

ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПІДРОЗДІЛАМИ ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ МВС УКРАЇНИ

Зроблено спробу розкрити механізм здійснення функцій підрозділів зв'язків із громадськістю МВС України. За допомогою порівняльного аналізу українських і зарубіжних юридичних актів зроблено узагальнення відносно діяльності досліджуваних підрозділів.

Ключові слова: центри зв'язків із громадськістю, функції центрів, діяльність центрів.

Проанализированы ведомственные нормативно-правовые документы, на основании которых делается попытка раскрыть механизм осуществления функций центров связей с общественности МВД Украины. При помощи сравнительного анализа украинских и зарубежных юридических актов делается обобщение относительно деятельности исследуемых подразделений.

Ключевые слова: центры связей с общественностью, функции центров, функции центров, деятельность центров.

In article departmental is standard-legal documents on which basis are analysed attempt to open the mechanism of realisation of functions of the centres of communications from the public of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine becomes, by means of the comparative analysis of the Ukrainian and foreign legal certificates generalisation of activity of investigated divisions becomes.

Key words: the centres of public relations, functions, the mechanism of realisation of functions by the centres of public relations, functioning, activity of the centres of public relations.

Важко дати об'єктивну оцінку діяльності центрів зв'язків із громадськістю МВС України за нинішньої нестабільної політичної, економічної, соціальної ситуації в українській державі. Певної усталеності позбавлена і правова доктрина. Суспільство по-різному становиться і до діяльності журналістів, характеризуючи її образними зворотами або ж даючи реальну оцінку такої діяльності. До реалій сьогодення слід також віднести і той факт, що владні інституції використовують засоби масової інформації як елемент впливу на масову свідомість. Не становить винятку і діяльність центрів зв'язків із громадськістю МВС України.

У літературі юридичного спрямування, як і на практиці, проблема функціонування центрів зв'язків із громадськістю органів внутрішніх справ України не знала детального розроблення. Водночас певні моменти розглядуваної проблематики розглядалися в працях: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, В.Т. Ганжина, Б.М. Головка, Ю.Ф. Кравченка, В.А. Моїсеєва, Л.В. Прохорова, Г.Г. Почепцова, Г.Г. Тульчинського, Є.А. Уткіна, М.О. Шишкіна, О.Н. Ярмаша, І.П. Яковлева. Необхідно зазначити, що в процесі реалізації загальнотеоретичних основ функціонування центрів зв'язків із громадськістю автор вивчав праці таких учених як А.А. Аксьонов, П.М. Білий, К.І. Бурдін, О.Б. Гасвська, Є.В. Додін, К.І. Єрмаков, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, В.С. Комаровський, О.П. Коренев, О.Ф. Скакун, В.Д. Сущенко, В.Т. Томін, О.В. Цельов, котрі досліджували різні аспекти державного управління взагалі й правоохоронної діяльності зокрема.

© ЛАФАЗАН Юлія Олександрівна – здобувач Донецького інституту внутрішніх справ Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка

Метою пропонованої увазі статті є дослідження механізму здійснення функцій підрозділами зв'язків із громадськістю МВС України виявлення розбіжностей між різними суб'єктами відповідної діяльності на основі нормативно-правових документів, а також розроблення відповідних практичних рекомендацій.

Для досягнення визначеної мети було розв'язано такі завдання:

- проаналізувати наявні наукові розробки і стан чинного законодавства в контексті досліджуваної тематики;
- розробити відповідні пропозиції щодо вдосконалення законодавства України в зазначеній сфері.

Діяльність центрів зв'язків із громадськістю МВС України регламентована Конституцією України. Саме Основним Законом держави визначено, що діяльність правоохоронних органів держави здійснюється на основі відповідних законів. Не становить винятку і діяльність центрів зв'язків із громадськістю. Окрім законодавчого регулювання зазначеного виду суспільної діяльності, відбувається регулювання на рівні підзаконних нормативно-правових документів, а також на міжнародно-правовому рівні забезпечення (ст. 9). Одночасно центри зв'язків із громадськістю МВС України становлять складноструктуровану систему управління, що будується на чинних правових документах і вимагає від правоохоронних органів дотримання наявних правових норм та врахування норм моралі, які притаманні цивілізованому суспільству.

Основними міжнародно-правовими документами у сфері діяльності центрів зв'язків із громадськістю є ратифіковані Верховною Радою України: Загальна декларація прав людини, Міжнародний Пакт про громадянські права, а також Кодекс поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку¹, в яких проголошено невід'ємне право громадян на свободу інформації, непорушність основних прав людини та їх пріоритетність перед інтересами державних інституцій.

