

**Шакалов Илья Игоревич**

кандидат социологических наук,  
доцент кафедры связей с общественностью  
Кубанского государственного университета  
тел.: (918) 322-30-28

**ИНФОРМАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
В 2008–2011 ГГ.**

**Аннотация:**

*Статья посвящена анализу степени эффективности информационного сопровождения деятельности органов внутренних дел России. Целью исследования стал хронологический анализ особенностей данной деятельности. Автором представлена характеристика как дореформенного, так и постреформенного формата информационной деятельности российского правоохранительного ведомства.*

**Ключевые слова:**

*информационная эффективность, средства массовой информации, имидж органов внутренних дел, реформа МВД.*

**Shakalov Ilya Igorevich**

Candidate of Sociology, associate professor of  
the chair of public relations,  
Kuban State University  
tel.: (918) 322-30-28

**INFORMATIONAL EFFICIENCY OF  
LAW ENFORCEMENT BODIES OF  
RUSSIAN FEDERATION  
IN 2008–2011**

**The summary:**

*The article is devoted to the analysis of efficiency of informational attending of the activity of law enforcement bodies of Russian Federation. The aim of the research is to realize the chronological analysis of the given activity peculiarities. Pre-reform and post-reform models of informational activity of law enforcement bodies of Russian Federation are characterized by the author.*

**Keywords:**

*informational efficiency, mass media, image of law enforcement bodies, reform of Russian Ministry of Internal Affairs.*

Российская Федерация следует курсом на построение демократического правового государства и переживает сложный переходный период, связанный с вхождением в рыночные отношения, укреплением политической системы государства, решением социальных проблем, реформированием силовых структур.

В настоящее время современная российская правоохранительная система находится в состоянии кардинального реформирования – высшим политическим руководством страны проводится укрепление одного из ключевых государственно-правовых институтов правоохранительной системы – органов внутренних дел.

В силу используемых средств и процедур в процессе обеспечения прав и свобод личности, деятельность органов внутренних дел касается практически всех граждан страны. Это свидетельствует о том, что органы внутренних дел по объему, разнообразию выполняемых функций являются самым дифференцированным и действительно приближенным к населению инструментом государственной власти. Российская милиция, сыгравшая в 1990-х гг. значительную роль в процессе становления новой демократической государственности, в условиях нового тысячелетия должна эффективно отвечать на существующие запросы гражданского общества. Главными из них являются: сохранение правопорядка в стране, снижение уровня преступных проявлений против личности и государства, защита прав и свобод человека и гражданина.

В процессе формирования представлений гражданского общества современной России об органах внутренних дел значимую роль выполняют средства массовой информации. Именно они создают базовую составляющую общественного сознания по самому широкому кругу проблем, оказывают решающее влияние на формирование позитивного или негативного отношения к Министерству внутренних дел Российской Федерации в общественном сознании, на повышение или понижение авторитета правоохранительных органов в современном российском обществе. СМИ акцентируется общественное внимание к наиболее значительным как положительным, так и негативным явлениям в органах внутренних дел, оказывается решающее воздействие на субъективную оценку граждан. Таким образом, средства массовой информации являются серьезным ресурсом функционирования МВД страны, как каналом информации, так и средством формирования имиджа органа государственной власти, значимым ресурсом поддержки российской полиции в процессе ее реформирования.

По нашему мнению, существовавший в постсоветской России механизм взаимодействия органов внутренних дел и средств массовой информации нельзя признать в полной мере эффективным. До начала реформы МВД в общественном мнении милиция представлялась исключи-

тельно в негативном свете. Как показывает анализ информационных материалов СМИ за период с 2008 по 2010 гг., не наблюдалось тенденций восстановления позитивного имиджа милиции. Одним из негативных стереотипов становится противопоставление российского гражданского общества и органов внутренних дел. Среди причин этого как объективные, так и субъективные. Так, существующая криминогенная ситуация объективно формирует критическое отношение к органам внутренних дел в средствах массовой информации, которые изобилуют обвинениями в адрес сотрудников МВД в непрофессионализме, отсутствии желания сотрудников ведомства заниматься своими прямыми должностными обязанностями. Усилению критических настроений способствуют нарастающее социальное напряжение, снижение авторитета органов государственного и политического управления. Объективно существующие общественные настроения переносятся и в отношении органов внутренних дел как одного из властных институтов.

