

ПРАВООТНОШЕНИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ С ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ И ПРАВООЩИТНЫМИ ОРГАНАМИ, ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ

КОНУШБАЕВА И.А.
Соискатель КГЮА
ualibrary@mail.ru

В статье актуализируется вопрос о необходимости повышения роли СМИ в деятельности правоохранительных, правозащитных органов, институтов гражданского общества в рамках реализации социально-правовых функций массовой информации. Организованное взаимодействие со СМИ, по мнению автора, должно происходить в рамках согласованной информационно-правовой политики в области формирования объективного общественного мнения о деятельности указанных органов и организаций.

"Жалпыга маалымдоо каражаттарынын тартип сактоо жана укук коргоо органдары, жарандык коом менен болгон укуктук мамилелери"

Макалада жалпыга маалымдоонун социалдык-укуктук функцияларын жүзөгө ашыруунун алкагында, тартип сактоо, укук коргоо органдарынын, жарандык коомдун институттарынын ишмердүүлүгүндө ЖМКлардын ролун жогорулатуу зарылчылыгы жөнүндө маселе каралат. Автордун оюнча, ЖМК менен уюшулган өз ара таасир, көрсөтүлгөн органдардын жана уюмдардын ишмердүүлүгү жөнүндө адилеттүү коомдук пикирди түзүү жаатындагы макулдашылган маалыматтык-укуктук саясаттын алкагында болушу керек.

Legal relations of Mass Media with Law-Enforcement and Human Rights Agencies, Civil Society.

The article keeps current the problem on necessity of promotion of mass media role in activity of law-enforcement and human rights agencies, institutions of civil society within the frames of implementation of social and legal functions of mass media. Organized cooperation with the Mass Media, on the author's opinion must be performed within the frames of coordinated information and legal policy in the sphere of formation of objective social opinion in relation to activity of the specified authorities and organizations.

На современном этапе развития государственно-правовых отношений государство выполняет обязанность в создании необходимых условий для активизации и стимулирования информационного рынка СМИ в целях обеспечения развития и совершенствования демократических общественных и политических институтов. Демократия подразумевает открытость власти перед обществом, гласность при реализации ею управленческих процессов, а также возможности беспрепятственного информационного общения как внутри страны, так и в международных масштабах.

Непосредственное взаимодействие СМИ с правоохранительными органами, в данном смысле, может проводиться по двум основным направлениям:

- в рамках государственного контроля над соблюдением законодательства о СМИ;
- в рамках освещения СМИ основных направлений и результатов деятельности правоохранительных органов.

В рамках государственного контроля над соблюдением законодательства о СМИ, уполномоченный правоохранительный орган осуществляет производство по рассмотрению и расследованию дел, связанных с соблюдением норм Закона КР «О средствах массовой информации» [1]. Анализ Закона подтверждает, что среди всех возможных органов, могущих осуществлять указанные процессуальные функции, назван только суд. Однако, по смыслу ст. 24, ясно, что в процессе привлечения к административной и уголовной ответственности участниками являются органы внутренних дел Кыргызской Республики.

К сожалению, абсолютная бланкетность и неполнота норм об ответственности Закона КР «О средствах массовой информации» и фактическое отсутствие отраслевой регламентации

института ответственности за нарушение законодательства о СМИ в Кыргызской Республике, как мы указывали выше, не позволяет разработать и дальнейший механизм процессуального воздействия на правоотношения в рамках института ответственности.

Закон КР «О средствах массовой информации» не определяет режима и компетенции правоохранительных органов в области реализации института государственного контроля посредством контрольно-надзорной деятельности (кроме регистрационной). Такой контроль, представляет собой вневедомственный вид контроля, служба которого организационно независима от структурных подразделений подконтрольного объекта, и не подчинена и не подотчетна его высшему органу. Применительно к СМИ, такой вид контроля действует во многих государствах, зачастую, не поддерживающих международно-правовое признание за СМИ свободы выражения мнений и убеждений. Ярким примером является Казахстан, где в ст.ст.4-5 Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации» [2], определен режим проведения проверок органов СМИ. При этом система проверок выходит за рамки законодательства о СМИ, в частности, В соответствии с п. 9 ст. 38 Закона Республики Казахстан «О частном предпринимательстве» [3] особенности порядка организации и проведения проверок, виды проверок, их периодичность и продолжительность определяются законами Республики Казахстан, регулирующими деятельность государственных органов, осуществляющих государственный контроль в отношении субъектов частного предпринимательства.

