

*Комісаров О. Г.,**доктор юридичних наук, доцент, начальник кафедри  
тактико-спеціальної підготовки**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## РОЛЬ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ТА УДОСКОНАЛЕННІ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

**Анотація.** Стаття присвячена аналізу основних поглядів на інформатизацію, як об'єкт державного управління, державної інформаційної політики та чинного законодавства. Надано оцінку ролі засобів масової інформації у забезпеченні та удосконаленні інформатизації в системі охорони громадського порядку.

**Ключові слова:** інформація, інформатизація, засоби масової інформації, охорона громадського порядку.

**Постановка проблеми.** Результатом демократичних зрушень та розбудови інформаційного суспільства, які відбуваються останнім часом, має бути більша відкритість правоохоронних органів і прозорість їх діяльності, що дасть можливість широкого застосування ЗМІ для забезпечення й удосконалення всіх правоохоронних функцій, у тому числі й охорони громадського порядку.

Вироблене у ході оцінки феномену інформаційного суспільства тлумачення ролі ЗМІ поклато початок теорії їх впливу на соціальні процеси та управління державою. У витоків таких поглядів стояли праці Д. Белла, З. Бржезінського, Р. Дарендорфа, П. Друкера, В. Іноземцева, Г. Канна, М. Кастельса, І. Масуди, Ф. Махлупа, М. Порага, Б. Смарт, Т. Стоунера, А. Тоффлера, А. Турена, в яких завдяки ЗМІ та іншим інструментам, інформаційне суспільство визнавалося новою історичною фазою розвитку людської цивілізації.

У кожній з галузевих правових наук були здійснені спроби з'ясування змісту конкретних інформаційних правовідносин, обумовлених відповідним предметом і методом правового регулювання. При цьому, розглядаючи зміст правовідносин, переважна більшість дослідників не пов'язувала задоволення суспільних та особистих потреб з інформаційною діяльністю. Також попри значну кількість наукових досліджень, філософських, соціологічних, організаційних, технічних та інших аспектів формування інформаційного суспільства у сучасній правовій науці, все ще відсутня єдина позиція щодо призначення ЗМІ в системі охорони громадського порядку, а також їх здатності впливати на забезпечення й удосконалення інформатизації у вказаній сфері.

**Мета** цього дослідження – на основі аналізу основних поглядів на інформатизацію, як об'єкт державного управління, державної інформаційної політики та чинного законодавства, надати оцінку ролі засобів масової інформації у забезпеченні та удосконаленні інформатизації в системі охорони громадського порядку.

**Виклад основного матеріалу.** За висловом Ш. Рік'ярді, «поінформована й активна громадськість є основною складовою демократичного суспільства, а ЗМІ слугують у ньому механізмом, що зв'язує владу і народ, ... журналісти виконують особливі функції, серед яких найважливішими є ... неупереджений та виважений розгляд важливих питань, опираючись на факти» [1]. Також, на думку зазначеного автора, «на ЗМІ

лежить відповідальність за подання інформації» [1]. Отже, проблема «реальності» оцінювання стану охорони громадського порядку та її сприйняття працівниками правоохоронних органів, громадськістю стає достатньо актуальною. Щодо цього слід звернути увагу й на зауваження Ю.О. Легези, що функціональні можливості ЗМІ слід спрямовувати на «розповсюдження соціальної інформації передусім в інтересах суспільства і держави» [2, с. 1].

Розглядаючи погляди на призначення ЗМІ в сучасному суспільстві, слід також підтримати Ю.В. Стеценка [3, с. 6] та врахувати, що домінуючою функцією в діяльності ЗМІ є функція впливу [4, с. 9]. У свою чергу, з урахуванням того, що інформатизація правоохоронної діяльності має забезпечити якісно нову організацію специфічних режимів зберігання та оброблення інформації, зв'язок з міжнародними правоохоронними органами, реалізацію активної, наступальної стратегії в боротьбі з правопорушеннями, корупцією, організованою злочинністю, застосування нових інформаційних технологій в системі охорони громадського порядку [5], кожен державний правоохоронний орган в системі охорони громадського порядку має сформувати відповідну систему взаємодії зі ЗМІ, побудовану на обміні інформацією як з питань основної (правоохоронної) діяльності, так і з питань інформатизації. При цьому, на думку С.Л. Недова, основними інтересами, які задовольняються цими системами при взаємодії зі ЗМІ, залишаються висвітлення позитивних аспектів їх діяльності [6, с. 8].

