяет объединение их в определенные группы.

В научной литературе правовые акты предлагается дифференцировать, в частности, по следующими основаниям:

- по предмету правового регулирования и юридическому значению. При этом по предмету правового регулирования выделяются универсальные правовые акты (или акты общего характера) и правовые акты, относящиеся к отдельным направлениям правоохранительной деятельности (О.В. Хитрова);

- по существенным признакам, позволяющим выстроить всю систему правовых актов в определенный классификационный ряд. При этом к числу признаков дифференциации правовых актов относятся предмет (сфера) правового регулирования, юридическая сила, субъекты нормотворчества, уровни управления системой МВД России, круг исполнителей и др. (С.В. Валов);

- по предмету правового регулирования (Е.А. Ефремова) и др.

С учетом задач настоящей работы представляется возможным взять за основу классификации предмет правового регулирования.

Таким образом, правовые акты, регулирующие организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, можно классифицировать на общие правовые акты, которые определяют требования к организации взаимодействия со СМИ во всех государственных органах исполнительной власти; специальные – требования к организации взаимодействия со СМИ в государственных органах в сфере внутренних дел в целом; а также частные – требования к организации взаимодействия со СМИ непосредственно в ОПС и ОД системы МВД России.

Придерживаясь предложенной классификации и учитывая юридическую силу правовых актов, рассмотрим их воздействие на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ.

К общим правовым актам относится Конституция РФ, имеющая высшую юридическую силу, прямое действие и применяемая на всей территории Российской Федерации, гарантирующая и предоставляющая каждому человеку и гражданину право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23), право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23), свободу мысли и слова (ч. 1 ст. 29), свободу массовой информации (ч. 5 ст. 29), право на свободу выражения своих мнений и убеждений (никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них) (ч. 3 ст. 29), право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29), право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33). Данные гарантии и их соблюдение являются обязательными для исполнения ОПР в процессе совместной и (или) согласованной деятельности со СМИ с целью информационного сопровождения решения задач уголовного судопроизводства и в иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности.

Приоритетное значение для организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ имеют общепризнанные принципы и нормы международного права, которые достаточно подробно, в том числе применительно к данному виду организации, ранее рассматривались отдельными исследователями (В.Н. Ростов). В связи с этим ограничимся кратким анализ некоторых из них.

Во Всеобщей декларации прав человека, утвержденной и провозглашенной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., отмечается, что каждый человек имеет право на свободу (ст. 3), свободу мысли (ст. 18), свободу убеждений и свободное выражение их, свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ (ст. 19).

В последующем данные права и свободы нашли отражение в следующем ряде международных документов, в том числе ратифицированных Российской Федерацией:

– Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (вступившей в силу 3 сентября 1953 г., для Российской Федерации – 28 февраля 1996 г.), где дополнитель-

но было указано, что свободы относятся ко всякого рода информации, идеям и способам их распространения (ст. 10);

– Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., нормы которого содержат право каждого человека на свободное выражение своего мнения. Данное право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати либо художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору (ч. 2 ст. 19);

– Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, принятой 26 мая 1995 г. и вступившей в силу 11 августа 1998 г. в Республике Беларусь, Российской Федерации и Республике Таджикистан, также определено право граждан на свободное выражение своего мнения (ст.ст. 11, 32 и 33).

Кроме рассмотренных международных правовых актов общего характера, существует множество специальных, регулирующих отдельные (частные) общественные отношения, но в которых также содержатся нормы, влияющие на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПП со СМИ. Среди таких актов следует назвать следующие:

– Женевскую конвенцию об использовании радиовещания в интересах мира 1936 г., обязывающую государства пресекать вещание на их территориях, которое может побудить иностранное население к действиям против внутреннего порядка своей страны;

– Декларацию ООН о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств 1982 г. – воздерживаться от клеветнических кампаний, оскорбительной или враждебной пропаганды с целью вмешательства во внутренние дела других стран;

– Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. – запретить на своей территории любую пропаганду, основанную на идеях или теориях расового превосходства;

– Декларацию ООН о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами 1965 г.;

– Декларацию ЮНЕСКО об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне 1978 г.;

– Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного телевизионного вещания (одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/92 от 10 декабря 1982 г.) и др.

Следует отметить, что перечисленные права и свободы при своей реализации могут быть ограничены как правами и свободой иных лиц, так и по другим основаниям. Так, во Всеобщей декларации прав человека указывается, что при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других (п. 2 ст. 29), к которым относятся личная и семейная жизнь, неприкосновенность жилища, тайна корреспонденции, честь и репутация, удовлетворение справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (ст. 12).

В Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод расширяются основания для рассматриваемых ограничений, к которым наряду с подтверждением ограничений прав только по закону уточняется перечень оснований для такого рода ограничений: в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия; в целях предотвращения беспорядков и преступлений; для охраны здоровья и нравственности; для защиты и репутации или прав других лиц; для предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально; для обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия (п. 2 ст. 10).

В Международном пакте о гражданских и политических правах выделены основания для ограничений в целях уважения прав и репутации других лиц; охраны государственной безопасности; общественного порядка (п. 3 ст. 19).

В Декларации прав и свобод человека и гражданина приведены основания для ограничений по закону в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других людей в демократическом обществе (п. 2 ст. 2). В этом же акте указывается, что информационные права и свободы ограничиваются, если они используются в целях насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, пропаганды насилия и войны, нарушения неприкосновенности частной жизни, права на уважение и защиту чести и достоинства, тайны переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений, личной, семейной, профессиональной, коммерческой и государственной тайны (ст.ст. 4, 9 и 13).

Положения Конституции РФ в большей части воспроизводят указанные в международных нормативных актах основания ограничения прав и свобод, к которым отнесены защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов

других лиц и обеспечение обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 17 и ч. 3. ст. 55). Также предусматривается возможность ограничения прав и свобод с указанием пределов и сроков их действия в условиях чрезвычайного положения в соответствии с федеральным конституционным законом (ст. 56).

К прямым ограничениям прав и свобод Конституция РФ относит все случаи, предусмотренные Декларацией прав и свобод человека и гражданина, за исключением ограничений, связанных с пропагандой классовой ненависти, насилия и войны, коммерческой и профессиональной тайн. При этом дополнительно введены ограничения на использование информационных прав и свобод с целью пропаганды социальной ненависти, социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (ч. 2 ст. 29).

Таким образом, перечисленные и иные международные правовые акты определяют генеральную цель федеральных органов исполнительной власти – обеспечение доступа к информации о деятельности таких органов, что в полной мере относится и к органам в сфере внутренних дел, а также их подразделениям и службам.

Положения Конституции РФ и нормы международного права получили развитие в российском законодательстве, нормы которого оказывают влияние на организацию в системе МВД России взаимодействия ОНР и СМИ.

Особое место в данной классификации отводится УПК РФ, нормы которого определяют, в частности, порядок досудебного производства по уголовным делам, осуществляемый руководителями следственного органа, следователями, начальником органа дознания, начальником подразделения дознания, дознавателем. При этом положения УПК РФ содержат нормы, определяющие специфику взаимодействия данных участников уголовного процесса со СМИ. В частности, нормы данного Кодекса устанавливают требования, предъявляемые к порядку рассмотрения сообщений о преступлениях, распространяемых в СМИ (ч. 2 ст. 144), и результатам рассмотрения сообщения о совершенном преступлении, распространенного в СМИ, и принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 3 ст. 148 УПК РФ). Также данные нормы содержат условия реабилитации при распространении сведений о задержании реабилитированного, заключении его под стражу, временном отстранении от должности, применении к нему принудительных мер медицинского характера, об осуждении реабилитированного и иных примененных к нему незаконных действий, которые были опубликованы в печати, распространены по радио, телевидению или в иных СМИ (ч. 3 ст. 136).

В соответствии с положениями УПК РФ данные предварительного расследования могут быть преданы гласности лишь с разрешения следователя, дознавателя и только в том объеме, в каком ими будет признано это допустимым, если разглашение не противоречит интересам предварительного расследования и не связано с нарушением прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства. Разглашение данных о частной жизни участников уголовного судопроизводства без их согласия, а также данных о частной жизни несовершеннолетнего потерпевшего, не достигшего возраста четырнадцати лет, без согласия его законного представителя не допускается (чч. 1 и 3 ст. 161).

Кроме того, нормы УПК РФ закрепили общие требования к порядку досудебного производства, направленные на реализацию предназначения уголовного процесса, которые определяют не только специфику деятельности должностных лиц ОПР, но и деятельность иных лиц, так или иначе вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства, в том числе и СМИ.

Таким образом, нормы УПК РФ предопределяют особенности совместных и (или) согласованных действий ОПР и их должностных лиц со СМИ с целью информационного обеспечения решения данными органами задач уголовного судопроизводства и иной связанной с ними оперативно-розыскной деятельности.

Закон о СМИ определяет понятийно-категориальный аппарат, регулирует порядок организации деятельности СМИ, отношения СМИ с гражданами и организациями в сфере поиска, производства и распространения массовой информации и др. В частности, согласно положениям данного Закона граждане имеют право на оперативное получение через СМИ достоверных сведений о деятельности государственных органов и их должностных лиц (ч. 1 ст. 38). При этом государственные органы и их должностные лица предоставляют сведения о своей деятельности СМИ по запросам редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах (ч. 2 ст. 38).

Законом о СМИ также определены формы запросов (устные и письменные); лица, имеющие право предоставлять информацию по таким запросам (руководители и их заместители, а также другие уполномоченные лица в пределах их компетенции) (ст. 39); основания отказа или отсрочки в предоставлении запрашиваемой информации и формы соответствующих уведомлений СМИ (ст. 40), а также обеспечения СМИ конфиденциальности информации (ст. 41); порядок реализации права на опровержения СМИ не соответствующих действительности и порочащих их честь и достоинство сведений,

которые были распространены в данном СМИ (ст.ст. 43–44). Кроме того, Законом регулируются права и обязанности журналиста (гл. V).

Таким образом, Закон о СМИ создает правовые предпосылки для совместной и (или) согласованной деятельности ОПР как структурных подразделений государственного органа в сфере внутренних дел со СМИ, определяя права граждан, обязанности данных органов, формы взаимодействия между ними (запрос), формы предоставления информации СМИ (рассылка справочных и статистических материалов), организационные формы сотрудничества (пресс-конференции) и т. п.

К общим правовым актам, регулирующим организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, также относится Закон о доступе к информации, который распространяется на отношения, связанные с предоставлением по запросам редакций СМИ государственными органами, в том числе органами в сфере внутренних дел, информации о своей деятельности. В частности, данный Закон определяет следующие способы обеспечения доступа к информации:

- обнародование (опубликование) государственными органами информации о своей деятельности;
- размещение информации в сети Интернет;
- ознакомление пользователей с информацией о деятельности государственных органов;
- присутствие представителей организаций (юридических лиц) на заседаниях коллегиальных государственных органов;
- предоставление пользователям по их запросу информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 6).

Вместе с тем законодатель устанавливает форму предоставления информации как в устной форме (документированной информации), так и в виде электронного документа (ст. 7).

Таким образом, Закон о доступе к информации определяет необходимость опубликования информации о деятельности ОПР для решения задач уголовного судопроизводства и связанной с ним иной оперативно-служебной деятельности, а также присутствие представителей СМИ на заседаниях коллегиальных органов и др. Кроме того, в отличие от Закона о СМИ этот правовой акт устанавливает дополнительную форму предоставления информации – электронный документ, который могут использовать ОПР в своей деятельности в ходе взаимодействия со СМИ.

К числу общих правовых актов, регулирующих организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, следует отнести также Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ

«Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее, если не указано иное, Закон об информации), Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (далее, если не указано иное, Закон о государственной тайне).

С учетом конституционных и международных положений, а также требований федерального законодательства распоряжением Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р утверждена Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти, разработанная в целях качественного изменения уровня информационной открытости федеральных органов исполнительной власти и развития механизмов общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти.

Концепция закрепляет основные принципы открытости федеральных органов исполнительной власти, задачи и механизм их реализации, а также содержит систему стратегических ориентиров в области обеспечения открытости и прозрачности государственного управления, подотчетности и подконтрольности власти гражданскому обществу и формирования эффективного диалога федеральных органов исполнительной власти с гражданами, общественными объединениями и предпринимательским сообществом.

Таким образом, положения данной Концепции создают дополнительные правовые предпосылки обеспечения системного подхода к повышению уровня открытости государственных органов в сфере внутренних дел, в том числе ОПР, включая создание методологической основы для совершенствования действующих нормативно-правовых актов.

Между тем до настоящего времени сформулированные в Концепции положения не находят полного и всестороннего отражения в ведомственных актах ОВД в целом и ОПР, в частности. Так, не обеспечена правовая регламентация реализации таких основных принципов, как информационная открытость, понятность и др. Не разработаны правовые меры по решению следующих задач:

- обеспечению предоставления в понятной и доступной форме полной и достоверной информации о целях, задачах, планах деятельности ОПР и ходе их исполнения;
- обеспечению полноты, достоверности, объективности и своевременности предоставления ОПР информации о своей деятельности, подлежащей раскрытию в обязательном порядке в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, предоставляемой по запросам СМИ;
- совершенствованию технологии предоставления и разъяснения информации ОПР путем расширения способов и форм ее полу-

чения разными пользователями и группами пользователей, обеспечивая при этом возможность выбора удобного формата, доступность, простоту, понятность и визуализацию предоставленной информации;

- формированию и развитию действенных механизмов оперативного реагирования на обращения СМИ по существу поставленных в обращениях вопросов;

- совершенствованию форм, методов и способов работы со СМИ.

Между тем реализация принципов открытости ОПР должна строиться с учетом известных ограничений на распространение информации ограниченного пользования, которые регламентированы с учетом положений законов об информации, о государственной тайне, Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти и уполномоченном органе управления использованием атомной энергии, утвержденного постановлением Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1233 (далее – Положение). В перечисленных правовых актах закрепляются виды государственной тайны, а также конфиденциальной информации, составляющей служебную и иную тайну. В частности, к информации, составляющей государственную тайну, относятся защищаемые государством сведения в области его оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (п. 3 ст. 9 Закона об информации), в том числе, которая может содержаться в материалах досудебного производства (ст. 2 Закона о государственной тайне).

Как перечисленными законами, так и Положением конкретизируется характер сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну, которая не может быть предоставлена СМИ.

Положение определяет общий порядок обращения с документами и другими материальными носителями информации, содержащими служебную информацию ограниченного распространения, в федеральных органах исполнительной власти и уполномоченном органе управления использованием атомной энергии, а также на подведомственных им предприятиях, в учреждениях и организациях (п. 1.1), к которой относит несекретную информацию, касающуюся деятельности организаций, ограничения на распространение которой диктуются служебной необходимостью, а также поступившую в организации несекретную информацию, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами (п. 1.2).

Вместе с тем служебная информация ограниченного распространения без санкции соответствующего должностного лица не подлежит

разглашению, распространению (п. 1.7. Постановления). За разглашение такой информации, а также за нарушение порядка обращения с документами, ее содержащими, государственный служащий (работник организации) может быть привлечен к дисциплинарной или иной предусмотренной законодательством ответственности (п. 1.8. Постановления). Положения рассматриваемого правового акта относятся и к организации в ОПР взаимодействия со СМИ, т. к. при рассмотрении вопроса размещения сведений в СМИ необходимо убедиться, что информация не является служебной и что ее обнародование не повлечет негативных последствий в интересах уголовного судопроизводства.

Группа специальных правовых актов включает требования к организации в государственных органах в сфере внутренних дел взаимодействия со СМИ, которые распространяются и на ОПР. Одним из важнейших правовых актов в данной группе является Закон о полиции, который регулирует деятельность полиции, в том числе в направлении предупреждения, пресечения, выявления и раскрытия преступлений, производства дознания по уголовным делам (пп. 2, 3 ч. 1 ст. 2). В целях осуществления полицией соответствующих данному направлению обязанностей по производству дознания в ее составе создаются подразделения и службы (ч. 2 ст. 4). Положения данного правового акта обязывают полицию в соответствии с законодательством РФ предоставлять сведения о своей деятельности СМИ по официальным запросам редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах, а также по заявкам редакций СМИ в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел (осуществление аккредитации журналистов для освещения деятельности полиции (чч. 4, 5 ст. 8).

Таким образом, положения Закона о полиции создают правовые предпосылки для организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, определяя формы взаимодействия (запрос), организационные формы взаимодействия (пресс-конференции) и формы предоставления информации в СМИ (справочные и статистические материалы), что корреспондируется с положениями рассмотренных правовых актов общего характера.

Следует отметить, что законодатель не разделяет формы взаимодействия, смешивая организационные формы взаимодействия и формы предоставления информации. В связи с этим можно предложить в ст. 2 Закона о СМИ дать определение соответствующего понятия, а общие требования к их регламентации предусмотреть в гл. 4 «Отношения средств массовой информации с гражданами и организациями» данного Закона.

Рассмотрение следующей группы правовых актов, влияющих на организацию в системе МВД России взаимодействия со СМИ, следует начать с Закона о полиции, где заложен принцип открытости и публичности, олицетворяющий новый подход к статусу полиции, в том числе входящих в ее состав подразделений, организаций и служб, создаваемых для выполнения возложенных на полицию обязанностей (ч. 2 ст. 4), к числу которых относятся подразделения дознания.

В соответствии с ч. 1 ст. 14 Закона о доступе к информации Указом Президента РФ от 11 августа 2011 г. № 1060 утвержден Перечень информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, который относится к группе специальных актов, влияющих на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ.

Согласно обозначенному Перечню подлежат размещению в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в частности, сведения о перечне территориальных органов МВД России, представителей МВД России за рубежом, об их задачах и функциях, их почтовые адреса, адреса электронной почты, номера телефонов, по которым можно получить информацию справочного характера (п. 4); сведения о руководителях МВД России, его структурных подразделениях, территориальных органах и представителях за рубежом (фамилии, имена, отчества указанных лиц, при их согласии иные сведения о них) (п. 5); сведения о СМИ, учрежденных МВД России (наименование СМИ, его почтовый адрес, адрес электронной почты и электронный адрес официального сайта (при наличии), номер телефона, по которому можно получить информацию справочного характера) (п. 6) и другие сведения (пп. 11, 12, 17, 18, 20–23, 29–31, 39, 40, 42).

Предварительное ознакомление с такой информацией, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, представителей СМИ создает условия для целенаправленной совместной и (или) согласованной их деятельности с ОПР.

К рассматриваемой группе правовых актов относится также Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», который утверждает Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, структуру центрального аппарата Министерства, включающее Следственный департамент, УОД, УОС, Договорно-правовой департамент МВД России (далее – ДПД), Главное управление собственной безопасности МВД России (далее – ГУСБ) и подразделения (службы), а также виды территориальных органов МВД России.

Также в рассматриваемом Положении определены права МВД России на учреждение в соответствии с законодательством Российской Федерации печатных и электронных СМИ для освещения деятельности ОВД, опубликования нормативных правовых актов, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к сфере деятельности ОВД, а также осуществление по заявкам редакций СМИ аккредитации журналистов для освещения деятельности ОВД (пп. 10–11, 13).

Соответствующие структуры определены Положениями о территориальных органах МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях, а также Типовым положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, утвержденным приказом МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222.

Следовательно, перечисленными специальными нормативными актам созданы правовые основы организационного обеспечения в системе МВД России взаимодействия со СМИ. Развитие этих основ находит отражение в ведомственных нормативных актах. Так, приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 683 утверждено Положение об Управлении по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение об УОС), согласно которому УОС обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции функции ведомства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию деятельности ОВД, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, внутренние войска МВД России в сфере информационного сопровождения деятельности ведомства в СМИ и среди общественности, а также обеспечивает в установленном порядке эффективность деятельности пресс-служб, Подразделений информации, должностных лиц, ответственных за взаимодействие со СМИ, подразделений центрального аппарата МВД России и его территориальных органов, решающих задачи и осуществляющих полномочия, возложенные на ОВД (п. 8).

Таким образом, ведомственные акты определяют место и роль УОС в организации в системе МВД России взаимодействия со СМИ, проявляющиеся в обеспечении данного вида деятельности. При этом еще раз обратим внимание, что УОС является структурным подразделением центрального аппарата Министерства, которое не отнесено законодателем к ОД или иному ОНР. Данное обстоятельство предопределяет его обеспечительную роль в организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ.

Следует отметить, что ведомственными нормативными актами об организации информационного сопровождения деятельности территориальных органов МВД России утверждены Типовое положение об управлении (отделе, отделении, группе) информации и общественных связей министерства внутренних дел по республике, главного управления, управления МВД России по иному субъекту Российской Федерации, отделе (отделении, группе) информации и общественных связей управления на транспорте МВД России по федеральному округу, линейного управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, Типовое положение об отделе (отделении, группе) по связям со средствами массовой информации территориального органа МВД России на районном уровне, а также Типовое положение о пресс-службе главного управления МВД России по федеральному округу. Соответствующими актами в территориальных органах МВД России созданы управления (отделы, отделения, группы) информации и общественных связей (далее, если не сказано иное, Подразделения информации), а также пресс-службы.

Кроме того, этими ведомственными нормативными актами утверждены Инструкция по информационному сопровождению деятельности территориальных органов МВД России, Порядок действий Подразделений информации при чрезвычайных происшествиях, в том числе с участием сотрудников, федеральных государственных служащих и работников территориальных органов МВД России, при чрезвычайных обстоятельствах и возникновении резонансных информационных поводов; Перечень материалов, предоставляемых Подразделениями информации в УОС; Типовые правила составления отчета о деятельности Подразделений информации; Перечень материалов, подлежащих хранению в пресс-службе и Подразделениях информации.

В большинстве своем данные правовые акты имеют косвенное отношение к организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ. Исключением может являться Порядок действий Подразделений информации, в котором установлены рекомендации по содержанию информации, подлежащей размещению в СМИ в случаях розыска лиц, скрывшихся от следствия (подп. 21.1 п. 21), и при получении информации о резонансном дорожно-транспортном происшествии, способном привлечь внимание общественности (подп. 24.3. п. 24).

Данное обстоятельство можно рассматривать в качестве дополнительного аргумента необходимости разработки самостоятельного правового акта, регулирующего организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ.

Также приказом МВД России от 8 сентября 2014 г. № 760 «О внесении изменений в Положение об Управлении по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 683» УОС наделено следующими правами:

- выступать в качестве официального представителя подразделений системы МВД России в СМИ и информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
- определять, исходя из предоставленных подразделениями системы МВД России информации и материалов, целесообразность и объем подлежащих размещению в СМИ и информационно-телекоммуникационной сети Интернет сведений об оперативно-служебной деятельности ОВД;
- редактировать и публиковать (размещать) в окончательной редакции информацию и материалы, предоставленные подразделениями системы МВД России, в СМИ и информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Аналогичные права имеются у Подразделений информации и пресс-служб.

Согласиться с наделением УОС, Подразделений информации и пресс-служб такими правами без дополнительных уточнений не представляется возможным по следующим основаниям.

Во-первых, сотрудники УОС не могут квалифицированно предоставить информацию в СМИ, связанную с уголовно-процессуальной деятельностью, нередко искажают ее смысл в силу различных обстоятельств, в том числе и по причине незнания специфики процессуальной терминологии. Данный вывод подтверждается не только многочисленными выступлениями сотрудников УОС в качестве официальных представителей подразделений системы МВД России в СМИ, но и результатами анкетирования, показавшими, что 62 % руководителей ОПС и 16 % руководителей ОД отметили в ходе выступления в СМИ представителей пресс-служб и Подразделений информации передачу искаженных сведений.

Во-вторых, не в компетенции сотрудников УОС определять целесообразность и объем подлежащих размещению в СМИ информации и материалов, связанных с уголовным судопроизводством. Данная компетенция УПК РФ закреплена за следователем (дознавателем).

В-третьих, сотрудники УОС в силу отмеченных обстоятельств не могут самостоятельно редактировать информацию и материалы, предоставленные ОПР в СМИ и информационно-телекоммуника-

ционную сеть Интернет. Ситуация осложняется тем, что после направления ОПР информации в Подразделения информации отсутствует обратная связь в процессе ее редактирования и размещения в СМИ. Данный вывод подтверждается результатами анкетирования, показавшими, что 92 % руководителей ОПС и 100 % руководителей ОД заострили внимание на наличии данной проблемы.

Для устранения выявленной проблемы достаточно внести в Положение об УОС пп. 12.12 (1), 12.12 (2), 12.12 (3) изменений на предмет исключения из их полномочий прав, связанных с решением задач уголовного судопроизводства.

К нормативным актам следует отнести и приказы МВД России, утверждающие директивные документы, к которым относятся ежегодные директивы МВД России о приоритетных направлениях деятельности ОВД и внутренних войск, концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы МВД России со СМИ и др.

Отметим, что после реализации Концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и институтами гражданского общества на 2009–2014 гг., утвержденной приказом МВД России от 1 января 2009 г. № 1, каких-либо реальных действий по разработке новой концепции, направленной на совершенствование взаимодействия со СМИ, предпринято не было.

Однако необходимо разработать и издать новую концепцию с учетом информационной политики государства и требований, предъявляемых к государственным органам исполнительной власти в сфере внутренних дел.

К специальным ведомственным нормативным актам также относятся следующие:

– приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 679, утверждающий Положение о Главном управлении собственной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение о ГУСБ), согласно которому ГУСБ обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сферах обеспечения собственной безопасности, противодействия коррупции в системе МВД России, государственной защиты сотрудников ОВД и их близких (п. 1), в том числе обеспечения государственной защиты сотрудников, гражданских служащих и их близких (подп.11.6.2);

– приказ МВД России от 21 июля 2011 г. № 865, утверждающий Положение о Договорно-правовом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации, согласно которому

ДПД обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики в области совершенствования нормативно-правового регулирования сферы внутренних дел, информационно-правового обеспечения ОВД, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России (п. 1).

Системный анализ последних ведомственных приказов позволяет сделать вывод, что ГУСБ и ДПД являются самостоятельными структурными подразделениями центрального аппарата Министерства, обеспечивающими в рамках своих компетенций организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ путем оказания практической и методической помощи Следственному департаменту, территориальным органам МВД России и входящим в их структуры другим ОД, а также ОПС и подразделениям.

Перечень специальных правовых актов, влияющих на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, не ограничивается рассмотренными.

