

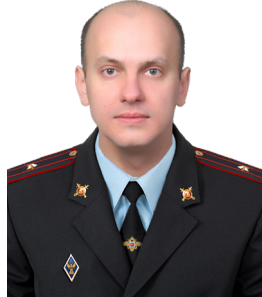


УДК 34.07 : 378



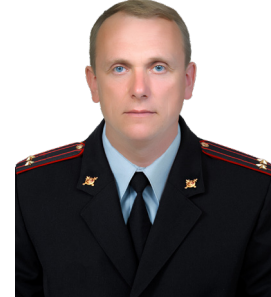
**Виктор Васильевич
ШУМСКИЙ,**

старший преподаватель кафедры
управления и административной
деятельности органов внутренних дел
Белгородского юридического
института МВД России
имени И.Д. Путилина
shumskvic121968@yandex.ru



**Владимир Васильевич
ТКАЧЕНКО,**

доцент кафедры управления и адми-
нистративной деятельности органов
внутренних дел Белгородского
юридического института МВД России
имени И.Д. Путилина,
кандидат экономических наук, доцент
tkachenkovlad@yandex.ru



**Василий Васильевич
КОЛЕНИЧЕНКО,**

старший преподаватель кафедры
управления и административной
деятельности органов внутренних дел
Белгородского юридического
института МВД России
имени И.Д. Путилина
koleni4enko77@mail.ru

**ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ
ДЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**FORMATION OF PUBLIC OPINION AND ITS IMPORTANCE FOR THE ACTIVITIES
OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES**

В статье рассматриваются проблемы изучения общественного мнения как одного из важнейших оценочных критериев деятельности органов внутренних дел. Обращается внимание на различные этапы реформирования системы оценки деятельности правоохранительных органов, а также проблемы, возникающие в процессе изучения общественного мнения, и влияние различных объективных и субъективных факторов на его результаты. В частности, отмечается, что правоприменительная деятельность органов внутренних дел охватывает настолько широкий круг граждан, что даже при эффективной работе сотрудников ОВД существует большая вероятность негативных оценок за счет наличия в числе респондентов лиц, имеющих проблемы с законом. В связи с этим абсолютизация значения опросов общественного мнения в процессе оценки деятельности органов внутренних дел вряд ли целесообразна.

В то же время при всех сложностях и проблемах общественное мнение, безусловно, продолжает оставаться одним из важнейших оценочных критериев деятельности органов внутренних дел, а одной из приоритетных управленческих задач руководителей всех уровней является формирование позитивного отношения населения к деятельности подчиненных служб и подразделений.

The article discusses the problems of studying public opinion as one of the most important evaluation criteria for the activities of law enforcement agencies. Attention is drawn to the various stages of reforming the system of evaluating the activities of law enforcement agencies, as well as to the problems arising in the process of studying public opinion, and the influence of various objective and subjective factors on its results. In particular, it is noted that the law enforcement activities of the internal affairs bodies cover such a wide range of citizens that even with the effective work of police officers, there is a high probability of negative assessments due to the presence of people with problems with the law among the respondents. In this regard, it is hardly advisable to absolutize the importance of public opinion polls in the process of evaluating the activities of internal affairs bodies.



At the same time, despite all the difficulties and problems, public opinion, of course, continues to be one of the most important evaluation criteria for the activities of internal affairs bodies, and one of the priority management tasks of managers at all levels is the formation of a positive attitude of the population to the activities of subordinate services and departments.

Ключевые слова: органы внутренних дел, критерии оценки, общественное мнение, критерии деятельности.

Keywords: *internal affairs bodies, evaluation criteria, public opinion, criteria of activity.*

Общественное мнение о деятельности органов внутренних дел не является чем-то статичным, неизменным. Как и всякое социальное явление, оно подвержено изменениям. Изменения в общественном сознании могут носить стихийный характер, а могут происходить в результате целенаправленной работы различных структур управления, в том числе и ведомственных. Речь в данном случае идет о формировании позитивного или, как еще говорят, объективного общественного мнения. В современных условиях, когда в обществе имеются современные информационные технологии, независимые от государства средства массовой информации (далее – СМИ), сознательное целенаправленное формирование общественного мнения играет ведущую роль в его изменении в ту или иную сторону. По мнению специалистов, такие изменения общественного мнения на 90% зависят именно от уровня организации управления данным процессом.