Такой подход по нашему мнению, выходит за рамки правопонимания СМИ вообще, так как отражает только внешние признаки СМИ. Это необоснованное признание за СМИ вида товара или бизнеса. Между тем, исходя из смысла Конституции Кыргызской Республики [4], СМИ является практически институтом и инструментом по реализации прав граждан на свободу слова и самовыражения. Данный принципиальный подход к статусу СМИ на наш взгляд, нужно закрепить законодательно.

В рамках освещения СМИ основных направлений и результатов деятельности правоохранительных органов можно выявить ряд позитивных моментов. В частности, если говорить об органах внутренних дел, то информирование общества о результатах деятельности органов внутренних дел, имеет своей целью повышение интереса населения и соответственно, его активизацию в следственно-профилактической, пропагандистской работе, а также повышение правовой грамотности населения и его осведомленности о состоянии преступности в стране. В целом, это может сказаться на воспитании у населения активной гражданской позиции по оказанию содействия органам внутренних дел и повышении эффективности процессуальной деятельности.

Взаимодействие СМИ с правоохранительными органами в данном направлении должно происходить в рамках согласованной информационной политики в области формирования объективного общественного мнения о деятельности Министерства внутренних дел Кыргызской Республики (далее- МВД), подразделений системы МВД, создания и укрепления положительного образа сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск Кыргызской Республики. Данное направление созвучно тенденциям реформирования органов внутренних дел, отчетливо отраженных в пороговой программе «Счет вызовов тысячелетия» [5], а также в расширении связей с институтами гражданского общества, привлечению его представителей к решению насущных задач, повышению доверия граждан к сотрудникам органов внутренних дел.

Для эффективности освещения, органами, непосредственно взаимодействующими со СМИ должны являться специальные подразделения информации, пресс-службы и общественных связей органов внутренних дел Кыргызской Республики, в рамках деятельности которых могут организовываться регулярные выступления в СМИ руководителей и представителей органов внутренних дел Кыргызской Республики, готовиться видео-, фото-, аудио- и печатные материалы по актуальным проблемам их деятельности.

Следует учесть, что публикации и выступления в СМИ руководителей и представителей органов внутренних дел относятся к непроцессуальным формам профилактической деятельности. Но во многом эффективность профилактической деятельности зависит именно от непроцессуальной деятельности полиции (милиции), следователя, дознавателя, прокурора, которая, в свою очередь должна регламентироваться нормативным актом.

Например, к непроцессуальной обязанности руководителей органов внутренних дел Кыргызской Республики можно отнести проявление активности в работе по взаимодействию с органами государственной власти, общественными, религиозными и правозащитными объединениями, СМИ для оказания им содействия в сфере обеспечения общественного порядка и противодействия распространению идей терроризма и экстремизма.

В рамках непроцессуальной деятельности нужно также регулярно освещать в СМИ позитивный опыт деятельности органов внутренних дел, Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению преступлений и правонарушений. Оперативно и качественно пропагандировать примеры героизма, профессионализма сотрудников полиции (милиции), военнослужащих при исполнении служебного и воинского долга. Через СМИ можно доводить до сведения общественности результаты научно-исследовательской работы Министерства в правоохранительной сфере, деятельности по укреплению материально-технической базы органов внутренних дел Кыргызской Республики.

О взаимодействии СМИ с правоохранительными органами в Кыргызской Республики можно говорить на примере деятельности антимонопольного органа, осуществляющего функции контроля за рекламной деятельностью. Известно, что реклама (рекламная информация) может быть размещена и в средствах массовой информации. К рекламе в СМИ, например, относится размещение рекламы в телепрограммах и телепередачах, в радиопрограммах и радиопередачах, а также в периодических печатных изданиях. СМИ и реклама – тесно взаимодействующих института, функционирующих в рамках информационного права, с позиции которого СМИ выражается как носитель рекламы (например, наружная реклама).

В соответствии с Законом КР «О рекламе» [6] государственный антимонопольный орган (госагентство) его территориальные органы, обладают широкими контрольно-ревизионными полномочиями: предупреждение и пресечение фактов ненадлежащей рекламы, допущенных физическими и юридическими лицами; направление рекламодателям, рекламопроизводителям и рекламораспространителям предписаний о прекращении нарушения законодательства Кыргызской Республики о рекламе, решений об осуществлении контррекламы (ст.29) [7]. Государственный антимонопольный орган и его территориальные органы вправе обращаться в органы прокуратуры, суд и другие правоохранительные органы для защиты интересов неопределенного круга потребителей и применения к нарушителям законодательства о рекламе мер юридической ответственности (п.1, 2 ст.26 Закона КР «О рекламе»).