Приступая к рассмотрению частных правовых актов, влияющих на организацию в ОПР взаимодействия со СМИ, следует обратить внимание на Указ Президента РФ от 23 ноября 1998 г. № 1422 «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – Указ № 1422–1998 г.), которым определено, что Следственный департамент является следственным органом, обеспечивающим в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве и возглавляющим органы предварительного следствия в системе МВД России (п. 1).

Данным правовым актом также утверждено Положение об органах предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (п. 2), согласно которому ОПС обеспечивают в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве (п. 1), а в его структуру входят Следственный департамент, следственные части главных управлений МВД РФ по федеральным округам, следственные управления управлений на транспорте МВД РФ по федеральным округам, следственные управления (отделы) линейных управлений МВД РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, главные следственные управления (управления, отделы) министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД РФ по иным субъектам Российской Федерации, следственные управления (отделы, отделения,

группы) управлений, отделов МВД РФ по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управлений, отделов МВД РФ по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линейных отделов МВД РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, следственный отдел УМВД РФ на комплексе «Байконур» (п. 4).

Отметим, что в рассматриваемом Положении установлено, что деятельность ОПС осуществляется в соответствии с принципами уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, презумпции невиновности, а также на основе взаимодействия с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и общественными объединениями (п. 3).

Как представляется, данное Положение не соответствует современным потребностям общества, задачам и функциям ОПС, деятельность которых должна строиться на основе взаимодействия с организациями, институтами гражданского общества, в том числе СМИ, и гражданами. В связи с этим было бы целесообразным дополнить Положение соответствующим указанием.

Аналогичным образом определена компетенция ОПС системы МВД России на окружных, межрегиональных, региональных и районных уровнях, утвержденная начальниками соответствующих территориальных органов.

В соответствии с Положением о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденным приказом МВД России от 1 июля 2011 г. № 780, определены задачи и функции Следственного департамента. В частности, к функциям Следственного департамента отнесено рассмотрение публикаций и сообщений в СМИ по вопросам деятельности ОПС, информирование населения через СМИ в пределах своей компетенции о результатах деятельности ОПС, в том числе путем проведения пресс-конференций, брифингов, круглых столов (п. 11.30, 11.31), а также издание Информационного бюллетеня Следственного департамента МВД России (п. 11.17).

Для осуществления своих задач и функций Следственный департамент согласно данному Положению имеет право проводить в установленном порядке совещания, рабочие встречи, научно-практические конференции и семинары, а также пресс-конференции, брифинги для СМИ по направлениям своей деятельности (п. 12.9).

Таким образом, Положение о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации конкретизиру-

ет функции Следственного департамента посредством определения задач организации взаимодействия со СМИ, к которым относятся рассмотрение публикаций и сообщений в СМИ и информирование населения через СМИ о результатах деятельности ОПС, в том числе путем проведения пресс-конференций, брифингов, круглых столов. Также определена такая функция Следственного департамента, как издание ведомственного СМИ – Информационного бюллетеня Следственного департамента, в котором находит отражение выявленный, изученный и обобщенный положительный опыт, в том числе и зарубежный, в области организации предварительного следствия, что влияет на формирование профессиональной компетенции следователей ОВД, а в конечном итоге – улучшает их имидж.

Представляется, что ограничивать функцию Следственного департамента решением одной только задачи организации взаимодействия с помощью перечня организационных форм взаимодействия со СМИ неправильно. Так, анализ правовых актов и изучение практики организации в ОПР взаимодействия со СМИ показали, что кроме пресс-конференций, брифингов и круглых столов данные органы используют также и информационно-пропагандистские акции, прямые линии, интервью и другие организационные формы данного взаимодействия. Следовательно, целесообразно внести соответствующие изменения и дополнения в Положение о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В целях реализации Указа № 1422–1998 г. был издан приказ МВД России от 4 января 1999 г. № 1 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422», которым утверждены положения и структуры ОПС в системе МВД России на межрегиональном, региональном и районном уровнях. При этом в данных положениях, как и в Положении об органах предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, отсутствует указание на функцию организации соответствующими ОПС взаимодействия со СМИ.

В связи с отмеченным предлагается в ходе разработки нового правового акта наряду с положениями приказа МВД России от 4 января 1999 г. № 1 учесть выше обоснованное предложение о дополнении функций ОПС с указанием на организацию взаимодействия со СМИ.

Необходимо отметить, что в результате реализации в 2014 г. организационно-штатных мероприятий на окружном уровне в соответствии с Указом Президента РФ от 5 мая 2014 г. № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» продолжает функционировать только следственная часть

Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу (далее – Следственная часть). Так, согласно Типовому положению о следственной части при Главном управлении МВД России по федеральному округу (по расследованию организованной преступной деятельности), утвержденному приказом МВД России от 14 августа 2006 г. № 636, к основным функциям Следственной части отнесены, в частности, подготовка публикаций и выступлений в СМИ о причинах и условиях, способствовавших совершению преступлений, мерах по их устранению, и ходе расследования уголовных дел, получивших широкий общественный резонанс (п. 5), а также организация взаимодействия следователей данного ОПС со СМИ (п. 8). При этом начальник Следственной части в рамках своих полномочий имеет право взаимодействовать со СМИ в целях объективного освещения проблем предварительного следствия, результатов расследования конкретных уголовных дел (п. 9).

Как представляется, закрепление в положениях об ОПС функции организации взаимодействия со СМИ и корреспондирующиеся с ней полномочия руководителей не только соответствуют современным условиям и решаемым задачам в сфере уголовного судопроизводства, но и находятся в русле правового регулирования взаимодействия государственных органов со СМИ.

В системе МВД России имеются подразделения по организации и осуществлению дознания, деятельность которых регламентирована ведомственными правовыми актами, в том числе и в сфере организации в данных подразделениях взаимодействия со СМИ. Так, в Положении об Управлении по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 28 июня 2016 г. № 343 «Вопросы Управления по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации», определено, что УОД обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции функции ведомства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, предварительное следствие по которым не обязательно, а также исполнению законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве (п. 1). К числу основных функций УОД отнесено рассмотрение в соответствии с законодательством Российской Федерации и требованиями нормативных правовых актов МВД России публикаций в СМИ по вопросам деятельности Управления, а также подразделений организации дознания, подразделений дознания, связанных с производством

дознания по уголовным делам и проведением проверок сообщений о преступлениях, в том числе с изучением уголовных дел и материалов проверок сообщений о преступлении (п. 11.29). При этом УОД МВД России для выполнения поставленных задач и осуществления своих функций имеет право взаимодействовать в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России со СМИ по вопросам повышения эффективности производства дознания, совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства (п. 12.11).

Между тем следует отметить, что УОД, являясь самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, не наделено полномочиями производить дознания, в связи с чем обеспечивает организацию взаимодействия подразделений дознания ОВД со СМИ в рамках своей компетенции.

В целях реализации положений Закона о полиции и Указа Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации» издан приказ МВД России от 21 ноября 2012 г. № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации», которым определено, что положения о подразделениях организации дознания, подразделениях дознания территориального органа МВД России разрабатываются данными органами на основе рекомендаций, подготовленных УОД.

На основании этих рекомендаций, в частности, было разработано Положение об отделе дознания УМВД России по г. Астрахань, которое включает в себя общие положения, основные задачи и функции, в число которых входит информирование населения в пределах компетенции о результатах деятельности в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, предварительное расследование по которым производится в форме дознания, выполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, в том числе через СМИ, а также путем проведения пресс-конференций, брифингов, круглых столов. Сюда же включены полномочия отдела и раздел организации и обеспечения его деятельности.

Таким образом, в Положении об Управлении по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации и в положениях о подразделениях дознания (организации дознания) территориальных органов МВД России более рельефно определены функции по организации взаимодействия со СМИ, чем в аналогич-

ных положениях об ОПС. В то же время они не лишены тех недостатков, которые были отмечены при анализе последних, в виду чего авторами предлагается внести изменения путем дополнения положений соответствующих подразделений дознания (организации дознания) функцией организации взаимодействия со СМИ.

Кроме рассмотренных, к частным правовым актам относятся те, которые регулируют отдельные направления организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ, а также нормативные акты территориальных органов МВД России.

Контрольные вопросы

1. Какова система правового регулирования организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ?
2. Какое влияние оказывают правовые акты на организацию в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ?
3. Какие на современном этапе существуют проблемы правового регулирования организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ?
4. Какие существуют закономерности влияния правовых актов на организацию в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ?

§ 4. Система организации в МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

Прежде чем приступить к рассмотрению системы организации в МВД России взаимодействия ОНР со СМИ, отметим, что с общеправовых позиций под системой понимается совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, единство (А.А. Модогоев).

По мнению исследователей (А.Н. Аверьянов, Н.М. Афанасьев, Н.М. Балмасова, С.Е. Вицин, В.Н. Садовский), чтобы признать конкретный объект системой, он должен быть наделен следующими характеристиками для системы признаками:

- целостностью, как единством структурно расчлененных взаимосвязанных элементов;
- наличием структуры, т. е. определенным составом элементов, наличием связей, отношений между ними и относительной устойчивостью во времени;

- внутренними связями между ее элементами, когда каждый из них связан прямо или косвенно с другими;
- наличием определенных функций, выполняемых системой;
- связью с внешней средой, т. к. именно через взаимодействие с ней конкретизируется целостность системы;
- иерархичностью, которая означает, что каждый компонент системы может рассматриваться как система, а сама система представляет собой один из компонентов более широкой системы.

При этом вопрос, какие из указанных свойств системы являются базовыми, в научных кругах остается дискуссионным. Между тем все указанные выше свойства (признаки системы) взаимосвязаны и обусловлены друг с другом. В связи с этим для признания объекта системой все они должны рассматриваться в качестве необходимых.

Виды систем весьма разнообразны. В научной литературе предлагаются различные их классификации: по происхождению – естественные и искусственные; по отношению к воздействиям окружающей среды – открытые и закрытые; по отражаемым ими формам движения материи – физические, химические, биологические и др.

Наиболее сложные и значимые – это социальные системы, родовым признаком которых выступает человеческая природа и сущность, поскольку она образуется людьми, является сферой ее деятельности, объектом воздействия. При этом помимо указанных выше признаков системы одним из специфических для данного вида выступает их целенаправленность, поскольку каждая из таких систем всегда стремится к достижению определенной цели (В.Е. Караханов).

В качестве социальной системы может быть рассмотрена и система организации в МВД России взаимодействия ОНР со СМИ, которая, как и любая иная, состоит из совокупности определенных элементов, находящихся в целесообразных отношениях друг с другом, функционирующая в определенной среде (сфере) для достижения поставленных перед ней цели и задач.

При описании социальных систем традиционным является подход, который заключается в рассмотрении системы в нескольких аспектах:

- системно-элементном, отвечающим на вопрос, из чего (каких компонентов) образована система;
- системно-структурном, раскрывающим внутреннюю организацию системы, способ взаимодействия образующих ее компонентов;
- системно-функциональном, показывающим, какие функции выполняют система и образующие ее компоненты;
- системно-интегративном, раскрывающим источники, факторы сохранения, совершенствования и развития системы;

– системно-коммуникационном, при котором речь идет о взаимосвязях данной системы с другими как по горизонтали, так и по вертикали;

– системно-историческом, отвечающим на вопрос, каким образом возникла система, какие этапы в своем развитии она проходила, каковы ее исторические перспективы (В.Г. Афанасьев).

В то же время, как отмечают некоторые исследователи, подразумевается, что разделение указанных подходов является весьма условным, поскольку при раскрытии той или иной системы со стороны какого-либо из них непременно возникает необходимость обратиться и к иным, т. к. только при сочетании и взаимосвязи перечисленных подходов возможно более полное и точное описание системы (Е.А. Ефремова). Например, рассматривая систему данного вида организации посредством системно-элементного подхода, следует изучить и описать основные составные ее компоненты (элементы). В теории управления правоохранительными органами в качестве таких компонентов выступают субъект, объект, цель, задачи, методы и процесс организации, где одни из них функционируют под воздействием других в специфической сфере деятельности – уголовного судопроизводства с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу (досудебное производство).

Системно-функциональный подход позволяет рассматривать систему организации в ОПР взаимодействия со СМИ с учетом направлений данного вида организации, предопределяемых решаемыми задачами уголовного судопроизводства в стадиях досудебного производства (возбуждение уголовного дела и предварительное расследование) и иной связанной с ним (уголовным судопроизводством) оперативно-служебной деятельности (общей профилактикой преступлений и формированием общественного мнения).

Система организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ также может быть рассмотрена на основе системно-интегративного, системно-коммуникационного и системно-исторического подходов.

Более подробно остановимся на рассмотрении обозначенной системы с позиции системно-элементного подхода.

Как было отмечено, системно-элементный подход позволяет выделить в системе организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ такой компонент, как **субъект**.

В теории управления под субъектом организации понимаются должностные лица, полномочные принимать решения, влияющие на действия других людей, отдавать приказы и контролировать их

исполнение, а объектом организации принято воспринимать тех, кто исполняет приказы руководителей и не вправе принимать решения, влияющие на действия других людей (О.В. Карпец).

Субъектами организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ являются полномочные и уполномоченные должностные лица ОПС, ОД и подразделений дознания ОВД. Посредством реализации предоставленных им полномочий данными субъектами создаются благоприятные условия для осуществления подчиненными сотрудниками взаимодействия со СМИ в целях решения задач в стадиях досудебного производства и иной связанной с уголовным судопроизводством оперативно-служебной деятельностью ОПР (общая профилактика преступлений, формирование общественного мнения). Такие условия могут быть созданы за счет упорядочения и обеспечения объектов необходимыми потребностями кадрового, правового, информационного, научного, методического, материально-технического и иного характера. Обозначенное обеспечение осуществляется в ходе различных видов управленческой деятельности (реализации функций управления), каждый из которых имеет собственное предназначение, содержание и методы реализации.

Проведенный анализ правового регулирования и практической деятельности ОПР позволяет выделить первый компонент системы – субъекты организации в системе МВД России взаимодействия данных органов со СМИ.

Индивидуальные субъекты – это полномочные или уполномоченные должностные лица ОВД. В зависимости от уровня управления субъектами организации являются следующие должностные лица.

На федеральном уровне – Министр внутренних дел Российской Федерации, заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации – начальник Следственного департамента МВД России, начальник Управления по организации дознания МВД России, а также должностные лица, уполномоченные организовывать взаимодействие со СМИ.

На окружном, межрегиональном и региональном уровнях – начальник Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу МВД России, заместитель начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу МВД России – начальник Следственной части, начальники территориальных органов МВД России по субъекту Российской Федерации, заместители начальников территориальных органов МВД России по субъекту Российской Федерации – начальники главных следственных управлений, следственных управ-

лений, следственных отделов, начальники управлений (отделов) по организации дознания, начальники линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, заместители начальников линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте – начальники следственных частей, а также должностные лица, уполномоченные организовывать взаимодействие со СМИ.

На районном уровне – начальники территориальных органов МВД России на районном уровне, заместители начальников территориальных органов МВД России на районном уровне – начальники следственных управлений, следственных отделов, начальники линейных отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, начальники Управления внутренних дел на Московском метрополитене ГУ МВД России по г. Москве, УМВД России на комплексе «Байконур» и их заместители – начальники следственных отделов подразделения дознания, а также должностные лица, уполномоченные организовывать взаимодействие со СМИ.

Отметим, что субъекты организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ отличаются друг от друга, но функционируют они совместно, во взаимодействии друг с другом, учитывая специфику и положения. По решению конкретных задач, объему, уровню и формам деятельности субъекты связаны системно, их объединяют целенаправленное руководство, координация и планирование. Наряду с этим субъект наделен определенными полномочиями и выступает как носитель конкретных прав и обязанностей. Субъект имеет правовой статус, работу проводит в строгом соответствии с предусмотренными для этого правами и процедурами.

Особый правовой статус среди субъектов рассматриваемого вида организации имеет Министр внутренних дел Российской Федерации (далее – Министр). Так, согласно Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденному Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248, Министр, возглавляя МВД России, несет персональную ответственность за выполнение задач и осуществление полномочий, возложенных на данный федеральный орган исполнительной власти, а также за реализацию государственной политики в сфере внутренних дел. Настоящим Положением Министру предоставлен широкий круг полномочий, в частности, распределять обязанности между заместителями Министра, образовывать в пределах своей компетенции территориальные органы МВД России, осуществлять их реорганизацию и ликвидацию в соответствии с законодательством Российской Федерации,

издавать нормативные правовые акты МВД России, в том числе совместно с руководителями других федеральных органов исполнительной власти; утверждать положения о структурных подразделениях центрального аппарата МВД России, положения (типовые положения) о территориальных органах МВД России, за исключением Типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации, уставы организаций системы МВД России; штатные расписания органов внутренних дел; перечень органов внутренних дел, подчиненных территориальным органам МВД России регионального уровня; Положение о коллегии МВД России; положения о координационных, консультативных, экспертных и совещательных органах (советах, комиссиях), в том числе межведомственных, образуемых МВД России, а также составы указанных органов; определять порядок отчетности должностных лиц органов внутренних дел перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами, а также периодичность отчетности и категории должностных лиц, уполномоченных отчитываться перед указанными органами и гражданами; назначать на должность и освобождать от должности в пределах своей компетенции сотрудников органов внутренних дел; организовывать работу центрального аппарата МВД России, утверждать правила внутреннего распорядка, а также осуществлять иные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 21).

Данные полномочия Министра корреспондируются с полномочиями и правами МВД России. Так, МВД России согласно Положению о МВД России, в частности, организывает и осуществляет предоставление в соответствии с законодательством Российской Федерации сведений о своей деятельности СМИ, организывает постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности ОВД, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества, создает информационные банки (базы) данных, обеспечивает их ведение и функционирование, а также предоставление в соответствии с законодательством Российской Федерации содержащихся в них сведений федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам, органам местного самоуправления, организациям и гражданам (п. 12).

В целях реализации перечисленных и иных полномочий МВД России в соответствии с рассматриваемым Положением имеет, в частности, право учреждать в соответствии с законодательством

Российской Федерации печатные и электронные СМИ для освещения деятельности ОВД, опубликования нормативных правовых актов, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к сфере внутренних дел; осуществлять по заявкам редакций СМИ аккредитацию журналистов для освещения деятельности ОВД; использовать в своей деятельности информационные системы, системы связи и передачи данных, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру; осуществлять взаимодействие с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Заместитель Министра внутренних дел – начальник Следственного департамента в системе МВД России (далее – начальник Следственного департамента) – в соответствии с Положением о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации осуществляет непосредственное руководство деятельностью Следственного департамента, а также процессуальное руководство деятельностью ОПС, пользуясь процессуальными полномочиями руководителя следственного органа в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 15.1).

Следует отметить, что данным Положением напрямую не закреплены полномочия начальника Следственного департамента по обеспечению и осуществлению взаимодействия со СМИ. В то же время к основным функциям Следственного департамента Положением отнесены, в частности, рассмотрение писем, заявлений и обращений граждан, публикаций и сообщений в СМИ по вопросам деятельности ОПС (п. 11.30), информирование населения в пределах своей компетенции о результатах деятельности ОПС, в том числе через СМИ, путем проведения пресс-конференций, брифингов, круглых столов (п. 11.31), издание Информационного бюллетеня Следственного департамента (п. 11.17).

С учетом данного обстоятельства начальник Следственного департамента обладает организационно-управленческими и процессуальными полномочиями, в том числе, направленными на обеспечение и осуществление взаимодействия ОПС со СМИ. При этом, как следует из требований Положения, обеспечение взаимодействия нижестоящих ОПС со СМИ, осуществляемое Следственным департаментом совместно с территориальными органами МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях, обеспечивает эффективность деятельности органов предварительного следствия (п. 7).

25 октября 2014 г. в рамках своих полномочий начальник Следственного департамента издал приказ № 55 «Об утверждении положений о структурных подразделениях Следственного департамента Министерства внутренних дел Российской Федерации», согласно которому функция по организации взаимодействия со СМИ возложена на конкретные структурные подразделения аппарата управления. Так, на Управление ведомственного процессуального контроля и инспектирования Следственного департамента возложены функции рассмотрения и разрешения в соответствии с действующим законодательством РФ обращений (писем, жалоб, заявлений) граждан и должностных лиц, публикаций и сообщений в СМИ, связанных с предварительным расследованием уголовных дел территориальными ОПС (п. 20), а также полномочия организации своевременного рассмотрения и разрешения сотрудниками обозначенного Управления обращений (писем, жалоб, заявлений) граждан и должностных лиц, публикаций СМИ, касающихся расследования уголовных дел территориальными ОПС, запросов необходимых материалов (п. 26).

На Контрольно-методическое управление Следственного департамента возложены функции рассмотрения либо принятия участия в рассмотрении обращений (заявлений, жалоб) граждан и должностных лиц, публикаций в СМИ; подготовки в установленном нормативными правовыми актами МВД России порядке публикаций и выступлений в СМИ об обстоятельствах, способствовавших совершению преступлений, и мерах по их устранению, о ходе расследования уголовных дел, получивших большой общественный резонанс (п. 16).

На Управление по расследованию организованной преступной деятельности Следственного департамента возложена функция подготовки публикаций и выступлений в СМИ о ходе расследования уголовных дел, получивших повышенный общественный резонанс (п. 9). Кроме этого, на данное Управление возложена обязанность обеспечивать деловое сотрудничество и координацию деятельности с УОС (п. 26).

Похожие полномочия по организации взаимодействия со СМИ согласно Положению об Управлении по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденному приказом МВД России от 28 июня 2016 г. № 343, имеются у начальника УОД.

Анализ практики организации в системе МВД России взаимодействия ОПС со СМИ на окружном, межрегиональном и региональном уровнях показывает, что обязанности по организации взаимодействия данного вида деятельности возлагаются на следовате-

лей подразделений, входящих в аппарат управления ОПС межрегионального и регионального уровней, и, как правило, на сотрудников информационно-аналитического подразделения. Например, в СУ УМВД России по Приморскому краю обязанности по осуществлению взаимодействия со СМИ возложены на сотрудников информационно-аналитического отдела, которые отражены в должностном регламенте СУ.

К функциональным обязанностям таких сотрудников, как правило, относятся следующие:

- осуществление организации взаимодействия со СМИ;
- привлечение по разрешению начальника ОПС журналистов к освещению работы следователей органов внутренних дел;
- организация сбора информации по вызвавшим повышенный общественный резонанс уголовным делам, расследуемым следователями, и принятие мер по подготовке на ее основе публикаций в СМИ;
- принятие участия в подготовке материалов для СМИ и предоставление их в Подразделения информации;
- осуществление на постоянной основе сбора и систематизации информации о выступлениях в СМИ сотрудников ОПС;
- подготовка в соответствии с нормативными документами новостной информации о расследовании резонансных уголовных дел для размещения на официальных сайтах территориальных органов МВД России, а также предоставление материалов имиджевого и профилактического характера в различные СМИ;
- организация своевременного поступления ежемесячных сведений о результатах взаимодействия подчиненных ОПС со СМИ, подготовка и предоставление аналитических справок с выводами о состоянии работы по данному направлению оперативно-служебной деятельности;
- обеспечение координации деятельности ОПС с Подразделениями информации;
- обеспечение подготовки отчетов о взаимодействии со СМИ с обязательным указанием количества опубликованных материалов и приведением конкретных примеров по таким позициям, как публикации, формирующие положительный образ сотрудников ОПР, критические публикации о деятельности ОПР, публикации «заказного» характера, направленные на дискредитацию органов предварительного следствия, оказание противодействия расследованию конкретных уголовных дел, формирование положительного образа представителей криминальных структур, а также результатов рассмотренных в судах уголовных дел, предварительное следствие по которым производилось следователями ОПС;

– подготовка методических рекомендаций, ежеквартальных обзоров и информационных документов по вопросам совершенствования информационно-пропагандистской работы в ОПС и др.

На районном уровне организация взаимодействия ОПР со СМИ осуществляется, как правило, исключительно начальником территориального органа МВД России и руководителями ОПС и ОД. Так, согласно Положению о территориальном органе МВД России на районном уровне начальник соответствующего подразделения реализует на территории обслуживания следующие задачи и полномочия применительно к организации взаимодействия со СМИ (п. 17):

– взаимодействие по вопросам обеспечения правопорядка на обслуживаемой территории с начальниками иных территориальных органов МВД России соответствующего уровня, с руководителями других государственных, а также муниципальных органов, общественных объединений и организаций (подп. 4);

– осуществление в установленном порядке предоставления сведений о деятельности территориального органа СМИ (подп. 13);

– осуществление постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности территориального органа (подп. 14);

– оказание содействия государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказание поддержки развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка (подп. 36).

Кроме перечисленных полномочий начальники территориальных органов МВД России в рамках организации взаимодействия ОПР со СМИ используют и иные полномочия. Так, анализ практики показывает, что используя закрепленные в рассматриваемом Положении полномочия по созданию при необходимости в пределах утвержденных нормативов штатной численности и категорий должностей, начальники территориальных органов МВД России утверждают внештатные пресс-группы.

С этой же целью начальники территориальных органов, реализуя свои полномочия, предусмотренные Положением, вносят в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по изменению штатного расписания территориального органа в пределах установленного фонда оплаты труда и лимита численности на основе схемы размещения с учетом примерных моделей и нормативов организационного построения, перечней должностей, предельных специальных званий и должностных окладов сотрудников, государственных служащих и ра-

ботников территориального органа (подп. 8 п. 17), а также предложения об установлении дополнительной численности сотрудников и государственных служащих территориального органа, о размере бюджетных ассигнований на их содержание (подп. 9 п. 17).

Кроме того, начальник территориального органа МВД России на районном уровне в соответствии с положениями УПК РФ наделен процессуальными полномочиями начальника органа дознания, в частности, поручать проверку сообщения о преступлении, принятие по нему решения в порядке, установленном настоящим Кодексом, а также производство дознания и неотложных следственных действий по уголовному делу, лично рассматривать сообщения о преступлении и участвовать в их проверке (п. 1 ч. 1 ст. 40.2), давать дознавателю письменные указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий (п. 4 ч. 1 ст. 40.2), которыми он имеет право пользоваться при организации в системе МВД России взаимодействия ОД со СМИ.