Кроме того, в общественном мнении достаточно прочно за последние годы утвердился субъективный стереотип – милиция, единственный государственный правоохранительный орган, отвечающий за борьбу с преступностью. Граждане и общественные институты, а также в меньшей степени, органы государственной власти не рассматривают свое участие в данном процессе как обязательное и значимое. В связи с этим ответственность за рост преступности лежит только на милиции. Об этом свидетельствуют результаты мониторинга общественного мнения населения Краснодарского края, проведенного автором статьи в период с 2008 по 2011 гг. Так, согласно полученным результатам, уровень доверия к органам внутренних дел зафиксирован на невысоком уровне – только 40 % участников опросов доверяют органам МВД. Менее половины опрошенных (45 %) считают ее работу удовлетворительной, преобладающими являются высказывания респондентов, характеризующие работу милиции как «плохую» и «очень плохую».

Социологические исследования свидетельствуют о том, что отношение к правоохранительной структуре в преобладающей мере зависит от средств массовой информации. Практически каждый третий участник проведенных автором статьи исследований формирует свое мнение о милиции/полиции, исходя из информации, получаемой от средств массовой информации. Это важно отметить еще и потому, что 62 % респондентов лично не сталкивались с деятельностью сотрудников милиции и в своих оценках опираются на оценки и штампы средств массовой информации. Важным является и тот факт, что наибольший уровень позитивной оценки милиции зафиксирован среди лиц пенсионного и предпенсионного возраста. В их оценках милиции/полиции продолжают доминировать черты позитивного имиджа, созданного печатными и электронными средствами массовой информации советского периода.

Исследования 2008–2011 гг. фиксируют высокий уровень заинтересованности различных аудиторий в информации о правоохранительной направленности – более 80 % респондентов интересуются информацией о деятельности правоохранительных структур. Наиболее высокая доля интересующихся правоохранительной проблематикой среди неработающих пенсионеров, учащихся, а также у лиц, временно не работающих (например, у домохозяйек). Главным образом существующий информационный запрос удовлетворяется благодаря средствам массовой информации, которые для названных социальных групп являются единственным каналом информации, формирующим отношение населения к деятельности российской полиции.

Как показывает анализ информационной повестки дня российских средств массовой информации, штамп о неэффективной работе милиции – наиболее распространенная тематическая область журналистских интересов. В связи с такой позицией СМИ представляется затруднительным эффективное формирование позитивного имиджа органов внутренних дел. Результаты количественных исследований общественного мнения подтверждаются качественными исследованиями тематических материалов средств массовой информации дореформенного периода (2008–2010 гг.). На основании контент-анализа газет различной политической направленности («Российская газета», «Коммерсант», «Московский комсомолец», «Комсомольская правда», «Новая газета») установлено, что информационную политику редакций указанных газет по освещению деятельности одного из важнейших социальных институтов – органов внутренних дел – нельзя признать эффективной, служащей консолидации общества и гармонизирующей интересы граждан и государства. Только небольшое количество журналистских материалов носит характер конструктивного освещения результатов профессиональной деятельности Министерства внутренних дел, немногочисленны попытки вдумчивого анализа существующих позитивных и негативных тенденций в органах внутренних дел. Во многом это следствие общего характера деятельности средств массовой информации, предпочитающих в приоритетном порядке представлять своему читателю/зрителю негативную информацию. Для российских средств массовой информации давно уже стало «нормой» ежедневное освещение траурных событий, катастроф, убийств, несчастных случаев. Некоторые СМИ иногда доходят до информационного садизма, когда отдельные журналисты почти с упоением в подробностях описыва-