Окрім зазначених нормативно-правових документів у сфері діяльності центрів зв'язків із громадськістю важливу роль відведено законодавчому рівню регламентування, а саме Законом України «Про міліцію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформацію», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «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 демократичний цивільний контроль над Військовою організацією і правоохоронними органами держави» та низці інших нормативно-правових документів.

Важливе значення в діяльності центрів зв'язків із громадськістю має підзаконне нормативно-правове регулювання такої діяльності. У 2003 році рішенням колегії МВС України від 10 січня 2003 року «Про актуальні питання оперативно-службової діяльності ОВС України та основні напрямки вирішення завдань, поставлених перед системою МВС України Президентом України та Урядом України» було затверджено Програму формування позитивного іміджу міліції України на 2003–2007 рр.²

Появі цієї програми сприяли також різноманітні критичні зауваження в засобах масової інформації. Наприклад, О.Л. Порфімович зазначає, що «міліцейська» преса жодним чином не впливає на поліпшення зовнішнього іміджу міліції, позаяк практично не має аудиторії зовні, вона також незначною мірою підвищує

внутрішній (корпоративний) імідж, оскільки викликає опір і роздратування в тих, хто змушений її передплачувати директивно, адже редакційні колективи цих видань не здатні працювати в конкурентному середовищі на ринку друкованої продукції. Безумовно, слід проаналізувати такі роздуми, але вважаємо, що зрештою вони не відповідають тій масштабній роботі, яку здійснюють працівники центрів зв'язків із громадськістю МВС України, та реаліям сьогодення.

Питання організації та функціонування центрів зв'язків із громадськістю врегульовано посадовими обов'язками працівників зазначених підрозділів, ураховуючи те, що наразі працівники центрів зв'язків із громадськістю наділені особливим статусом помічника начальника районного відділу зв'язків із громадськістю.

Датою створення підрозділів зв'язків із громадськістю в системі МВС прийнято вважати 15 травня 1992 року. Зазначимо, що назву департаменту змінено вчетверте. На цей час це Департамент зв'язків із громадськістю та міжнародної діяльності. Наказом МВС України від 25 березня 2004 року «Про створення Департаменту зв'язків із громадськістю МВС України» було дещо реформовано систему зазначених підрозділів. Аналогічні підрозділи Центрів зв'язків із громадськістю діють у складі ГУМВС, УМВС держави. Штатна чисельність ДЗГ становить 38 посад, із них 37 атестованих (у 1992 році їх було 56)³. До структури Департаменту зв'язків із громадськістю МВС України належать: керівництво, прес-центр (на правах Управління), організаційно-аналітичне управління, канцелярія.

Також акцентуємо увагу на Наказі МВС України від 30 вересня 2006 року за № 973 «Про затвердження положення про Департамент зв'язків із громадськістю МВС України», яким окреслено функції та повноваження центрів зв'язків із громадськістю.

Основними завданнями Департаменту зв'язків із громадськістю МВС України є: упровадження в практику діяльності ОВС відкритості як одного з провідних принципів діяльності міліції; організація взаємодії зі ЗМІ, трудовими колективами, населенням, громадськими організаціями з метою інформування про стан правопорядку і заходи щодо його зміцнення; підвищення рівня правової свідомості населення, виховання поважного ставлення до чинного законодавства, заходів органів внутрішніх справ зі зміцнення правопорядку і громадської безпеки; формування громадської думки в напрямку зміцнення законності й правопорядку в суспільстві, надання громадянами допомоги органам внутрішніх справ у справі боротьби зі злочинністю і правопорушеннями; підвищення авторитету працівників органів внутрішніх справ і довіри до них, створення в суспільстві соціально престижної постації захисника правопорядку; організація співпраці на договірних засадах із відповідними службами зв'язків із громадськістю правоохоронних відомств інших країн.

Щодо розглянутих вище локальних нормативно-правових актів, які приймають на рівні ГУМВС в областях, слід зазначити, що в переважній більшості положення про відділи зв'язків із громадськістю на 80% дублюють підзаконні нормативно-правові документи. Автором також було звернено увагу й на накази МВС Російської Федерації, якими регламентовано діяльність підрозділів інформації та громадських зв'язків органів внутрішніх справ Російської Федерації (наказ МВС Росії від 12 жовтня 2007 за № 888). Вивчаючи нормативну правову базу діяльності аналогічних підрозділів у Російській Федерації та Білорусі, автор звертає увагу на відмінність, яка полягає в тому, що керівники цих служб у РФ та Біло-

русі наділені повноваженнями прес-секретаря, на відміну від своїх українських колег.

Положенням «Про Відділ зв'язків з громадськістю ГУМВС України в Донецькій області»⁴ закріплено близько сімнадцяти повноважень, які здебільшого зводяться до організації та аналізу роботи груп зв'язків із громадськістю. Загалом же сфера їх діяльності вміщує функціональний, організаційний та інформаційний напрямки.