В соответствии с Законом КР «О рекламе» СМИ являются распространителями рекламы и несут ответственность за нарушение законодательства о рекламе наравне с другими субъектами рекламной деятельности: рекламодателем и рекламными агентствами.

Можно на наш взгляд, подчеркнуть особую эффективность взаимодействия СМИ с органами финансовой полиции [8]. Тем более, что Положением о Национальном агентстве Кыргызской Республики по предупреждению коррупции, утвержденным Указом Президента Кыргызской Республики от 21 октября 2005 года № 476 [9], среди основных направлений деятельности и функции Агентства (разд. IV) названо сотрудничество со средствами массовой информации, общественными объединениями и другими институтами гражданского общества.

Такое взаимодействие может привести к выявлению большего количества коррупционных правонарушений, следовательно, повышению эффективности борьбы с коррупцией в целом. Освещение в СМИ нетерпимости государства к подобным явлениям, фактов выявления коррупционных правонарушений, и демонстрация неотвратимости наказания за коррупцию имеют своим результатом активизацию граждан в пресечении и минимизации коррупции.

О связи СМИ с гражданским обществом мы уже частично говорили в предыдущих параграфах настоящего исследования.

Основными сферами соприкосновения здесь являются: свобода в выражении мнений и убеждений граждан, а также право граждан, организаций (общественных объединений, партий, неправительственных организаций) на свободное получение и распространение информации.

Среди основных функций связи СМИ с гражданским обществом (общественностью) авторы, как правило, выделяют:

- размещение сведений познавательного, новостного, экспертного характера в СМИ для привлечения внимания к организации, ее руководству, продукции или услугам;

- общественные мероприятия - формирование и поддержание отношений с общественностью в местном или общенациональном масштабе, в том числе с помощью проведения акций, конференций и прочих специальных мероприятий;
- лоббизм - сотрудничество с представителями законодательной и исполнительной власти с целью влияния на процессы принятия законов и претворения их в жизнь;
- отношения с инвесторами - поддержание отношений с субъектами финансового рынка;
- публицити товара (publicity) - популяризация конкретных товаров и услуг с помощью неоплаченной информации в СМИ;
- развитие - связи со спонсорами или членами некоммерческих организаций для получения финансовой поддержки или услуг добровольцев [10].

При организации деятельности по связям СМИ с общественностью необходимо понимать, что она представляет собой не отдельные мероприятия, к примеру, такие как рассылка пресс-релиза в СМИ или поддержка благотворительной акции. Связи СМИ с общественностью - это продуманный и организованный процесс, который осуществляется на постоянной и регулярной основе, при соблюдении следующих основных принципов:

а) Целенаправленности. Связь СМИ с общественностью – это целенаправленная деятельность, которая организована таким образом, чтобы оказывать влияние, добиваться взаимопонимания, добывать информацию и осуществлять механизм «обратной связи» (то есть для получения ответной реакции тех, на кого направлен PR);

б) Плановности. Осуществляется на основе долгосрочной стратегии связей СМИ с общественностью и планом тактических мероприятий;

в) Актуальности. Связь СМИ с общественностью должна отражать своевременную реакцию на конкретные события и вызовы времени;

г) Общественного интереса. Рассматриваемая деятельность должна быть взаимовыгодна как для СМИ и объекта, о котором размещается информация в СМИ, так и для общественного окружения (целевая аудитория, органы власти); и эта деятельность заключается в нахождении взаимного соответствия интересов, которые волнуют все общество;

д) Двусторонней коммуникации. Связь СМИ с общественностью представляет собой нечто большее, чем одностороннее распространение информационных материалов. Работники СМИ обязательно должны отслеживать обратную реакцию со стороны гражданского общества, выявляя «адекватную» картину общественного мнения.

Наглядно вопросы взаимодействия СМИ и общественной инициативы прослеживаются на примере отношений в области телерадиовещания. Особую роль здесь сыграл Институт Медиа Представителя. В частности, в своем обращении к Президенту Кыргызской Республики Институт Медиа Представителя указал на те правовые проблемы и обстоятельства, которые являются несовместимыми с демократическим курсом Кыргызстана. Одной из них является отсутствие механизма гражданского или любого другого контроля/наблюдения за деятельностью НТРК (ст.11). Другой – статус и механизма участия Наблюдательного Совета в деятельности НТРК.