ют издевательства преступников над жертвой, ее страдания и смерть [1]. Именно поэтому налицо преобладание размещаемых материалов о нарушениях, допущенных сотрудниками при выполнении служебных обязанностей, при незначительном объеме информации об эффективной деятельности по предупреждению и пресечению преступлений и правонарушений, о примерах мужества и героизма, проявленных при защите жизни и здоровья граждан. Как показывают результаты контент-анализа, преобладающее количество публикаций в прессе дореформенного периода (75 %) носит характер критической оценки, что свидетельствует о преимущественно деструктивной роли периодической печати в позиционировании органов внутренних дел. К сожалению, современные российские средства массовой информации не представляют объективного и всестороннего взгляда на процессы, проходящие в обществе, не отражают объективно существующей ситуации в органах внутренних дел, продуцируют негативные коммуникативные эффекты. Таким образом, отношения средств массовой информации и органов внутренних дел до реформы МВД были недостаточно эффективны.

В дореформенной ситуации стало очевидным то, что фактически государственные органы власти и Министерство внутренних дел Российской Федерации не получали должной общественной поддержки результатам своих усилий в правоохранительной сфере. Сложившийся в российском обществе негативный имидж милиции, накопившийся критический уровень негативных оценок, формируемый в первую очередь на уровне федеральных средств массовой информации, обязал высшее руководство страны принять незамедлительные меры по повышению авторитета органов внутренних дел.

В связи с вступлением в силу с 1 марта 2011 г. норм Федерального закона «О полиции» произошли не только структурные и кадровые изменения, но и изменение концептуальной модели информационного сопровождения деятельности органов внутренних дел. Переход на новые принципы деятельности органов внутренних дел обусловлен происходящими в России правовыми, экономическими и социальными преобразованиями во всех сферах жизни общества, а также задачами по принятию мер, «...направленных на повышение эффективности деятельности органов внутренних дел, доверия граждан к деятельности милиции, повышения уровня социально-правового обслуживания населения, чтобы действия милиции были прозрачны, понятны людям, получали их поддержку и одобрение...», поставленными Президентом Российской Федерации В.В. Путиным [2, с. 34].

В новом федеральном законе определены новые принципы деятельности полиции, среди которых: соблюдение прав и свобод граждан, законность, беспристрастность, открытость и публичность, обеспечение общественного доверия и поддержки, взаимодействие и сотрудничество, использование достижений науки и техники, современных информационных технологий. Одним из основополагающих начал деятельности полиции определены ее открытость и прозрачность. В этих условиях очевидна необходимость становления нового формата взаимодействия структурных подразделений правоохранительного ведомства и средств массовой информации, формирование на базе СМИ эффективного канала информации о ситуации в МВД РФ. В определенной мере реформу можно рассматривать как возможность смещения акцентов населения с уже существующих негативных стереотипов восприятия милиции, формирование кредита доверия к новому облику органов внутренних дел. Именно этим можно объяснить происходящие структурные и имиджевые изменения. Немаловажным является и то обстоятельство, что процесс реформирования пришелся на период электоральных процессов (выборы депутатов Государственной Думы 2011 г., президентская избирательная кампания 2012 г.), обуславливающих необходимость формирования позитивного имиджа органов государственной власти.

В связи с проводимой реформой правоохранительного ведомства актуальной является деятельность по информационному сопровождению процессов, проходящих в российской полиции. Сравнительный анализ результатов четырехлетних социологических исследований свидетельствует о происходящих позитивных трансформациях в информационном сопровождении деятельности российского Министерства внутренних дел. В 2010–2011 гг., отражая изменение вектора отношения органов государственной власти Российской Федерации к системе МВД, редакции федеральных печатных и электронных средств массовой информации существенно изменили характер публикаций. Произошел более чем двукратный рост общей численности статей, посвященных правоохранительной тематике. При этом прослеживается тенденция снижения негативного освещения деятельности МВД РФ в федеральных печатных и электронных СМИ. Заметно возрос интерес прессы к проблемам реформирования милиции/полиции, увеличилось количество статей об изменении порядка финансирования, кадровых обновлениях в органах внутренних дел и по другим актуальным проблемам. Заметно снизилось число публикаций о преступлениях, совершаемых сотрудниками внутренних дел. Все это, а также информационно-пропагандистские акции федеральных и региональных органов исполнительной вла-

сти в средствах массовой информации способствовали позитивному повороту общественного мнения в отношении российской полиции.