У структурах кожного правоохоронного органу створено служби та підрозділи зв'язків із громадськістю, однією з провідних функцій яких є взаємодія зі ЗМІ. Так, наприклад, Управління зв'язків із громадськістю МВС України (далі – УЗГ) є самостійним структурним підрозділом МВС України, який координує проведення інформаційної політики МВС України, здійснення взаємодії з населенням, ЗМІ, а також підприємствами, організаціями та установами, об'єднаннями громадян, що діють в інформаційній сфері [7].

Ю.О. Лафазан основною метою впровадження такої системи вважала: «інформування населення про результати роботи міліції в процесі боротьби зі злочинністю та підтримання громадського порядку в державі; профілактику правопорушень; формування позитивного іміджу міліції» [8, с. 8]. В.А. Комаров наголошував на об'єктивній необхідності її створення: «оскільки настав такий момент у суспільному розвитку, коли разом із нарощуванням обсягу правової агітації виникла необхідність в посиленні контролю за її якістю і ефективністю, організацією контрпропаганди, менеджменту в діяльності ОВС, надання цій діяльності міжвідомчого характеру на науковій основі з метою підвищення її профілактичного ефекту» [9, с. 1]. Такої самої думки дотримувалася А.В. Лебедева [10], тоді як В.В. Ковальська, розглядаючи сучасну ситуацію навколо діяльності ОВС, наголошувала на «зіткненні інформаційних інтересів правоохоронних інститу-

тів зі ЗМІ, що особливо гостро виявляється у сфері безпеки» [11, 20]. Виходячи із вищевикладеного, слід звернути увагу на повноваження УЗГ, відповідно до яких його взаємодія зі ЗМІ набуває рівності, стійкості та взаємовигідного характеру, а також сприяє, як забезпеченню оперативного висвітлення в ЗМІ реального стану правопорядку в державі, та заходів, які здійснюються щодо боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку (одного з головних завдань УЗГ), так і процесам інформатизації в системі охорони громадського порядку.

Відповідно, здійснюючи планування та виконання заходів, спрямованих на реалізацію інформаційної політики МВС України, УЗГ та підпорядковані йому підрозділи впроваджують у систему охорони громадського порядку принцип «гласності», як один із основних принципів діяльності системи охорони громадського порядку та необхідну умову її співпраці зі ЗМІ. У свою чергу, ЗМІ з метою дотримання цього принципу «вимагають» включення до технічних завдань інформатизації створення інфраструктури його реалізації.

Щодо інших функцій УЗГ зауважимо, що ЗМІ можуть впливати на інформатизацію в системі охорони громадського порядку через виконання УЗГ функцій: надання допомоги інформаційним агентствам, телерадіокомпаніям, друкованим ЗМІ, інтернет-виданням, творчим організаціям, підприємствам та установам в інформуванні населення про діяльність ОВС; підготовки тематичних матеріалів та програм для ЗМІ з актуальних питань підтримання громадського порядку, боротьби зі злочинністю, профілактики правопорушень, сприяння журналістам у цій роботі; забезпечення використання інтернет-мережі для оперативного поширення інформації про діяльність ОВС, координація інформаційного наповнення та наповнення офіційного веб-порталу МВС, офіційних веб-сайтів ОВС в інтернет-мережі; проведення моніторингу розміщених у ЗМІ та інтернет-мережі матеріалів щодо діяльності ОВС, своєчасного інформування керівництва Міністерства про критичні виступи в ЗМІ, організація реагування ОВС на такі виступи; організації та проведення заходів з опитування населення з метою вивчення громадської думки про діяльність ОВС, інформування керівництва Міністерства про результати опитування, внесення пропозицій щодо шляхів формування позитивної думки населення про міліцію; координації діяльності відомчих ЗМІ, приведення змісту їх інформації та матеріалів у відповідність до запитів широкого читачього загалу, в тому числі працівників ОВС; надання структурним підрозділам МВС, ОВС організаційно-методичної та практичної допомоги в налагодженні взаємодії зі ЗМІ та населенням; забезпечення за напрямками діяльності підготовки та надання на підпис міністрам відомчих та міжвідомчих проектів нормативно-правових актів, а також опрацювання проектів законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України за напрямками діяльності [7].