По мнению О.А. Абрамова, в результате реализации МВД России целого комплекса мер по налаживанию системы взаимодействия со СМИ в последнее время удалось добиться определенных положительных результатов в освещении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел [1, с. 23].

Оценка фактических результатов изучения общественного мнения о деятельности ОВД производится прежде всего на основе ведомственных опросов, которые проводятся в соответствии с приказом МВД России

от 1 декабря 2016 г. N 777¹. В соответствии с данным приказом ежегодно составляются сводные данные по итогам изучения общественного мнения о деятельности ОВД в целом по России и по конкретным регионам: МВД, УВД субъектов Российской Федерации. Это позволяет не только сравнивать общественное мнение отдельного региона с базовыми общероссийскими показателями, но и выявить ОВД субъектов Федерации с высокими и низкими показателями поддержки ОВД населением.

Анализ показывает, что различия данных показателей в субъектах Федерации существенны, а в ряде случаев они выражаются в десятках раз.

Значительный интерес представляют также результаты мониторинга общественного мнения о факторах, которые, по мнению граждан, снижают авторитет полиции. Важно отметить, что в настоящее время анкетным опросом предусматривается оценка работы сотрудников полиции района (города), где проживает респондент. Это очень важная информация, которая позволяет фактически получать информацию об оценке населением работы конкретных сотрудников ОВД. Анализ показывает, что при этом в наибольшей мере критике подвержены подразделения полиции, которые по роду своей деятельности постоянно находятся в контакте с широкими слоями населения – участковые уполномоченные полиции, патрульно-постовая служба, ГИБДД, следственный аппарат.

1 Об организации постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности полиции : приказ МВД России от 01.12.2016 N 777.



При оценке результатов общественного мнения о деятельности ОВД важно использовать (помимо указанных мониторинговых исследований, проводимых в соответствии с приказом МВД Российской Федерации) и другие источники. К ним относятся дополнительные либо контрольные замеры общественного мнения, которые проводятся независимыми социологическими центрами; не исключается также и проведение специальных экспресс-опросов общественного мнения о деятельности той или иной службы ОВД на уровне региона. Во всяком случае очевидно, что источники информации при оценке общественного мнения о деятельности ОВД могут быть различными.

Тенденция улучшения оценок населением работы полиции в 2023 г. по сравнению с 2022 г. отмечается по показателю эффективности работы органов внутренних дел Российской Федерации (с 49,2% до 51,3%) и доверия сотрудникам полиции (с 51,7% до 53,3%)¹.

На данную особенность формирования общественного мнения обращалось внимание еще в начале века применительно к взаимоотношениям полиции и населения в дореволюционной России.

Эти взаимоотношения анализировались с начала образования института полиции. Приходим к выводу, что недоброжелательность в данных отношениях во многом связана с той ролью, которую играет полиция в обществе, принудительными (хотя и в рамках закона) формами и методами работы. В отличие от этого в англо-саксонских странах полиция изначально формировалась «снизу», обслуживала население конкретной местности, всегда была менее централизованной в управлении. Сказанное, видимо, позволяет говорить о некоторых объективно исторически складывающихся взаимоотношениях полиции и населения в России.

В этой связи необходимо согласиться с мнением ряда авторов о недопустимости абсолютизации значения опросов общественного мнения при оценке деятельности ОВД [6, с. 54].

На формирование общественного мнения о деятельности ОВД существенное влияние оказывает и реально складывающаяся ситуация в стране, радикальные изменения, происходящие во всех сферах общества.

Для современного общества характерен плюрализм мнений, индивидуализм. В данных условиях полиции все труднее опираться на идеи всеобщего блага, ценности всего народа, которые были характерны для недавнего советского периода. В обществе уменьшилось общественное согласие, происходит смена духовно-нравственных ценностей, что, конечно, влияет объективно и на отношения населения и полиции.

На формирование общественного мнения о деятельности ОВД влияет сложившаяся экономическая ситуация в стране. В силу ограниченных ресурсов остается низкой заработная плата сотрудников, ресурсное обеспечение ОВД в целом. Не случайно поэтому руководители ОВД связывают низкий престиж полиции в обществе с низким социальным статусом сотрудников, что выражается и в их заработной плате.

