



УДК 351.74



**Ольга Николаевна ДУНАЕВА,**

старший преподаватель  
кафедры современных образовательных технологий  
Южно-Уральского государственного  
университета (Национального исследовательского  
университета) (г. Челябинск)

dunaevaon@gmail.com

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И ОБЩЕСТВА (НА ПРИМЕРЕ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ)

### FOREIGN EXPERIENCE IN FORMING POLICE-SOCIETY INTERACTION (ON THE EXAMPLE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA)

*В статье рассматривается современный опыт Китая по становлению взаимодействия полиции и общества, развитию связей с общественностью, нацеленных на формирование позитивного общественного мнения о деятельности правоохранительных органов как государственной структуры исполнительной власти. Развитие данного направления связано с реализацией современной концепции обеспечения общественного порядка и противодействия преступности, требующей тесного взаимодействия полиции и населения, высокого уровня социальной ответственности за продуцирование коллективной безопасности, что в результате содействует правовой интеграции общества.*

The article examines the modern experience of China in establishing interaction between the police and society, developing public relations aimed at forming a positive public opinion about the activities of law enforcement agencies as a state structure of Executive power. The development of this direction is connected with the implementation of the modern concept of ensuring public order and countering crime, which requires close interaction between the police and the population, a high level of social responsibility for the production of collective security, which as a result contributes to the legal integration of society.

**Ключевые слова:** Китай, полиция, имидж, связи с общественностью, взаимовыгодное сотрудничество, взаимодействие, эффективность.

**Keywords:** China, police, image, public relations, mutually beneficial cooperation, interaction, efficiency.

**В** 2019 г. Китайская Народная Республика (КНР) широко отмечала 70-летний юбилей со дня своего провозглашения – 1 октября 1949 г. История создания Министерства общественной безопасности КНР относится к началу 1950-х гг. В основные функции правоохранительного ведомства входят: упрочнение государственного строя, укрепление социалистической идеологии, поддержание общественного порядка, борьба и противодействие преступности. Это послужило началом создания схемы взаимо-

действия полиции/милиции с населением и формированию связи с общественностью в органах государственной власти. На сложном пути развития правоохранительной системы были как успехи, так и негативные моменты. Так, в 1950-1970-х гг. Министерство являлось одним из инструментов политических репрессий в стране.

Одной из культурно-философских ценностей сложившегося китайского менталитета является переосмысление действительности в непрерывном историческом контексте суще-



ствования страны, в грамотной работе «над ошибками», что позволяет понять динамику и эффективность прогрессивного развития современного Китая. Дополнительным ресурсом успешного осуществления модернизирующих процессов является видение будущего через связь времен в рамках традиционной культуры и фундаментальных ценностей. Китайское общество следует принципу «заимствовать лучшие западные технологии, но сохранять традиционные китайские ценности», что способствует эффективной модернизации без ущерба для национальной идентичности. Вышеизложенное в полной мере относится к вопросу становления и развития связей с общественностью и построения эффективного института полиции, отвечающего современным стандартам правоохранительной деятельности.

Министерство общественной безопасности (далее – МОБ) является важнейшим органом правоохранительной системы КНР. В государственной структуре исполнительной власти Китая МОБ выполняет полицейские функции: 1) защита политического и государственного строя; 2) охрана высшего руководства государства и важнейших государственных объектов; 3) пресечение и борьба с терроризмом; 4) охрана общественного порядка, борьба с преступностью. МОБ имеет разветвленную структуру. Основную часть личного состава МОБ составляет Народная полиция.

Правовой основой деятельности полиции является Закон КНР «О народной полиции»<sup>1</sup>, который был принят в 1995 г. Принятие данного закона было направлено на улучшение качества работы Народной полиции, обеспечение поступательного развития государственных реформ, эффективного пресечения и противодействия преступности [5]. Важно отметить, что в Законе КНР «О народной 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.