Додатковим аргументом на користь зробленого висновку є зміст п. 1 Наказу МВС України «Про вдосконалення взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації» [12]. У свою чергу, поєднавши цю вимогу із повноваженнями УЗГ на користування в повному обсязі відповідними інформаційними базами даних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій, одержання й використання в роботі інформаційно-довідкових матеріалів МВС, центральних і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, внесення керівництву МВС України пропозицій щодо залучення фахівців підприємств, організацій та установ, що діють в інформаційній сфері, для виконання окремих за-

вдань, покладених на УЗГ [7], вважаємо це проявом прямого впливу ЗМІ на інформатизацію в системі охорони громадського порядку.

Оцінювання впливу ЗМІ на інформатизацію в системі охорони громадського порядку є неможливим без урахування його сутнісних характеристик, виділених Т.Є. Мироненко: 1) наявність впливу елементів взаємодії один на одного; 2) взаємодія завжди має активний характер та знаходить свій вияв у формі дій її учасників; 3) призначенням взаємодії є збереження та забезпечення ефективного функціонування певної системи [13, 5]. Таким чином, визначаючи роль ЗМІ у забезпеченні та удосконаленні інформатизації в системі охорони громадського порядку, слід ще раз наголосити на обов'язковості поєднання завдань, як системи охорони громадського порядку, так і ЗМІ, у питаннях інформатизації та доступу до інформації – розпорядження інформацією.

Поряд із безпосереднім впливом, що справляється переважно через УЗГ та підпорядковані йому підрозділи, ЗМІ справляють також опосередкований вплив на інформатизацію в системі охорони громадського порядку. При цьому, оцінюючи вплив ЗМІ на інформатизацію, як «опосередкований», або «непрямий», звернемо увагу на виділений Н.К. Дніпроенко комунікативний аспект державного управління інформаційною сферою: «сучасний стан взаємодії влади, громадськості і ЗМІ в Україні характеризується запровадженням таких нових форм, як створення громадських рад при органах виконавчої влади, проведення громадських та президентських слухань, запровадженням громадської експертизи та ін., а також значною соціальною активністю та потребою в становленні безпосередніх комунікацій ... Змінюється роль і функції ЗМІ у суспільстві, про що свідчить поява нових комунікативних технологій, які використовують сучасні медіа (опитування, прямі включення, дзвінки в прямому ефірі тощо), поступове встановлення демократичних стандартів у поданні інформації, утворення громадських об'єднань у медійному середовищі» [14, 11].

Відповідний аспект у практиці формування та реалізації державної політики інформатизації має розглядатися як консультації органів державної влади з громадськістю щодо змісту окремих проектів інформатизації в системі охорони громадського порядку, здійснювані у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) або вивчення громадської думки (опосередкована форма). При цьому проекти та програми інформатизації є складовою програм соціально-економічного розвитку та, відповідно до п. 12, 13 Порядку проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, підлягають обов'язковому публічному обговоренню у формі конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю, теле- або радіодебатів, інтернет-конференцій, електронних консультацій [15].

Представники ЗМІ, як інститут громадянського суспільства, мають можливість індивідуального членства у громадській та інформаційній радах, та набувають права їх членів, у тому числі право отримувати всю необхідну для діяльності у складі ради інформацію, та право безперешкодного доступу до приміщень, де розміщений відповідний суб'єкт інформатизації. Підсумовуючи викладене, наголосимо, що ЗМІ мають можливість впливати на формування та реалізацію державної політики інформатизації в системі охорони громадського порядку, а відповідний вплив може бути реалізований як через громадську раду МВС України, так і через громадські ради при інших органах виконавчої влади, які виступають замовниками інформатизації, чи суб'єктами управління нею.