Как следует из содержания Типового положения о следственном управлении при УВД по городу (городскому округу), по нескольким муниципальным образованиям, утвержденного приказом МВД России от 26 января 2009 г. № 52, соответствующие управления для осуществления своих функций имеют право, в том числе, взаимодействовать со СМИ (подп. 6 п. 13). При этом отдельных полномочий начальников таких ОПС по обеспечению взаимодействия со СМИ в данном Положении не содержится.

Между тем в ОПС территориальных органов МВД России по нескольким муниципальным образованиям полномочия по организации в ОПС взаимодействия со СМИ могут быть возложены и на одного из сотрудников аппарата управления данных органов.

Отметим, что на подразделения дознания территориальных органов МВД России на районном уровне полномочия по организации взаимодействия со СМИ, как правило, не возлагаются.

Характеризуя субъекты организации в системе МВД России взаимодействия ОПС со СМИ, следует обозначить предъявляемые к ним квалификационные требования, а также требования к их профессиональной компетенции, т. е. владению определенными профессиональными навыками.

Общие Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего составов органов внутренних дел Рос-

сийской Федерации, утверждены приказом МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 в соответствии с п. 2 ч. 4 и ч. 7 ст. 9 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Институциональные субъекты – структурные образования, специализирующиеся на организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ.

В системе МВД России могут образовываться коллегиальные, консультативные, экспертные и совещательные органы (советы, комиссии), в том числе межведомственные, в компетенции которых может входить рассмотрение вопросов взаимодействия ОПР со СМИ.

К коллегиальным органам относятся коллегия МВД России, оперативные совещания и т. п. Например, в МВД России согласно Положению о МВД России образуется коллегия, в состав которой входят Министр (председатель коллегии), заместители Министра, начальник Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, входящие в нее по должности, а также другие сотрудники органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск, федеральные государственные гражданские служащие и работники системы МВД России, утверждаемые (кроме лиц, входящих в нее по должности) Президентом РФ (п. 22). При начальнике Следственного департамента в соответствии с Положением о Следственном департаменте действует оперативное совещание, порядок работы и персональный состав которого им же и утверждаются (п. 16).

Кроме того, к институциональным субъектам организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ следует относить такие групповые формы организационного построения, как внештатная пресс-группа (ГСУ ГУ МВД России по Красноярскому краю), рабочая группа по взаимодействию со СМИ (СУ УМВД России по Тульской области), внештатные группы территориального органа, включая сотрудников ОПС и подразделения (организации) дознания (ОМВД России по Добринскому и Грязнинскому районам Липецкой области).

Деятельность данных институциональных субъектов регламентирована соответствующими положениями, утверждаемыми руководителем ОПР, в которых находят свое отражение задачи, функции и полномочия данных субъектов. Анализ задач, выполняемых институциональными субъектами, позволяет сделать вывод о том, что они не отражают специфику организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, предопределяемую решаемыми данными органами задачами в сфере уголовного судопроизводства

и иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности, а перечень представленных функций таких субъектов по организации взаимодействия со СМИ формален и не имеет конкретики.

В завершении рассмотрения субъекта организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ следует отметить, что система ОВД включает в себя структурные подразделения, деятельность которых не связана напрямую с уголовным судопроизводством, тем не менее они обеспечивают ее, в том числе путем оказания содействия ОПР при взаимодействии со СМИ. В связи с этим такие структурные подразделения будут рассматриваться далее в качестве самостоятельного компонента системы данного вида деятельности – **средства**.

Следующим компонентом системы организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ является **объект**. Объектами данного вида организации служат структурные подразделения государственных органов в сфере внутренних дел и их должностные лица (сотрудники), обеспечивающие и (или) осуществляющие в пределах своих полномочий уголовное судопроизводство.

Отметим, что такие объекты организации могут выступать и в качестве субъектов. Например, ОПС территориального органа МВД России регионального уровня являются объектом данной системы по отношению к Следственному департаменту. В то же время эти органы будут являться субъектами организации по отношению к подчиненным ОПС на районном уровне.

Относительно рассмотрения в статусе объектов системы организации должностных лиц ОПР – следователей, дознавателей – важно подчеркнуть, что в данном статусе выступают только те из них, которые в ходе осуществления своей служебной деятельности взаимодействуют со СМИ. Соответственно, привести заверченный (полный) перечень объектов системы организации в ОПР взаимодействия со СМИ не представляется возможным, поскольку в каждом случае он будет индивидуальным.

Следует отметить, что подавляющее большинство респондентов придерживаются позиции, согласно которой необходимо создать специализированные подразделения в ОПР по взаимодействию со СМИ. В частности, такого мнения придерживаются 77 % руководителей ОПС. При этом на вопрос о способе организационного обеспечения взаимодействия со СМИ 62 % руководителей ОПС указали на необходимость создания на федеральном уровне отдела, 8 % – отделения и 5 % – группы. На окружном и межрегиональном уровнях 77 % руководителей ОПС полагают достаточным возложить соответствующие обязанности на одного из сотрудников

ОПС, а на региональном 57 % руководителей ОПС считают необходимым создать группы, 12 % – отделения, 7 % – возложить обязанности на одного из сотрудников. На районном уровне, по мнению руководителей ОПС, достаточно возложить обязанности на одного из сотрудников.

На этот же вопрос руководители ОД ответили следующим образом: 46 % респондентов указали на необходимость создания на федеральном уровне отделения, 20 % – отдела, 13 % – группы. На окружном уровне 80 % респондентов полагают достаточным возложить соответствующие обязанности на одного из сотрудников ОД, а на региональном 53 % – полагают необходимым создать группы, 3 % – отделения, 23 % – возложить обязанности на одного из сотрудников. На районном уровне, по мнению 80 % руководителей ОД, достаточно возложить обязанности на одного из сотрудников, а 20 % – отметили, что нет необходимости создавать специализированное подразделение по взаимодействию со СМИ.

Целью организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ является создание адаптированного к современным социальным и политическим условиям эффективного механизма совместных и (или) согласованных действий между данными социальными структурами (институтами) для информационного сопровождения исполнения ОНР законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве в пределах своей компетенции, а также связанных с ним решений задач иной оперативно-служебной деятельности, который будет способствовать, в том числе, формированию в обществе правового сознания и правового поведения, что позволит повысить результативность деятельности ОНР и снизить уровень преступности в стране.

Задачей организации в системе МВД России взаимодействия ОНР со СМИ является совершенствование принимаемых руководителями мер по обеспечению и упорядочению совместных и (или) согласованных действий подчиненных ОНР со СМИ по следующим направлениям деятельности:

- развитию таких принципов взаимодействия ОНР со СМИ, как законность, взаимовыгодность, оперативность, своевременность, профессионализм, строгое соблюдение государственной и иной охраняемой законом тайны и т. п.;

- систематическому и оперативному информированию государственных и муниципальных органов власти, институтов гражданского общества, граждан о результатах деятельности ОПС;

- пресечению в рамках действующего законодательства распространения недостоверной информации о деятельности ОНР и их

должностных лиц в связи с исполнением ими должностных полномочий;

- реализации конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, в том числе, о деятельности ОПР, а также на использование такого рода информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности;
- поддержке уровня правового сознания населения;
- формированию активной гражданской позиции по вопросам содействия ОПР в решении задач досудебного производства, в том числе раскрытие преступлений;
- развитию сотрудничества с федеральными, региональными, ведомственными и электронными СМИ;
- осуществлению комплекса мероприятий информационно-пропагандистского характера, направленных на формирование позитивного общественного мнения о принимаемых государством мерах в сфере уголовного судопроизводства и борьбы с преступностью;
- формированию в общественном сознании положительного образа ОПР и их должностных лиц и повышению степени доверия общества к деятельности ОПР;
- популяризации периодических изданий и иных СМИ, учрежденных и издаваемых МВД России и ОПС;
- подготовке предложений нормативно-правового, методического, научного и организационного характера по совершенствованию и повышению эффективности информационного сопровождения решения задач уголовного судопроизводства и иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности.

Другим компонентом системы организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ является **процесс организации**, представляющий собой последовательно реализуемые полномочными и (или) уполномоченными должностными лицами ОПР операции (процедуры, действия), направленные на упорядочение и обеспечение деятельности подчиненных подразделений в сфере взаимодействия со СМИ, предопределяемые способами, формами предоставления ОПР информации в СМИ, формами взаимодействия ОПР со СМИ, организационными формами взаимодействия и мерами по упорядочению и обеспечению операций (процедур, действий) руководителей данных органов, направленных на совместные и согласованные действия со СМИ.

Результаты анкетирования руководителей ОПС по вопросу о наиболее распространенных организационных формах взаимодействия показывают, что 100 % респондентов указали на создание аналитических материалов, 73 % – на запрос от представителей СМИ,

54 % – на размещение информации на интернет-сайте ГУ(У) МВД России, 6 % – на размещение информации на интернет-сайте «Правоохранительный портал», 34 % – на подготовку аналитических сборников, 34 % – на официальный комментарий, 15 % – на пресс-конференцию, 11 % – на пресс-релиз, 3 % – на опровержение в СМИ, 3 % – на участие СМИ при проведении приема граждан, 1 % – на брифинг, 1 % – на круглый стол. На тот же вопрос руководители ОД ответили следующим образом: 92 % респондентов указали на создание аналитических материалов, 26 % – на размещение информации на интернет-сайте ГУ(У) МВД России, 20 % – на запрос от представителей СМИ, 10 % – на размещение информации на интернет-сайте «Правоохранительный портал», 3 % – на подготовку аналитических сборников, 2 % – на пресс-конференцию, 1 % – на брифинг.

Анализ практики организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ показывает, что используются такие организационные формы взаимодействия, как пресс-конференция, брифинг, круглый стол, семинар, тематические передачи на телевидении и радио, творческие конкурсы, пресс-тур, интервью.

Анализ должностных инструкций (регламентов) уполномоченных должностных лиц ОПР по организации взаимодействия со СМИ независимо от уровня управления позволяет предложить следующие типичные операции (процедуры, действия) руководителей ОПР по организации взаимодействия со СМИ:

- оценивание состояния ресурсов (кадровых, материально-технических, финансовых), которые будут применены во взаимодействии со СМИ;

- формирование журналистского пула для сотрудничества на постоянной основе;

- обеспечение системы сбора, отбора и анализа информации, подлежащей опубликованию в СМИ;

- уточнение на основе определенной ситуации, конкретного уголовного дела необходимости взаимодействия со СМИ;

- установление совокупности сведений, подлежащих освещению в СМИ;

- определение круга участников взаимодействующих сторон и возможных форм предоставления информации в СМИ;

- уточнение целей, задач предстоящей совместной деятельности со СМИ, содержания проблем, подлежащих разрешению, а также подбор исполнителей и установление сроков исполнения материалов (даты проведения мероприятий);

- проведение на постоянной основе взаимного информирования по всему спектру вопросов правоохранительной деятельности,

вызывающих интерес у СМИ и относящихся к решению проблем, на которые будет направлено взаимодействие;

- направление в Подразделения информации запросов о состоянии общественного мнения о деятельности ОПР для анализа и в случае необходимости выработки мер по предотвращению негативной реакции со стороны общества;

- определение социальных групп или институтов, требующих в процессе дальнейшей деятельности особого внимания из-за отрицательного отношения к деятельности ОПР;

- выбор приоритетных направлений взаимодействия со СМИ в сфере уголовного судопроизводства и иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности;

- разработка совместных мероприятий со СМИ и внесение предложений в план работы ОПР и Подразделений информации;

- обеспечение реализации запланированных мероприятий для СМИ;

- разработка совместно с Подразделениями информации мер по эффективной реализации информационной политики ОПР;

- контроль исполнения запланированных совместно со СМИ мероприятий в заранее определенных формах;

- оценивание результатов взаимодействия по итогам проведенного совместного со СМИ мероприятия.

В связи с выделением последней операции (процедуры, действия) приведем результаты анкетирования руководителей ОПР. Так, 91 % руководителей ОПС и 82 % руководителей подразделений дознания считают целесообразным включение в ведомственную оценку деятельности ОПР по проведению инспекторской проверки территориального органа МВД России такое направление деятельности, как «Организация взаимодействия со СМИ».

Поддерживая данную позицию респондентов, авторы пособия обращают внимание на то, что в настоящее время так называемому управленческому учету подлежат выступления на телевидении и радио, размещение информации в интернет-изданиях, публикации в печатных СМИ, сообщения о преступлениях, распространенных в СМИ, критические и позитивные публикации, а также сведения о реабилитированных лицах, размещенные в СМИ. В связи с этим было логично данное направление деятельности ОПР включать в критерии оценки.

Перечисленные операции (процедуры, действия) носят рекомендательный характер, они могут быть положены в основу методических документов ОПР. Вместе с этим следует отметить, что по отдельным направлениям организации в ОПР взаимодействия со

СМИ субъекты организации выполняют специфические для определенного направления операции (процедуры, действия).

Кроме того, вышеуказанные операции (процедуры, действия) реализуются субъектами организации путем принятия мер упорядочения и обеспечения подчиненных подразделений и их должностных лиц по осуществлению ими совместной и (или) согласованной деятельности со СМИ.

На основе изучения действующих правовых актов практической деятельности ОПР представляется возможным предложить общие меры упорядочения и обеспечения деятельности подчиненных подразделений и их должностных лиц по взаимодействию со СМИ, которые характерны для всех направлений организации данного вида деятельности.

К общим мерам упорядочения относятся следующие:

- включение в должностные регламенты (должностные инструкции) сотрудников ОПР обязанностей по организации взаимодействия со СМИ по решению задач в сфере уголовного судопроизводства, общей профилактики преступлений, информировании общества о деятельности ОПР и их должностных лицах;

- разработка на предстоящий период времени совместных мероприятий ОПР со СМИ и включение их в сводный План территориального органа МВД России по взаимодействию со СМИ;

- включение в план работы ОПР вопросов организации взаимодействия со СМИ;

- разработка правил согласования информации, подлежащей освещению в СМИ, с Подразделениями информации с целью исключения предоставления в СМИ информации, не соответствующей действительности либо идущей вразрез с предварительным расследованием;

- разработка форм отчетов ОПР, содержащих сведения о результатах организации взаимодействия со СМИ, и порядка их предоставления в вышестоящий орган;

- разработка типовых правил и рекомендаций по составлению пресс-релизов, публикаций.

- разработка типовых правил организации взаимодействия с редакциями периодических печатных и интернет-изданий;

- разработка типовых правил по организации взаимодействия с редакциями теле- и радиопрограмм;

- разработка процедуры согласования предоставляемой ОПР информации для опубликования в СМИ Подразделениями информации;

- разработка механизма и содержания предоставления информации подразделениями ОПР на районном уровне в ОПР регионального и федерального уровней по отдельным направлениям организации совместной деятельности со СМИ;

- разработка определенных операций (процедур, действий) по организации взаимодействия со СМИ по отдельным направлениям деятельности и их направление в подчиненные подразделения для руководства в практической деятельности;
- определение полномочного должностного лица, имеющего право от имени руководства ОПР доводить в СМИ официальную позицию данных органов;
- разработка структур наблюдательных дел по организации взаимодействия со СМИ.

К общим мерам обеспечения относятся следующие:

- создание условий для организации в ОПР взаимодействия со СМИ по отдельным направлениям деятельности в стадии досудебного производства, при общей профилактике преступлений, по формированию позитивного и объективного общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лицах;
- своевременное исполнение подчиненными подразделениями распорядительных документов с требованиями, предъявляемыми к организации взаимодействия со СМИ;
- оснащение ОПР материально-техническими средствами для осуществления взаимодействия со СМИ;
- создание и ведение видеоархива по мероприятиям, проводимым совместно со СМИ;
- создание условий для осуществления в ОПР постоянного мониторинга СМИ с целью выявления сообщений о преступлениях, распространяемых в СМИ, а также материалов проблемного или критического содержания;
- регулярное изучение личным составом в рамках служебной подготовки нормативных документов, регулирующих правоотношения в данной сфере деятельности;
- обеспечение следственных подразделений установленной формой ежемесячной отчетности, отражающей сведения о взаимодействии со СМИ, а также его результаты;
- работа по формированию и ведению контрольно-наблюдательных дел в сфере взаимодействия со СМИ;
- обеспечение механизма обмена информацией между подразделениями ОПР и Подразделениями информации.

Следует отметить, что перечень данных мер не является строго установленным и может дополняться в зависимости от потребностей руководителя ОПР в той или иной мере.

Между тем наряду с общими мерами упорядочения и обеспечения существуют частные, которые проявляются при отдельных направлениях организации в системе МВД России взаимодействия

ОПР со СМИ в стадиях досудебного производства, при общей профилактике преступлений, по формированию общественного мнения.

Как было отмечено ранее, в процессе субъект организации определяет наиболее приемлемые способы взаимодействия ОПР со СМИ, к которым можно отнести нижеследующие.

1. Предоставление в СМИ сведений, содержащих информацию, направленную на решение задач в стадиях уголовного судопроизводства, при осуществлении общей профилактики преступлений, по формированию объективного общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лицах, о результатах деятельности за определенный период времени, о результатах работы в определенном направлении деятельности, связанном с расследованием преступлений (например, о результатах работы по рассмотрению обращений и заявлений граждан; возмещению ущерба, профилактической деятельности), об уголовных делах, о преступлениях, вызвавших резонанс общественности, о руководителях ОПС и ОД, а также их сотрудниках, имеющих высокие показатели в оперативно-служебной деятельности, о конкурсах профессионального мастерства, проводимых органами предварительного следствия и дознания, о праздниках, посвященных дням образования органов предварительного следствия и дознания, о мероприятиях, проводимых руководством органов предварительного следствия и дознания (например, о встречах с населением по проблемным вопросам деятельности данных органов, приемах граждан, научных конференциях, круглых столах по вопросам их деятельности и т. п.).

2. Участие представителей СМИ в таких мероприятиях, организованных ОПР с последующей подготовкой и размещением в открытом доступе информационных материалов, как научные семинары, научно-практические конференции, посвященные каким-либо актуальным проблемам деятельности органов предварительного следствия и дознания, встречи с населением, торжественные мероприятия, приуроченные к празднованию профессиональных праздников, подведение итогов за определенный отчетный период, следственные действия по уголовному делу о преступлении, получившему общественный резонанс.

3. Участие ОПР в таких мероприятиях, проводимых СМИ, как тематические передачи, посвященные отдельным направлениям деятельности органов предварительного следствия и дознания (например, общей профилактике преступлений, правовой пропаганде среди населения, обращению к населению за оказанием данным органам помощи в решении задач уголовного судопроизводства и др.), радиопередачи (например, посвященные доведению до населения крими-

нальной сводки за сутки и принятию мер по противодействию данным криминальным проявлениям и др.).

4. Привлечение СМИ к участию в социально значимых мероприятиях ОПС (социальные акции, спецпроекты и иные мероприятий).

Руководители данных органов в ходе анкетирования указали на многочисленные проблемы. Так, к проблемам процесса организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ отнесли отсутствие обратной связи с пресс-службой о размещенной информации в СМИ, относящейся к компетенции ОПР, 92 % руководителей ОПС, отсутствие координирующего органа в ОПР – 77 %, предоставление пресс-службой в СМИ недостоверной информации – 62 %, отсутствие постоянных эффективных связей – 62 %, освещение СМИ недостоверной информации – 56 %. В то же время отсутствие обратной связи с пресс-службой о размещенной информации в СМИ, относящейся к компетенции ОПР, отнесли 100 % руководителей подразделений дознания, отсутствие постоянных эффективных связей – 91 %, отсутствие координирующего органа в ОПР – 80 %, предоставление пресс-службой в СМИ недостоверной информации – 16 %.

При этом остались без внимания обеих групп респондентов такие проблемы, как сохранение служебной тайны, отсутствие правового акта о совместной деятельности, личные амбиции.

Обратив внимание на проблемы процесса организации в системе МВД России взаимодействиями ОПР со СМИ, респонденты внесли предложения по совершенствованию взаимодействия ОПР со СМИ. Так, определяя меры, необходимые для повышения эффективности и качества взаимодействия со СМИ, совместное планирование мероприятий с пресс-службами и СМИ отметили 100 % руководителей ОПС, совершенствование нормативной базы органов предварительного следствия – 93 %, научное и учебно-методическое обеспечение – 98 %, выработку практических рекомендаций по основным направлениям совместной деятельности – 100 %, организацию подготовки и переподготовки кадров на базе пресс-служб с участием представителей СМИ – 73 %, создание специализированного структурного подразделения в ОПР по взаимодействию со СМИ – 77 %, предоставление ОПР полномочий по осуществлению взаимодействия со СМИ самостоятельно – 62 %, совершенствование законодательства – 25 %, расширение информационной открытости – 1 %.

Определяя меры, необходимые для повышения эффективности и качества взаимодействия ОПР со СМИ, совместное планирование мероприятий с пресс-службами и СМИ отметили 97 % руково-

дителей подразделений дознания, совершенствование нормативной базы подразделений дознания – 96 %, научное и учебно-методическое обеспечение – 93 %, выработку практических рекомендаций по основным направлениям совместной деятельности – 88 %, организацию подготовки и переподготовки кадров на базе пресс-служб с участием представителей СМИ – 62 %, создание специализированного структурного подразделения в ОПР по взаимодействию со СМИ – 80 %, предоставление ОПР полномочий по осуществлению взаимодействия со СМИ самостоятельно – 8 %, совершенствование законодательства – 4 %.

На недостатки сотрудников ОПР при выступлениях в СМИ, выражающиеся в отсутствии конкретных примеров при изложении статистических показателей деятельности ОПР, указали 100 % респондентов, на неумение сотрудника держаться перед камерой – 95 %, на неумение сотрудника преподнести материал – 63 %, на использование труднопонимаемых юридических терминов – 38 %, на неполноту освещения обстоятельств совершенного преступления – 28 %, на неверную квалификацию совершенного деяния – 8 %.

Остались без внимания респондентов такие недостатки, как выступления сотрудников, несущие формальный характер, и недостаточно актуальный материал.

В процессе организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ для разрешения стоящих перед ОПР задач используются возможности вспомогательных подразделений как средств достижения целей. В частности, к таким средствам (подразделениям) относятся следующие:

- компьютерная техника и соответствующее программное обеспечение;

- средства связи;

- ресурсы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в том числе интернет-сайты, входящие в аппаратно-программный комплекс «Официальный интернет-сайт МВД России», официальные интернет-сайты подразделений МВД России, не входящие в такой комплекс;

- структурные подразделения центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России, которые не связаны напрямую с решением задач уголовного судопроизводства (например, подразделения информации, собственной безопасности и правовые подразделения ОВД), а также организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России (например, образовательные и научные учреждения системы МВД России);

– коммерческие и иные организации, оказывающие содействие в организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ.

Характеризуя ресурсы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, отметим, что в современных условиях они играют все большую роль в организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, т. к. позволяют охватывать все большую часть аудитории. Так, по данным УОС, количество посетителей официальных интернет-сайтов Министерства в 2015 г. выросло на треть и превысило 6,34 млн пользователей, при этом около 30 % посетителей просматривали сайт с мобильных устройств. В целях расширения перечня сервисов ведомственных интернет-ресурсов для пользователей на АПК открыт новый раздел «Онлайн-сервисы», объединивший все полезные для граждан опции, разработанные в МВД России, включая поиск своего участкового и отдела полиции, «Розыск лиц», «Поиск детей», «Проверку удостоверений частного охранника», мобильное приложение. В целях завоевания доверия наиболее активной части населения – российских интернет-пользователей – реализован ряд мер, направленных на расширение присутствия МВД России в социальных медиа. В результате общее количество участников социальной группы «ВКонтакте» составило более 68 тыс. человек, официальной страницы МВД России в социальной сети «Одноклассники» – более 73 тыс. человек, в Фейсбук – 150 тыс. человек, а количество читателей Твиттер-ленты МВД России – 57 тыс. человек, увеличившись за год практически в 3 раза. Новый аккаунт МВД России в сети Инстаграм, открытый в 2015 г., привлек за первый год работы более 20 тыс. подписчиков. Финал конкурса «Щит и перо – 2016 г.», проходивший в Перми, транслировался на интернет-сайте Министерства в онлайн-режиме.

Таким образом, ведомственные интернет-сайты как средства организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ способствуют повышению эффективности совместной и (или) согласованной деятельности, в том числе путем снятия неопределенности в информационном сопровождении решения данными органами задач уголовного судопроизводства.

Рассматривая структурные подразделения центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России, которые не связаны напрямую с решением задач уголовного судопроизводства, отметим, что они входят в структуру ОВД, в связи с чем формально являются частью ОД. При этом ГУСБ и отделы собственной безопасности территориальных органов МВД России, в отличие от других указанных структурных подразделений ОВД, наделены процессуальными полномочиями по проверке сообщений о преступлениях в отношении сотрудников ОВД.

Одним из структурных подразделений центрального аппарата МВД России, оказывающим содействие во взаимодействии ОПР со СМИ, является Объединенная редакция МВД России, главные цели которой составляют обеспечение функционирования ведомственных СМИ, а также координация и эффективное использование кадровых, информационных, материально-технических, финансовых и других ресурсов в интересах оптимального решения стоящих перед ведомственными СМИ задач.

В настоящее время в состав Объединенной редакции МВД России входят газета «Щит и Меч», телередакция МВД России, радиостанция «Милицейская волна», журналы «Полиция России», «Профессионал», «Медицинский вестник МВД», международный журнал «Содружество».

Кроме указанных, в числе структурных подразделений системы МВД России в качестве средств организации взаимодействия ОПР со СМИ можно рассматривать ДПД и правовые подразделения территориальных органов МВД России, которые могут оказывать содействие данным органам в защите прав их должностных лиц в случаях посягательств на их честь и достоинство путем распространения недостоверной информации на телевидении, радио и в печатных СМИ.

Контрольные вопросы

1. В чем заключается сущность системы организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?
2. Какие существуют подходы к рассмотрению системы организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ? В чем заключается сходство и различие между этими подходами?
3. В чем заключаются особенности субъектов организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?
4. Какие существуют средства организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?
5. Какова общая характеристика процесса организации в МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

Глава III

Отдельные направления организации в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации

§ 1. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации в стадиях досудебного производства

Особенности организации в ОПР взаимодействия со СМИ в стадиях досудебного производства пока не стали предметом исследования в теории управления правоохранительными органами или иных так называемых управленческих отраслях знания. Между тем проблемы взаимодействия следователей (дознавателей) со СМИ изучались специалистами уголовного процесса и криминалистики (А.Д. Баконин, Д.Р. Гайнутдинов, А.М. Ишин, А.А. Рогова, А.Н. Тюменцев, В.П. Шашков и другие).