В соответствии с мировыми тенденциями обновления концепции обеспечения без-

опасности (продуцирование коллективной безопасности, ориентация на сотрудничество и взаимодействие полиции и общества) начиная с 90-х гг. прошлого века в Китае началось реформирование полицейской деятельности. Планомерная модернизация включала интенсивное техническое и технологическое оснащение по всем направлениям полицейской деятельности, что немедленно отразилось на эффективности ее работы. Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности предполагают 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 профилактическая работа, повышение культуры и образования, формирование здорового образа жизни; 3) развитие экономики, минимизация безработицы, повышение уровня жизни граждан.

Со стороны правительственного аппарата КНР взаимодействию полиции с общественностью уделяется особое внимание, так как МОБ обладает широким кругом полномочий для обеспечения законности. 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.

При рассмотрении эффективного опыта Китая в какой-либо сфере всегда следует учитывать в первую очередь китайскую культуру, язык и менталитет. Например, в Китае понятие «общественность» имеет многозначную смысловую нагрузку. МОБ, учитывая данное явление, опубликовало книгу «Связь

1 Закон КНР «О народной полиции»: принят на 12 заседании Постоянного комитета VIII Всекитайского съезда народных представителей 28.02.1995, вступил в действие 01.03.1995. URL: <http://asia-business.ru/law/law1/lawssystem/police/> (дата обращения: 01.05.2020).



полиции с общественностью», где уточняется, что в объективном смысле «общественность» означает общество в целом, включая «личность гражданина», «народные массы», «общественные организации». Таким образом, целенаправленная работа по связям с общественностью, где полиция является субъектом, общественность – объектом, а обмен информацией – двухсторонним процессом осуществления взаимовыгодного сотрудничества, позволяет интегрировать отдельную личность, организации и общество в целом, содействовать формированию доверия к полиции.

Активация связей правоохранительных органов с общественностью являлась необходимым фактором на фоне экономических преобразований, социальных обновлений, развития наукоемких технологий, происходящих в Китае последние 40 лет [10], а также поэтапного выхода страны на передовые международные позиции, делающих необходимым интеграцию отдельной личности, социальных групп и организаций, общества в целом в едином правовом поле.

В КНР изучение вопросов организации взаимодействия и формирование связей с общественностью в органах государственной власти началось на рубеже 80-90-х гг. прошлого века. Первоначально, с принятием Закона КНР «О народной полиции» были внесены изменения в образовательный процесс полицейских учебных заведений, где стало уделяться внимание практическим аспектам организации взаимодействия и специфике коммуникации с общественностью. Затем «связи с общественностью» (PR) стали рассматриваться как важнейший элемент не только в полицейской деятельности, но и в управленческой науке правоохранительной деятельности [6]. Рассмотрим ключевые моменты развития данного направления за последние 20 лет.

2000 год. МОБ проводит обширный семинар для сотрудников ведомства, на котором обсуждаются первоочередные и наиболее важные теоретические и практико-ориентированные аспекты по переходу на новый уровень взаимодействия полиции и общественности.

2003 год. Сектор пропаганды Китая и МОБ на собрании руководителей проводит обсуждение вопросов о закономерном объединении деятельности по связям с общест-

венностью и полицейской пропаганды, так как в этом «феномене» для китайской реальности нет смыслового противоречия, но есть необходимость внедрения новых форм и технологий.

2004 год. Политический сектор при МОБ содействовал созданию 32 подразделений в полиции, где апробировались различные методы и технологии работы по формированию общественного мнения. Параллельно МОБ с четкой периодичностью проводит встречи (брифинги) по обсуждению опыта и первичных результатов проделанной работы. Наиболее важная информация освещалась в СМИ, что позволило подключить общественность к обсуждению данных вопросов. Итогом такой предварительной работы было создание в марте 2004 г. первой официальной службы по работе с общественностью в полиции г. Ухань (мегаполис центрального Китая с населением около 12 млн человек, являющийся административным центром провинции Хубэй), затем такие службы полиции были созданы во всех крупных городах страны.

