

УДК 351.74
DOI 10.52452/19931778_2021_3_107

ОПЫТ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И ОБЩЕСТВА В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

© 2021 г.

В.И. Майоров,¹ О.Н. Дунаева,² А.М. Пряников¹

¹Тюменский институт повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации, Тюмень

²Южно-Уральский государственный университет, Челябинск

1955715@rambler.ru

Поступила в редакцию 11.01.2021

Рассматривается современный опыт Китая по реализации социально ориентированной политики в сфере правоохранительной деятельности. Анализируется поэтапное становление взаимодействия и сотрудничества полиции и населения в охране общественного порядка, в профилактике правонарушений, в расследовании и раскрытии преступлений. Рассматриваются вопросы, связанные с формированием «связей с общественностью» в органах государственной власти с целью создания и поддержания позитивного имиджа полиции в обществе. Отмечается, что проблемно ориентированный подход полиции к решению проблем населения, формирование высокого уровня социальной ответственности граждан способствуют продуцированию коллективной безопасности, что в результате содействует правовой интеграции общества.

Ключевые слова: Китай, полиция, охрана общественного порядка, профилактика, взаимодействие, сотрудничество, имидж, эффективность.

Несмотря на различия политико-правовых режимов, все государства заинтересованы в поддержании общественного порядка, минимизации правонарушений, противодействии преступности, все эти аспекты входят в основной функционал деятельности полиции. На рубеже XX–XXI вв. был разработан новый концептуальный подход, суть которого заключается в «коллективном производстве безопасности», что возможно достичь только при тесном сотрудничестве полиции и населения. Репрессивный и карательный вектор правоохранительной деятельности уступил место более гуманной, но в то же время и более эффективной концепции «социального партнерства» полиции и населения, что повысило ее общественный престиж и сконцентрировало на профилактике правонарушений и предупреждении преступности. Первоначально данная концепция появилась в англосаксонских странах в соответствии с запросом гражданского общества, а затем, в силу ее эффективности, получила широкое распространение и в других странах с учетом национальных особенностей, в том числе и Китае.

Модернизация социально-экономических процессов в Китайской Народной Республике (КНР) в течение последних сорока лет привела к поэтапному реформированию практически во всех сферах общественной жизни. Процессы глобализации, выход страны на передовые ме-

ждународные позиции, развитие наукоемких и информационно-телекоммуникационных технологий сфокусировали внимание на вопросах национальной безопасности. Активное реформирование в сфере правоохранительной деятельности в Китае началось в 90-е годы прошлого века, как и во всех других сферах, осуществлялось планомерно и включало тщательное изучение зарубежного передового опыта, последовательное внедрение лучших технологий. Все это осуществлялось в рамках Министерства общественной безопасности Китая.

Обращаясь к истории развития полиции Китая, следует уточнить, что к началу XX века направленность ее деятельности совпадала с преобладающей на тот период в мировой практике «карательно-репрессивной» моделью реализации правоохранительных функций, направленных на «устрашение» и «устранение последствий» преступлений. Отражением этого служит образ полицейского того времени: черный цвет форменного мундира, угрожающая поза, палка в руках. Современная история Министерства общественной безопасности (МОБ) начинается с момента провозглашения КНР в 1949 году. Тесное сотрудничество между КНР и СССР привело ко многим заимствованиям в правовой и правоохранительной деятельности. Основными задачами правоохранительного ведомства являются: упрочение государственного строя, ук-

репление социалистической идеологии, обеспечение общественного порядка, борьба с преступностью, что послужило созданию схемы взаимодействия милиции/полиции с населением и формированию связи с общественностью в органах государственной власти. На сложном пути развития милиции/полиции Китая были как положительные, так и негативные моменты, так, в период 1950 – 1970-х гг. министерство являлось одним из инструментов политических репрессий в стране.

В настоящее время Министерство общественной безопасности является важнейшим органом правоохранительной системы Китайской Народной Республики. В государственной структуре исполнительной власти КНР МОБ выполняет полицейские функции: защита политического и государственного строя; охрана высшего руководства государства и важнейших государственных объектов; пресечение и борьба с терроризмом; охрана общественного порядка, борьба с преступностью. МОБ имеет разветвленную, но четкую структуру, основную часть личного состава МОБ составляет Народная полиция КНР.