Институт Медиа Представителя акцентировал, возможность приостановления отзыва (аннулирование) лицензий со стороны правительственного органа может привести к развитию коррупции и созданию рычага влияния, давления на СМИ, что может в целом негативно отразиться на состоянии свободы слова в стране. В данном смысле Институт предложил все prerogatives по данному вопросу передать независимой комиссии из представителей президента, парламента и гражданского общества, либо суду [11].

Говоря о взаимодействии СМИ с институтами гражданского общества, следует отметить, что в Кыргызской Республике активизируется деятельность общественных фондов. В частности, в 2012 году Фонд «Центр поддержки СМИ» инициировал проведение собственного рейтинга СМИ по степени объективности их сообщений, что имеет непосредственное значение к повышению степени доверия общества к кыргызским СМИ. Данный рейтинг должен будет охватывать все регионы Кыргызстана [12].

Общественный Фонд «Институт Медиа Полиси» совместно с посольством США в Кыргызстане инициировал проведение проекта по проведению журналистских расследований. По словам руководителя отдела по связям с общественностью посольства США К. Райта, цель данного проекта – проведение исследования для широкого информирования населения о расследовании преступлений в отношении представителей СМИ, а также о степени

воздействия публикаций СМИ на общество. В рамках проекта планируется расследовать факты нападения на журналистов, начиная с 2005 года, в том числе то, как правоохранительные органы проводили расследования. Также будет рассмотрена и проанализирована роль журналистов в обществе, влияние публикаций на общественное мнение и степень доступа журналистов к информации, а также подняты вопросы правовых гарантий деятельности журналистов [13].

Таким образом, в рамках реализации функций массовой информации необходимо повышение роли СМИ в деятельности правоохранительных, правозащитных органов, институтов гражданского общества. Организованное взаимодействие со СМИ должно происходить в рамках согласованной информационно-правовой политики в области формирования объективного общественного мнения о деятельности указанных органов и организаций.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Закон Республики Кыргызстан «О средствах массовой информации» (с изменениями от 08.05.1993 г.)// «Свободные горы» от 4 августа 1992 года № 99.
2. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 451-І «О средствах массовой информации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 06.01.2011 г.)//«Казахстанская правда» от 6 августа 1999 года № 189-190 (22906-22907).
3. Закон Республики Казахстан от 31 января 2006 года № 124-ІІІ «О частном предпринимательстве» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 06.01.2011 г.)//«Казахстанская правда» от 7 февраля 2006 г. № 27 (24998).
4. Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом всенародным голосованием) 27 июня 2010 года)//ИС Параграф».
5. Соглашение о содействии в рамках Пороговой программы счета «Вызов тысячелетия» между Кыргызской Республикой и Соединенными Штатами Америки по программе упрочения верховенства закона и сдерживания коррупции (г. Бишкек, 14 марта 2008 года). Ратифицировано Законом Кыргызской Республики от 14 апреля 2008 года № 56 «О ратификации Соглашения о содействии в рамках Пороговой программы счета «Вызов тысячелетия» между Кыргызской Республикой и Соединенными Штатами Америки по программе упрочения верховенства закона и сдерживания коррупции, подписанного 14 марта 2008 года в городе Бишкек»// «Эркинтоо» от 18 апреля 2008 года №28.
6. Закон Кыргызской Республики от 24 декабря 1998 года № 155 «О рекламе» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 18.12.2009 г.)//«Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» 1999г., № 4, ст. 195.
7. Решение об осуществлении контррекламы (утверждено постановлением Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по антимонопольной политике от 5 декабря 2001 года № 53). Утверждено постановлением Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по антимонопольной политике от 5 декабря 2001 года № 53.
8. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 25 марта 2011 года № 116 Вопросы Государственной службы финансовой полиции при Правительстве Кыргызской Республики (с изменениями от 20.01.2012 г.)|| «Эркин Тоо» от 1 апреля 2011 года № 24.
9. Указ Президента Кыргызской Республики 21 октября 2005 года № 476 «О безотлагательных мерах по борьбе с коррупцией»//«Эркинтоо» от 25 октября 2005 года № 86.
10. Браун О.С. Особенности связей с общественностью в бюджетных организациях// «Руководитель бюджетной организации», N 1, январь 2010 г./СПС «Гарант».
11. Доклад о состоянии законодательства о СМИ в Кыргызской Республике//<http://medialawca.org/old/document/633-662/>
12. Кыргызстане общественная организация решила провести рейтинг СМИ. <http://www.ca-news.org/news:958381/>
13. Вечерний Бишкек Воскресенье, 6 мая, 2012 год. В Кыргызстане стартует проект по проведению журналистских расследований /<http://www.knews.kg/ru/society/14610/>.