В 2002-2008 гг. параллельно осуществлялся научно-практический процесс обмена эффективным международным опытом, который включал организацию и проведение в Китае нескольких международных конференций, тематика которых включала обсуждение вопросов, связанных с: 1) созданием позитивного имиджа полиции; 2) организацией взаимодействия с прессой; 3) спецификой освящения криминальной информации; 4) ориентацией населения на поддержание общественного порядка и содействие в раскрытии преступлений; 5) изучением и внедрением современных форм и технологий для совершенствования полицейской деятельности.

В 2009-2010 гг. в МОБ был создан центр, координирующий развитие отношений между полицией и общественностью. В сети Интернет открыт сайт «Взаимовыгодных отношений между полицией и общественностью». Для сотрудников полиции издается руководство «Основы построения взаимовыгодных отношений между полицией и общественностью». Значительное место отводится формированию позитивного имиджа китайской полиции, применяется весь комплекс мер и методов. Ключевыми факторами государст-



венной имиджевой политики являются высокий профессионализм и служение народу. Соответственно, девиз: «Народная полиция – служит народу Китая».

Таким образом, можно выделить два основных этапа становления и развития связей с общественностью в структуре деятельности полиции КНР. Первый этап осуществлялся в 2000-2010 гг., когда данная сфера находилась в стадии активного становления: 1) осознание проблемы на уровне практической деятельности; 2) переход на уровень понимания управленческой необходимости; 3) накопление опыта и обсуждение первичных результатов; 4) изучение успешной зарубежной практики; 5) адаптация современных PR-технологий; 6) развитие в КНР науки и практики в данной сфере. Второй этап – этап активной реализации – осуществлялся в 2010-2020 гг. Можно констатировать, что к настоящему времени основные задачи модернизации взаимодействия полиции и общества в КНР в сфере связи с общественностью осуществлены, как с точки зрения научной разработанности, так и с точки зрения практического применения.

При официальной оценке эффективности деятельности полиции в Китае учитываются два фактора – статистические данные результатов деятельности полиции по основным направлениям деятельности и экспертно-аналитические выводы, например на основе оценки внедрения новых методов. Так, в настоящее время действует «Генеральная программа повышения эффективности полиции за счет науки и технологий». Быстрое достижение результата в правоохранительной деятельности в первую очередь связано с «предотвращением» преступлений и правонарушений, что в настоящее время невозможно без высокого уровня технического оснащения в соответствии с достижениями цифровой экономики и технологиями информационного общества. Например, полицейские провинции Хэнань используют смарт-очки с визуальными 3D-подсказками, позволяющими оперативно (несколько секунд), с высоким уровнем достоверности идентифицировать личность граждан на железнодорожных вокзалах [9]. Высокий уровень научных достижений используется в расследовании преступлений [7].

В современном Китае самой активной интерактивной средой взаимодействия между полицией и общественностью являются масс-медиа. Упрочнение общественного строя, поступательное развитие экономики, улучшение благосостояния граждан и рост международного авторитета Китая способствуют позитивному отношению населения к полиции и к такому сегменту ее деятельности, как «связи с общественностью», так как очевидна его практическая значимость. Полиция становится более открытой и доступной, организуются различные мероприятия, которые направлены на знакомство с основными направлениями деятельности и подразделениями. Для разработки образа современного полицейского активно используются PR-технологии. Целенаправленно используется интернет-пространство, полиция ведет свой микроблог безопасности. Многообразие мероприятий привлекает большое внимание граждан и высоко оценивается обществом. Несмотря на то, что общественное мнение не входит в официальную оценку деятельности полиции, работа с населением, организация взаимодействия и коммуникаций, формирование позитивного мнения считаются важными элементами в деятельности полиции, которым отводится значительное время и ресурсы [11].

