

УДК 342.9(477)

**В. М. Павліченко****АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ МІЛІЦІЇ  
ІЗ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЩОДО ВІЯВЛЕННЯ  
І ПРИПИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ  
У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Розглянуто адміністративно-правові аспекти взаємодії міліції із засобами масової інформації щодо виявлення і припинення адміністративних правопорушень у сфері підприємницької діяльності.*

Відповідно до Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 9 січня 2007 р. одним із головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

Сучасні ЗМІ є найважливішим соціальним інститутом, що має постійно зростаюче значення в процесах масових комунікацій.

Багатопланову роль ЗМІ в суспільстві визначає адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі співпраці з ними фактично всіх органів виконавчої влади і громадських організацій. Особливо актуальна ця проблема для правоохоронних структур, діяльність яких досить таки закрита і пов'язана з вирішенням конфліктів, що завжди привертають увагу журналістів. Інституційні зміни в цій сфері зажадали ґрунтовного переосмислення, переоцінки діяльності ЗМІ, зміни напрямків і форм взаємодії з ними державних органів, зокрема органів внутрішніх справ. Практика діяльності виконавчої влади свідчить про те, що її ефективність знаходиться в безпосередній залежності від засобів і методів, що застосовуються. Одним із таких інструментів є адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, враховуючи й ті, що виникають у процесі реалізації органами внутрішніх справ покладених на них функцій щодо взаємодії зі ЗМІ для вирішення поставлених перед міліцією завдань у сфері підприємницької діяльності.

Організація будь-якої діяльності повинна бути відповідальною перед суспільством. Міліція як інститут формального соціального контролю працює на забезпечення соціального порядку, стабільності, безпеки. Звідси випливає необхідність у періодичній публічній звітності структур ОВС перед населенням, зокрема щодо виявлення і припинення адміністративних правопорушень [1, с. 184].

Під час формування інформаційного суспільства проблема адміністративно-правового регулювання діяльності ЗМІ та взаємодії міліції з ними стоїть особливо гостро. Так, Союз журналістів України відзначає, що невірогідність, неповнота і перекрученість інформації виникає через неприступність джерел інформації, а всюди створені прес-служби перетворилися в нездоланні бар'єри і надають лише ту інформацію, в якій зацікавлена та чи інша структура.

Поняття «взаємодія міліції зі ЗМІ щодо виявлення і припинення адміністративних правопорушень» потрібно розглядати як рівноправну, стійку, взаємовигідну, ділову співпрацю щодо протидії адміністративним правопорушенням, зміцнення законності і реалізації функцій міліції.

Міліція щодо виявлення і припинення адміністративних правопорушень повинна взаємодіяти зі ЗМІ з метою:

- одержання інформації про населення;
- бути в курсі визначених аспектів діяльності державних і політичних інститутів;
- мати інформацію про самі ЗМІ, коли останні беруть участь у заходах професійного інтересу міліції.

В. І. Тюнін, розглядаючи взаємодію міліції зі ЗМІ як систему впливу одне на одного зазначив, що така співпраця має як безпосередній, так і опосередкований характер. До змісту взаємодії відносить: постановку цілей, напрямків, визначення суб'єктів, вибір форм, визначення способу здійснення обраної форми, визначення меж і тривалості взаємодії [2, с. 11–13].

Адміністративно-правові аспекти взаємодії міліції зі ЗМІ – це проблема порівняно недавнього часу. Науково-технічний прогрес забезпечив небувалий розвиток засобів масової інформації і пропаганди. Сьогодні інформація може бути оперативно доставлена в будь-яку частину земної кулі. Сучасний світ не можливий без мас-медіа – засобів масової інформації і комунікації (традиційно ними є преса, телебачення, радіо, фотографія, звукозапис, відео, мультимедійні комп'ютерні системи, Інтернет). При цьому у формулюваннях «медіа», немає чіткого визначення, вони відрізняються тільки стилістично, хоча різні автори оперують різними поняттями: «засоби масової інформації», «засоби масової комунікації» [3, с. 129], «засоби масової інформації і пропаганди» [4, с. 7].

Неповнота адміністративно-правового регулювання діяльності ЗМІ полягає у слабкій регламентованості діяльності представників ЗМІ у сфері правопорядку. Помилки працівників ЗМІ за таких умов, викликані прагненням «об'єктивно» і швидко освітити події, що відбуваються, ускладнюють ефективність діяльності міліції у сфері підприємницької діяльності, піддаються загрозам життя людей.