Некоторые из специалистов фрагментарно затрагивали вопросы управления взаимодействием ОПР со СМИ, что является скорее недостатком, чем достоинством их работ.

В то же время осознание необходимости упорядочить и обеспечить совместную и (или) согласованную деятельность ОПР со СМИ до настоящего времени не привело к разработке четких, последовательно реализуемых мер, направленных на оптимизацию организации данного вида деятельности. Ситуация усугубляется тем, что в уголовно-процессуальном законодательстве отсутствует порядок взаимодействия следователей и дознавателей со СМИ, но некоторые требования к деятельности этих участников уголовного судопроизводства все же содержатся (к рассмотрению сообщений СМИ о преступлении, порядку предания гласности данных предварительного расследования, опубликованию сообщения о реабилитации).

Прежде чем рассмотреть предлагаемое направление организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, следует кратко обозначить понятие и сущность стадий досудебного производства, а также решаемые в данных стадиях задачи, которые определяют специфику данного вида организации.

Согласно положениям УПК РФ досудебное производство представляет собой уголовное судопроизводство с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу (п. 9 ст. 5).

В свою очередь, досудебное производство состоит из двух стадий: возбуждения уголовного дела и предварительного следствия.

Сущность стадии возбуждения уголовного дела выражается в том, что, установив в событии признаки преступления, следователь (орган дознания, дознаватель) соответствующих компетентных государственных органов в сфере внутренних дел принимает решение начать производство по уголовному делу или передать сообщение о нем по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ. При отсутствии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, следователь (дознаватель) принимает решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

Таким образом, стадия возбуждения уголовного дела должна отражать процессуальные действия и решения следователя (органа дознания, дознавателя) с момента получения сообщения о преступлении до момента принятия решения о возбуждении уголовного дела (вынесения процессуального акта): прием сообщений о преступлении; проверку сообщения о совершенном или готовящемся преступлении в пределах компетенции, установленной УПК РФ; принятие по сообщению о преступлении процессуального решения.

Сущность стадии предварительного расследования заключается в том, что в этой стадии полномочные и уполномоченные должностные лица по принятому ими к производству уголовному делу осуществляют производство следственных и иных процессуальных действий по собиранию доказательств, их проверке, оценке и применению для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела о преступлении и лице, его совершившим, с тем, чтобы на основе данных доказательств могло быть принято решение данным следователем и другими должностными лицами – руководителем следственного органа, дознавателем, органами дознания, начальником (заместителем начальника) органа дознания, начальником подразделения дознания – о наличии либо отсутствии оснований для прекращения уголовного дела или направления уголовного дела в суд и его разбирательства судом по существу (В.А. Михайлов).

Предварительное расследование – понятие родовое, оно закреплено в разделе VIII и других нормах УПК РФ как понятие, объединяющее три формы досудебного производства:

- 1) предварительное следствие;
- 2) дознание;
- 3) производство неотложных следственных действий.

С учетом стадий досудебного производства особенности организации в ОПр взаимодействия со СМИ конкретизируются задачами, решаемыми следователями (дознателями) на каждой из этих стадий.

В научной литературе предпринимаются попытки определить перечень задач, которые могут решать правоохранительные органы в целом и ОПр, в частности, с использованием возможностей СМИ. Так, в числе указанных задач состоят следующие:

- установление обстоятельств, характеризующих событие преступления (время, место, способ и др.);
- выявление неизвестных событий (фактов, эпизодов) преступной деятельности подозреваемых (обвиняемых);
- установление личности и (или) местонахождения лиц, совершивших преступление, очевидцев (свидетелей), пострадавших (попавших);
- изобличение виновных, ограждение от необоснованного обвинения и реабилитации каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию;
- оказание психологического воздействия на лиц, совершивших преступление, с целью добровольной явки с повинной или вынуждающих их на действия, способствующие установлению, розыску и задержанию;
- осуществление поиска следов преступлений и иных объектов (в частности, орудий преступления);
- выявление имущества подозреваемого, обвиняемого или иных лиц, несущих по закону материальную ответственность за свои действия, на которое может быть наложен арест в целях исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества, указанного в ч. 1 ст. 104.1 УК РФ;
- установление владельцев предметов (вещей), изъятых в ходе досудебного производства;
- установление личностей погибших при криминальных обстоятельствах, неопознанных трупов, лиц, пропавших без вести;
- определение материального и иного ущерба, причиненного потерпевшему, и возможность его возмещения;
- нейтрализация и ликвидация противодействия расследованию со стороны отдельных журналистов и их редакций;
- выявление обстоятельств, способствовавших их совершению, принятие мер по их устранению, а также оказание превентивного воздействия на преступное поведение лиц (индивидуальная профилактическая деятельность).

Проведенное анкетирование руководителей ОПР показало, что возможности СМИ применяются ОПР в стадиях досудебного производства для решения следующих задач:

- возмещения материального ущерба, причиненного преступлением (100 % руководителей ОПС и руководителей подразделений дознания);
- розыска лиц, скрывшихся от следствия (6 % руководителей ОПС и 23 % руководителей подразделений дознания);
- получения сообщений о преступлениях, распространенных СМИ (6 % руководителей ОПС и 3 % руководителей подразделений дознания);
- установления свидетелей и очевидцев совершенного преступления (1 % руководителей ОПС и 2 % руководителей подразделений дознания) (М.П. Корнеева).

При решении задач досудебного производства ОПР взаимодействуют со СМИ по таким основным направлениям, как получение материалов СМИ, содержащих данные, указывающие на признаки преступления; использование материалов СМИ для подготовки следственных и иных процессуальных действий; использование материалов СМИ в доказывании, в том числе полученных в ходе журналистских расследований.

Рассматривая организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ с целью информационного сопровождения решения задач досудебного производства, необходимо более подробно рассмотреть требования уголовно-процессуального законодательства.

В действующем УПК РФ, в отличие от УПК РСФСР 1960 г., сообщения СМИ не включены в перечень поводов возбуждения уголовного дела (ст. 140). Между тем по сообщению о преступлении, распространенном в СМИ, проверку проводит по поручению прокурора орган дознания, а по поручению руководителя следственного органа – следователь. Редакция, главный редактор соответствующего СМИ обязаны передать по требованию прокурора, следователя или органа дознания имеющиеся в их распоряжении документы и материалы, подтверждающие сообщение о преступлении, а также данные о лице, предоставившем указанную информацию, за исключением случаев, когда это лицо поставило условие о сохранении в тайне источника информации (ч. 2 ст. 144 УПК РФ).

Аналогичное положение содержится в п. 2.1.1 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736.

Распространенное в СМИ сообщение о преступлении может быть выявлено ОПР путем направления органу дознания поручения или осуществления мониторинга СМИ. В связи с этим ведомственные правовые акты предписывают проводить мониторинг СМИ структурным подразделениями ОВД, в том числе ОПР. Кроме того, согласно п. 4 приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 23 октября 2009 г. № 341 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации» в целях анализа состояния законности и возможного принятия мер прокурорского реагирования прокуратура выявляет подобные сообщения через ежедневный мониторинг ведущих СМИ.

В связи с дискуссионностью рассматриваемой нормы в теории уголовного процесса рассматривается проблема процессуального порядка: начала проверки сообщений о преступлениях, распространенных в СМИ, полученных органом дознания, например, в результате проведенного им мониторинга. В частности, некоторыми исследователями отмечается, что обычно дознаватели, начальники подразделений дознания, начальники органов дознания в случае обнаружения сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, «в рамках деловых контактов», т. е. вне процедуры, указанной в ч. 2 ст. 144 УПК РФ, «обращаются к прокурору с указанием на соответствующее сообщение. Прокурор после изучения сообщения и, найдя в нем информацию о преступлении, дает поручение органу дознания о проведении проверки данного сообщения» (В.П. Шашков).

Не соглашаясь с данным подходом, другие авторы пишут, что выйти из сложившейся ситуации можно путем отказа от правила, согласно которому для проведения доследственной проверки по материалам СМИ органу дознания необходимо «поручение прокурора» (А.А. Рогова).

Поддерживая и развивая высказанное в научных исследованиях предложение о повышении эффективности выявления информации о преступлении путем привлечения граждан к осуществлению мониторинга СМИ, обратим внимание на то, что в этом случае ОПР следует прикладывать усилия, прежде всего, для обучения граждан этому виду деятельности.

Согласно ст. 143 УПК РФ сообщение о преступлении, полученное из иных источников, чем указанные в ст.ст. 141–142 УПК РФ (заявление о преступлении, явка с повинной), оформляется получившим его должностным лицом: составляется рапорт об обнаружении признаков преступления. Между тем материалы СМИ, содержащие сведения о преступлении, оформляются поручением прокурора или руководителя следственного органа. Данное поручение

фактически служит поводом для начала проверки сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, а если содержащиеся в нем сведения находят подтверждение в так называемых материалах следственной проверки, то принимается решение о возбуждении уголовного дела. При этом лицом, проводившим проверку, составляется рапорт об обнаружении признаков преступления, который и является поводом для возбуждения уголовного дела.

Однако указанный порядок действий включает в себе процессуальное противоречие.

Под поводами для возбуждения уголовного дела понимаются предусмотренные законом источники информации, выступающие побудительной причиной для начала уголовного судопроизводства, деятельности органов дознания, следователя или прокурора по проверке содержащихся в источнике первичных сведений о признаках совершения (или подготовки к совершению) преступления, обязывающих к решению вопроса о возбуждении уголовного дела либо об отказе в его возбуждении.

В рассматриваемом случае рапорт служит не «побудительной причиной» для проверки содержащихся в сообщении о преступлении, распространенном в СМИ, сведений, а ее результатом. При этом при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, практически одновременно следователь или дознаватель составляет два процессуальных документа: рапорт об обнаружении признаков преступления и постановление о возбуждении уголовного дела.

При выявлении ОПР в рамках мониторинга СМИ сведений о преступлениях процедура дальнейших действий зависит от их характера.

1. В случае обнаружения сведений о преступлениях, уголовные дела о которых подследственны дознавателям ОВД, соответствующие материалы распечатываются на бумажном носителе и направляются прокурору для принятия решения в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

2. При обнаружении сведений о преступлениях, уголовные дела о которых подследственны следователям ОВД, соответствующие материалы распечатываются на бумажном носителе и предоставляются руководителю соответствующего следственного органа, который, в свою очередь, принимает решение о поручении проведения проверки по такому сообщению следователю.

3. При обнаружении сведений о преступлениях, уголовные дела о которых подследственны иным ОПР, соответствующие материалы распечатываются на бумажном носителе и также направляются прокурору для принятия решения.

Поскольку механизм регистрации сообщений о преступлениях, распространенных в СМИ и полученных в результате мониторинга ОПР, не уточнен ведомственными правовыми актами, то такие сообщения предлагается принимать от должностных лиц системы МВД России, выявивших данные сведения в СМИ, подразделениям делопроизводства и режима территориального органа МВД России, регистрировать в порядке, предусмотренном Инструкцией об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707, и направлять руководителям (начальникам) ОПР, прокурору или в ОПС для принятия уголовно-процессуальных мер реагирования.

Принятое прокурором или руководителем ОПС решение о проверке сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, направляется в дежурную часть территориального органа МВД России для незамедлительной регистрации в Книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее – КУСП).

Предложенным порядком приема и регистрации сообщений о преступлениях, распространенных в СМИ, следует руководствоваться при организации в ОПР взаимодействия со СМИ в стадии возбуждения уголовного дела, закрепив изначально в ведомственных правовых актах и (или) методических документах.

Деятельность следователя (дознателя) по исполнению соответствующего поручения руководителя следственного органа (прокурора) осуществляется по общим правилам проверки сообщения о преступлении. Согласно положениям УПК РФ редакция, главный редактор соответствующего СМИ обязаны передать по требованию следователя или органа дознания имеющиеся в распоряжении СМИ документы и материалы, подтверждающие сообщение о преступлении, а также данные о лице, предоставившем указанную информацию, за исключением случаев, когда это лицо поставило условие о сохранении в тайне источника информации (ч. 2 ст. 144).

В соответствии с положениями УПК РФ требования, поручения и запросы следователя, органа дознания и дознавателя, предъявленные в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми учреждениями, предприятиями, организациями, должностными лицами и гражданами (ч. 4 ст. 21). Поэтому редакция, главный редактор соответствующего СМИ обязаны передать следователю и дознавателю, осуществляющим соответствующую проверку, находящиеся в их распоряжении документы и материалы, имеющие отношение к проверяемому событию, а также данные о лице, предоставившем указанную информацию.

В то же время УПК РФ представляет право редакциям, главным редакторам отказать в предоставлении данных об указанном лице, в случае если это лицо поставило условие о сохранении в тайне источника информации (ч. 2 ст. 144). Данное положение согласуется с предписаниями и требованиями Конституции РФ, международными договорами, законодательством Российской Федерации, согласно которым охрана источников информации журналистов (журналистской тайны) является важной гарантией СМИ. В свою очередь, профессиональная журналистская тайна включает сведения об источнике информации.

Следовательно, под журналистской тайной вполне справедливо понимать данные о лице – источнике информации, не желающем раскрывать себя в качестве такого источника.

Законом о СМИ устанавливается, что редакция обязана сохранять в тайне источник информации и не вправе называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом (ст. 41).

Приведенная норма предоставляет журналисту право отказать сообщать источники информации (данные о лице, предоставившем сведения с условием неразглашения его имени), в том числе при опросе в ходе проверки сообщения о преступлениях.

Однако, говоря об отказе дать данные о лице, предоставившем СМИ сведения с условием неразглашения его имени, главный редактор должен письменно обосновать, почему он при ответе на требование о предоставлении материалов, подтверждающих факт совершенного или готовящегося преступления, не сообщает данные об источнике информации (А.Д. Баконин).

Не исключено, что в ходе проверки сообщения о преступлении будет установлено, что лицо, предоставившее СМИ сведения, не выдвигало перед редакцией условий о сохранении в тайне данных о нем. В этом случае ОПР должны принять меры проверки обстоятельств утаивания редакцией соответствующих сведений.

Если лицо, предоставившее СМИ сведения о преступлении, готово к сотрудничеству с ОПР, но опасается за жизнь, здоровье и имущество, то его данные органы должны обеспечить мерами государственной защиты в соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

Для решения задачи уголовного судопроизводства при проверке сообщения о преступлении в процессе взаимодействия со СМИ следует установить, помимо источника распространенного сообщения о пре-

ступлении, также и способы проверки полученных сведений, данные о лицах, предметах и других объектах, о которых идет речь в сообщении. Указанные положения имеют не только тактическое значение, но и являются основой для процесса упорядочения и обеспечения совместной и (или) согласованной деятельности ОПР со СМИ.

В соответствии с нормами УПК РФ по результатам рассмотрения сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, орган дознания, дознаватель, следователь принимают одно из следующих решений: о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, о передаче сообщения по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд согласно ч. 2 ст. 20 УПК РФ (ч. 1 ст. 145). При этом информация об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, подлежит официальному опубликованию (ч. 3 ст. 148).

Представляется, что предписание, содержащееся в последнем положении, требует редакционной поправки, т. к. в процессе организации в ОПР взаимодействия со СМИ в стадии возбуждения уголовного дела может возникнуть проблема с реализацией требования об обязательном опубликовании. Следователь (дознаватель) не имеет реальных возможностей выполнить данное требование, кроме как создать для этого условие – направить информацию об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного в СМИ.

Следует иметь в виду, что проверка сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, начинается по поручению прокурора или руководителя следственного органа. Данное обстоятельство предопределяет необходимость направления информации об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, для официального опубликования по поручению либо с согласия прокурора или руководителя следственного органа.

Таким образом, предлагаем ч. 3 ст. 148 УПК РФ изложить в следующей редакции:

«3. Информация об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного средством массовой информации, направляется по поручению прокурора органом дознания, а также по поручению руководителя следственного органа в соответствующее средство массовой информации для обязательного опубликования».

Данное положение имеет не только уголовно-процессуальное значение, но и выступает основанием для процесса упорядочения

и обеспечения совместной и (или) согласованной деятельности ОПР со СМИ (с целью информационного сопровождения решения задач проверки сообщения о преступлении), т. к. определяет соответствующие меры, предпринимаемые руководителями (начальниками) по сообщениям о преступлениях, распространенным в СМИ, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

Следующее направление организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ в стадиях досудебного производства обуславливается задачами предварительного расследования.

Как отмечается в литературе, необходимость взаимодействия со СМИ по конкретным уголовным делам возникает чаще всего в связи с недостатком или полным отсутствием информации о событии преступления и причастных к нему лицах (предполагаемых подозреваемых, потерпевших, очевидцах и свидетелях); невозможностью получить такую информацию другим способом; складывающейся следственной ситуацией (А.В. Крылов).

С учетом данных обстоятельств рассмотрим особенности организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ с целью информационного сопровождения решения следующих задач предварительного расследования:

- формирования доказательств обстоятельств, характеризующих событие преступления (время, место, способ и др.);
- установления личности и местонахождения лиц, совершивших преступление;
- выявления свидетелей и потерпевших;
- обнаружения, в частности, орудий преступления, предметов, на которые были направлены преступные действия;
- выявления имущества подозреваемого, обвиняемого или иных лиц, несущих по закону материальную ответственность за свои действия, на которое может быть наложен арест в целях исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества, указанного в ч. 1 ст. 104.1 УК РФ;
- выявления обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, принятия мер по их устранению (профилактика преступлений).

Рассматривая в контексте настоящей работы задачу по формированию доказательств, отметим, что способы ее решения при взаимодействии со СМИ зависят от следственных ситуаций и определяются следующими факторами:

- содержанием в материалах СМИ сведений, распространение которых влечет уголовную ответственность (например, ст. 128.1 УК РФ «Клевета», ст. 282 УК РФ «Возбуждение ненависти либо враж-

ды, а равно унижение человеческого достоинства», чч. 1, 3 ст. 137 УК РФ «Нарушение неприкосновенности частной жизни»);

– содержанием в материалах СМИ сведений о совершенном третьим лицом преступлении либо об иных обстоятельствах, имеющих значение для уголовного дела.

В зависимости от данных факторов средствами доказывания, связанными со взаимодействием со СМИ, могут быть следующие процессуальные действия: истребование из редакции СМИ документов и сведений, осмотр редакций и других мест работы журналистов, производство обыска в этих местах, допрос представителей СМИ и др. По результатам процессуальных действий, а нередко и в ходе их производства, ОПР выдвигают следственные версии, определяют направления расследования, подготавливают и производят отдельные следственные и иные процессуальные действия, принимают процессуальные решения и т. п.

Так, распространенные в СМИ сведения относительно нахождения в каком-либо месте предметов и документов, имеющих значение для уголовного дела, в том числе орудий преступлений, являются основанием для производства осмотра, обыска либо выемки не только в связи с необходимостью проверки данной информации в целях установления обстоятельств, входящих в предмет доказывания по уголовному делу, но и потому, что в качестве основания производства обыска достаточно данных о том, в каком месте могут находиться предметы и документы, имеющие значение для уголовного дела (ч. 1 ст. 182 УПК РФ).

Данные положения имеют не только уголовно-процессуальное и тактическое значение, но и служат основой для обеспечения и упорядочения совместной и (или) согласованной деятельности подчиненных подразделений и (или) их должностных лиц со СМИ, т. к. предполагают разработку организационных мер по оптимизации соответствующей стадии уголовного судопроизводства.

Не следует забывать возможности СМИ при установлении свидетелей (очевидцев) и потерпевших (пострадавших). Так, следователи и руководители ОПС УМВД России по Приморскому краю широко используют возможности СМИ для поиска потерпевших и свидетелей преступлений, в частности, публикуя заметки с целью установления лиц, совершивших преступления, а также для получения дополнительной информации в целях раскрытия и расследования уголовного дела; а граждане, в свою очередь, активно содействуют следствию в изобличении преступников. Например, по уголовному делу № 750211, возбужденному по факту наезда на пешехода, находившегося на тротуаре, в результате которого пешеход получил

телесные повреждения, от которых скончался на месте происшествия, на сайте УМВД России по Приморскому краю была размещена информация в рубрике «Следователь просит помочь», направленная на поиск свидетелей, в результате чего был найден очевидец, который указал механизм дорожно-транспортного происшествия. В настоящее время уголовное дело направлено в суд.

ГСУ ГУ МВД России по Свердловской области было организовано информационное сопровождение по материалам уголовного дела в отношении Д.М. Степаненко, который скрылся с места совершения дорожно-транспортного происшествия. В самом начале расследования уголовного дела была опубликована информация о розыске очевидцев ДТП, затем на протяжении всего расследования неоднократно в электронные СМИ по запросам журналистов предоставлялась информация о ходе расследования, а накануне судебного заседания в газете «Уральский рабочий» (14 марта 2015 г.) было опубликовано развернутое интервью со следователем по материалам уголовного дела. В зал суда были приглашены журналисты местных телеканалов и информагентств, которые на постоянной основе информировали общественность о расследовании уголовного дела. Репортажи из зала суда вышли в нескольких СМИ: информагентствах «Уралинформбюро», «Накануне», «Новый регион», ЕАН, АПИ, Е1, «Ведомости», «Урал», телеканалах «Студия 41», «Вести-Урал», 4 канале, ОТВ и др.

Важной задачей предварительного расследования, которую необходимо решать при организации в ОПР взаимодействия со СМИ, является *профилактика преступлений*.

Согласно положениям УПК РФ, установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь вправе внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Данное представление подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения (ч. 2 ст. 158 УПК РФ).

Следовательно, законодателем не предусмотрены процессуальные меры профилактики преступлений в ходе досудебного производства по уголовному делу с использованием возможностей СМИ. Между тем это не исключает инициирования сотрудниками ОПР обращений к представителям СМИ за оказанием помощи в информационном сопровождении исполнения представления о принятии мер по устранению обстоятельств, способствующих совершению

преступлений, или других нарушений закона соответствующими организациями или должностным лицом.

Например, в рамках взаимодействия ОПР со СМИ могут быть опубликованы меры, принимаемые следователем по конкретному уголовному делу, профилактического характера, прежде всего, это направление в соответствующую организацию или должностному лицу представления, а также о ненадлежащем его рассмотрении (при наличии таких фактов). Тем самым ОПР, с одной стороны, обращают внимание граждан, институтов гражданского общества, органов государственной власти на установленные обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, а с другой – воздействуют на адресатов представления с целью побудить принять меры по недопущению совершения преступлений, аналогичных тому деянию, которое расследовано.

Еще одной задачей предварительного расследования, которую можно решать при организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, является *розыск лиц, совершивших преступление*.

В силу положений УПК РФ розыск лиц, совершивших преступления (подозреваемых, обвиняемых), может быть осуществлен следователем (дознавателем) как во время производства предварительного расследования, так и одновременно с его приостановлением (ч. 2 ст. 210).

С учетом факторов, определяющих следственную ситуацию по уголовному делу, связанных с наличием у следователя (дознавателя) сведений о лице, совершившем преступление, информационное сопровождение розыска такого лица может быть сопряжено с обращением ОПР к населению об оказании содействия в опознании (при наличии только словесного описания внешности) и (или) установлении места нахождения лица по словесным и субъективным портретам, розыскным ориентировкам; а также получением информации о противоправных деяниях задержанного лица, подозреваемого в совершении конкретного преступления.

В литературе справедливо отмечается, что при использовании СМИ в ходе установления и розыска преступников объем и характер сообщаемой населению информации должны быть сбалансированы таким образом, чтобы положительные стороны ее распространения превысили отрицательные (В.Т. Томин).

Следует подчеркнуть, что специалистами разработано множество рекомендаций по тактике розыска лиц, совершивших преступления, с использованием СМИ, которые следует учитывать при организации в ОПР взаимодействия с ними. Так, в литературе отмечается, что при розыске лица, совершившего преступление, важ-

ное значение имеет фактор времени. Именно время предопределяет необходимость применения возможностей СМИ, которые способствуют доведению соответствующей информации до населения практически мгновенно, охватывая его значительную часть и обеспечивая наилучшее восприятие распространяемых ОПР материалов. С учетом этого выбор ОПР того или иного СМИ для розыска лица, совершившего преступление, обуславливается следующими обстоятельствами:

- популярностью данного СМИ у определенных слоев населения;
- степенью резонансности преступления;
- значимостью преступления для общества, тяжестью и опасностью;
- возможной вероятностью (она должна быть максимальной) получения сообщения от граждан именно посредством данного СМИ;
- готовностью определенного СМИ поместить публикацию органа расследования (А.Н. Тюменцев).

Данное положение подтверждается результатами анкетирования начальников ОПР, что свидетельствует об использовании данными подразделениями СМИ для оперативности оповещения населения (80 % руководителей ОПС и 8 % руководителей подразделений дознания), массовости лиц, привлекаемых к раскрытию преступлений, розыску лиц, совершивших уголовно наказуемые деяния (94 % руководителей ОПС и 26 % руководителей подразделений дознания).

При выборе СМИ с целью информационного сопровождения розыска лиц, совершивших преступления, необходимо учитывать возможности визуальной передачи информации, т. к. возможности вербальной формы передачи материала часто бывают недостаточными. В то же время следует учитывать, что интерес зрительской аудитории направлен на криминальные программы: телебоевики, триллеры, криминальные драмы; события, затрагивающие жизнь и безопасность граждан; криминальные новости, ежедневно освещающиеся на различных телеканалах, криминальные события в городе, стране, за рубежом.

Обращения следователей к населению через СМИ с целью розыска лиц, совершивших преступления, должны быть лаконичными, четкими, не содержать лишней эмоциональной окраски, т. к. неправильное толкование информации может повлечь панику, породить слухи, кривотолки и т. д. В тексте оправдано употреблять выражения, не вызывающие сомнений в возможности следствия добиться той или иной цели. Важно подчеркнуть то обстоятельство, что следствие обращается к населению за помощью лишь потому, что

хочет при его участии раскрыть преступление значительно раньше и с меньшей затратой сил и средств.

В некоторых ситуациях после достижения цели обращения можно об этом проинформировать население, поблагодарить за помощь, по возможности предусмотреть меры морального и (или) материального стимулирования, что, несомненно, усилит эффект участия граждан в розыске лиц, совершивших преступления, и способствует решению иных задач предварительного расследования.