Правовой основой деятельности полиции является закон КНР «О народной полиции» (далее – закон «О полиции»), который был принят в 1995 году [1]. Принятие данного закона было направлено на улучшение качества работы Народной полиции, обеспечение поступательного развития государственных реформ, эффективного пресечения и противодействия преступности. Важно отметить, что в законе «О полиции» в ст. 3 указывается, что полиция в своей деятельности опирается на широкие народные массы и принимает замечания и контроль со стороны общественности, что служит основой построения эффективного взаимодействия с общественностью. Обеспечение общественной безопасности в Китае предполагает сочетание как «жестких», так и «мягких» мер, которые выражаются в следующем: 1) жесткие законы, которые отличаются лаконичностью диспозиций, а карательные меры включают в том числе и смертную казнь; 2) широкая опора на народные массы, идеологическая и воспитательная работа; 3) профилактическая работа по месту жительства; 4) повышение культуры и образования, формирование здорового образа жизни; 5) развитие экономики, минимизация безработицы, повышение уровня жизни граждан.

С момента принятия закона «О полиции» начинается процесс модернизации, который включал все основные направления правоохранительной деятельности: 1) изучение передового концептуального зарубежного опыта по-

строения правоохранительной деятельности и его корректная адаптация к культурным особенностям; 2) модернизация технического оснащения; 3) освоение новых технологий, методов и форм полицейской работы; 4) изменение образовательной политики подготовки полицейских, аттестация кадрового состава; 5) повышение имиджа полиции и работы полицейского [2].

Под руководством МОБ КНР в период 2000 – 2010 гг. активно изучался зарубежный опыт, с целью его корректного применения было организовано несколько международных конференций, где проходило обсуждение таких тем, как технологии создания позитивного имиджа полиции, взаимодействия с прессой; криминальная информация в СМИ; активация сотрудничества полиции и населения в поддержании общественного порядка и безопасности; внедрение современных форм и технологий для совершенствования полицейской деятельности. МОБ КНР создало центр, координирующий развитие отношений между полицией и общественностью. В сети Интернет открыт сайт «Взаимовыгодных отношений между полицией и общественностью». Для сотрудников полиции изданы руководящие материалы «Основы построения взаимовыгодных отношений между полицией и общественностью». Значительное место отводится формированию позитивного имиджа китайской полиции. Применяется весь комплекс мер и методов, способствующий активной реализации «социального партнерства». Можно констатировать, что к настоящему времени основные задачи модернизации взаимодействия полиции и общества в КНР осуществлены, с точки зрения как научной разработанности, так и практического применения [3].

Со стороны правительственного аппарата КНР построению полицией гармоничных отношений с общественностью уделяется особое внимание, так как МОБ обладает широким кругом полномочий для обеспечения законности [4]. Полиция выступает в роли активного инициатора и организатора выстраивания процесса взаимовыгодного сотрудничества, которое предполагает конкретные цели и прогнозируемые результаты: 1) обретение понимания и поддержки со стороны общественности; 2) формирование положительного имиджа полиции (как организации); 3) повышение престижа профессии полицейского (как отдельного представителя правоохранительного ведомства); 4) создание доверительных отношений между полицией и общественностью, влияющих на поддержание общественного порядка и более эффективной реализации функций полиции.

Стратегические цели социально ориентированной работы полиции соотносятся с тремя основными функциями: 1) защита и оказание помощи населению; 2) обеспечение общественного порядка; 3) предупреждение и расследование преступлений. Tактические цели социально ориентированной политики полиции четко прослеживаются в организации деятельности полицейского участка или стационарного поста полиции, в повседневной работе каждого полицейского. Tактические приемы, методы и меры постоянно совершенствуются, их применение зависит от положения дел в подведомственном микрорайоне и наличного состояния криминальной ситуации.

Особенности реализации социально ориентированной тактики китайской полиции при несении службы можно проиллюстрировать на примере полицейского участка на улице Ли Цзян в г. Харбине, в котором работают 64 сотрудника государственной службы, в том числе 11 женщин [5]. Данный полицейский участок охватывает большую территорию (30.33 кв. км), на которой расположено 36 микрорайонов, 200 зданий и проживает 33 тыс. семей. Официально население составляет более 100 тыс. человек, но в действительности более 200 тыс. человек. Последнее обстоятельство связано с тем, что на данной территории идет интенсивное строительство новых жилых зданий и бизнес-центров, происходит активный снос жилья, население постоянно «мигрирует» (одни переезжают в новое жилье, другие арендуют доступное жилье, третьи устраиваются на временное проживание к родственникам, в крупный город в целях трудоустройства приезжают из других мест и т. п.), такая динамика населения накладывает дополнительную ответственность на сотрудников полиции, так как люди могут иметь какие-либо затруднения и нуждаться в помощи. Кроме этого, согласно государственным статистическим данным, на данной территории проживают люди с ограниченными возможностями здоровья, в том числе инвалидов 988 человек, 279 человек с психическими заболеваниями. В микрорайоне сложилась сложная обстановка в плане безопасности, что привело к многочисленным нарушениям общественного порядка и даже уголовным делам.