Для вирішення подібних завдань необхідна надійна правова і наукова база. Істотних труднощів додає ще й та обставина, що

Україна не має достатнього досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності ЗМІ, а МВС України – досвіду адміністративно-правового регулювання взаємодії зі ЗМІ. Прийнятий 16 листопада 1992 р. Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» не охоплює особливостей соціальної, економічної, політичної і правової систем країни, а також рівня її правової і моральної свідомості, що створило передумови для різного роду порушень норм, проблем їх практичного застосування, двозначності тлумачень.

Особливості адміністративно-правового регулювання взаємодії пов'язані з місцем міліції та ЗМІ у сфері державного управління. Органи внутрішніх справ є органами виконавчої влади, а ЗМІ – громадськими об'єднаннями і взаємодіють між собою в процесі реалізації державою своїх функцій. Тому їхні взаємозв'язки можна проаналізувати на підставі аналізу їхньої ролі у сфері державного управління.

Так, наприклад, у структурі міліції є підрозділи, до функціональних обов'язків яких входить налагодження зв'язків із представниками ЗМІ, кіно-, теле-, відеостудіями, релігійними об'єднаннями, політичними партіями, виборчими комісіями, надання їм консультативної і методичної допомоги у використанні матеріалів щодо діяльності міліції, вивчення і формування громадської думки про діяльність міліції. Зазначені підрозділи мають свої редакції (ОВС виступають засновниками ЗМІ), публікують свої матеріали у відомчих державних і приватних виданнях.

Сучасні ЗМІ впливають на використання механізму адміністративно-правового регулювання, а також існує тенденція росту їхнього впливу. Більш того, як відзначають вітчизняні і зарубіжні науковці, ЗМІ «в певному сенсі витіснили законодавчу, виконавчу і судову владу в реалізації соціального контролю за процесами, що протікають у суспільстві» [5, с. 17]. Висвітлюючи проблеми і недоліки діяльності міліції щодо виявлення і припинення адміністративних правопорушень у сфері підприємницької діяльності, ЗМІ сприяють їхньому усуненню, підвищенню якості роботи міліції.

За багато років співпраці міліції і ЗМІ склалися визначені форми взаємодії. Сучасний період характеризується появою нових форм спільної діяльності зазначених суб'єктів.

Томін В. Т., розглядаючи діяльність міліції за радянських часів щодо взаємодії зі ЗМІ, виділяє наступні форми такої співпраці: планування; створення при редакціях газет, радіо, телебачення різних позаштатних відділів, рад на громадських засадах і інше; участь працівників міліції в діяльності громадських приймалень, створених при редакціях; створення спеціальних теле- і радіожурналів, рубрик, цільових сторінок у газетах; надання органами внутрішніх справ допомоги ЗМІ в дослідженні матеріалів, що потре-

бують перевірки; участь у роботі громадських редколегій; спільна участь міліції і ЗМІ в координуючих радах; участь як авторів і консультантів при підготовці матеріалів для ЗМІ; організація прес-конференцій для журналістів з виступами керівників і фахівців міліції; організація спільних науково-практичних і теоретичних конференцій; активна співпраця працівників міліції із первинними організаціями Союзу журналістів; проведення семінарів, інших занять для журналістів, що пишуть на правові теми, і працівників міліції, що виступають на телебаченні і радіо; участь журналістів у діяльності органів внутрішніх справ як громадських помічників слідчого, позаштатних працівників міліції, консультантів та інші [6, с. 35–50].

Найбільш прийнятними сучасними формами взаємодії прес-служб міліції зі ЗМІ є брифінги, прес-конференції та інтерв'ю, під час яких може бути досягнутий найбільший ефект доступу до інформації для широких верств населення. Організація роботи ЗМІ в подібних умовах вимагає для стабілізації громадської думки випуску спеціальних телерадіопрограм, спеціальних випусків газет або безкоштовних бюлетенів.