Рассмотренные уголовно-процессуальные положения и тактические рекомендации являются основой для упорядочения и обеспечения совместной и (или) согласованной деятельности ОПР со СМИ с целью информационного сопровождения решения задач в стадии предварительного расследования, т. к. предполагают разработку организационных мер по оптимизации соответствующей стадии уголовного судопроизводства.

В контексте изложенных положений и рекомендаций, а также норм ведомственных правовых актов, регулирующих деятельность ОПР в сфере взаимодействия со СМИ, складывающейся практики организации в ОПР взаимодействия со СМИ в стадии возбуждения уголовного дела, а также предварительного расследования предполагает выполнение начальниками соответствующих органов следующих операций (процедур, действий):

- поручения проведения проверки по сообщению о преступлении, распространенному в СМИ;
- контроля за направлением требований в СМИ о передаче имеющихся в распоряжении соответствующего СМИ документов и материалов, подтверждающих сообщение о преступлении, а также данных о лице, предоставившем указанную информацию;
- контроля за обеспечением гарантии безопасности для лиц, предоставивших информацию в СМИ;
- обеспечения направления информации об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного в СМИ, в соответствующее СМИ для обязательного опубликования;
- содействия следователю (дознавателю) в выполнении задач досудебного производства, которые возможно решать в рамках взаимодействия со СМИ с целью выбора оптимальных форм предоставления информации в СМИ, форм и видов СМИ, организационных форм взаимодействия со СМИ (публикации досудебных материалов, представления материалов по запросам СМИ, проведения интервью, брифингов, пресс-конференций, выступлений по телевидению и радио), наиболее оптимальных способов организации взаимодействия.

При содействии следователю (дознавателю) в выявлении задач досудебного производства, которые возможно решать в рамках взаимодействия со СМИ, руководитель ОПР должен руководствоваться нижеследующими предписаниями.

1. Для решения задачи возмещения ущерба, причиненного преступлением, руководитель ОПР обеспечивает предоставление сведений должностными лицами подчиненных подразделений розыскного характера о дате возбуждения уголовного дела, краткой фабуле, предмете преступного посягательства, сумме причиненного ущерба, количественных и качественных характеристиках похищенного, возможных местах сбыта похищенного и его местонахождении и т. д.; обеспечивает подготовку информации разъяснительного характера: разъяснение положений законодательства РФ, предусматривающих прекращение уголовного дела или уголовного преследования в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении определенных преступных деяний.

2. Для решения задачи установления местонахождения потерпевшего, свидетеля, розыска подозреваемого (обвиняемого) по конкретному уголовному делу (ряду уголовных дел) руководитель ОПР обеспечивает предоставление сведений должностными лицами подчиненных подразделений розыскного характера о дате возбуждения уголовного дела, краткой фабуле, по какой статье Уголовного кодекса РФ возбуждено уголовное дела, данные потерпевшего, свидетеля, подозреваемого (обвиняемого), их приметы; сведения когда и где в последний раз видели потерпевшего (свидетеля), подозреваемого (обвиняемого) и др.

3. Для решения задачи установления орудия преступления либо предмета, используемого в качестве оружия, руководитель ОПР обеспечивает предоставление сведений должностными лицами подчиненных подразделений розыскного характера о приметах разыскиваемого, предполагаемом месте нахождения и т. д.

4. Для решения задач, связанных с возмещением морального вреда лицу в связи с уголовным преследованием, руководитель ОПР контролирует выполнение сотрудниками подчиненного подразделения требования ч. 3 ст. 136 УПК РФ.

Общие меры упорядочения и обеспечения в ОПР взаимодействия со СМИ реализуются в рамках задач каждой стадии досудебного производства, а также находят отражение в частных мерах.

Так, к частным мерам упорядочения в ОПР взаимодействия со СМИ относятся разработка и принятие следующего:

– порядка организации работы по освещению в средствах массовой информации событий, способных вызвать широкий общественный резонанс, а также о раскрытии преступлений по «горячим следам»;

- порядка осуществления аудио-, фото- и видеосъемок мероприятий, проводимых органами предварительного следствия в системе МВД России, на местах совершения преступлений в ходе производства отдельных следственных и иных процессуальных действий;

- порядка предоставления СМИ и для размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет записей служебных средств аудио-, фото- и видеофиксации;

- формы журнала учета сообщений о преступлениях, распространенных в СМИ, и результатов их рассмотрения, а также правил заполнения такой формы и др.

К частным мерам обеспечения в ОПР взаимодействия со СМИ относятся следующие:

- обеспечение мониторинга СМИ на предмет выявления сообщений о преступлениях;

- привлечение и обучение граждан мониторингу СМИ на предмет выявления сообщений о преступлениях;

- обучение сотрудников ОПР тактике проверки сообщений о преступлениях, распространенных в СМИ;

- методическое обеспечение деятельности ОПР в стадиях досудебного производства, содержащее рекомендации взаимодействия следователей со СМИ с целью информационного сопровождения решения задач досудебного производства;

- оказание практической помощи в подготовке публикаций досудебных материалов, пресс-релизов о рассмотрении сообщений о преступлениях и ходе их расследования;

- обеспечение сбора, отбора и проверки сведений и материалов, подлежащих освещению в СМИ, в зависимости от задач досудебного производства (розыска свидетелей, потерпевших, розыска лица, совершившего преступление; розыска похищенного; возмещение материального ущерба и др.);

- определение совокупности сведений, подлежащих освещению в СМИ или размещению на интернет-сайте территориального органа МВД России, исходя из требований уголовно-процессуального закона о недопустимости разглашения данных предварительного следствия;

- планирование мероприятий с привлечением СМИ при расследовании уголовных дел и др.

Контрольные вопросы

1. Какие существуют проблемы в организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ на досудебных стадиях уголовного судопроизводства?

2. Какие процессуальные и тактические особенности досудебного производства влияют на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

3. Какие применяются руководителями ОПР меры упорядочения деятельности подчиненных подразделений и (или) их должностных лиц, взаимодействующих со СМИ в стадиях досудебного производства?

§ 2. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации при общей профилактике преступлений

Особенности организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений до недавнего времени не были предметом целенаправленных исследований в теории управления правоохранительными органами или иных управленческих отраслях знания. Между тем проблемы общей профилактики преступлений рассматривались специалистами в области криминологии (Г.А. Аванесов, Ф.А. Лопушанский и другие). Фрагментарно вопросы общей профилактики преступлений ОПР с позиции теории управления освещались в трудах Г.Н. Горшенкова, М.Ю. Кержнера, Н.И. Кулагина, Ю.В. Наумкина, В.Т. Томина и других ученых.

На необходимость совершенствования деятельности ОПР в области общей профилактики преступлений, в том числе посредством привлечения возможностей СМИ, обращается внимание в государственной программе Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной Правительством РФ от 15 апреля 2014 г. № 345, а также в директивных документах МВД России.

Повышенное внимание к обозначенному направлению организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ предопределяется тем, что профилактика преступлений выступает в качестве обязательного компонента системы изучения и оценки эффективности деятельности данных органов.

О значимости данного направления посредством взаимодействия со СМИ свидетельствуют результаты анкетирования руководителей ОПР, которые на вопрос, по какому направлению чаще всего осуществляют совместную деятельность со СМИ, указали общую профилактику преступлений (100 % из числа опрошенных руководителей ОПР).

Прежде чем рассматривать особенности организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений, следует раскрыть сущность и дать определение понятию общей профилактики преступлений. В литературе можно встретить следующие дефиниции данного понятия:

– общая профилактика преступлений представляет собой выявление и устранение объективных (внешних) причин, порождающих преступления, и условий, способствующих их совершению, а также обстоятельств, благоприятствующих достижению преступного результата (А.А. Ахмадеев);

– под общей профилактикой следует понимать деятельность, обеспечивающую нормальное (законопослушное) поведение граждан. Это сдерживающее воздействие на членов общества исходит от социальных норм (в том числе правовых) и соответствующей деятельности государственных органов и общественных организаций (Г.А. Аванесов, Ф.К. Рябькин).

Следует обратить внимание на то, что в науке, законодательстве и практике кроме понятия «профилактика преступлений» используются и такие категории, как «предупреждение преступлений», «пресечение преступлений», «предотвращение преступлений». При этом все исследователи единодушны в том, что эти понятия нельзя отождествлять.

Несмотря на то что в содержательной части науки существует множество их определений, традиционным является подход, согласно которому понятие «предупреждение» включает такие элементы (составные части), как «профилактика», «предотвращение» и «пресечение» (Н.Н. Лазуткин).

Предупреждение преступности определяется как категория, обозначающая исторически сложившуюся систему объективных и субъективных предпосылок ликвидации преступности, а также как комплекс государственных и общественных мер, нацеленных на искоренение данного явления, причин и условий, его порождающих (Г.А. Аванесов).

Самым ранним этапом предупредительной деятельности, направленной на недопущение преступления со стороны конкретной личности, является профилактика. Когда профилактика оказывается недостаточно эффективной, тогда и возникает необходимость в предотвращении, пресечении преступления.

Таким образом, сущность профилактики преступлений как составной части предупреждения заключается в деятельности по недопущению нарушений отдельными членами общества норм уголовного законодательства путем выявления и устранения обсто-

ятельств, способствующих совершению, лиц, могущих совершить преступление (в силу антиобщественной направленности), а также проведения с ними необходимых мероприятий.

В ведомственных нормативных актах не обнаружено понятия «профилактика преступлений». В то же время в п. 1 Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (далее – Инструкция по предупреждению преступлений), утвержденной приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (далее – Приказ № 19–2006 г.), содержится определение предупреждения преступлений органами внутренних дел, под которым понимается деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, а также оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Приведенное определение по своей сути воспроизводит понятие профилактики, т. е. первоначального этапа научного понимания предупреждения преступлений. В приведенной Инструкции конкретизированы меры по профилактике и пресечению преступной деятельности, но в то же время отсутствует даже упоминание о предотвращении преступлений.

В связи с отмеченным невозможно согласиться с позицией некоторых авторов, которые под общей профилактической деятельностью ОПР предлагают понимать непосредственное применение сотрудниками данных органов служебных полномочий по выявлению причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие предусмотренных мер реагирования на них в целях предотвращения, пресечения и предупреждения новых преступлений и правонарушений, а также правовое воспитание населения (С.В. Валов).

Отличительной особенностью взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений выступает неперсонофицированность адресата профилактического воздействия. Прежде всего, это объясняется донесением посредством СМИ материалов профилактического характера, которые ориентированы, как правило, на население в целом или какую-либо из его социальных групп (несовершеннолетние, пенсионеры, женщины, работники какой-либо определенной сферы деятельности, участники дорожного движения и др.), в частности.

Обращение внимания на служебные полномочия при организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ объясняется тем, что общая профилактика преступлений не связана

с непосредственным расследованием преступлений по уголовным делам и не определена уголовно-процессуальным законодательством. Правовой основой ее проведения являются иные нормативные акты. В данном случае уголовные дела являются всего лишь источником информации для проведения общей профилактики.

Криминологами выделяются следующие цели общей профилактики преступлений:

- ограничение влияния негативных социальных факторов, хотя и лежащих вне сферы преступлений, но взаимосвязанных с их причинами, условиями и обстоятельствами;
- воздействие на причины преступных проявлений, а также на условия и обстоятельства, способствующие этим проявлениям;
- предупреждение влияния негативных факторов непосредственно социального окружения (микросреды) на личности, формирующих антиобщественные установки и мотивацию преступного поведения индивидов;
- воздействие на личность, способную в силу своего антиобщественного образа жизни совершить преступление либо продолжить преступную деятельность.

В связи с этим нетрудно увидеть специфику целей профилактики преступлений, которая помогает отличить данный вид деятельности от иных направлений социальной профилактики (Г.А. Аванесов).

В то же время если исходить из методологического посыла, что цель профилактики преступлений, как и любой иной социальной деятельности, может быть одна (задач несколько), то ее можно определить как недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Анализ и систематизация позиций ученых позволили сформировать перечень следующих профилактических задач, которые могут быть разрешены ОПП с использованием возможностей СМИ:

- правовая пропаганда (разъяснение законодательных и иных нормативных правовых актов);
- формирование правосознания граждан;
- выявление и разъяснение сущности причин, порождающих преступления, и условий, способствующих их совершению;
- активизация участия граждан в устранении этих причин и условий;
- воспитание активности граждан в борьбе с преступностью;
- воспитательно-профилактическое воздействие на лиц, склонных к совершению преступлений;

– пропаганда неотвратимости наказания за совершение преступлений;

– информирование граждан на основе конкретной ситуации о способах преступлений и лицах, их совершивших (Г.Н. Горшенков, В.Ю. Наумкин, М.Ю. Кержнер, Ф.К. Рябыкин).

Перечисленные задачи не претендуют на полноту и, естественно, не могут охватить все многообразие возможных аспектов использования СМИ в общей профилактике преступлений. Некоторые из этих задач требуют своего уточнения.

Как отмечается в литературе, общие задачи, как и общие цели, профилактики конкретизируются в зависимости от уровня, видов, форм и направлений профилактической деятельности: в каждом конкретном случае решаются конкретные задачи (Ф.К. Рябыкин).

Определив цель и задачи общей профилактики преступлений, осуществляемой ОПР, в том числе с использованием СМИ, рассмотрим факторы, влияющие на организацию в системе МВД России взаимодействиями между этими социальными институтами по данному направлению деятельности.

В ходе анкетирования респонденты указали на следующие факторы организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений:

– правовое регулирование (93 % руководителей ОПС и 58 % руководителей подразделений дознания);

– состояние ресурсов (кадровые, материально-технические, финансовые и др.), которыми располагает конкретный орган для решения поставленных задач и реализации определенных функций (86 % руководителей ОПС и 13 % руководителей подразделений дознания);

– количественные и качественные показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД, в состав которого входит ОПР (58 % руководителей ОПС и 44 % руководителей подразделений дознания);

– требования, предъявляемые руководством МВД России к организации в ОПР взаимодействия со СМИ (100 % руководителей ОПС и подразделений дознания).

Разбирая фактор правового регулирования организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений, следует подчеркнуть, что основополагающим ведомственным правовым актом является Приказ № 19–2006 г. В утвержденной данным Приказом Инструкции по предупреждению преступлений определяются основные направления, формы и методы предупреждения преступлений, осуществляемые ОВД в пределах полномочий, предоставленных им законодательством Российской

Федерации, а также порядок организационного и методического обеспечения этой деятельности.

Предупреждение преступлений ОВД осуществляется с целью защиты личности, общества, государства от преступных посягательств, противодействия криминальным процессам в обществе, обеспечения сдерживания и сокращения преступности.

В соответствии с положениями Инструкции по предупреждению преступлений, организуемая деятельность по предупреждению преступлений, территориальные органы МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях через СМИ информируют население о способах и средствах правомерной защиты от преступных посягательств, фактах добросовестного исполнения сотрудниками полиции должностных обязанностей по предупреждению и раскрытию преступлений, формируя позитивное общественное мнение о деятельности ОВД (п. 5.7), а территориальные органы МВД России на районном уровне информируют население через СМИ о способах и средствах правомерной защиты от преступных посягательств (п. 6.10).

Реализацию деятельности территориальных органов МВД России в данном направлении обеспечивают сотрудники Подразделений информации путем организации распространения информации в СМИ по вопросам предупреждения преступлений, а также подготовки и проведения встреч для журналистов, пресс-конференций, брифингов, круглых столов с участием руководства ОВД (п. 20).

В Инструкции по предупреждению преступлений определены обязанности сотрудников подразделений дознания и ОПС по предупреждению преступлений, которые не связаны напрямую со взаимодействием со СМИ (пп. 14 и 18). Между тем к числу обязанностей следователей относится своевременная передача в соответствующие подразделения ОВД сведений, полученных в ходе расследования уголовных дел и имеющих значение по предупреждению и раскрытию преступлений (п. 18.5). Можно предположить, что следователи должны предоставлять сведения, относящиеся к предупреждению преступлений, для их распространения в СМИ, в том числе в Подразделения информации.

Положения Инструкции по предупреждению преступлений следует дополнить полномочиями сотрудников подразделений дознания и следствия на проведение, в том числе с использованием СМИ, профилактической и разъяснительной работы по предупреждению преступлений, освещение в СМИ результатов досудебного производства, знакомство населения с основными способами подготовки, совершения и сокрытия преступлений, принятие участия

в освещении в СМИ вопросов защиты прав физических и юридических лиц уголовно-процессуальными способами и борьбы с преступлениями, а также деятельности и результатов работы соответствующего ОПР.

Положения Инструкции по предупреждению преступлений позволяют предложить структурным подразделениям центрального аппарата МВД России, в том числе Следственному департаменту и УОД, следующую систему организационных мер, направленных на совместную и (или) согласованную деятельность ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений:

- определение основных направлений организации взаимодействия со СМИ;
- осуществление методического обеспечения деятельности ОПР по организации взаимодействия со СМИ;
- проведение комплексного анализа и прогнозирование результатов деятельности ОПР;
- участие в разработке целевых комплексных программ;
- организация криминологических исследований преступности;
- изучение практики применения законодательных и ведомственных нормативных правовых актов;
- осуществление контроля и оказание практической и методической помощи в организации взаимодействия ОПР на окружном, межрегиональном и региональном уровнях управления со СМИ;
- обеспечение информационного сопровождения посредством СМИ подготовки и проведения комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий и т. п.

В рамках установленной компетенции ОПР на окружном, межрегиональном и региональном уровнях управления полномочия по организации взаимодействия со СМИ аналогичны полномочиям Следственного департамента и УОД, за исключением различия по степени распространения в отношении подчиненных определенного территориального органа МВД России.

На районном уровне в систему организационных мер, направленных на совместную и (или) согласованную деятельность ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений, входят следующие меры реагирования:

- информирование в установленном порядке через СМИ органов местного самоуправления, а также организации, предприятия, учреждения, расположенные на территории обслуживания, о преступлениях, причинах и условиях, способствовавших их совершению, с изложением конкретных предложений по их устранению или нейтрализации;

- обеспечение информационного сопровождения посредством СМИ подготовки и проведения комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению преступлений и улучшению криминогенной обстановки на обслуживаемой территории;

- информирование населения через СМИ о способах и средствах правомерной защиты от рассматриваемых преступных посягательств;

- запрос от Подразделений информации результатов социологических опросов населения, свидетельствующих о потребности массовой аудитории в получении информации профилактического характера.

Таким образом, Инструкция по предупреждению преступлений позволяет определить основные организационные меры ОПР при общей профилактике преступлений.

Между тем необходимо критично подойти к положениям данного распорядительного документа, т. к. он не имеет правового закрепления основных направлений взаимодействия со СМИ при общей профилактике преступлений. Так, не определены наиболее эффективные формы предоставления информации в СМИ, формы взаимодействия и организационные формы взаимодействия при общей профилактике с использованием возможностей СМИ, не обозначены наиболее эффективные способы организации такого вида деятельности.

Обозначенные и иные факторы оказывают существенное влияние на разработку и принятие руководителями ОПР определенных мер упорядочения и обеспечения совместной и (или) согласованной деятельности данных органов со СМИ при общей профилактике преступлений; а также выбор оптимальных форм предоставления информации в СМИ и организационных форм взаимодействия со СМИ, присущих общей профилактике преступлений.

К мерам по упорядочению взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений относится, прежде всего, издание руководителями таких органов распорядительных документов (приказов, распоряжений, указаний), отражающих разные аспекты организации данной деятельности.

Анализ практической деятельности организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений позволил выявить, что такие распорядительные документы утверждают следующее:

- порядок операций (процедур, действий), выполняемых руководителями ОПР по организации совместной деятельности со СМИ при общей профилактике преступлений;

– приоритетные направления организации такого взаимодействия со СМИ;

– порядок и процедуры согласования с Подразделениями информации сведений, подлежащих освещению в СМИ, и др.

Характерным для общей профилактики оптимальных форм предоставления информации в СМИ является ведение в газетах, журналах, на телевидении и радио постоянных рубрик по профилактической тематике. В частности, в 2009 г. руководством СУ МВД по Республике Бурятия было организовано сотрудничество с местными СМИ, результатом которого стало создание специальной рубрики «Профилактика» в газете «Бурятия», освещающей материалы ОПР профилактического характера.

В подобных рубриках в зависимости от стоящих перед ОПР задач размещаются сведения как по конкретному уголовному делу, так и по нескольким уголовным делам, общими для которых могут выступать способ и место совершения преступлений; предмет преступления и другие обстоятельства преступной деятельности. Основная цель таких публикаций, подготавливаемых ОПР совместно со СМИ, – это предотвращение в будущем преступлений, правонарушений, предостережение граждан от совершения противоправных действий, устранение обстоятельств, способствующих совершению преступлений.

Наиболее значимыми представляются материалы, имеющие прямую профилактическую направленность и содержащие практические рекомендации о том, «как не стать жертвой преступника». В первую очередь речь идет о расследовании краж, грабежей, различного вида мошенничеств как наиболее распространенных преступных деяний. Как правило, в подобных материалах раскрывается технология преступления, а также психологические приемы воздействия на потерпевших, что само по себе уже несет предостерегающий для граждан характер. Так, СУ УМВД России по Тюменской области была опубликована статья «Жертва грабежа – подросток», в которой была аккумулирована информация о ряде преступных деяний, совершенных в ночное время на конкретной территории, позволившая сократить в дальнейшем количество совершения преступлений почти на четверть.

По информации ГСУ ГУ МВД России по Самарской области, для освещения хода расследования уголовных дел чаще всего применяются такие формы, как статья, пресс-релиз, размещаемые в печатных и электронных СМИ. Например, в статье «Строители финансовых пирамид обманули самарцев на 400 млн рублей» (газета «Волжская коммуна» от 8 октября 2015 г.) заместитель начальника

ГСУ ГУ МВД России по Самарской области разъяснил ситуацию, сложившуюся в Самарской области в связи с вложением денежных средств в лжеинвестиционные компании, рассказал о расследуемых уголовных делах, об уловках, с помощью которых мошенники привлекают в большинстве случаев деньги пенсионеров. В наиболее читаемой в деловых кругах газете «Самарское обозрение» публикуются развернутые статьи о расследовании уголовных дел, а главное – о вынесении обвинительных приговоров.

Необходимо отметить, что руководитель ОПР должен обеспечить размещение статей и сообщений профилактического характера по уголовным делам на регулярной и систематической основе, что позволит влиять на сознание граждан, вселять уверенность в неотвратимость наказания виновных и действенность законодательства.

Между тем следует сказать, что рассматриваемые публикации могут преследовать две цели: общепрофилактическое воздействие и формирование позитивного и объективного общественного мнения о деятельности ОПР.

Переходя к рассмотрению влияния факторов на выбор руководителей ОПР организационных форм взаимодействия со СМИ, присущих общей профилактике преступлений, обратимся к анализу практики, который показывает, что наиболее эффективной организационной формой совместной деятельности со СМИ является непосредственное участие сотрудников ОПР в проведении тематических передач по вопросам профилактики преступлений. Так, в Республике Бурятия при участии сотрудников ОПР на телеканале «Тивиком» в рубрике «Дельный совет» выходит цикл передач, нацеленных на предупреждение краж чужого имущества. Здесь освещаются темы «Как обезопасить себя от карманных краж» и «Как обезопасить своей жилье от преступников», в которых излагается не только механизм совершения преступления, но и причины и условия, способствовавшие его совершению.

Тематические пресс-конференции, как правило, проводятся по информационным поводам (например, в связи с изменением законодательства или осложнением криминогенной обстановки на обслуживаемой территории и т. п.). Эффективность данной формы взаимодействия ОПР со СМИ выражается в том, что по его итогам одновременно публикуется в печати и выходит в эфир целая серия материалов (в каждом СМИ, чьи представители были приглашены). Материалы распространяются по всем ведущим электронным каналам СМИ.

Серия регулярных информационных материалов о принятых ОПР результативных мерах по уголовным делам создает у насе-

ления ощущение уверенности в неотвратимости наказания и ответственности законодательства.

Однако анализ нормативных актов по вопросам организации и проведения пресс-конференций для СМИ, а также практической деятельности ОПР позволяет сделать вывод о том, что процесс организации и проведения такого рода мероприятий не разработан и в должной степени не получил правовой регламентации. Данное обстоятельство предопределяет необходимость разработки научно-практических положений по организации и проведению пресс-конференций.

Полагаем, что обозначенный порядок организации и проведения пресс-конференций будет способствовать упорядочению связей между субъектами организации, а следовательно, получит и правовую регламентацию.

На практике широко применяется, в рамках комплексных профилактических мероприятий, такая организационная форма совместной деятельности ОПР со СМИ, как информационная акция. К примеру, в СУ МВД по Республике Марий Эл в период с 2014 по 2015 г. проведены нижеследующие информационные акции с участием СМИ.

1. «Не дай себя обмануть». Основными задачами данной акции являлись профилактика различных видов мошенничеств, повышение правовой грамотности жителей Республики, проведение разъяснительной работы среди населения. Следователями совместно со СМИ осуществлены обходы квартир для распространения среди населения памяток с рекомендациями о том, как правильно реагировать на попытки вовлечения в мошенничество и что важно знать, чтобы не стать жертвой такого преступления.

2. «Студенческий десант». Данная акция приурочена ко Дню российского студента. В течение нескольких дней старшекурсники юридических факультетов Марийского государственного университета и Межрегионального открытого социального института проходили стажировку в различных подразделениях полиции, где получили возможность понаблюдать за работой сотрудников самых разных служб.

3. «Устраним лазейки для жуликов». Данная акция направлена на профилактику имущественных преступлений, организована следственным управлением совместно с вневедомственной охраной. В ходе данной акции осуществлены выездные проверки в торговые организации, где ранее были совершены имущественные преступления, и проверено исполнение предписаний следователей по устранению обстоятельств, способствующих совершению преступлений.

4. «Полиция и общество: обратная связь». В ходе проведения данной акции состоялась встреча заместителя министра – начальника следственного управления – с трудовым коллективом филиала «Мариэнерго» ОАО «МРСК Центра и Приволжья», где были рассмотрены основные итоги работы органов внутренних дел, состояние уличной преступности и проблемы, волнующие работников предприятия.

5. «Подросток и закон». Данная акция направлена на профилактику преступлений и правонарушений несовершеннолетних, проведены беседы в общеобразовательных учреждениях Республики, в ходе которых было обращено внимание подростков на установленную законом ответственность за курение, распитие спиртных напитков среди несовершеннолетних, а также рассказано о пагубном влиянии наркотических средств на организм человека.