Участь представників ЗМІ та інших інститутів громадянського суспільства в роботі громадських чи інформаційних рад при органах виконавчої влади породжує не тільки проблему їх доступу до інформаційних ресурсів, а й проблему інформаційної безпеки, у тому числі проблемні питання «негативного впливу» на інформатизацію, розповсюдження «шкідливої інформації», використання інформаційних ресурсів системи охорони громадського порядку із неналежною метою тощо. Відповідно слід підтримати запропоновані О.І. Нікітенко «ракурси» поняття «інформаційна внутрішня безпека»: 1) стан захищеності інформаційного середовища суспільства, який забезпечує його формування, використання й розвиток в інтересах громадян, організацій, держави; 2) стан захищеності потреб в інформації особи, суспільства й держави, при якому забезпечується їхнє існування та прогресивний розвиток, незалежно від наявності внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз [16, 126]. Звідси вбачається, що в системі охорони громадського порядку, незалежно від її рівня чи масштабу, можна розглядати інформацію: яка є цілком відкритою для будь-яких представників громадянського суспільства; інформацію, що є відкритою для окремих представників громадянського суспільства, незалежно від їх залучення до виконання завдань чи функцій з охорони громадського порядку; інформацію, відкритість якої для окремих представників громадянського суспільства зумовлена їх завданнями та функціями з охорони громадського порядку.

За таких умов дотримання представниками ЗМІ виключно «інформаційного» підходу перетворює їх вплив на суб'єктів інформатизації переважно в експертно-консультативну діяльність щодо окремих проектів інформатизації, яка не відповідає ні призначенню ЗМІ у громадянському суспільстві, ні вимогам суб'єктів інформатизації до означеної співпраці. Також, дотримуючись лише такого підходу, представники ЗМІ виявляють лише комп'ютерну (вміння працювати на комп'ютері та у мережі, до якої він підключений) або інформаційну (вміння пошуку та використання інформації, навички спілкування з використанням засобів і методів ІКТ) грамотність.

Аналізуючи проблему відкритості обігу інформації та, відповідно, його регулювання за допомогою диспозитивного методу, Є.В. Петров зазначав, що остання, перетворюючись в умовах інформаційного суспільства у найважливіший товар, не може бути порівняна за механізмом передачі з іншими традиційними матеріальними товарами [17, 130]. Отже, завдяки ЗМІ в системі охорони громадського порядку можливим є використання інформації, яке пов'язане з ознайомленням людини з відомостями, що не мали характеру загальнодоступних, та використання інформації, пов'язане з відчуженням – повідомленням зацікавленої особи або розповсюдженням відомостей серед необмеженого кола осіб. В обох зазначених випадках, передаючи інформацію, пов'язану з інформатизацією в системі охорони громадського порядку, ЗМІ та УЗГ, або інший суб'єкт інформатизації можуть домовитися про неможливість використання інформації попереднім носієм прав або неможливість іншої передачі, однак особа залишить у пам'яті щонайменше загальні відомості. Щодо цього В.А. Дозорцев зазначав, що подібні відомості повинні бути не загальнодоступними, інакше буде відсутній предмет передачі, а об'єктом будуть уже не відомості, а їх використання [18, 28], В.О. Калатін вказував на важливість чіткого визначення того, що передається [19, 416], а О.О. Підпригора наголошувала на охороноздатності інформації [20, 165].

**Висновки.** Обіг інформації в системі охорони громадського порядку, з погляду інформаційного інтересу ЗМІ, має охоплювати три групи матеріальних джерел інформації (документів), які,

в свою чергу, можуть становити самостійний об'єкт вивчення: 1) загальнодоступні документи, щодо яких передача відомостей у системі охорони громадського порядку не здійснюється; 2) документи, доступ до яких не обмежувався, але відомості, що в них зберігаються мають властивості товару, потребують укладання угоди для їх використання; 3) документи, передача яких зацікавленим особам є сталою та здійснюється за певною процедурою, що дає змогу розглядати її, як розповсюдження відомостей, необхідних для досягнення цілей системи охорони громадського порядку. Щодо останнього, окремим напрямком дослідницької роботи може бути вивчення процедур розповсюдження відомостей – надання інформаційних послуг.