Реалії сучасності внесли зміни в арсенал засобів і методів взаємодії підрозділів зв'язків із громадськістю зі ЗМІ. Так, Ю. Ю. Комлев до основних форм взаємодії міліції зі ЗМІ відносить: ньюс-релізи і прес-релізи – невеликі текстові повідомлення про маловідомі аспекти діяльності органів внутрішніх справ (зведення про резонансні злочини, звіти про профілактичну роботу і т. п.); медіа-набори – текстові повідомлення, що містять сукупність матеріалів, призначених для відповіді на найбільш імовірні питання про діяльність міліції; газетно-журнальні статті й інтерв'ю; фотографії для преси, які відображають учасників подій, події та геройські вчинки; плакати і соціальну рекламу, що наголошують на деяких позитивних моментах діяльності міліції: безпека, надійність, професіоналізм, наприклад, для ДАІ; відео-прес-релізи, відео-ньюс-релізи – відеоновини, підготовлені прес-службою органів внутрішніх справ, які містять відомості про діяльність міліції за короткий проміжок часу (наприклад, за добу); аудіовізуальні матеріали – слайди, кіно- і відеофільми, відеокасети про діяльність міліції, підготовлені за замовленням прес-служби міністерства; кампанії у ЗМІ з висвітлення діяльності міліції за допомогою проведення прес-конференцій, брифінгів, прийомів і презентацій; відвідування об'єктів – форму роботи зі ЗМІ, яка полягає у проведенні днів відкритих дверей, екскурсій, показів важливих візитів, професійних свят і ригуалів; лист у редакцію – прийом повідомлення громадськості, професійної думки або коментаря щодо певних питань [1, с. 192–195].

Широко використовуються міліцією можливості телебачення. Так, з ініціативи прес-служби МВС України і за підтримки голов-

них редакторів на телебаченні з'явилися нові рубрики з юридичними і практичними консультаціями; у багатьох газетах публікуються цільові сторінки і сторінки правового циклу, що несуть, крім інформаційної, правове і профілактичне навантаження, інформують населення про способи захисту і поведінку в екстремальних і протиправних ситуаціях.

Тільки при зацікавленості у висвітленні проблем і результатів діяльності міліції журналістів і творчих працівників з однієї сторони і самих працівників прес-служб міліції з іншої можна говорити про ефективну і тісну взаємодію розглянутих суб'єктів у сфері підприємницької діяльності.

На даний момент однією з форм діючої співпраці зі ЗМІ є Інтернет (Internet) – глобальна, інформаційна комп'ютерна мережа. У сфері взаємодії зі ЗМІ привабливість Інтернет збільшується щорічно, тому що він дозволяє розміщувати на своїх сторінках безліч різноманітних даних, вести пошук за заданими реквізитами, а розміщена в ньому інформація є більш доступною для населення.

Також прес-служби МВС України, ГУМВС-УМВС областей проводять заходи, спрямовані на вивчення громадської думки щодо діяльності міліції, аналізують повідомлення преси, проводять анкетування працівників міліції. Результати дослідження узагальнюються, доводяться до керівництва підрозділів, використовуються при плануванні своєї діяльності [7, с. 125].

Взаємодія міліції зі ЗМІ у сфері підприємницької діяльності зорієнтована на виконання головної мети – забезпечення правопорядку, виявлення і припинення правопорушень, зокрема адміністративних. При цьому механізм взаємодії, організаційна структура, напрямки діяльності повинні бути налагоджені так, щоб забезпечити оптимально повне виконання своїх функцій у суворій відповідності до їх загальної головної мети.

Адміністративно-правові основи взаємодії міліції зі ЗМІ утворюють законодавство України, норми міжнародного права, угоди щодо регулювання суспільних відносин у сфері масової інформації і спеціалізовані нормативно-правові акти МВС України.

Діяльність ЗМІ будується на основі і в чіткій відповідності до Конституції України і законів України «Про інформацію», «Про науково-технічну інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», указів Президента України «Про Національну комісію з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі», «Про Єдину комп'ютерну інформаційну систему

правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю», «Про вдосконалення державного управління в інформаційній сфері», «Про затвердження Угоди про створення Віртуального Центру ГУУАМ по боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, розповсюдженням наркотиків та іншими небезпечними видами злочинів і Міждержавної Інформаційно-Аналітичної Системи (МІАС) ГУУАМ», «Про поліпшення інформаційного забезпечення на автомобільних дорогах України», «Про додаткові заходи щодо безперешкодної діяльності засобів масової інформації, дальшого утвердження свободи слова в Україні» та інших нормативно-правових актів, що визначають структуру і принципи діяльності ЗМІ, їхні взаємини з іншими органами у сфері державного управління.