Обратим внимание, что понимание культурно обусловленного контекста позволяет более точно понять и те смысловые элементы, которые служат дополнительным ресурсом эффективной деятельности полиции в Китае, но их нельзя перенести автоматически в другое культурное пространство. Так, китайское миропонимание основано на концепции «Гармонии», которая не является статической системой. Устойчивость «Гармонии» постоянно должна подкрепляться действиями (трудолюбием) по усилению лучшего, в противном случае она постепенно «разлагается» и переходит в свою противоположность (данный принцип является универсальным). Также в государственных законах и доктринах КНР обычно присутствует стилистика нумерологических формул-предписаний, которые выполняют функцию дополнительной мета-смысловой убедительности (число «8», например, означает полноту осуществления, достаток, процветание).



Таким образом, учитывая вышеуказанное, основные задачи взаимодействия полиции и общественности содержат оба вышеперечисленных элемента и сформулированы как создание «гармоничных отношений между полицией и общественностью», которые реализуются на основе «8 принципов»: 1) закон превыше всего, перед законом все равны; 2) исполнение закона в интересах народа; 3) защита главенства закона; 4) справедливость и правда; 5) ограничение власти по закону; 6) гарантии прав человека; 7) координация и обмен опытом; 8) открытость полиции для общества [1]. Эффективность предпринимаемых мер усиливается выработанной веками национальной традицией (наследие конфуцианства), согласно которой установленные государством законодательные нормы воспринимаются как обязательные к исполнению, что в практическом поведении репрезентируется в законопослушность.

Государственная значимость выполняемых Народной полицией функций предьявляет высокий уровень требований к отбору кадров, а содействующие и предупреждающие методы кадровой политики способствуют повышению ее эффективности: качественная профессиональная подготовка, пресечение коррупции, высокий социальный престиж профессии, жалование, сопоставимое с доходами представителя среднего бизнеса. Все это обеспечивает высокий конкурс на вакантные должности (до трех тысяч человек на одно место) и позволяет осуществлять кадровый отбор лучших. В ст. 26 Закона КНР «О народной полиции» перечисляются требования к поступающему на службу в полицию: он должен являться гражданином Китая, поддерживать Конституцию КНР, отличаться положительными политическими и моральными качествами, высоким профессионализмом и безупречным поведением, иметь хорошее здоровье и образование. Для лиц, претендующих на руководящие посты (ст. 28), установлены еще более высокие требования. Сдача публичного экзамена и строгая проверка личных данных являются обязательными условиями поступления на государственную службу в полицию [подр.: 3].

В стране развита система специализированного образования для подготовки офицеров МОБ КНР, которые имеются в каждой

провинции Китая. Из 30 ведомственных учебных заведений можно выделить: Народный полицейский университет (г. Пекин), Китайский университет криминальной (уголовной) полиции (г. Шанхай), Хэйлунцзянский институт профессиональной подготовки офицеров полиции общественной безопасности. Главной целью образовательного процесса является формирование высокоморальных личностных качеств и служение долгу, развитие мотивации на достижение высоких результатов труда.

В соответствии со статьей ст. 29 Закона КНР «О народной полиции» МОБ регулярно осуществляет повышение профессиональной компетентности сотрудников в области юриспруденции и полицейской деятельности. Активно практикуются взаимные зарубежные стажировки и обмен эффективным опытом правоохранительной деятельности, в том числе с Россией [9].

На основе вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1. На протяжении длительного существования в структуре МОБ КНР Китайская народная полиция поэтапно выстраивала взаимоотношения с общественностью, стремясь гармонично сочетать культурные традиции и информационно-технические инновации, постоянно совершенствуя данную область взаимодействия.