Продуктивной организационной формой совместной деятельности ОПР со СМИ является проведение конкурсов на лучший материал, освещающий проблемы деятельности ОПР, связанные с общей профилактикой преступлений.

Другой организационной формой совместной деятельности ОПР со СМИ являются тематические передачи. Так, ГСУ ГУ МВД России по Самарской области совместно с журналистами телеканала «Самара-ГИС» подготовило и провело две профилактические передачи о финансовых пирамидах, маскирующихся под инвестиционные компании, действующие на территории г. Самара («При своем мнении», 2014 г., № 106, 108). В передачах были даны рекомендации сотрудников следствия: как не стать жертвой мошенников. Документальный фильм преследовал цель осветить проблемы расследования преступлений, складывающуюся оперативную обстановку, способы и механизм совершения преступлений, а также разъяснить, как не стать жертвой преступных посягательств.

Оказание содействия СМИ в подготовке документальных фильмов профилактической направленности является редкой, но эффективной организационной формой совместной деятельности. Так, руководители и следователи ГСУ ГУ МВД России по Самарской области приняли участие в режиссуре документального фильма о проблемах долевого строительства в Самарской области, показанного 12 июня 2014 г. в рамках программы «Закон и порядок».

Использование перечисленных и иных организационных форм совместной и (или) согласованной деятельности ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений позволяет добиваться оперативного, полного, объективного и своевременного информирования населения о складывающейся оперативной обстановке, предлагает ком-

плекс эффективных мер по защите граждан от правонарушений, а также позволяет создать атмосферу, исключающую нарушение закона.

СМИ благодаря своим возможностям привлекают внимание населения к антиобщественным проявлениям не только там, где совершено преступление, но и во многих других местах, где, возможно, сложились негативные условия, способствующие совершению аналогичных преступлений, и могут быть применены те же меры по их устранению.

Практика показала, что наиболее оптимальными способами взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений являются предоставление в СМИ информации по отдельным направлениям общей профилактики преступлений, участие СМИ в мероприятиях, проводимых ОПР (информационные акции, пресс-конференции, брифинги), участие ОПР в мероприятиях, организованных СМИ (тематические передачи, посвященные профилактике преступлений, и др.).

Между тем анализ общих и специальных распорядительных документов и информационно-аналитических материалов ОПР, который был осуществлен в период с 2014 по 2016 г., позволил выявить следующие операции (процедуры, действия), реализуемые руководителями ОПР с целью обеспечения и упорядочения совместной и (или) согласованной деятельности подчиненных подразделений (их сотрудников) со СМИ:

- изучение состояния складывающейся оперативной обстановки на обслуживаемой территории с целью выявления негативных, криминальных тенденций, а также анализ уголовных дел по некоторым видам (категориям), преобладающим в определенный период времени (месяц, квартал, год);

- определение направления общей профилактики преступлений, по которым необходимо подготовить информацию, тему будущей публикации, формы предоставления материалов в печатные и электронные издания, организационные формы взаимодействия (пресс-конференция, брифинг, круглый стол, информационная акция, реклама и др.);

- обеспечение системы сбора, отбора информации от подчиненных подразделений по уголовным делам (например, определенному виду преступления);

- включение планируемых мероприятий со СМИ в график их проведения, определение формы, организационной формы взаимодействия, формы предоставления материалов в СМИ;

- определение ответственного должностного лица ОПР, которое будет выступать в СМИ либо подготавливать материалы для опубликования, и срока проведения мероприятия;

– направление графика с запланированными мероприятиями со СМИ для согласования в Подразделение информации и включение его в Сводный план совместных со СМИ мероприятий;

– рассмотрение вопроса о фактической и юридической допустимости размещения информации профилактического характера в СМИ с целью недопущения разглашения тайны предварительного расследования;

– обеспечение на постоянной основе контактов с ведомственными и иными СМИ для своевременного пополнения тематических рубрик, выхода в эфир тематических передач на профилактическую тему;

– осуществление контроля по своевременному предоставлению формы отчета по взаимодействию ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений;

– подведение итогов проведения ОПР совместных мероприятий со СМИ, направленных на профилактику преступлений, а также анализ результатов совместного взаимодействия.

Практика управленческой деятельности руководителей ОПР свидетельствует, что наиболее часто применяются следующие частные меры упорядочения реализации обозначенных операций (процедур, действий) по осуществлению совместной деятельности со СМИ при общей профилактике преступлений:

– включение в должностные инструкции (регламенты) ответственных должностных лиц функциональных обязанностей по организации взаимодействия со СМИ при осуществлении общей профилактики преступлений, учитывая ее основные направления;

– определение основных форм взаимодействия для каждого из перечисленных направлений профилактики преступлений и способов организации взаимодействия со СМИ при осуществлении такой деятельности;

– разработка на основе анализа уголовных дел о преступлениях определенного вида (категории), а также состояния оперативной обстановки на обслуживаемой территории – не реже одного раза в квартал – комплекса совместных со СМИ мероприятий с целью снижения уровня преступности определенного вида;

– установление содержания, характера и сроков предоставления информации подчиненными подразделениями по направлениям профилактической деятельности для дальнейшего размещения в СМИ;

– определение ответственных должностных лиц по подготовке публикаций на основе предоставленных информационных материалов (текстов публикаций, статей, пресс-релизов) для дальнейшего размещения в специальных рубриках печатных (электронных) изданий, а также на официальном сайте территориального органа МВД России;

– разработка процедуры обмена информацией с Подразделениями информации и иными заинтересованными подразделениями, в том числе при проведении территориальными органами МВД России комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению преступлений и улучшению криминогенной обстановки на обслуживаемой территории;

– разработка операций (процедур, действий), направленных на оптимизацию организации взаимодействия со СМИ при общей профилактике преступлений;

– разработка структуры и содержания контрольно-наблюдательного дела по организации в ОПР взаимодействия со СМИ при общей профилактике преступлений;

– разработка и установление формы отчета по организации в ОПР взаимодействия со СМИ при общей профилактике преступлений.

В то же время частными мерами обеспечения реализации обозначенных операций (процедур, действий) по осуществлению совместной деятельности со СМИ при общей профилактике преступлений являются следующие:

– обеспечение выполнения должностным лицом ОПР функции по организации совместной деятельности со СМИ по направлениям общей профилактики преступлений;

– создание условий для реализации основных организационных форм взаимодействия, форм предоставления в СМИ информации для профилактики преступлений и способов взаимодействия со СМИ при осуществлении такой деятельности;

– обеспечение процесса обмена информацией с Подразделениями информации и иными заинтересованными подразделениями, в том числе при проведении территориальным органом МВД России комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению преступлений и улучшению криминогенной обстановки с участием СМИ;

– обеспечение в рамках проводимого территориальным органом МВД России комплексного и целевого оперативно-профилактического мероприятия по предупреждению преступлений участия в таком мероприятии ОПР с применением возможностей СМИ;

– создание условий для реализации мероприятий с участием СМИ (пресс-конференций, брифингов, круглых столов, информационных акций и др.), включенных в Сводный план мероприятий Подразделения информации;

– создание условий для реализации подчиненными ОПР операций (процедур, действий) по организации в ОПР взаимодействия со СМИ при общей профилактике преступлений;

– обеспечение и контроль порядка и сроков предоставления подчиненными подразделениями информации, подлежащей дальнейшей обработке, обобщению и возможному предоставлению в Подразделения информации для освещения в СМИ по отдельным направлениям общей профилактической деятельности;

– обеспечение ведения контрольно-наблюдательного дела по организации в ОПР взаимодействия со СМИ при профилактике преступлений по конкретным линиям работы согласно разработанной структуре;

– обеспечение своевременного составления отчета, содержащего сведения о результатах организации в ОПР взаимодействия со СМИ при общей профилактике преступлений.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под общей профилактикой преступлений?

2. Какие существуют цель и задачи общей профилактики преступлений как одного из направлений организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ?

3. В чем особенности организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений?

4. Какие факторы влияют на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений?

5. Какие операции (процедуры, действия) реализует руководитель ОПР при организации взаимодействия со СМИ при общей профилактике преступлений?

6. Какие существуют меры упорядочения и обеспечения, направленные на повышение эффективности взаимодействия ОПР со СМИ при общей профилактике преступлений?

§ 3. Организация в системе МВД России взаимодействия органов предварительного расследования со средствами массовой информации по формированию общественного мнения

Особенности организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию общественного мнения о деятельности данных органов в научной литературе почти не исследовались. Между тем проблемы взаимодействия правоохранительных

и государственных органов в сфере внутренних дел со СМИ по формированию общественного мнения были предметом самостоятельных научных исследований ряда авторов (В.В. Абрамцев, П.В. Десятых, Ю.Ю. Комлев, К.С. Колесник, Е.В. Климовская и другие).

Некоторые вопросы формирования общественного мнения о деятельности должностных лиц ОПР с применением возможностей СМИ освещались в работах общего характера. Так, в частности, еще в 1990 г. обращалось внимание на то, что деятельность правоохранительных органов по обеспечению правопорядка всегда протекает среди широких масс трудящихся, по своей природе она социально значима и поэтому привлекает к себе повседневное внимание партийных и административных органов, общественных организаций, трудовых коллективов и граждан. Адаптируясь в данной среде, правоохранительная система оказывает на нее информационное воздействие, которое реализуется в предупредительно-профилактических мероприятиях, пропаганде права, используя СМИ в целях привлечения общественности к правоохранительной практике (задержания, аресты, обыски и т. д.).

Таким образом, правоохранительная система, с одной стороны, формирует общественное мнение для оптимального полного и оперативного достижения стоящих перед ней целей, с другой – сама подвержена влиянию общественного мнения, которое следит, оценивает и контролирует ее деятельность, на что обращали внимание исследователи советского периода (Ю.В. Наумкин).

На современном этапе одним из приоритетных направлений реализации государственной политики по обеспечению доверия граждан к ОВД в целом и ОПР, в частности, является формирование общественного мнения об их деятельности, о чем, в том числе, свидетельствуют нормы Закона о полиции, закрепляющие в числе главных принципов деятельности полиции открытость и публичность (ст. 8), а также определяющие общественное мнение как один из основных критериев официальной оценки деятельности полиции (ч. 6 ст. 9).

В связи с отмеченным представляется немаловажным подчеркнуть значение для организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345, ожидаемыми результатами которой, в частности, должны стать сокращение количества наиболее общественно опасных (тяжких и особо тяжелых) преступлений, оставшихся нераскрытыми, а также числа нераскрытых подозрева-

мых, обвиняемых, подсудимых и осужденных; увеличение удельного веса возмещенного ущерба от фактически причиненного ущерба по оконченным уголовным делам за счет повышения эффективности работы следователей и дознавателей органов внутренних дел Российской Федерации.

Данная государственная программа включает ряд подпрограмм. Целью первой подпрограммы «Предварительное следствие» является совершенствование деятельности следователей органов внутренних дел Российской Федерации по расследованию преступлений, а задачами – обеспечение защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; повышение качества и уровня объективности предварительного следствия; возмещение потерпевшим причиненного ущерба; защита личности от незаконного ограничения прав и свобод в ходе предварительного следствия.

Ожидаемые результаты реализации подпрограммы включают повышение уровня защищенности интересов личности, общества и государства от преступных посягательств; улучшение деятельности следователей органов внутренних дел Российской Федерации по раскрытию и расследованию преступлений; повышение показателей качества и объективности предварительного следствия.

Целью второй подпрограммы «Полиция» является повышение качества и результативности деятельности полиции, направленной на защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрану общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности, а задачами – повышение эффективности выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, розыска лиц; повышение качества и уровня объективности производства дознания по уголовным делам; повышение эффективности профилактики правонарушений.

Перечень задач четвертой подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы» включает обеспечение публичности и открытости в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. Ожидаемые результаты реализации данной подпрограммы включают создание системы конструктивного сотрудничества со СМИ и партнерских отношений с гражданским обществом, обеспечивающей необходимые условия для формирования позитивного облика сотрудника ОВД и повышения доверия к ОВД со стороны населения.

Таким образом, государственная программа определила основные направления деятельности ОПП в сфере уголовного судопро-

изводства и иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности, которые обеспечиваются системой конструктивного сотрудничества ОВД в целом и ОПР, в частности, со СМИ.

В качестве основных мероприятий, направленных на данный вид обеспечения деятельности ОВД, в подпрограммах, в том числе, указаны следующие:

- создание условий для формирования позитивного облика сотрудника ОВД и повышения уровня доверия к ОВД со стороны населения;
- обеспечение открытости и публичности деятельности ОВД;
- привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере противодействия преступности;
- формирование объективного мнения о деятельности ОВД;
- обеспечение осуществления общественного контроля деятельности ОВД;
- освещение в СМИ профессиональной деятельности сотрудников ОВД;
- организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений по взаимодействию с институтами гражданского общества и СМИ.

Важность организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию общественного мнения обуславливается и решаемыми ОВД задачами по развитию и укреплению партнерских отношений с обществом, информационному сопровождению деятельности ОВД, созданию положительного образа сотрудника ОВД.

О значении организации в ОПР взаимодействия со СМИ по формированию общественного мнения о деятельности данных органов свидетельствуют результаты анкетирования, которые показали, что 57 % руководителей ОПС и 92 % руководителей ОД отмечают актуальность совместной со СМИ деятельности и необходимость разработки соответствующих практических рекомендаций в данном направлении деятельности.

Прежде чем рассматривать обозначенное направление организации, следует определиться с толкованием понятия «общественное мнение».

В литературе можно встретить разные подходы к определению понятия «общественное мнение». Один из таких подходов к определению общественного мнения связан с его рассмотрением в качестве социального феномена – коллективное оценочное суждение людей по вопросам, представляющим совместный интерес. При этом дан-

ному феномену дается следующая характеристика. Общественное мнение может существовать только через индивидуальные мнения, однако не может являться простой суммой суждений. Общественное мнение носит интегративный характер и выражает коллективный разум. Зарождаясь на начальной стадии как индивидуальные мнения разных людей по поводу общественных проблем, затрагивающих интересы одной личности, оно в ходе межличностного общения, в процессе массовой коммуникации кристаллизуется в общее мнение сравнительно широких масс людей, социальных групп. Общественное мнение современных россиян в состоянии существенно влиять на социально-политическую жизнь страны, на темпы и ход реформирования всех наиболее значимых сфер их жизнедеятельности (В.В. Абрамеева).

Не вступая в дискуссию относительно сильных и слабых сторон приведенного и других существующих подходов к определению понятия «общественное мнение», предлагаем в рамках настоящей работы под ним понимать коллективное суждение, в котором на основе общего интереса выражается отношение каждого его члена к деятельности ОПР и их должностным лицам в форме оценочного суждения (одобрения или осуждения).

Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности ОПР, определяемых МВД России.

Исходя из предмета настоящей работы под формированием общественного мнения предлагается понимать процесс по передаче определенной формы указанному коллективному суждению на основе реализации ОПР общих и специальных принципов. К первым следует отнести соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина, законность, беспристрастность, гуманизм, открытость и публичность, общественное доверие и поддержку граждан, взаимодействие и сотрудничество, использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем.

К специальным принципам относятся те, которые предусмотрены уголовно-процессуальным законодательством, а именно разумный срок уголовного судопроизводства, законность при производстве по уголовному делу, уважение чести и достоинства личности, неприкосновенность личности, охрана прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве, неприкосновенность жилища, тайна переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, презумпция невиновности и т. п.

Следует отдельно сказать о принципах открытости и публичности, т. к. они определяют границы достоверности и объективности общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лиц.

Границы открытости и публичности деятельности ОПР определены уголовно-процессуальным законодательством и законодательством в сфере внутренних дел. В частности, согласно п. 8 Положения о МВД России ОПР как структурные подразделения органов внутренних дел действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне.

Таким образом, деятельность ОПР является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о защите государственной и иной охраняемой законом тайне, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций.

Между тем, благодаря достоверному освещению в СМИ информации о деятельности ОПР, может быть достигнута цель обеспечения общественного доверия и поддержки граждан, а также разрешен комплекс следующих задач, решаемых ОПР:

- реализации согласованной политики в области формирования у населения объективной оценки работы ОПР, а также повышения правовой культуры общества;

- объективного информирования государственных и муниципальных органов, институтов гражданского общества, граждан через СМИ о уголовно-процессуальной и иной связанной с ней деятельности ОПР и (или) их должностных лиц;

- повышения уровня правовой грамотности должностных лиц ОПС и других граждан;

- создания положительного образа (имиджа) должностных лиц ОПР.

Данные задачи решаются путем следующих мер:

- освещения в СМИ результатов оказания ОПР помощи государственными и муниципальными органами, гражданами и институтами гражданского общества;

- информирования граждан и институтов гражданского общества о мерах, принятых по материалам, размещенным в СМИ и информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащим информацию критического и проблемного характера, а также недостоверные сведения о деятельности ОПР и (или) их должностных лиц;

- проведения совместно со СМИ социально значимых мероприятий ОПР с целью демонстрации населению своей деятельности для формирования позитивного и объективного общественного мнения и т. д.

Рассматривая факторы организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию общественного

мнения об их деятельности, приведем некоторые результаты анкетирования руководителей ОПР.

В результате опроса выявлено, что в число факторов организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию общественного мнения об их деятельности руководители ОПР включают состояние общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лиц (70 % руководителей ОПС и 91 % руководителей ОД), а также правовое регулирование (93 % руководителей ОПС и 58 % руководителей ОД).

Характеризуя состояние общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лиц, обратим внимание на информацию, содержащуюся в аналитическом отчете по теме «Исследование общественного мнения о деятельности органов внутренних дел (полиции) в 85 субъектах Российской Федерации», которая свидетельствует о том, что не доверяют следствию и дознанию граждане с высоким доходом (28 %), а также безработные (26 %) и руководители (23 %). Эти цифры выше среднего значения по России.

Сложившаяся ситуация предопределяет необходимость уделить особое внимание в организации руководителями ОПР совместной деятельности со СМИ по формированию общественного мнения отмеченной категории граждан, стремясь обеспечить их доверие к себе.

Следует отметить, что фактор состояния общественного мнения определяет вектор направления организации взаимодействия со СМИ, связанный с созданием имиджевых материалов для повышения авторитета ОПР и работой с критическими публикациями, дискредитирующими ОПР и их должностных лиц.

Рассматриваемый фактор влияет и на выбор руководителями ОПР способов совместной деятельности со СМИ.

Анализ практики взаимодействия со СМИ позволяет выделить нижеследующие способы и информационные поводы такого взаимодействия применительно к обозначенному направлению.

1. Предоставление ОПР населению через СМИ следующей информации:

- о результатах деятельности за конкретный период времени;
- об определенном направлении деятельности, связанном с расследованием преступлений;
- об уголовных делах о деяниях, вызвавших повышенный общественный интерес;
- о высоких профессиональных достижениях ОПР и их должностных лиц;
- о конкурсах профессионального мастерства, проводимых в этих подразделениях.

2. Участие СМИ в следующих мероприятиях, организованных ОПР, с последующей подготовкой и размещением информационных материалов:

- научных форумах, посвященных актуальным проблемам деятельности ОПР;
- встречах с населением;
- торжественных мероприятиях, приуроченных к проведению профессиональных праздников;
- подведении итогов за отчетный период;
- следственном действии по уголовному делу о преступлении, получившему общественный резонанс.

3. Участие ОПР в следующих мероприятиях, проводимых СМИ:

- тематических телепередачах, посвященных обсуждению проблемных вопросов о состоянии законности, профилактики преступлений, нарушений личным составом дисциплины, вопросов, связанных с уголовно-процессуальной деятельностью, и др.;
- радиопередачах на тему криминальной сводки о происшествиях и преступлениях, совершаемых на обслуживаемой территории за сутки, и принятых по ним мер раскрытия и расследования.

4. Получение самими ОПР сведений из каналов СМИ, являющихся информационным поводом к осуществлению конкретных мер, направленных на борьбу с преступностью, либо принятию мер по стабилизации негативного мнения, в частности, отдельных социальных групп о деятельности ОПР.

Кроме того, указанные факторы влияют на выбор руководителями ОПР форм предоставления информации, форм взаимодействия и организационных форм взаимодействия.

Как показывает практика, для формирования общественного мнения применяется широкий спектр форм взаимодействия со СМИ, в частности, публикации в печатных и электронных изданиях. Так, СУ УМВД России по Приморскому краю с целью создания положительного образа следователя размещают имиджевые материалы, приуроченные к профессиональным праздникам (День сотрудника органов внутренних дел, День образования ОПС в системе МВД России), а также иным праздничным дням (Новый год, Международный женский день, День Победы и т. п.). В частности, 8 марта 2016 г. старший следователь СО МО МВД России «Спасский» по Приморскому краю майор юстиции И.А. Мансурова рассказала корреспонденту газеты «Спасск» о своем хобби – разведении фиалок в статье «Цветущий сад на подоконнике», а также в статье «Дед Мороз, а брюки – с кантом!», опубликованной в газете «Спасск», рассказано об участии следователя Е. Толмачевой в новогоднем утреннике в Спасском детском доме, которая выступила

в качестве снегурочки. На сайте УМВД России по Приморскому краю ежегодно публикуются статьи в рубрике «В УМВД России по Приморскому краю определен лучший следователь», в которых рассказывается о проведении ежегодного смотра-конкурса «Лучший в профессии» среди следователей территориальных органов внутренних дел. Кроме того, начальник СУ УМВД по Приморскому краю И.М. Шамратов ежегодно проводит встречи с представителями СМИ, где доводит результаты оперативно-служебной деятельности следственных подразделений, а также ход расследования и рассмотрение в судах уголовных дел, вызвавших общественных резонанс. Например, в апреле 2016 г. И.М. Шамратовым проведена встреча с представителями СМИ, приуроченная к празднованию 53 годовщины со дня образования ОПС в системе МВД России, в ходе которой он осветил результаты работы оперативно-служебной деятельности следственных подразделений края за три месяца 2016 г., привел примеры расследования конкретных уголовных дел.

В СУ УМВД России по Оренбургской области в организации совместной деятельности со СМИ по рассматриваемому направлению деятельности ОПС руководителями данного ОПС подготавливаются и размещаются публикации имиджевого характера. В ведомственных газетах в 2015 г. были опубликованы статьи «Территория закона 56», «Праздник следователей», «Быть следователем нелегко», «Следователь – это не профессия, а образ жизни», «Следователь – профессия настоящих женщин», «В работе главное – сотрудничество», «Быть сыщиком не каждому дано». Для повышения авторитета ОПС в печатных изданиях размещаются рубрики обращения граждан со словами благодарности в адрес следователей.

Обозначенная форма взаимодействия широко используется в СУ УМВД России по Рязанской области. В публикациях ОПС уделяется внимание результатам работы как конкретных следователей, так и следственных отделов области. Например, в газете «Панорама города» от 25 марта 2015 г. была опубликована статья «И розы – награда за верность» о следователе по особо важным делам СУ УМВД России по Рязанской области.

Наряду с публикациями в печатных и электронных СМИ повсеместно практикуется размещение пресс-релизов имиджевого характера об ОПР как на официальном интернет-сайте соответствующего территориального органа МВД России, так и на интернет-сайте электронного издания. Так, СУ УМВД России по Рязанской области на интернет-сайте «Гордость России» размещен имиджевый материал о следователе СО МО МВД «Скопинский», оказавшем первую медицинскую помощь жительнице г. Скопин, пострадавшей в дорожно-транспортном происшествии.

Как показывает практика организации в ОПР взаимодействия со СМИ по формированию общественного мнения об их деятельности, широко применяются организационные формы совместной со СМИ деятельности. Одной из таких форм является интервью, в ходе которого предоставляется возможным изложить положительные результаты по расследованию преступления, его раскрытию, дать оценку проведению каких-либо следственных действий. Ярким примером может послужить интервью, данное 9 июля 2015 г. следователем СЧ по РОПД СУ УМВД России по Костромской области журналистам телеканала «ГТРК-Кострома», о раскрытии преступления и задержании подозреваемых в похищении имущества: икон и других предметов религиозного культа, имеющих высокую ценность. Интервью вышло на телеканале «ГТРК-Кострома».

В ГСУ УМВД России по Самарской области практикуется такая организационная форма для СМИ, как встреча с населением. Она эффективна для снижения негативной напряженности населения, вызванной общерезонансными преступлениями. В качестве примера может служить уголовное дело по факту мошенничества в особо крупном размере со стороны сотрудников ОАО «Волга-Кредит – банк», находящееся в производстве СЧ по РОПД ГСУ ГУ МВД России по Самарской области.

Для уменьшения высокой социальной напряженности, связанной с отказом Агентства по страхованию вкладов в выплате денежных средств более 1 500 гражданам, ГСУ совместно с Подразделениями информации была проведена работа в СМИ: на сайте ГУ МВД России по Самарской области постоянно обновлялись контакты следователей, входивших в следственную группу по расследованию данного уголовного дела; до граждан доводилась информация о проводимой следователями работе, направленной на установление количества потерпевших и формирование реестра вкладчиков.

В этой связи руководство ГСУ совместно с представителями органов власти приняло участие в двух встречах с вкладчиками «Волга-Кредит – банк», на которых также присутствовали представители СМИ, в ходе бесед неоднократно давались комментарии теле-, радиокомпаниям, в том числе и федеральным. Информация о задержании подозреваемых в совершении преступлений размещалась на сайте ГУ МВД России по Самарской области. Данные мероприятия широко освещались в СМИ, по их результатам вышло более 70 материалов. Совместными усилиями удалось снизить социальную напряженность и нивелировать негативные высказывания в адрес полиции и органов предварительного следствия, а в конечном итоге – в корне переломить ситуацию.

В СУ УМВД России по Оренбургской области практикуется проведение пресс-конференций и брифингов. Так, 16 октября 2015 г. состоялся брифинг с представителями СМИ на тему «Об итогах оперативно-служебной деятельности, результатах расследования и рассмотрения в судах уголовных дел, вызвавших общественный резонанс».

По результатам проведенных мероприятий показаны сюжеты в новостных программах телекомпаний ГТРК «Оренбург», ТВЦ «Планета», ТК «Регион», «Орен-ТВ», материалы размещены в сети Интернет и печатных изданиях Оренбургской области.