В соответствии с вышеуказанными обстоятельствами были приняты следующие меры. Tерриториальное разделение на 25 округов (стационарных постов), где каждый окружной полицейский создает группу WeChat, связанную с деятельностью полицейского участка. Полиция перешла на четырехсменный режим работы. Для сотрудников были разработаны

следующие программы: «По укреплению нормативной базы гражданской полиции», «Специальный режим оповещения полицейского участка Ли Цзян», разработаны правила и положения «Прием граждан в полицейском участке». В соответствии со статьей ст. 29 закона «О полиции», в КНР большое значение придается регулярному повышению квалификации сотрудников в области политической идеологии, юриспруденции и обучения новым методам и технологиям в осуществлении правоохранительной деятельности [6; 7].

Были выделены три основных направления в работе. Во-первых, прием граждан в полиции (вежливость и ответственное отношение к решению «вопроса, проблемы, жалобы»); сопровождение гражданина в процессе решения проблемы «от двери, до двери»; при необходимости вопрос своевременно докладывался вышестоящему руководству, тем самым прикладываются все усилия для решения проблемы гражданина.

Во-вторых, продление рабочего режима в реальных условиях и предоставления услуг гражданам за счет инновационных технологий (открыта платформа WeChat для обработки вопросов бизнеса, записи актов гражданского состояния, пожарной охраны, переезда и прочее, что само по себе очень удобно для современного человека, и особенно для пожилых и людей с ограниченными возможностями здоровья).

В-третьих, ответственное исполнение работы «стационарных постов» в микрорайонах. Большое внимание уделяется профилактической работе с населением через «горячую» телефонную линию, экстренный звонок «110» (в 2017 г. поступило 20 тыс. звонков). Ежедневный обход территории, во время визитов домой и на работу гражданам оказывают помощь, выслушивают жалобы, принимают рекомендации по улучшению полицейской работы. Делается все возможное для решения существующих проблем населения (в пределах полномочий полиции): проблема выявляется, анализируется, основная цель – по возможности устранить коренную причину проблемы, чтобы исключить повторный вызов.

Полиция заинтересована в «обратной связи» не только в виде общественного мнения о своей работе, но и с точки зрения оптимизации и эффективности своей работы, так как от граждан поступают заявления, замечания, просьбы о решении не только «точечных» проблем, но и связанных с благоустройством территории (например, более удобное расположение автомобильных парковок), а также с жизнью сообщества в целом (например, о поведении несовершеннолетних и др.). Так реализуется концепция

«коммунальной полиции», нацеленной на решение проблем жителей и сообщества, связанных с обеспечением порядка и общественной безопасности.

Престиж полиции в Китае высок. В течение последних двух десятилетий полиция все более становится открытой для связи с общественностью, знакомит граждан с особенностями своей деятельности, отчитывается о своей работе перед жителями микрорайона, что повышает ее имидж. Начиная с реформ 80–90-х годов прошлого века в Китае происходит обращение к традиционным исторически сложившимся особенностям национальной культуры, ее переосмысление в соответствии с новыми реалиями и долгосрочными целями. Китай мононациональная страна, с гомогенной культурой, в основе которой заложены идеи конфуцианства, ориентирующие общество на основополагающие моральные принципы, коллективность, этические нормы, а также иерархию, порядок и гармонию. Идеалы конфуцианства предписывают человеку необходимость знания порядка (морально-нравственные основы) и общественно активную деятельность (заботу) по поддержанию гармонии во всех сферах жизни, так как ее отсутствие приводит к хаосу. Китайцы склонны использовать мораль и этику как руководство в любых конфликтах, в том числе это отражается в коммуникативных стратегиях, выбираемых полицейскими. Так, например, в профилактических беседах о безопасности дорожного движения полицейский будет «мягко» обращаться с «просьбой» о соблюдении правил дорожного движения, апеллируя к сохранению жизни и имущества [8].

Полицейские в решении проблем обращаются за помощью к семье, к школьному коллективу, к руководителям предприятий, а также к различным общественным ассоциациям, которых в Китае достаточно много, и они активно действуют, например «Ассоциация старших братьев и сестер», «Ассоциация родителей и учителей». Образ полицейского в Китае считается положительным примером, к которому часто обращаются в процессе воспитания подрастающего поколения. Работа полицейского считается престижной и высокооплачиваемой. Существующая идеология морального порядка отражается на деятельности полиции и соответствует ожиданиям общества, что также повышает ее имидж. Полицейские организуют свою деятельность на принципе коллективного выполнения обязанностей, сотрудничества и работы в команде, а также ответственности за общий результат [9].