2. Наиболее активное развитие взаимовыгодного сотрудничества полиции и общественности, внедрение современных методов связи с общественностью осуществлялось в 2000-2010 гг. Основной целью связей с общественностью является формирование позитивного имиджа полиции, укрепление авторитета полиции в обществе. Доверие, понимание и поддержка со стороны населения усиливают эффективность полиции при выполнении ее функций, что способствует снижению правонарушений и преступности, повышает уровень общественной безопасности.

3. В 2010-2020 гг. формированию имиджа китайской полиции уделялось особое внимание. В результате этой деятельности была разработана плодотворная модель связей с общественностью, а в концепции имиджевой политики выделено два ключевых направления: высокий профессионализм и совершенствование и ориентация на служение и выполнение профессионального долга. В



настоящее время китайская полиция считается одной из высокоэффективных, а уровень преступности в стране, учитывая количество народонаселения, очень низкий.

4. В России активная реализация современной концепции взаимодействия полиции и общества, а также применение PR-технологий в связях с общественностью в системе правоохранительного ведомства началась недавно по сравнению с китайской практикой. Изучение и применение рассмотренного опыта может способствовать повышению эффективности деятельности российской полиции в данной сфере [подр.: 2; 4].

В последние годы растет взаимодействие Китая и России, в том числе в обмене позитивным опытом в сфере полицейской деятельности. При рассмотрении эффективного опыта Китая в сфере правоохранительной деятельности и построения взаимовыгодного сотрудничества и взаимодействия с общественностью следует учитывать специфику китайской культуры и менталитета, которые исполняют роль усиливающих ресурсов в предпринимаемых действиях, что требует корректного заимствования и переноса в другое культурное пространство.

### Библиографический список

1. Ма Юндин. Восемь идей, подлежащих исполнению для образования гармоничных отношений между полицией и обществом // Газета Чжэцзянского полицейского института. – 2010. – N 1.
2. Майоров, В.И. Полиция и общество: быть или не быть социальному партнерству / В.И. Майоров, О.Н. Дунаева // Социологические исследования. – 2017. – N 4 (396). – С. 144-151.
3. Майоров, В.И. Правовые основы деятельности полиции по обеспечению безопасности участников дорожного движения в Китайской Народной Республике / В.И. Майоров, О.Н. Дунаева // Вестник Омской юридической академии. – 2018. – Т. 15. – N 2 (12). – С. 14-18.
4. Майоров, В.И. Формирование стратегических приоритетов имиджевой политики российской полиции в контексте повышения эффективности ее работы / В.И. Майоров, О.Н. Дунаева // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2017. – N 2. – С. 144-151.
5. Манцуров, А.Ю. О положительном опыте подготовки специалистов для МВД России в Шанхайском политико-юридическом университете / А.Ю. Манцуров // Подготовка кадров для правоохранительных органов России и Китая в современных условиях : материалы международной научно-практической конференции (27 июля 2017 г.). – Харбин. – С. 287-293.
6. Сюй Ушэн. Процесс слияния публичного и частного права в «Законе о полиции» в современном Китае // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях. XIX Международная научно-практическая конференция. – Иркутск, 2014. – С. 336-338.
7. Чжень Ван Синь. Взаимодействие полиции и общества в Китайской Народной Республике // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – N 4 (64). – С. 236-240.
8. Чжун Юе. Полиция Китая // Экспертно-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений : материалы Международной научно-практической конференции. – Волгоград, 2015. – С. 77-79.
9. Чимаров, С.Ю. Зарубежный опыт применения полицией СМАРТ-технологий при защите прав человека / С.Ю. Чимаров // Современная юриспруденция: Актуальные вопросы, достижения и инновации : материалы XII Международной научно-практической конференции. – Пенза, 2018. – С. 161-163.
10. Чэнь Хун. Сорок лет экономических реформ в Китае // Социологические исследования. – Том 45. – 2019. – N 12. – С. 81-90.
11. Хуан Бин. Общественная деятельность полиции Китая // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях : материалы Международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2012. – С. 364-369.