### Література:

1. Рік'ярді Ш. Роль засобів масової інформації у демократичному суспільстві // Питання відкритості влади [Електронний ресурс]: Заголовок з екрану. – Режим доступу: <http://pravouch.com/page/pvv/ist/ist-16--idz-ax311--nf-3.html>.
2. Лєгеца Ю.О. Відомчі засоби масової інформації в механізмі формування правосвідомості співробітників органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ю.О. Лєгеца; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 20 с.
3. Стеценко Ю.В. Науково-методичні засади використання засобів масової інформації при розслідуванні злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ю.В. Стеценко; Акад. адвокатури України. – К., 2006. – 19 с.
4. Кандагура К.С. Механізми впровадження комунікативних проектів у побудові взаємовідносин влади з громадськістю: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / К.С. Кандагура; Акад. муніцип. упр. – К., 2011. – 20 с.
5. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 75/98-ВР [Електронний ресурс]: Заголовок з екрану. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=75%2F98-%E2%F0&p=1322647315244388>.
6. Недов С.Л. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.Л. Недов; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 19 с.
7. Про затвердження Положення про Управління зв'язків із громадськістю МВС України: Наказ МВС України від 20.05.2011 № 217.
8. Лафазан Ю.О. Адміністративно-правові засади функціонування підрозділів зв'язків із громадськістю органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю.О. Лафазан; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2010. – 20 с.
9. Комаров В.А. Діяльність центрів зв'язків із громадськістю органів внутрішніх справ України щодо зміцнення правопорядку та профілактики правопорушень: організаційно-правові питання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.А. Комаров; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2006. – 20 с.
10. Лебедева А.В. Адміністративно-правові та організаційні засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.В. Лебедева; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 17 с.
11. Ковальська В.В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Ковальська; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2009. – 37 с.
12. Про вдосконалення взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації: Наказ МВС України від 23.03.2010 № 88.
13. Мироненко Т.Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Т.Є. Мироненко; Ін-т законодавства Верх. Ради України. – К., 2008. – 20 с.
14. Дніпренко Н.К. Зміна парадигми в державному управлінні інформаційною сферою: комунікативний аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Н.К. Дніпренко; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2005. – 20 с.
15. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 [Електронний ресурс]: Заголовок з екрану. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

16. Нікітенко О.І. Теоретичні проблеми удосконалення забезпечення внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами: [монографія] / О.І. Нікітенко. – Херсон: Херсонський державний університет, 2011. – 445 с.
17. Петров Є.В. Інформація як об'єкт цивільно-правових відносин [текст] : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Петров Євген Вікторович; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 206 с.
18. Дозорцев В.А. Інформація как объект исключительного права / В.А. Дозорцев // Дело и право. – 1996. – № 4. – С. 27–35.
19. Калятин В.О. Интеллектуальная собственность (Исключительные права) / В.О. Калятин. – М.: НОРМА, 2000. – 480 с.
20. Підпригора О.О. Законодавство України про інтелектуальну власність / О.О. Підпригора. – Х.: Консум, 1997. – 192 с.

**Комисаров А. Г. Роль средств массовой информации в обеспечении и совершенствовании информатизации в системе охраны общественного порядка**

**Аннотация.** Стаття посвящена анализу основных взглядов на информатизацию, как объект государственного управления, государственной информационной по-

литики и действующего законодательства. Предоставлена оценка роли средств массовой информации в обеспечении и совершенствовании информатизации в системе охраны общественного порядка.

**Ключевые слова:** информация, информатизация, средства массовой информации, охрана общественного порядка.

**Komisarov O. Role of mass media in provision and improvement of informatization in the system of public order maintenance**

**Summary.** The article is devoted analysis of basic views about informatization as an object of state administration, public information policy and current legislation. The estimation of the role of mass media in provision and improvement of informatization in the system of public order maintenance is provided.

**Key words:** information, informatization, mass media, public order maintenance.