В Китае принята и реализуется Генеральная программа повышения эффективности полиции за счет науки и технологий. Эффективность в правоохранительной деятельности в первую очередь связана как с предупреждением преступлений, так и с их быстрым раскрытием, что в настоящее время невозможно без высокого уровня технического оснащения, достижений цифровой экономики, технологий информационного общества, развития правоохранительной науки. Учитывая количество народонаселения и те масштабные проекты, которые осуществляются в Китае, защита граждан, безопасность социальной и экономической среды, законопослушность и правовая интеграция общества являются общественно значимыми в перспективах развития страны. В этих целях в 2021 г. в Китае принят новый Гражданский кодекс, официально узаконивший «Систему социального кредита», предварительно тщательно изучался зарубежный опыт. Данная система действует в отношении как частных, так и юридических лиц. Из 1000 условных единиц у гражданина могут вычитать баллы за нарушение правил дорожного движения, неудовлетворительную помощь стареющим родителям, распространение слухов и «фейков» в Интернете, участие в деятельности сект и жульничество в онлайн-играх, неискренние извинения за совершенные преступления (это является важным элементом в национальной культуре) и др. Система предполагает и увеличение баллов, например, за участие в благотворительной деятельности, заботу о пожилых членах семьи, за хорошие отношения с соседями и помощь бедным и др.

Несмотря на спорные и осторожные оценки нововведения, в нем, несомненно, прослеживаются позитивные акценты, стимулирующие социальную ответственность, например соблюдение безопасности дорожного движения (нарушение правил дорожного движения потенциально опасно в создании ДТП). Однако следует уточнить, что данная система базируется на особенностях национальной культуры, сложившегося менталитета и правосознания граждан, основах конфуцианства и такого уникального культурного явления, как «потеря лица», осуществляющего функцию социального контроля в обществе. Тем не менее суть нововведения отражает основной постулат: заимствовать передовые западные технологии, но сохранять традиционные национально-культурные китайские ценности.

На основе вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1. На примере полиции Китая можно увидеть, как изменялись основные концепции правоохранительной деятельности, осуществив развитие от «карательно-репрессивной» к «социально ориентированной» модели взаимодействия.

2. Полиция Китая последовательно выстраивает взаимоотношения с общественностью, стремясь гармонично сочетать культурные традиции и информационно-технические инновации, постоянно совершенствуя данную область взаимодействия.

3. Основные направления социально ориентированной деятельности полиции Китая заключаются в поддержании доверия со стороны граждан, оказании им помощи в любых затруднениях в пределах компетенции правоохранительного органа. В свою очередь, понимание и поддержка со стороны населения усиливают эффективность деятельности полиции при выполнении ее функций, что способствует снижению правонарушений и преступности, повышает уровень общественной безопасности.

4. В настоящее время полиция Китая считается одной из самых высокоэффективных, а уровень преступности в стране, учитывая количество народонаселения, очень низким. Государство и общество заинтересованы в повышении безопасности социальной среды. Формы, методы и средства, используемые полицией Китая в целях обеспечения общественного порядка, постоянно совершенствуются, в том числе в виде инновационных технологий.

5. В последние годы растет взаимодействие Китая и России, в том числе в обмене позитивным опытом в сфере полицейской деятельности [10]. Изучение и корректное применение рассмотренного опыта, с учетом культурных и ментальных особенностей, может способствовать повышению эффективности правоохранительной деятельности в сфере реализации социального партнерства полиции и населения в России [11; 12].

Список литературы

1. Закон КНР «О народной полиции», принят на 12-м засед. Постоянного комитета VIII Всекитайского съезда народ. представителей, 28 фев. 1995 г.; Закон вступил в действие 1 марта 1995 г. URL:

<http://asia-business.ru/law/law1/lawsystem/police/> (дата обращения: 15.01.2021).

2. Чжень Ван Синь. Взаимодействие полиции и общества в Китайской Народной Республике // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 4 (64). С. 236–240.

3. Дунаева О.Н. Зарубежный опыт формирования взаимодействия полиции и общества (на примере Китайской Народной Республики) // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 110–115.

4. Ма Юндин. Восемь идей, подлежащих исполнению для образования гармоничных отношений между полицией и обществом // Газета Чжэцзянского полицейского института. 2010. № 1.

5. Хэ Цзя, Ли Веньцян. О важной роли полицейской культуры в службе полиции // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: Сб. материалов XXV Международной научно-практической конференции. 2020. С. 392–404.