Крім міжнародного і державного законодавства, регулювання взаємодії міліції зі ЗМІ здійснюється і нормами спеціального законодавства – відомчими нормативно-правовими актами, серед яких можна назвати такі: Інструкцію з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС, затверджену наказом МВС України від 27 березня 2009 р. № 111; Положення про основи організації розкриття злочинів органами внутрішніх справ України, затверджене наказом МВС України від 24 вересня 2010 р. № 456; Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затверджене наказом МВС України від 11 листопада 2010 р. № 550; наказ МВС України від 4 жовтня 2003 р. № 1155 «Про вдосконалення реагування на повідомлення про злочини, інші правопорушення і події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України» тощо.

Взаємодія міліції зі ЗМІ шляхом адміністративно-правового регулювання суспільних відносин між ними полягає в тому, що працівники міліції через ЗМІ або самі ЗМІ за своєю ініціативою можуть висловлювати пропозиції щодо удосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері підприємницької діяльності, здійснювати правове виховання громадян, роз'яснюючи конкретні положення нормативно-правових актів, консультувати населення щодо дій у конкретних ситуаціях. ЗМІ можуть підвищити авторитет міліції, мобілізувати населення на боротьбу із адміністративними правопорушеннями, впливати на причини й умови здійснення окремих видів злочинів, формувати правосвідомість громадян.

Підводячи підсумки викладеному, констатуємо, що з 1991 р. Верховною Радою України, Президентом України і Кабінетом Міністрів України були прийняті нормативно-правові акти, що врегульовують окремі адміністративно-правові аспекти щодо виявлення і протидії адміністративним правопорушенням. Проте, названі основи взаємодії міліції і ЗМІ недостатньо розроблені. Є значні прогалини в законодавстві, можливості ЗМІ використовуються не

повною мірою, немає розробленого механізму взаємодії. У зв'язку з цим ми вважаємо, що необхідно розробити відповідне «Положення про взаємодію міліції із засобами масової інформації», яке дозволить усунути бар'єри, що заважають діловій співпраці цих суб'єктів.

**Список літератури:** 1. Комлев Ю. Ю. Средства массовой информации в коммуникативной деятельности органов внутренних дел: проблемы теории и практики / Ю. Ю. Комлев, Л. Г. Толчинский, В. Н. Демидов. – М. : Изд-во ВНИИ МВД России, 2001. – 204 с. 2. Тюнин В. И. Социологические и организационно-правовые вопросы взаимодействия органов внутренних дел и учреждений массовой информации в профилактике наркомании : автореф. дис. на соиск. уч. степени канд. юрид. наук : спец. 05.13.10 / Тюнин В. И. – М., 1992. – 23 с. 3. Томин В. Т. Взаимодействие органов внутренних дел с населением в борьбе с преступностью / В. Т. Томин. – Омск : Омск. высш. шк. милиции, 1975. – 180 с. 4. Наумкин Ю. В. Взаимодействие органов внутренних дел с учреждениями массовой информации в борьбе с преступностью / Ю. В. Наумкин. – Ташкент : Ташк. высш. шк. МВД СССР, 1990. – 91 с. 5. Энтин В. Л. Средства массовой информации в политической системе современного капитализма / В. Л. Энтин ; отв. ред. В. А. Туманов ; АН СССР, Ин-т государства и права. – М. : Наука, 1988. – 189 с. 6. Томин В. Т. Использование средств массовой информации в борьбе с преступностью : учеб. пособие / В. Т. Томин ; МВД СССР, Горьк. высш. шк. – Горький, 1976. – 96 с. 7. Благоразумный А. А. Актуальные проблемы взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации А. А. Благоразумный // Организация общественных связей органов внутренних дел : материалы науч.-практ. конф. – М. : Акад. МВД России, 1997. – С. 119–128.

*Надійшла до редколегії 02.07.2012*

*Рассмотрены административно-правовые аспекты взаимодействия милиции со средствами массовой информации относительно выявления и прекращения административных правонарушений в сфере предпринимательской деятельности.*

*The administrative-legal aspects of co-operation of militia with mass medias are considered in relation to an exposure and stopping of administrative offences in the field of entrepreneurial activity.*