Руководители территориальных ОПС проводят ежедневный анализ складывающейся на обслуживаемой территории оперативной обстановки, выявляя информационные поводы, события, формирующие положительный имидж следователя. При выявлении подобных поводов информируют Подразделения информации, референтов по взаимодействию со СМИ в территориальных органах МВД России на районных уровнях для подготовки данной информации, определения способа ее подачи в СМИ (статья в печатном издании, видеосюжет или публикация в сети Интернет) и др.

Кроме того, анализ практики позволяет сделать выводы о том, что при организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по рассматриваемому направлению деятельности применяются также такие организационные формы, как круглый стол, брифинг, прямая линия, информационные акции.

Работа с критическими публикациями, дискредитирующими ОПР и их должностных лиц, имеет определенную специфику, поэтому осуществляется в соответствии с ведомственными правовыми актами. В частности, организация данного вида деятельности проводится согласно приказу МВД России от 2 октября 2012 г. № 900 «Вопросы организации защиты чести и достоинства, а также деловой репутации в системе МВД России» в целях повышения эффективности взаимодействия подразделений центрального аппарата МВД России по организации защиты чести и достоинства подчиненных сотрудников ОВД, а также деловой репутации ОВД в связи с распространением не соответствующей действительности и (или) порочащей их информации. Положения данного ведомственного акта обязывают руководителей подразделений центрального аппарата МВД России (УОС (п. 2), ГУСБ (п. 3), ДГСК МВД России, ДПД (п. 4)) выполнять определенные действия по фактам распространения в СМИ, сети Интернет и иными способами недостоверной информации и сведений, порочащих честь и достоинство сотрудников, военнослужащих, гражданских служащих и работников, а также деловую репутацию подчиненного подразделения.

Однако данный документ не содержит детализации выполнения руководителями обозначенных подразделений центрального аппарата МВД России операций (процедур, действий) в случае выявления и установления факта распространения не соответствующих действительности и (или) порочащих сведений, что затрудняет реагирование руководителей ОПР на такие сведения. В случае выявления подобных материалов руководители соответствующих подразделений ОПР должны самостоятельно разрабатывать алгоритм действий.

Так, в СУ УМВД России по Омской области сложилась практика организации работы по опровержению дискредитирующих материалов. Для опровержения таких сведений СУ УМВД по Омской области готовит объективную и достоверную информацию по выявленным в СМИ негативным фактам, которую направляет в Подразделения информации области для информирования СМИ. Выявление негативных фактов осуществляется в ходе мониторинга СМИ, который ежедневно проводят сотрудники Подразделения информации области, и в случае их обнаружения это доводится до начальника УМВД России, который выносит резолюцию в адрес руководителя СУ о проведении проверки и информировании СМИ. Начальник СУ, в свою очередь, дает указание подчиненным о проведении проверки и подготовки совместно с сотрудником информационно-аналитического подразделения, ответственного за взаимодействие со СМИ, сообщения для СМИ. Информирование СМИ происходит посредством публикации подготовленного СУ сообщения на официальном сайте УМВД либо направления информации непосредственно в адрес того СМИ, которое опубликовало дискредитирующую информацию.

Таким образом, следует констатировать, что факторы организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ – правовое регулирование, состояние общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лиц – оказывают существенное влияние на деятельность субъекта управления и вызывают необходимость разработки ими мер упорядочения и обеспечения подчиненных подразделений, а также должностных лиц по осуществлению совместной и (или) согласованной деятельности со СМИ, определению полномочий, а также операций (процедур, действий) в виду отсутствия единообразного подхода как по созданию имиджевых материалов для повышения авторитета ОПР, так и по работе с критическими публикациями, дискредитирующими ОПР и их должностных лиц.

Анализ практики организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по рассматриваемому направлению деятельности позволил определить следующие правовые акты, издаваемые в данных органах в целях упорядочения совместной и (или) согласованной

деятельности данных органов со СМИ по созданию имиджевых материалов для повышения авторитета ОПР и работе с критическими публикациями, дискредитирующими ОПР и их должностных лиц:

- указания о требованиях к подготовке информации в СМИ;
- указания о предоставлении комментариев СМИ;
- распоряжения о предоставлении информации в ОПС, в частности, о благородных делах и героических поступках, совершаемых следователями, об участии в жизни общества и благотворительной деятельности.

Между тем анализ общих и специальных распорядительных документов, регулирующих общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия со СМИ, информационно-аналитических материалов, представленных ОПР территориальными органами МВД России, а также учет мнений руководителей ОПР позволил выявить особенности организации в ОПР взаимодействия со СМИ по формированию общественного мнения о деятельности данных органов и их должностных лиц, характеризующиеся последовательностью и содержанием выполнения начальниками ОПР операций (процедур, действий) во взаимосвязи с задачами, присущими данному направлению деятельности. При этом вид и последовательность таких операций зависят от следующего:

- высокопрофессиональных действий конкретных сотрудников при раскрытии преступлений;
- самоотверженности сотрудников при исполнении служебного долга;
- оказания сотрудниками ОПР помощи гражданам при несчастных случаях (пожары, ЧП на воде и др.);
- социально значимых поступков сотрудников ОПР (усыновление сирот, помощь незащищенным в трудной ситуации людям и т. д.);
- побед в конкурсах (профессиональных, литературных, музыкальных и т. д.);
- участия сотрудников ОПР в социальных акциях («Время добрых дел», «Уроки мужества»);
- положительного опыта работы сотрудников ОПР по предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений (например, определенного вида), а также положительных примеров деятельности ОПР и их должностных лиц.

Кроме того, информационными поводами могут являться и сведения, дискредитирующие ОПР и их должностных лиц, т. е. порочащие их честь, достоинство и деловую репутацию.

Так, при организации в ОПР взаимодействия со СМИ по формированию общественного мнения при наличии у данного органа

собственного информационного повода их руководители могут осуществлять следующие операции (процедуры, действия):

- один раз в квартал запрашивать от Подразделений информации соответствующего территориального органа МВД России сведения о результатах социологических опросов населения, содержащих информацию об их отношении к профессиональной деятельности ОПР, а также об уровне доверия к ним;

- проводить анализ социологических опросов, на основании которого разрабатывать определенные формы и (или) организационные формы взаимодействия, а также формы предоставления информации в СМИ и вносить предложения в Подразделения информации о включении их в план совместных со СМИ мероприятий;

- обеспечивать тщательный отбор и проверку сведений и материалов, готовящихся для освещения в СМИ, не допуская распространение сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, а также носящих конфиденциальный характер, в том числе составляющих тайну следствия;

- обеспечивать незамедлительное направление в Подразделение информации материалов по наиболее важным вопросам деятельности ОПР для размещения на официальном сайте территориального органа МВД России, а также для освещения в иных СМИ;

- при подготовке материалов для освещения в СМИ особое внимание уделять созданию положительного образа сотрудника ОПР и повышению престижа работы в ОПР, формированию общественного мнения о принимаемых государством мерах в сфере уголовного судопроизводства и борьбы с преступностью, а также чувству защищенности граждан от преступных посягательств;

- обеспечивать обмен информацией с Подразделениями информации о предстоящем участии в мероприятиях, проводимых СМИ, где принимать в пределах своей компетенции меры по информированию общественности о результатах работы ОПР.

При наличии дискредитирующих информационных поводов у СМИ руководители ОПР могут осуществлять следующие операции (процедуры, действия):

- обеспечивать совместно с Подразделениями информации, правовыми подразделениями, в том числе подразделениями собственной безопасности, разработку организационных мероприятий, направленных на выявление в СМИ материалов и сведений, порочащих честь и достоинство сотрудников ОПР;

- на основе комплексного анализа результатов опроса о состоянии уровня доверия населения к деятельности ОПР, а также уголовных дел, вызывающих общественный резонанс, и других факторов,

способных повлиять на общественное мнение в негативном ракурсе, прогнозировать возможность информационных угроз, а также конфликтных ситуаций с обществом;

- обеспечивать незамедлительное реагирование на материалы (сведения) СМИ дискредитирующего характера в отношении ОПР и их должностных лиц;

- обеспечивать в случае выявления вышеприведенных материалов в СМИ надлежащее оформление документов: при выявлении такого материала на имя начальника соответствующего территориального органа МВД России сотрудником, ответственным за взаимодействие со СМИ, составляется рапорт, в котором сообщается о факте выхода статьи, передается ее краткое содержание, указываются автор публикации, наименование издания и его номер, а также обязательно прилагается копия статьи;

- обеспечивать проведение анализа материалов и сведений, размещаемых в СМИ и дискредитирующих ОПР и их должностных лиц совместно с подразделениями информации и собственной безопасности;

- организовывать проведение служебной проверки в случае, если в материалах (сведениях), размещенных в СМИ и дискредитирующих ОПР, отражены факты, ранее неизвестные;

- обеспечивать в случае неподтверждения фактов, изложенных в материалах (сведениях), опубликованных в СМИ и дискредитирующих ОПР, опубликование опровержения данных материалов (сведений);

- организовывать через Подразделения информации и Правовые подразделения подготовку опровержения материалов, направленных на защиту чести, достоинства и профессиональной репутации сотрудников ОПР в те же СМИ, которые их опубликовали;

- обеспечивать получение от СМИ по истечении месяца со дня направления требования об опровержении в письменном виде уведомления о предполагаемом сроке распространения опровержения либо об отказе в его распространении с указанием основания отказа;

- обеспечивать и организовывать через Подразделения информации рабочие встречи с представителями СМИ в целях удостоверения подлинности информации, подлежащей размещению, и исключения искажения ее действительности;

- организовывать учет дискредитирующего характера материалов (сведений), размещенных в СМИ, для последующего анализа и разработки мер по недопущению появления подобных материалов в СМИ;

- осуществлять контроль по выполнению мероприятий, ориентированных на выявление в СМИ материалов, дискредитирующих ОПР, а также направленных на прогнозирование появления таких сведений в СМИ.

При подготовке опровержений следует придерживаться следующих рекомендаций:

- в опровержении должно быть указано, какие сведения не соответствуют действительности, когда и как они были распространены данным СМИ;

- опровержение в периодическом печатном издании должно быть набрано тем же шрифтом и помещено под заголовком «Опровержение», как правило, на том же месте полосы, что и опровергаемое сообщение или материал. По радио и телевидению опровержение должно быть передано в то же время суток и, как правило, в той же передаче, что и опровергаемое сообщение или материал;

- объем опровержения не может более, чем вдвое, превышать объем опровергаемого фрагмента распространенного сообщения или материала;

- опровержение по радио и телевидению не должно занимать меньше эфирного времени, чем требуется для прочтения диктором стандартной страницы машинописного текста.

С целью информационного сопровождения задачи по формированию общественного мнения о деятельности ОПР руководители могут принимать нижеприведенные меры упорядочения и обеспечения реализации обозначенных операций (процедур, действий).

К частным мерам упорядочения в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по данному виду деятельности относятся следующие:

- включение в должностные инструкции (регламент) должностных лиц функциональных обязанностей по организации взаимодействия со СМИ для создания положительного имиджа ОПР и его сотрудников, а также по работе с материалами (сведениями), дискредитирующими ОПР;

- разработка основных форм, организационных форм совместной со СМИ деятельности, а также форм предоставления в СМИ информации с целью повышения доверия граждан к ОПР;

- разработка способов ОПР взаимодействия со СМИ по созданию положительного имиджа данных органов и работе с материалами (сведениями) дискредитирующего характера;

- разработка механизма предоставления в ОПР Подразделениями информации отчетов о результатах социологических опросов населения, содержащих сведения о состоянии уровня доверия к ОПР и удовлетворенности деятельностью таких органов, с целью выработки организационно-управленческих мер, направленных на устранение негативных отклонений;

- разработка операций (процедур, действий), выполняемых начальниками ОПР, по организации совместной и (или) согласован-

ной деятельности со СМИ по выявленным материалам (сведениям), дискредитирующим ОПР;

- разработка операций (процедур, действий), выполняемых начальниками ОПР, по организации взаимодействия со СМИ в формировании положительного имиджа ОПР;

- разработка формы отчета ОПР по организации совместной деятельности со СМИ.

К частным мерам обеспечения в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по данному виду деятельности относятся следующие:

- создание условий для реализации форм и организационных форм взаимодействия, форм предоставления информации в СМИ, характерных для данного направления деятельности;

- создание условий для реализации основных способов взаимодействия ОПР со СМИ по формированию позитивного и объективного общественного мнения о деятельности таких органов;

- обеспечение механизма обмена информацией между ОПР и Подразделениями информации, в частности, предоставления отчетов о результатах социологических опросов населения, содержащих сведения об уровне доверия к ОПР и состоянии удовлетворенности деятельностью таких органов, с целью разработки определенных мер, направленных на устранение выявленных отклонений;

- создание условий по осуществлению непрерывного мониторинга СМИ с целью выявления материалов (сведений), дискредитирующих ОПР и их должностных лиц;

- создание условий для реализации полномочными и (или) уполномоченными должностными лицами ОПР операций (процедур, действий) по организации в обозначенных органах совместной деятельности со СМИ при выявлении материалов (сведений), дискредитирующих ОПР;

- обеспечение порядка предоставления информации ОПР для решения задач формирования позитивного и объективного мнения о деятельности ОПР;

- обеспечение реализации мероприятий, заранее запланированных ОПР совместно со СМИ, с целью повышения уровня доверия граждан к деятельности ОПР (пресс-конференций, брифингов, круглых столов, информационных акций и др.);

- создание условий для реализации ОПР операций (процедур, действий), направленных на оптимизацию организации в данных органах совместной со СМИ деятельности по формированию позитивного и объективного общественного мнения о деятельности ОПР и их должностных лиц;

- обеспечение ведения и наполнения контрольно-наблюдательного дела по организации в ОПР взаимодействия со СМИ по данному направлению деятельности;
- обеспечение предоставления подчиненными подразделениями ОПР формы отчета по обозначенному виду деятельности;
- обеспечение подчиненных подразделений методическими материалами по организации в ОПР взаимодействия со СМИ по рассматриваемому направлению деятельности;
- обеспечение в рамках профессиональной служебной подготовки следователей (дознавателей) знаниями об особенностях взаимодействия со СМИ при формировании общественного мнения о деятельности ОПР, а также работы с материалами (сведениями) дискредитирующего характера.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под общественным мнением?
2. На каких принципах основывается формирование ОПР общественного мнения о своей деятельности при взаимодействии со СМИ?
3. Какие существуют проблемы организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию полного и объективного общественного мнения о деятельности данных органов и их должностных лиц?
4. В чем особенности организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию общественного мнения о деятельности данных органов и их должностных лиц?
5. Какие факторы влияют на организацию в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ по формированию общественного мнения о деятельности данных органов и их должностных лиц?
6. Какие операции (процедуры, действия) реализует руководитель ОПР при организации взаимодействия со СМИ по формированию общественного мнения о деятельности данных органов и их должностных лиц?
7. Какие существуют меры упорядочения и обеспечения, направленные на повышение эффективности взаимодействия ОПР со СМИ по формированию общественного мнения о деятельности данных органов и их должностных лиц?

Заключение

Завершая рассмотрение организации в системе МВД России взаимодействия ОПР со СМИ, представим в обобщенном виде нижеследующие рекомендации для руководителей этих органов по данному направлению их деятельности.

1. Организовывать взаимодействие со СМИ нужно исходя из анализа состояния законности и процессуального ведомственного контроля в соответствии с Конституцией РФ, Концепцией национальной безопасности РФ, Доктриной информационной безопасности РФ, законами РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» и от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне», федеральными законами от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, международными обязательствами Российской Федерации, касающимися вопросов информационной политики, а также организационно-распорядительными документами МВД России и Следственного департамента МВД России.

2. В целях дальнейшего совершенствования и укрепления взаимодействия ОПР со СМИ в рамках единой информационной политики МВД России руководителям данных органов необходимо обращать внимание на осуществление объективного информирования государственных и муниципальных органов, институтов гражданского общества, граждан через СМИ, формирование у населения объективной оценки работы ОПР, повышение правовой культуры общества, создание положительного образа (имиджа) подчиненных должностных лиц. Также принимать меры по формированию общественного мнения и созданию атмосферы нетерпимости к преступным проявлениям, освещению в средствах массовой информации положительных результатов деятельности подчиненных ОПР в борьбе с преступлениями, вызвавшими или могущими вызвать общественный резонанс (например, преступления экстремисткой (террористической) или экономической направленности, преступления, направленные на неправомерное завладение автотранспор-

том), в том числе о завершении расследования таких преступлений, о героизме и мужестве сотрудников органов предварительного следствия и членов их семей, примерах образцового исполнения следователями служебного долга, оказания ими помощи гражданам, внедрении и эффективном использовании достижений науки и техники, информационных систем, информационно-телекоммуникационных инфраструктур в сфере борьбы с преступностью.

3. Обеспечивать проведение в ОПр в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, нормативных актов МВД России, единой информационной политики комплекса мероприятий нормативно-правового, организационного, научно-методического, издательского и иного характера, направленных на информационное сопровождение деятельности ОПС с использованием возможностей СМИ; совершенствование системы подготовки, обучения и повышения квалификации сотрудников ОПр, ответственных за взаимодействие со СМИ; использование в этих целях возможностей Академии управления МВД России, системы государственных образовательных и научных учреждений органов внутренних дел; определение наиболее актуальных проблем организации взаимодействия ОПр со СМИ и инициирование проведения исследований Академией управления МВД России и другими научными учреждениями системы МВД России, а также разработку научно-практических рекомендаций по совершенствованию форм и методов такого взаимодействия, принципов анализа и учета общественного мнения.

4. С целью информационного сопровождения исполнения подчиненными ОПр в пределах их компетенции законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, а также связанных с ним решений задач иной оперативно-служебной деятельности руководители имеют право проводить следующие действия:

- вносить на рассмотрение соответствующих учебных заведений предложения о включении в программы факультетов журналистики стажировок в подразделениях ОПр с целью повышения правовой культуры будущих журналистов;

- изучать и активно внедрять в практику деятельности ОПр передовые формы и методы взаимодействия со СМИ;

- использовать ведомственные СМИ для удовлетворения общественных потребностей в получении достоверной информации и формирования позитивного общественного мнения о деятельности ОПр;

- рассматривать результаты оперативно-служебной деятельности ОПр о состоянии взаимодействия со СМИ в прямой постановке на оперативном совещании не реже одного раза в полугодие;

- выступать в СМИ, как правило, не реже одного раза в квартал;
- проводить личные встречи с редакциями ведущих периодических изданий, электронных средств массовой информации, информационных агентств, журналистами;

- организовывать пресс-конференции по наиболее актуальным вопросам уголовно-процессуальной деятельности органов предварительного следствия не реже одного раза в год и т. п.

5. Организовывая в системе МВД России взаимодействие ОПР со СМИ, соответствующий руководитель обеспечивает следующее:

- закрепление за линией взаимодействия со СМИ должностного лица, подчиненного ОПР;

- ведение ответственным должностным лицом контрольно-наблюдательного (накопительного) дела по линии взаимодействия со СМИ;

- включение в планы работы ОПР вопросов информационного сопровождения уголовного судопроизводства в стадиях досудебного производства и иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности с использованием СМИ;

- мониторинг СМИ, в том числе с целью информационного сопровождения досудебного производства и иной оперативно-служебной деятельности ОПР, а также выявления критических и проблемных публикаций или выступлений о деятельности ОПР и их должностных лиц;

- анализ и своевременное реагирование на опубликованные в СМИ и размещенные на информационных ресурсах в сети Интернет материалы, содержащие критические и проблемные публикации или выступления о деятельности ОПР, в том числе касающиеся нарушений служебной дисциплины подчиненными должностными лицами, путем прогнозирования дальнейшего развития ситуации, проведения служебных проверок. В случае не подтверждения данных фактов, обеспечивает принятие мер по опровержению данных сведений в СМИ и (или) направление иска в судебные инстанции о защите прав, чести, достоинства и деловой репутации;

- квалифицированную помощь должностным лицам ОПР, в отношении которых в СМИ распространены заведомо ложные сведения, порочащие их честь, достоинство и деловую репутацию, путем оказания содействия по взаимодействию с правовыми подразделениями органов внутренних дел;

- расширение информационного поля взаимодействия ОПР со СМИ с использованием современных информационных и коммуникационных технологий, в том числе информационно-телекоммуникационной сети Интернет, мультимедийных и электронных средств связи, с учетом обязательного для публикации перечня информации о деятельности органов внутренних дел;

– использование возможности общественно значимой (социальной) рекламы для информирования граждан об основных направлениях деятельности ОПР;

– повышение эффективности проведения пресс-конференций, брифингов, семинаров, круглых столов по актуальным вопросам деятельности подчиненных ОПР путем улучшения качества подготовки соответствующих видео-, фото-, аудио- и печатных материалов для представителей СМИ, аккредитованных для освещения мероприятий, а также предварительной подготовки для журналистов пресс-релизов по теме проводимого мероприятия;

– направление информации в СМИ о проверках деятельности подчиненных ОПР, в процессе которых вскрыты нарушения законности;

– содействие в формировании на федеральном, региональном и местном уровнях из числа журналистов, постоянно и объективно освещающих работу ОПР, пресс-клубов, проведении их заседаний, а также оказании помощи членам ведомственного пула журналистов в поиске и получении необходимой информации;

– информирование на систематической основе населения через СМИ о результатах деятельности ОПР, в том числе о состоянии законности;

– тщательную проверку данных, готовящихся для освещения в СМИ, чтобы распространяемые сообщения были выверенными, объективными, не содержали информации конфиденциального характера или не нарушали конституционные права, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, а также иные требования федерального законодательства и международных актов, запрещающих предавать гласности любую информацию, которая может привести к указанию на личность несовершеннолетнего правонарушителя или потерпевшего без его согласия и согласия его законного представителя;

– исключение несанкционированных публичных комментариев подчиненных должностных лиц по вопросам деятельности ОПР, а также возможности разглашения государственной и иной охраняемой законом тайны. При установлении факта несанкционированной передачи информации СМИ незамедлительно проводить служебную проверку и принимать решение о привлечении виновных к ответственности. В случае обнаружения в действиях виновных признаков преступления материалы проверки в установленном порядке направлять в следственные органы Следственного комитета Российской Федерации для принятия решения в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

– определение ответственных должностных лиц, подчиненных ОПР, за проведение экспертиз материалов, предоставляемых для размещения в СМИ или информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, на предмет содержания в них сведений, не подлежащих открытому опубликованию, и их юридической обоснованности либо инициирует создание соответствующей экспертной группы в территориальном органе МВД России в целях противодействия несанкционированному доступу к защищаемым сведениям, их неправомерному распространению;

– изучение, в том числе с привлечением в установленном порядке независимых социологических служб и организаций, общественного мнения по направлениям деятельности ОПР, активизации использования результатов исследований при подготовке материалов для СМИ;

– реагирование в оперативном порядке на конструктивную критику СМИ о недостатках и нарушениях в оперативно-служебной деятельности подчиненных ОПР, а также информирование населения о принимаемых мерах по решению имеющихся проблем и устранению негативных проявлений;

– повышение эффективности информационной поддержки федеральных, региональных и местных СМИ, объективно отражающей деятельность подчиненных ОПР;

– деловое сотрудничество и координацию деятельности СМИ, в том числе ведомственных, включающие оказание содействия СМИ в аккредитации журналистов при территориальных органах МВД России;

– подготовку постоянных рубрик, блоков информации, тематических передач на телевидении и радио о деятельности ОПР;

– оказание содействия в дальнейшем развитии сети внештатных корреспондентов, в том числе из числа должностных лиц, подчиненных ОПР, сотрудничающих со СМИ;

– своевременное опубликование в ведомственных и иных СМИ материалов с целью информационного сопровождения уголовного судопроизводства на досудебных стадиях и иной связанной с ним оперативно-служебной деятельности;

– совершенствование практики подготовки и проведения совместно с представителями СМИ социально значимых акций и мероприятий, способствующих положительному позиционированию деятельности ОПР в борьбе с преступлениями;

– разработку и реализацию системы взаимного информирования о фактах нарушения прав журналистов при выполнении профессиональных функций и злоупотребления предоставленными им правами;

– непосредственное взаимодействие должностных лиц, подчиненных ОПР, с представителями СМИ в соответствии с ведомственными нормативными актами при участии в правовой пропаганде и освещении результатов работы в СМИ; подготовке материалов пропагандистского характера, ориентированных на различные социальные и возрастные группы, направленных на формирование правосознания граждан и воспитание у населения активной гражданской позиции по вопросам предупреждения, предотвращения и пресечения преступлений, оказания содействия ОПР в решении задач уголовного судопроизводства; подготовке публикаций и выступлений в СМИ о досудебном производстве по делам о преступлениях, имеющих потенциальную возможность для широкого общественного резонанса, об обстоятельствах, способствовавших совершению преступлений, и мерах по их устранению;

– прием и обработку запросов СМИ в течение трех дней с момента поступления в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, исключая при этом факты немотивированного отказа в представлении запрашиваемой информации;

– согласование с Подразделениями информации возможности предоставления сведений для СМИ, относящихся к компетенции ОПР, в процессе рассмотрения их устных и письменных запросов;

– рассмотрение в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации публикаций и сообщений в СМИ, связанных с деятельностью подчиненных ОПР;

– повышение уровня организации и проведения творческих конкурсов среди федеральных, региональных и местных СМИ на лучшее освещение деятельности ОПР, в том числе обеспечение работы по предоставлению лучших материалов на Всероссийский конкурс МВД России «Щит и перо» в соответствии с требованиями, установленными приказом МВД России от 31 августа 2011 г. № 984 «О Всероссийском конкурсе МВД России “Щит и перо”»;

– проведение всероссийского конкурса ОПС в системе МВД России «Следствием установлено» в соответствии с требованиями, установленными Положением о Всероссийском конкурсе органов предварительного следствия в системе МВД России «Следствием установлено», утвержденным приказом Следственного департамента МВД России от 30 января 2012 г. № 5, на лучшее произведение о работе следователя;

– развитие специальных изданий ОПР в целях информационного сопровождения повышения квалификации сотрудников данных органов, их правовой культуры, в частности, путем дальнейшего развития сети внештатных корреспондентов, предоставления

приоритета проектам по реализации информационно-пропагандистских акций;

- проведение стажировок на базе Подразделений информации должностных лиц ОПР, специализирующихся на взаимодействии со СМИ;