К внешним факторам, которые объективно влияют на формирование общественного мнения о деятельности ОВД, следует отнести региональные особенности. Это выражается в структуре населения, уровне преступности. К этому следует добавить и существенные отличия в криминальной зараженности тех или иных регионов, имеется в виду, прежде всего, доля судимых, привлекаемых к административной ответственности, что также оказывает существенное влияние на формирование общественного мнения в деятельности ОВД.

Выше указывалось, что на формирование общественного мнения о деятельности ОВД влияют также и внутренние факторы. К ним следует прежде всего отнести формы и методы работы, поскольку именно в этом проявляются взаимоотношения сотрудников и населения. Опросы показывают, что основные нарекания граждан в адрес сотрудников ОВД связаны с низким профессионализмом

¹ О результатах изучения общественного мнения о деятельности полиции Российской Федерации в 2023 году / ФГКУ «ВНИИ МВД России». URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/publicopinion>.



и некомпетентностью, равнодушием, низкой культурой общения с населением.

Более 45% опрошенных считают, что сотрудникам полиции присущи такие профессионально-нравственные качества, как профессионализм, честность, порядочность и компетентность; 29% респондентов придерживаются противоположного мнения о личностных качествах сотрудников полиции [5, с. 44].

Не способствует установлению гармоничных отношений ОВД с населением также и сохраняющаяся тенденция репрессивных методов в работе ОВД. Конечно, ОВД создается для поддержания правопорядка, и сделать это только методами убеждения нельзя. Привлечение преступников к ответственности, их задержание, обеспечение охраны общественного порядка объективно предполагают применение силовых методов, методов принуждения. Это законное принуждение, исходящее от государства в лице его правоохранительных структур. Но столь же очевидно, что установление хороших взаимоотношений с общественностью является важным условием успешной работы ОВД. Сочетание этих двух аспектов в деятельности сотрудников ОВД – одна из сложных задач, которая решается различными способами, включая правильный отбор, обучение сотрудников.

На формирование общественного мнения о деятельности ОВД влияет также и статусное положение той или иной службы. Так, опросы показывают, что наибольшие нарекания со стороны населения вызывают службы охраны общественного порядка, безопасности дорожного движения, которые наделены широкими полномочиями по применению мер административного принуждения (задержание, наложение штрафа). Их широкое применение также не способствует повышению авторитета ОВД.

Наконец, нельзя не сказать и о том, что формирование общественного мнения зависит от поведения каждого сотрудника, внешнего облика полицейского, его общей культуры. Исследования свидетельствуют, что основным источником формирования отношения населения к ОВД является непосредственный опыт общения с сотрудниками.

Оценка фактических результатов общественного мнения, анализ фактов, влияющих на его формирование, позволяют перейти к следующей стадии управления данным процессом – подготовку конкретных решений по его позитивному формированию. Данные решения, учитывая важность рассматриваемой проблемы, принимаются на всех уровнях управления системой МВД. Мнение общественности о деятельности органов внутренних дел можно определить и «как совокупность имеющихся в обществе оценок, взглядов, суждений по социально значимым для населения проблемам, и как оценку результативности деятельности органов внутренних дел в целом» [9, с. 13].

При подготовке решений по формированию объективного общественного мнения о деятельности ОВД важно учитывать, что главным здесь является информирование общества о деятельности ОВД. По существу, информированность (т.е. определенные знания о проблеме) выступает исходным пунктом процесса формирования общественного мнения. Опросы показывают, что основным источником получения информации при этом являются электронные средства коммуникаций: теле- и радиопередачи (около 60% взрослого населения России получают из них информацию о деятельности ОВД). При этом следует также учитывать, что направленность информации, ее акценты в условиях свободных СМИ во многом определяются позицией редакции.

На формирование общественного мнения о деятельности ОВД значительное влияние оказывает и личное участие сотрудников ОВД во встречах с населением, установление телефонов «доверия», обсуждение по телевидению с участием сотрудников вопросов обеспечения правопорядка, в том числе и спорных. Умелое проведение таких публичных дискуссий позволяет значительно повысить авторитет ОВД. Как справедливо отмечали Н.Н. Демидов и О.В. Зуева, «своевременное распространение информации о преступлении позволяет предотвратить слухи и домыслы, создать благоприятное общественное мнение по поводу действий сотрудников правоохранительных органов» [3, с. 180].