Основной тренд 2011 г. – с момента проведения реформы органов внутренних дел – увеличилась доля участников социологического исследования, позитивно оценивающих деятельность полиции. Начиная с 2010–2011 гг., характер информационных материалов федеральных и региональных СМИ способствует увеличению позитивных оценок российской полиции среди населения Краснодарского края, особенно среди молодежи (18–29 лет) и старшей возрастной группы (старше 54 лет).

Необходимо отметить также и то, что проходящее реформирование органов внутренних дел формирует значительный кредит доверия не только у населения, но и у журналистского сообщества. В связи с этим деятельность информационных подразделений МВД России должна быть направлена не только на формирование общественного мнения населения, но и экспертного сообщества, коим выступают журналисты.

Позитивная трансформация общественного мнения зафиксирована и по отношению населения к самому факту проведения реформы. Большинство участников исследований согласно с тем, что реформа органов внутренних дел необходима. По мнению населения, главная цель реформирования милиции – преодоление непрофессионального отношения сотрудников органов внутренних дел к своим профессиональным обязанностям, а также снижение уровня коррупции. В случае преодоления этих двух негативных моментов, общественное мнение будет готово изменить свое отношение к органам внутренних дел. Гражданское общество не требует кардинальных перемен, граждан вполне устроит добросовестное отношение сотрудников правоохранительного ведомства к своим обязанностям. Можно предположить, что именно с этим связана зафиксированная незначительная позитивная динамика по отношению к переименованию милиции в полицию. Для преобладающей части респондентов важен не процесс, а результат. Большинство участников исследования не расположены к каким-либо радикальным переменам в сфере деятельности правоохранительных органов.

На этапе проводимой в настоящее время реформы МВД актуальной является деятельность органов внутренних дел по информационному освещению происходящих в ведомстве процессов. В существующих условиях присутствует необходимость принятия мер научно-методического и организационно-правового характера, направленных на выработку эффективных подходов к организации прямой и обратной информационной связи органов внутренних дел с обществом, способствующих максимальному использованию возможностей средств массовой информации. Насколько широко, открыто, доступно будет освещаться ход реформы, в значительной степени зависит ее успех и успех дальнейшей деятельности органов внутренних дел по выполнению возложенных на них задач и функций.

Обобщая результаты исследования, можно сформулировать следующие предложения, позволяющие повысить эффективность присутствия органов внутренних дел в информационном пространстве. Несмотря на достаточно большое количество материалов в средствах массовой информации о деятельности органов внутренних дел, информационная деятельность органов внутренних дел нуждается в структурировании различных источников информации, расширении возможностей получения населением достоверной информации о деятельности полиции. Информационная активность структурных подразделений полиции должна быть усилена по линии формирования благожелательного общественного мнения к деятельности ГИБДД, службе участковых уполномоченных, патрульно-постовой службе. Наиболее эффективными формами доведения информации об органах внутренних дел можно считать: репортаж, новостные передачи в прайм-тайм, аналитические статьи, специализированные интернет-сайты, пресс-конференции.

Отдельно следует отметить, что необходимо приведение пока еще сохраняющегося технологического консерватизма в информационном обеспечении правоохранительной деятельности в соответствие с динамичностью и изменчивостью социально-экономических и политических изменений. В первую очередь, информационная деятельность органов внутренних дел должна быть активизирована в сети Интернет. Глобальная сеть Интернет стала средой для общения больших масс людей, распространяющих информационный продукт без учета расстояния и границ. Формирование общественного мнения посредством Интернет-СМИ в условиях стабильного и постоянного прироста числа пользователей Интернета, представляется достаточно перспективным направлением деятельности. Среди несомненных преимуществ Интернета (относительно традиционных PR-носителей) можно выделить: интерактивность, возможность охвата большей по масштабам аудитории при обеспечении персонализированности и целевой направленности проводимых информационных мероприятий. Не менее важной представляется активизация деятельности по линии веб-представительств органов внутренних дел в глобаль-

ной сети. Как показывает существующая практика, деятельность федерального и регионального уровней МВД в большинстве своем эффективно представлена в интернет-пространстве. Вместе с тем продолжает оставаться малодоступной информация о результатах деятельности органов внутренних дел на уровне муниципальных образований российских регионов. По мнению автора, необходимо ускорить создание веб-представительств и интернет-приемных органов внутренних дел на местном уровне, которые будут способствовать оперативности обеспечения СМИ информацией об их деятельности.