- проведение с должностными лицами ОПР систематических инструктажей с целью недопущения разглашения в СМИ сведений, имеющих служебную и иную охраняемую законом тайну, а также порочащих деловую репутацию других должностных лиц данных органов;

- проведение с руководителями ОПР обучающих семинаров по вопросам взаимодействия со СМИ;

- систематическую подготовку ОПР совместно с Подразделениями информации разъяснений и методических рекомендаций по сложным вопросам, возникающим при взаимодействии со СМИ;

- участие в разработке и реализации в рамках межведомственного взаимодействия совместных проектов и программ с другими федеральными органами исполнительной власти в сфере взаимодействия со СМИ;

- исполнение требований Инструкции по работе с автоматизированной аналитической информационной системой мониторинга нормативного правового обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России, утвержденной приказом МВД России от 26 июля 2008 г. № 661, в части ввода публикаций СМИ, содержащих выводы и предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере уголовного судопроизводства, в блок «Банки данных» АИС «Мониторинг»;

- представление в Подразделение информации – не реже одного раза в полугодие – предложений об организации выступлений в СМИ с указанием тематики и формата (интервью, брифинг, авторский материал и т. п.); не реже одного раза в месяц – наиболее актуальных материалов о практике досудебного производства для размещения на официальном сайте территориального органа МВД России, а также освещения в СМИ; в день согласования обвинительного заключения или вынесения приговора – материалов о направлении в суд соответствующих уголовных дел о преступлениях, имеющих повышенный общественный резонанс; в день выявления – сведений, полученных в ходе мониторинга СМИ и сети Интернет, по которым ОПР приняты меры уголовно-процессуального реагирования; в сжатые сроки – материалов, которые имеют или могут иметь широкий общественный резонанс; незамедлительно – све-

дений о чрезвычайных происшествиях с участием должностных лиц ОПР, чрезвычайных обстоятельствах и возникновении актуальных или резонансных информационных поводов для обновления новостных лент интернет-сайтов ОВД, а также для освещения в российских и зарубежных СМИ; в день проведения – проведение встреч, семинаров, круглых столов и других мероприятий, проводимых с участием руководителей ОПР;

– оперативный сбор, обобщение и направление (предоставление) в вышестоящий ОПР наиболее значимой, резонансной информации по уголовным делам (о возбуждении, принятии к производству, завершении расследования и предъявлении обвиняемым и их защитникам материалов для ознакомления, направлении в суд уголовных дел, предъявлении обвинения или заключения подозреваемых (обвиняемых) под стражу по уголовным делам) с учетом перечня информации, содержащегося в Приложении № 24, утвержденном приказом МВД России от 4 января 1999 г. № 1 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1999 г. № 1422», и распорядительных документах Следственного департамента, в том числе, задержание (арест) лидеров и активных членов организованных групп и преступных сообществ; изъятие партий оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотиков, контрафактной продукции, рыбопродукции и морских биоресурсов, леса и лесоматериалов, драгоценностей и драгметаллов, фальшивых денежных знаков; возбуждение уголовных дел о преступлениях экономической, террористической, экстремистской и коррупционной направленности, а также в отношении несовершеннолетних; разоружение преступных групп и освобождение заложников; мероприятия, направленные на снижение уровня детской преступности и безнадзорности, профилактику детского травматизма на дорогах; вынесение судебных приговоров по резонансным преступлениям; пропагандистского характера (о следственных династиях, проводимых творческих конкурсах, конкурсах профессионального мастерства, воспитания у населения активной гражданской позиции по вопросам предупреждения и пресечения преступлений, повышения правовой культуры населения и т. п.); сведения об используемых интернет-ресурсах, в том числе ведомственных, с указанием доменных имен, наименований ресурсов и их владельцев ежегодно в вышестоящий ОПР и Подразделения информации; о чрезвычайных происшествиях с участием должностных лиц ОПС, чрезвычайных обстоятельствах и возникновении актуальных или резонансных информационных поводов, в том числе не связанных с решением ОПС задач уголовного судопроизводства, для их размещения

на официальном интернет-сайте МВД России, а также освещения в федеральных СМИ. При подготовке материалов необходимо особое внимание уделять созданию положительного образа ОПС и его должностных лиц и повышению престижа следственной работы, формированию позитивного общественного мнения о принимаемых государством мерах в сфере уголовного судопроизводства и борьбы с преступностью, чувству защищенности граждан от преступных посягательств. Одновременно с информацией представлять проекты пресс-релизов, информационных сообщений в письменном виде или в электронной форме в Подразделение информации.

Отметим, что согласно п. 4.4.3 приказа МВД России от 11 декабря 2015 г. № 1165 «Об организации информационного сопровождения деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» начальники территориальных органов МВД России организуют информирование УОС о чрезвычайных происшествиях в течение двух часов с момента получения информации об этих событиях для принятия решения о размещении в СМИ и сети Интернет в соответствии с Порядком действий подразделений информации и общественных связей территориальных органов МВД России при чрезвычайных происшествиях, в том числе с участием должностных лиц ОПР, при чрезвычайных обстоятельствах и возникновении резонансных информационных поводов.

При этом руководство вышестоящего ОПР должно оперативно рассматривать поступающие материалы, следовательно, решения о возможности их размещения на официальном интернет-сайте ОВД и освещения в СМИ принимать своевременно с учетом соответствующих ограничений, установленных федеральным законодательством.

Реализация отмеченных и иных рассмотренных в пособии обеспечительных мер будет способствовать дальнейшему поступательному развитию взаимодействия ОПР со СМИ, повышению доверия граждан к данным органам, их сотрудникам и органам внутренних дел в целом, расширению их сотрудничества на новом качественном уровне, формированию современных подходов и выработке механизмов совместных и (или) согласованных действий, росту социальной активности и правосознания граждан, повышению роли СМИ в пропаганде деятельности ОПР на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, что в конечном итоге обеспечит успешное выполнение данными органами задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, укреплению законности и правопорядка в стране.

Литература

Нормативные правовые акты, официальные документы

Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 1.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ // СЗ РФ. 2001. № 52.

Уголовный кодекс РФ // СЗ РФ. 1996. № 25.

О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 // СЗ РФ. 96. № 6.

О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2011. № 7.

О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации: Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014) // СЗ РФ. 1995. № 3.

О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016): Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49.

Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 2006. № 31.

Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016) // СЗ РФ. 2009. № 7.

О средствах массовой информации: Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 // Рос. газ. 1992. № 32.

О государственной тайне: Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) // СЗ РФ. 1997. № 41.

Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации»): Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 30.06.2016) // СЗ РФ. 2011. № 10.

О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации

Федерации: Указ Президента РФ от 23 ноября 1998 г. № 1422 (ред. от 30.06.2016) // СЗ РФ. 1998. № 48.

О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 5 мая 2014 г. № 300 (ред. от 07.07.2016) // СЗ РФ. 2014. № 19.

Об утверждении Перечня информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: Указ Президента РФ от 10 августа 2011 г. № 1060 (ред. от 01.07.2014) // СЗ РФ. 2011. № 33.

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации (с измн. и доп., вступ. в силу с 05.02.2015): Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 (ред. от 20.01.2015) // СЗ РФ. 2011. № 10.

Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти [электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 12 февраля 2003 г. № 98. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345 // СЗ РФ. 2014. № 18.

О создании государственной информационной системы «Правоохранительный портал Российской Федерации»: распоряжение Правительства РФ от 10 января 2009 г. № 16-р // СЗ РФ. 2009. № 3.

Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р // СЗ РФ. 2014. № 5.

О функционировании государственной информационной системы «Правоохранительный портал Российской Федерации» (вместе с «Положением о государственной информационной системе "Правоохранительный портал Российской Федерации", "Регламентом подготовки и размещения информации в государственной информационной системе", "Правоохранительный портал Российской Федерации", "Регламентом межведомственного обмена информацией с использованием государственной системы „Правоохранительный портал Российской Федерации“») [электронный ресурс]: приказ Минэкономразвития РФ, МВД РФ, Министерства обороны РФ, Миноста РФ, МЧС РФ, Минздравсоцразвития РФ, Минкомсвязи РФ, ФСБ РФ, ФСКН РФ, ФТС РФ, ФМС РФ, ФНС РФ от 3 сентября

2010 г. № 412/645/1183/216/422/782Н/120/425/370/1638/264/ММВ-7-6-/437@. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях: приказ Генпрокуратуры России, МВД России, ФСБ России, СК России, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России, Минобороны России, ФССП России, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 // Рос. газ. 2014. № 181.

Вопросы Главного управления собственной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 27 мая 2013 г. № 286. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Вопросы организации защиты чести и достоинства, а также деловой репутации в системе МВД России [электронный ресурс]: приказ МВД России от 2 октября 2012 г. № 900. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

Вопросы управления по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 28 июня 2016 г. № 343. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О внесении изменений в Положение об Управлении по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 683 [электронный ресурс]: приказ МВД России от 8 сентября 2014 г. № 760. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») [электронный ресурс]: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 20.01.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Квалификационными требованиями к стажу службы в органах внутренних

дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации», «Квалификационному требованию к уровню физической подготовки в отношении отдельных должностей рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации»): приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 // Рос. газ. 2012. № 162.

О конкурсе «Щит и перо» [электронный ресурс]: приказ МВД России от 10 августа 2013 г. № 612 (ред. от 14.11.2013). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422 (вместе с «Положением о Следственном комитете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации», «Положением о помощнике следователя») [электронный ресурс]: приказ МВД России от 4 января 1999 г. № 1 (ред. от 26.02.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О некоторых вопросах обеспечения органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации отдельными материально-техническими средствами [электронный ресурс]: приказ МВД России от 18 июня 2010 г. № 445. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О некоторых вопросах организации подготовки кадров для органов внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 мая 2013 г. № 318. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России [электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333. Электронный фонд URL: docs.cntd.ry.

О порядке подготовки и размещения информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации в информационно-телекоммуникативной сети «Интернет» [электронный ресурс]: приказ МВД России от 12 ноября 2011 г. № 1136. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

О размещении информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации в государственной информационной системе «Правоохранительный портал Российской Федерации» [электронный ресурс]: приказ МВД России от 15 августа 2012 г. № 791. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об обеспечении деятельности структурных подразделений Регионального управления собственной безопасности Главного управления собственной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 31 декабря 2014 г. № 1151. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об объявлении Дня пресс-служб и подразделений общественных связей органов внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД РФ от 10 апреля 2003 г. № 240. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 (ред. от 23.12.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [электронный ресурс]: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 23.11.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения [электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 июня 2012 г. № 655. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

Об утверждении положений о следственных частях при главных управлениях МВД России по федеральным округам (по расследованию организованной преступной деятельности) [электронный ресурс]: приказ МВД России от 5 июня 2007 г. № 494. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении положений о структурных подразделениях Следственного департамента Министерства внутренних дел Рос-

сийской Федерации [электронный ресурс]: приказ Следственного департамента МВД России от 25 октября 2014 г. № 55. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении Положения о Главном управлении собственной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 679. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении Положения о Департаменте государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 660. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении Положения о договорно-правовом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 21 июля 2011 г. № 865. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 1 июля 2011 г. № 780. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об Утверждении Положения об Управлении по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 31 января 2013 г. № 65 (ред. от 28.12.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 (ред. от 22.09.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Правил аккредитации журналистов средств массовой информации при Министерстве внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органах [электронный ресурс]: приказ МВД России от 27 июня 2015 г. № 725. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России

от 27 июня 2003 г. № 484 (ред. от 10.09.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Типового положения и Типовой структуры следственного управления при УВД по городу (городскому округу), по нескольким муниципальным образованиям [электронный ресурс]: приказ МВД России от 26 января 2009 г. № 52. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Типового положения о следственной части при главном управлении МВД России по федеральному округу (по расследованию организованной преступной деятельности) [электронный ресурс]: приказ МВД России от 14 августа 2006 г. № 636. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне [электронный ресурс]: приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 (ред. от 02.06.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Устава федерального казенного учреждения «Объединенная редакция Министерства внутренних дел Российской Федерации» и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Министерства внутренних дел Российской Федерации [электронный ресурс]: приказ МВД России от 11 января 2013 г. № 12. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении системы изучения и оценки эффективности деятельности органов предварительного следствия территориальных органов МВД России [электронный ресурс]: распоряжение МВД России от 20 июня 2012 г. № 1/5072. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Диссертации, авторефераты

Абрамейцева В.В. Средства массовой информации в процессе формирования общественного мнения в современной России: автореф. дис. ... канд. соц. наук. Саратов, 2006.

Александров А.А. Анализ и оценка оперативной обстановки в республике, крае, области: правовые и организационные аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

Александров А.А. Организация и правовые основы функционирования территориального органа федеральной службы судебных приставов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Псков, 2011.

Алиуллов Р.Р. Механизм управления органами внутренних дел: вопросы теории, методологии и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.

Артёмов Л.А. Стадия возбуждения уголовного дела, процессуальные особенности и правовая регламентация действий правоохранительных органов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2004.

Артемова В.В. Возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

Арутюнян Д.А. Механизм государственного контроля за деятельностью органов предварительного следствия в системе МВД России: организационные и правовые вопросы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

Баконин А.Д. Процессуальное взаимодействие правоохранительных органов, суда со средствами массовой информации при расследовании и рассмотрении дел о правонарушениях: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.

Булатецкий П.С. Влияние средств массовой информации на насильственную преступность (криминологический аспект): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

Валов С.В. Управление органами предварительного следствия в России: теоретические и организационные основы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

Васев А.В. Организационная функция министра внутренних дел, начальника ГУВД, УВД субъектов РФ: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

Веселый В.З. Формирование теории управления в сфере правоохранительной деятельности и совершенствование подготовки кадров в органах внутренних дел: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1988.

Влезько Д.А. Проблемы организационных функций начальника следственного отделения (отдела) в расследовании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2002.

Головкина А.Г. Государственная система профилактики правонарушений в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

Гордиенко В.В. Безопасность России в условиях глобализации: криминологические и социально-правовые проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005.

Горшенков А.Г. Виктимологический аспект предупредительного воздействия на преступность в сфере массовой коммуникации: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999.

Ермичева Е.В. Международно-правовые аспекты деятельности средств массовой информации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

Ефремова Е.А. Организация расследования преступлений экономической направленности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

Ишин А.М. Использование средств массовой информации при установлении и розыске лиц, совершивших преступления, в ходе предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996.

Калюжный А.Н. Административно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

Кержнер М.Ю. Использование органами внутренних дел средств массовой информации в профилактике преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1979.

Климовская Е.В. Общественное мнение в системе управления органами внутренних дел: дис. ... канд. соц. наук. М., 2001.

Колесник К.С. Связи с общественностью в системе управления органами внутренних дел (социологический анализ): дис. ... канд. соц. наук. М., 2005.

Комлев Ю.Ю. Оптимизация взаимодействия органов внутренних дел и средств массовой информации в современном российском обществе: дис. ... д-ра соц. наук. Уфа, 2002.

Корнеева М.П. Организация в органах предварительного следствия и дознания системы МВД России со средствами массовой информации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

Коробов В.Б. Социальные технологии в современном государственном управлении. Вопросы теории, методологии, практики: дис. ... д-ра соц. наук. М., 2002.

Милехин В.А. Управление специализированными подразделениями дознания органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

Можяева И.П. Организационные основы криминалистической деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003.

Нажбудинов М.А. Правовые и организационные основы взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в Республике Таджикистан в сфере противодействия наркотизации населения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

Наумкин В.Ю. Использование органами внутренних дел средств массовой информации в предупреждении преступлений, совершаемых на почве наркомании: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

Осипова Е.С. Средства массовой информации в системе предупреждения преступности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

Потапова С.А. Организация взаимодействия органов внутренних дел с другими правоохранительными органами по противодействию экономической преступности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

Рогова А.А. Использование материалов СМИ в доказывании по уголовным делам на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2016.

Ростов В.Н. Взаимодействие следователя и органа дознания с пресс-службой УВД и средствами массовой информации при расследовании преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002.

Ряховский К.Б. Организационные и правовые основы деятельности по формированию положительного образа федеральной службы судебных приставов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

Сочнев Д.В. Взаимодействие органов внутренних дел со средствами массовой информации в формировании правосознания молодежи: дис. ... д-ра соц. наук. М., 2004.

Судницын А.Б. Задачи предварительного расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2009.

Тагаева А.М. Организация взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия экстремизму: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

Такаев И.Р. Организационные и правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с религиозными объединениями по предупреждению правонарушений, совершаемых на почве межконфессиональных противоречий (по материалам Северо-Кавказского федерального округа): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

Токарев А.А. Роль средств массовой информации в предупреждении преступности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

Травкин Е.А. Взаимодействие следователей следственного комитета Российской Федерации с органами дознания при раскрытии и расследовании преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

Тюменцев А.Н. Организационно-правовые и тактические вопросы использования средств массовой информации при расследовании и профилактике преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2000.

Усенов К.И. Организация взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями Кыргызской Республики в сфере обеспечения правопорядка: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

Шашков В.П. Актуальные проблемы использования материалов журналистского расследования следователем в ходе производства по уголовным делам: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2008.

Янбухтин Р.М. Личность сотрудника органов внутренних дел и общественное мнение: дис. ... канд. соц. наук. М., 1995.

Монографии, учебные пособия, учебники

Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика: учебник. М., 1980.

Амрин Г., Ритчи Дж., Модри К. Организация производства и управления в американских корпорациях. М., 2000.

Анашкин О.А. Сроки в уголовном процессе на досудебных стадиях: учебное пособие. М., 2006.

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. 3-е изд., испр. и доп. М., 2005.

Афанасьев В.Г. Системность и общество. М., 1980.

Ахмадеев А.А. Основные направления общей профилактики преступлений в деятельности профилактических служб: лекция. Ташкент, 1982.

Бедняков Д.И. Непроцессуальная информация и расследования преступлений. М., 1991.

Белкин Р.С. О понятии организации расследования преступлений // Организация расследования преступлений органами внутренних дел: курс лекций. М., 1977.

Валов С.В. Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: курс лекций. М., 2014.

Валов С.В. Организация ресурсного обеспечения органов расследования преступлений: учебное пособие. М., 2010.

Веселый В.З., Малков В.Д. Система функций социального управления: лекция. М., 1987.

Воскресенский Г.М. Функции управления правоохранительной деятельностью: лекция. М., 1993.

Граждан В.Д. Социология управления: учебник. М., 2008.

Граждан В.Д. Теория управления: учебное пособие. М., 2004.

Гутерман М.П. Организационные мероприятия следователя в процессе расследования преступлений: учебное пособие. М., 1983.

Данилова С.И., Карпенко В.М. Профилактика преступлений при производстве предварительного следствия в системе МВД России: методические рекомендации. М., 2011.

Дершнев Ю.В. Проблемы организации досудебного производства по УПК РФ. Омск, 2003.

Дмитриева Е.А. Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественными организациями. М., 2013.

Ефимичев П.С., Ефимичев С.П. Расследование преступлений: теория, практика, обеспечение прав личности. М., 2008.

Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. Социология управления: учебное пособие для студентов гуманитарных (несоциологических) специалистов. М., 2007.

Иванова Т.Ю., Приходько В.И. Теория организации: учебник. 2-е изд. М., 2007.

Ивлев Ю.В. Логика для юристов. М., 2000.

Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под общ. ред.: А.М. Кононова и Р.А. Софьина. М., 2011.

Кикоть В.Я., Маилян С.С., Грядовой Д.И. Наука управления. Основы организации и управления в правоохранительной деятельности: научное издание. М., 2010.

Киричек Е.В. Взаимодействие полиции с институтами гражданского общества в организационно-правовом механизме обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. М., 2013.

Клушин О.З. Оперативная обстановка: понятие, анализ, прогноз: учебное пособие. М., 2010.

Колесников И.И., Валов С.В., Гаврилов Б.Я. Организация расследования преступлений органами внутренних дел: курс лекций. М., 2011. Ч. 1.

Колесников И.И., Одинцов В.Н. Организационно-правовые основы деятельности подразделений дознания органов внутренних дел: учебное пособие. М., 2008.

Кононов А.М. Сущность и содержание организационной деятельности в системе органов внутренних дел: фондовая лекция по дисциплине «Организация управления». М., 2012.

Крылов А.В. Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации в досудебном производстве. Организационно-правовые и криминалистические аспекты: учебное пособие. М., 2006.

Кулагин Н.И. Организация управления в сфере предварительного следствия: учебное пособие. Волгоград, 1980.

Мильнер Б.З. Теория организаций: курс лекций для студентов вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент». М., 1998.

Михайлов В.А. Общие условия предварительного расследования. М., 2012.

Москалев М.А. Организация планирования в органах внутренних дел, основные виды планирующих документов: фондовая лекция по дисциплине «Организация управления». М., 2012.

Наумкин В.Ю. Взаимодействие органов внутренних дел с учреждениями массовой информации в обеспечении правопорядка: учебное пособие. М., 1984.

Научная организация управления органами внутренних дел: учебное пособие / под ред. Г.Г. Зуйкова. М., 1984.

О взаимодействии органов предварительного следствия Новосибирской области со средствами массовой информации в 2012 г.: информационный обзор ГСУ ГУ МВД России по Новосибирской области от 26 февраля 2013 г. № 8/1969.

Организация управленческой деятельности в органах предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне: учебно-практическое пособие / под общей редакцией С.В. Валова. М., 2013.

Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. В.П. Сальникова. М., 2002.

Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. А.П. Коренева. М., 2001.

Правоохранительная система Российской Федерации: учебник / под ред. Б.Я. Гаврилова. М., 2016.

Предупреждение преступности в России: монография / под ред. Ю.М. Антоняна. М., 2014.

Рябыкин Ф.К. Организация применения средств массовой информации в профилактике правонарушений: учебное пособие. М., 1980.

Соловьев В.С. Теория организации: учебное пособие. Владивосток, 1998.

Теоретические вопросы управления в правоохранительной сфере: курс лекций / под ред. В.Б. Коробова. М., 2010.

Томин В.Т. Взаимодействие органов внутренних дел с населением в борьбе с преступностью: учебное пособие. Омск, 1975.

Ульянов А.Д., Пожидаев С.Г. Организация контроля в органах внутренних дел: фондовая лекция по дисциплине «Организация управления». М., 2012.

Янбухтин Р.М. Общественное мнение в механизме социального управления в органах внутренних дел: учебное пособие. Уфа, 2008.

Яськов Е.Ф. Теория организации: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент организации», «Государственное и муниципальное управление». М., 2010.

Статьи

Алишурлов Р.Р. О механизме защиты прав и свобод человека и гражданина (проблемы теории и правового регулирования) // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013. № 3 (13).

Алиуллов Р.Р., Саетгараев В.Ф. Сущность и основные принципы взаимодействия подразделений полиции в сфере реализации оперативно-служебных задач // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 2 (20).

Алиуллов Р.Р., Саетгараев В.Ф. Факторы, обуславливающие взаимодействие подразделений органов внутренних дел применительно к оперативно-служебной деятельности: принципы, формы // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2014. № 4 (18).

Бажанов С.В. Взаимодействие Следственного комитета с полицией и налоговыми органами // Законность. 2011. № 10 (924).

Бачило И.Л. Факторы, влияющие на государственность // Государство и право. 1997. № 7.

Блауберг И.В., Юдин Э.Г. Системный подход в социальных исследованиях // Вопросы философии. 1967. № 9.

Валов С.В. О методологических основах исследования проблем управления органами предварительного следствия // Российский следователь. 2009. № 15.

Валов С.В. Организация предварительного расследования преступлений: дискуссия о предметах наук // Организация деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России: управленческие и криминалистические проблемы: материалы Всерос. науч.-практ. конф. М., 2012.

Величанская Ю.Н. «Общественное мнение» в фокусе конституционного права к вопросу о расширении понятийного аппарата науки // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 8.

Винокурова М.Ю. Особенности взаимодействия органов судебного сообщества и средств массовой информации // Российский судья. 2014. № 5.

Гончар В.В., Мешков М.В. Новые нормы института возбуждения уголовного дела // Законность. 2012. № 5.

Данилова С.И. Профилактика преступлений, осуществляемая в ходе дознания по уголовным делам: проблемы и пути их решения // Российский следователь. 2015. № 5.

Дикарев И.С. Стадия возбуждения уголовного дела – причина неоправданных проблем расследования // Российская юстиция. 2011. № 11.

Казюлин В.А., Бецков А.В. Организационно-правовые аспекты взаимодействия территориальных и транспортных органов внутренних дел при обеспечении правопорядка // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 3.

Крылов А.В. Российский опыт взаимодействия следователя со средствами массовой информации (исторический аспект) // Российский следователь. 2012. № 17.

Намазбекова М.М. Факторы, влияющие на раскрытие и расследование преступлений, связанных с терроризмом // Российский следователь. 2010. № 16.

Панфилов И.А. О роли сети Интернет в формировании общественного мнения о деятельности органов внутренних дел // Российский следователь. 2013. № 5.

Сапрынов А.Г. Современные проблемы законодательного регулирования профилактики преступности в России // Российский следователь. 2012. № 8.

Селедникова О.Н. Некоторые проблемы возмещения имущественного вреда, причиненного преступлением, на стадии предварительного расследования // Административное и муниципальное право. 2012. № 8.

Сычев П.Г. Стадия возбуждения уголовного дела об экономическом преступлении: тенденции развития // Российский следователь. 2012. № 17.

Уваров А.А. Средства массовой информации как институт гражданского общества (правовые аспекты) // Российская юстиция. 2014. № 6.

Угольников А.В. Актуальные проблемы реализации предписаний лиц, производящих предварительное расследование, об устранении обстоятельств, способствовавших совершению преступлений // Российский следователь. 2012. № 4.

Химичева Г.П. Уточнить процедуру последственной проверки // Уголовное судопроизводство. 2012. № 1.

Щелоков Н.А. В борьбе за человека мы союзники // Журналист. 1968. № 6.

Для заметок

Для заметок

Учебное издание

Шмонин Андрей Владимирович
Корнеева Марина Петровна

**Организация в системе МВД России взаимодействия
органов предварительного расследования со средствами
массовой информации**

Учебное пособие

Редактор *Позёмнова В.В.*
Компьютерная верстка *Бурцев Д.А.*

Подписано в печать 01.11.2016. Формат 60×84¹/₁₆.
Уч.-изд. л. 11,2. Усл. печ. л. 11,6. Тираж 25 экз. Заказ № _____

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России, Москва