Значительным этапом управления процессом формирования общественным мнением о деятельности ОВД является исполнение принятых решений: программ, соглашений и других подобного рода документов. По своей технологии данный этап мало чем отличается от аналогичных видов управленческой деятельности ОВД. И здесь можно выделить функции, связанные с методическим и ресурсным обеспечением, подбором исполнителей, организацией взаимодействия, контролем за исполнением принятых решений. При этом следует учитывать и ряд особенностей в реализации данных функций. Прежде всего важно, чтобы инициатива по организации взаимодействия с различного рода субъектами, носителями общественного мнения о деятельности ОВД, исходила от самих сотрудников ОВД, а взаимодействие носило системный и постоянный характер. Следует подчеркнуть, что формирование объективного общественного мнения – это одна из функций ОВД. Для этого созданы специализированные структуры (управления, отделы, группы информации); данная функция, точнее, руководство данной службой, должна находиться и в постоянном поле зрения руководителей органов внутренних дел.

Значимость общественного мнения о деятельности ОВД, как, впрочем, и применительно и к другим сферам, заключается не столько в его суждениях, количественных оценках, сколько в том, что оно во многом предопределяет действия и поступки людей. Общественное мнение о деятельности ОВД можно использовать и при реализации его директивной функции, в частности для оценки деятельности ОВД. На то, что общественное мнение должно служить в качестве важного оценочного критерия деятельности ОВД, неоднократно указывалось в директивных решениях МВД России последних лет; при этом поставлены и конкретные задачи: довести деятельность ОВД до социально одобряемого уровня.

Это ориентирует деятельность ОВД на поиск новых подходов во взаимоотношениях с населением, обществом.

С точки зрения возможностей использования зарубежного опыта наибольший интерес представляют следующие вопросы:

принципы, которые лежат в основе взаимоотношений полиции и общества;

технологии изучения и использования общественного мнения о деятельности полиции;

организационное обеспечение функционирования общественного мнения в системе управления полицией.

С учетом таких особенностей деятельности полиции строятся и ее взаимоотношения с населением. В их основе лежат ряд принципов.

Прежде всего это принцип поддержки деятельности полиции со стороны государства, включая ресурсное, финансовое обеспечение. Полиция оснащается новейшей техникой, здания, помещения полицейских структур отличаются современным дизайном; сама служба является высокооплачиваемой. Все это приводит к тому, что авторитет полиции высок, она является одной из уважаемых государственных структур, а служба в полиции считается престижной.

Поддержка деятельности полиции со стороны государства проявляется не только в этом. Она (полиция), если так можно сказать, получает и идеологическую, моральную поддержку со стороны государства. Небезынтересно, например, что в ряде штатов США фактически официально не привлекаются к ответственности полицейские за мелкие нарушения с их стороны в борьбе с преступностью, ибо преступник, правонарушитель является для общества более опасной фигурой, чем нарушение полицейским слишком формальных требований закона.

Достаточно высокая поддержка деятельности полиции со стороны государства сочетается с высокими требованиями к ней по вопросам отношения самой полиции к населению. Эти взаимоотношения строятся на принципе комплексного подхода. Он предполагает, что хорошие отношения с населением должны строиться с учетом трех основных направлений: личный контакт на уровне отдельных лиц, личный контакт на уровне групп и связь с населением через средства



массовой информации. Как следует из приведенных выше направлений, основной акцент при взаимоотношении полиции и общества делается на личный контакт. Считается, что впечатление, которое получают от него граждане, его эффективность (неэффективность) или, к примеру, грубость оказывают большее и более продолжительное влияние, чем все то, что они могут прочитать, увидеть или услышать о полиции, поскольку полицейские получают групповое тождество, то всех их будет относить к категории лиц, «сделанных из одного теста». Поэтому личный контакт может оказаться как самым лучшим, так и самым худшим способом налаживания взаимоотношений между полицией и общественностью.

Помимо профессиональных знаний, предъявляемых к полицейскому, в его взаимоотношениях с населением важное значение придается внешнему виду полицейского, его форменной одежде, знакам отличия. Полицейский, который выглядит как «грязнуля в мундире», едва ли будет инспирировать общественность относиться с доверием к полиции.