6. Манцуров А.Ю. Особенности тактики деятельности Народной полиции Китайской Народной Республики при несении службы // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 11. С. 105–108.

7. Чжун Юе. Полиция Китая // В сб.: Экспертно-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений. Материалы МНПК. Волгоград, 2015. С. 77–79.

8. Майоров В.И., Дунаева О.Н. Правовые основы деятельности полиции по обеспечению безопасности участников дорожного движения в Китайской Народной Республике // Вестник Омской юридической академии. 2018. Т. 15. № 4. С. 14–18.

9. Хуан Бин. Общественная деятельность полиции Китая // В сб.: Деятельность правоохранительных органов в современных условиях. Материалы МНПК. Иркутск, 2012. С. 364–369.

10. Манцуров А.Ю. О положительном опыте подготовки специалистов для МВД России в Шанхайском политико-юридическом университете // В сб.: Подготовка кадров для правоохранительных органов России и Китая в современных условиях. МНПК. Харбин, 27 июля 2017. С. 287–293.

11. Майоров В.И., Дунаева О.Н. Полиция и общество: быть или не быть социальному партнерству // Социологические исследования. 2017. № 4 (396). С. 43–51.

12. Майоров В.И., Дунаева О.Н. Формирование стратегических приоритетов имиджевой политики российской полиции в контексте повышения эффективности ее работы // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 2. С. 144–151.

References

THE EXPERIENCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA ON THE ORGANIZATION OF INTERACTION BETWEEN THE POLICE AND SOCIETY FOR THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER

V.I. Mayorov, O.N. Dunaeva, A.M. Pryanikov

The article examines the modern experience of China in implementing a socially-oriented policy in the field of law enforcement. The article analyzes the gradual development of interaction and cooperation between the police and the public in the protection of public order, in the prevention of offenses, in the investigation and detection of crimes. The article deals with issues related to the formation of «public relations» in public authorities in order to create and maintain a positive image of the police in society. It is noted that the problem-oriented approach of the police to solving the problems of the population, the formation of a high level of social responsibility of citizens, contribute to the forming of collective security, and as a result, contributes to the legal integration of society.

Keywords: China, police, public order, prevention, interaction, cooperation, image, efficiency.

1. The Law of the People's Republic of China «On the People's Police», adopted at the 12th meeting Standing Committee of the VIII National People's Congress Representatives, 28 February 1995; the Law entered into force on 1 March 1995. URL: <http://asia-business.ru/law/law1/lawsystem/police/> (Date of access: 15.01.2021).
2. Zhen Wang Xin. Interaction of the police and society in the People's Republic of China // Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2014. № 4 (64). P. 236–240.
3. Dunaeva O.N. Foreign experience in the formation of interaction between the police and society (on the example of the People's Republic of China) // Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 4 (41). P. 110–115.
4. Ma Yundin. Eight ideas to be implemented for the formation of harmonious relations between the police and society // Newspaper of the Zhejiang Police Institute. 2010. № 1.
5. He Jia, Li Wenjiang. On the important role of police culture in the police service // The activity of law enforcement agencies in modern conditions: Collection of materials of the XXV International Scientific and Practical Conference. 2020. P. 392–404.
6. Mantsurov A.Yu. Features of the tactics of the People's Police of the People's Republic of China during the service // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2009. № 11. P. 105–108.
7. Zhong Yue. China Police // In: Expert-forensic support for the disclosure and investigation of crimes. Materials of the MNPC. Volgograd, 2015. P. 77–79.
8. Mayorov V.I., Dunaeva O.N. Legal bases of police activity on ensuring the safety of road users in the People's Republic of China // Bulletin of the Omsk Law Academy. 2018. Vol. 15. № 4. P. 14–18.
9. Huang Bin. Public activities of the Chinese Police // In: The activities of law enforcement agencies in modern conditions. Materials of the MNPC. Irkutsk, 2012. P. 364–369.
10. Mantsurov A.Yu. On the positive experience of training specialists for the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Shanghai Political and Legal University // In: Training of personnel for law enforcement agencies of Russia and China in modern conditions. MNPC. Harbin, July 27, 2017. P. 287–293.
11. Mayorov V.I., Dunaeva O. N. Police and society: to be or not to be a social partnership // Sociological research. 2017. № 4 (396). P. 43–51.
12. Mayorov V.I., Dunaeva O.N. Formation of strategic priorities of the image policy of the Russian police in the context of increasing the effectiveness of its work

// Vestnik of Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod. 2017. № 2. P. 144–151.