Решительно иной формат должен быть избран по линии взаимодействия средств массовой информации и органов внутренних дел в формировании единой системы правового воспитания населения. Регулярное обеспечение средств массовой информации полноценной и достоверной информацией будет способствовать устранению таких негативных проявлений в работе СМИ, как: искажение, недоброкачественная подача, спекуляция информацией.

Немаловажным направлением деятельности профильных подразделений органов внутренних дел является формирование компетентного журналистского сообщества. Это позволит сократить количество звеньев передачи информации, что, в свою очередь, должно привести к большей эффективности передачи информации, ее адекватному восприятию потребителями. В рамках формирования компетентного журналистского сообщества необходима организация и проведение учебно-методических мероприятий с журналистами, проведение регулярных тематических бесед представителей органов внутренних дел с журналистами о принципах функционирования правоохранительной системы, существующих ограничениях в передаче информации и т.д.

Указанные новые технологические формы могли бы включать систему мониторинга средств массовой информации, проведение социологических исследований в целях принятия оперативных управленческих решений по оптимизации информационно-пропагандистских мероприятий в рамках работы по формированию имиджа органов внутренних дел. С одной стороны, проводимые социологические исследования могут выступать формой эффективного контроля гражданского общества, поскольку обеспечивают обратную связь в системе управления органами внутренних дел, и поэтому могут выступать в качестве эффективного средства управления. С другой стороны, изучение общественного мнения рассматривается как необходимое условие квалифицированного позиционирования имиджа органов внутренних дел в информационном пространстве. В этом случае население выступает не как носитель определенных интересов и потребностей в области криминологической и общественной безопасности, а как объект информационного воздействия, целью которого является взаимное партнерство общества и органов внутренних дел в вопросах борьбы с преступностью и обеспечения правопорядка.

При реализации различных информационных стратегий важно также учитывать то, что Министерство внутренних дел Российской Федерации как социальный институт обладает определенной спецификой функционирования. Во-первых, исторически система МВД является относительно закрытым для социального контроля общества социальным институтом. Во-вторых, существующая структурированная иерархическая система управления, ограничивающая динамику демократических преобразований, делает ведомство внутренне консервативным ведомством. В-третьих, в органах внутренних дел, как части современного гражданского общества России, отражаются все его социальные, экономические и политические проблемы.

По нашему мнению, формирование эффективной модели позиционирования российской полиции в информационном пространстве – это не только комплекс мер и совокупность информационно-пропагандистских и PR-инструментов, направленных на создание позитивного образа (полицейского бренда, имиджа) полиции в общественном сознании. В основе позиционирования органов внутренних дел должна находиться практическая деятельность полиции, конкретные результаты деятельности. Очень важно, чтобы позитивные изменения в информационной политике СМИ и общественном мнении в отношении российской полиции подкреплялись не только средствами информационной и пиарологической поддержки, но и практической реализацией норм федерального закона «О полиции».

#### Ссылки:

1. Полищук Ю.И. О негативном влиянии средств массовой информации на психическое здоровье. URL: <http://www.npar.ru/journal/2003/1/influence.htm>.
2. Из выступления Президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел России // Щит и меч. 2006. 23 февраля. № 8.

#### References (transliterated):

1. Polishchuk Y.I. O negativnom vliyaniy sredstv massovoy informatsii na psikhicheskoe zdorov'e. URL: <http://www.npar.ru/journal/2003/1/influence.htm>.
2. Iz vystupleniya Prezidenta RF V.V. Putina na rasshirennom zasedanii kollegii Ministerstva vnutrennikh del Rossii // Shchit i mech. 2006. February 23. No. 8.