Важно отметить, что зарубежные специалисты подчеркивают сложность сочетания в лице одного полицейского в общем-то двух противоречивых требований. Полицейский, с одной стороны, должен выступать в роли принудительной силы, бескомпромиссно бороться с преступностью, применяя все установленные законом формы насилия, что нельзя сделать с помощью сентиментальности, а с другой – от него требуются доброжелательность, внимательность, заботливость и другие качества, которые должны располагать к взаимоотношениям вне норм права и которые

являются предпосылкой создания дружеских отношений с гражданами. Для решения этой проблемы ставка делается на популяризацию опыта лучших полицейских, которые успешно сочетают роль «поимщика воров» и человека, имеющего хорошие отношения с общественностью. Значительное внимание также уделяется обучению, профессиональной подготовке полицейских по данным вопросам. От полицейского требуется, чтобы люди всегда оставались удовлетворенные его службой, будь это арест, составление протокола или что-либо иное. Для этого необходимы соответствующие разъяснения действиям полицейского, не только твердость, но честность, справедливость.

Важным инструментом формирования общественного мнения являются регулярные доклады и отчеты сотрудников и руководителей органов внутренних дел о проделанной работе перед представителями органов власти регионального, муниципального и местного уровня, а также населением.

Таким образом, общественное мнение является оценочным критерием и связано с проведением различных мероприятий, направленных на улучшение деятельности правоохранительных органов. Общественное мнение может различаться в зависимости от региона и конкретных ситуаций, поэтому важно продолжать изучать и анализировать его, а также предпринимать меры для поддержания доверия граждан к органам внутренних дел в долгосрочной перспективе. Открытость, прозрачность и эффективность их работы будут способствовать созданию позитивного имиджа и повышению уровня удовлетворенности населения сотрудничеством с правоохранительными органами.



Библиографический список

1. Абрамов, О.А. Значение общественного мнения в оценке деятельности органов внутренних дел / О.А. Абрамов // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2015. – N 3(34). – С. 20-24.
2. Буданова, Т.Ю. Роль психологических факторов в регуляции служебного поведения сотрудников ОВД / Т.Ю. Буданова // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2012. – N 2(49). – С. 95-101.
3. Демидов, Н.Н. Реформирование ОВД в России глазами населения Волгограда (по материалам регионального социологического исследования / Н.Н. Демидов, О.В. Зуева // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2013. – N 4 (27). – С. 177-181.
4. Зарипов, З.С. Роль средств массовой информации в профилактике преступлений / З.С. Зарипов // Вестник Самарского юридического института. – 2019. – N 5 (36). – С. 38-42.
5. Золотарев, А.Л. Использование общественного мнения в оценке эффективности правоохранительной деятельности территориальных органов внутренних дел на районном уровне / А.Л. Золотарев // Образование. Наука. Научные кадры. – 2015. – N 3. – С. 70-73.
6. Зуева, О.В. Общественное мнение о деятельности полиции: практика исследования / О.В. Зуева, Е.Н. Васильева // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 7. Философия. – 2014. – N 1. – С. 52-58.
7. Кисилева, А.С. Работа полиции и отношение к полицейским / А.С. Кисилева, А.О. Никишина, А.С. Семешкина // Молодой ученый. – 2022. – N 29 (424). – С. 43-45.
8. Комлев, Ю.Ю. Общественное мнение как критерий официальной оценки деятельности полиции / Ю.Ю. Комлев // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2012. – N 7. – С. 8-15.
9. Костин, С.Г. Мониторинг общественного мнения населения о деятельности органов внутренних дел с целью формирования позитивного имиджа сотрудника полиции / С.Г. Костин // Административное право и практика администрирования. – 2020. – N 3. – С. 11-16.
10. Соколов, А.Н. Гражданское общество, правовое государство, органы внутренних дел (полиция): проблемы и задачи взаимодействия / А.Н. Соколов, К.С. Сердобинцев // Вестник Калининградского юридического института МВД России. – 2011. – N 4 (26). – С. 15-19.
11. Тяптин, В.Д. К вопросу об оценке эффективности деятельности правоохранительных органов / В.Д. Тяптин // Вестник ВЭГУ. – 2015. – N 2 (76). – С. 76-84.