Говорячи про діяльність працівників груп зв'язків із громадськістю та виходячи зі штатного розпису РО ОВС, який включає керівника робочої групи, старшого інспектора робочої групи, інспектора (інспекторів) групи зв'язків із громадськістю органів внутрішніх справ (прес-офіцерів), помічників начальника із взаємодії з громадськістю та ЗМІ.

Правовим підґрунтям для появи посади помічника начальника РВ ГУМВС України в областях слід вважати Наказ МВС України від 30 жовтня 2005 року за № 1096, та відповідні вказівки на рівні обласних управлінь ОВС. Метою цього локального нормативно-правового документа є гарантування належного нормативно-правового забезпечення діяльності помічника начальника районного відділу міліції зі взаємодії з громадськістю та засобами масової інформації, а також приведення його діяльності у відповідність до вимог керівництва МВС України в плані реалізації інформаційної політики Міністерства внутрішніх справ через друковані та електронні засоби масової інформації, профілактично-превентивна робота з широкими верствами населення, вжиття заходів щодо формування позитивного іміджу працівника міліції.

На основі проаналізованих нами локальних нормативно-правових документів слід зазначити, що діяльність помічника начальника РВ відділу зі зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації базується на відповідних положеннях. До прикладу, положення про функціональні обов'язки помічника Іллічівського РВ Маріупольського МУ ГУМВС України в Донецькій області відділу взаємодії з громадськістю та засобами масової інформації⁵ складається з двох розділів та сімнадцяти пунктів, якими окреслено основні напрямки діяльності означеного суб'єкта.

В загальних положеннях зазначено, що помічник начальника райвідділу взаємодії з громадськістю та засобами масової інформації у своїй діяльності керується чинною Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами МВС, ГУМВС, УМВС. Безперечно, цей пункт слід додати також і в локальні нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування.

Помічник безпосередньо підпорядковується начальнику РВ та перебуває в оперативному підпорядкуванні керівника Робочої групи зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації. Подвійне підпорядкування помічника начальника РВ зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації слугує, з одного боку, гарантією діяльності, а також означає відповідальність, покладену на нього. Йдеться про підпорядкування начальнику УМВС, який призначає та звільняє з посади. Окрім начальника УМВС, слід зазначити підконтрольність із боку керівництва відділів ЦГЗ, а також безпосередньо керівництву райвідділу внутрішніх справ.

Матеріально-технічне забезпечення діяльності помічника здійснюється відповідним райвідділом за нормами належності. Слід звернути увагу на пози-

тивні зрушення в плані цього питання. Доречно також відзначити, що у зв'язку з організацією та проведенням фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні передбачене зміцнення матеріально-технічного забезпечення.

Другим розділом означеного положення закріплено права та обов'язки помічника начальника районного відділу міліції відділу взаємодії з громадськістю та засобами масової інформації.

До організаційно-правових заходів згаданим документом віднесено: планування та організацію комплексу заходів ОВС, спрямованих на реалізацію інформаційної політики МВС, формування позитивного іміджу міліції України шляхом поглиблення відкритості як одного з провідних принципів діяльності органів внутрішніх справ; організація взаємодії із засобами масової інформації, населенням, трудовими колективами, громадським організаціями тощо з метою інформування про стан правопорядку в державі, заходи щодо його зміцнення; узагальнення та внесення на розгляд керівництва пропозицій щодо створення умов для оперативного і всебічного інформування населення про діяльність ОВС, визначення ефективних способів залучення засобів масової інформації та громадськості до здійснення заходів, спрямованих на формування позитивного іміджу міліції; оперативне отримання від структурних підрозділів довідкових матеріалів про результати оперативно-розшукової діяльності для використання їх у роботі; залучення працівників ОВС до інформування громадськості про позитивні здобутки в діяльності ОВС, проведення роз'яснювальної та профілактичної роботи; здійснення аналізу в засобах масової інформації (серед іншого й критичного) діяльності ОВС, своєчасне інформування про це керівництва з метою забезпечення відповідного реагування.

Також важливим напрямком діяльності зазначених підрозділів є повноваження у сфері формування позитивного іміджу працівників міліції. Водночас законодавець не передбачає, до яких саме дій необхідно вдатися для створення такого іміджу. Але діяльність працівників центрів зв'язків із громадськістю не може виходити за межі чинного законодавства чи суперечити нормам суспільної моралі.

Необхідним є надання методичної допомоги працівникам ОВС у проведенні публічних виступів, взаємодії з громадськими організаціями та представниками засобів масової інформації; організація, виготовлення та розповсюдження (розміщення) інформаційно-рекламної продукції соціального спрямування, фото-відеоматеріалів, що популяризують діяльність ОВС, сприяють профілактиці злочинів.

До організаційно-штатних заходів цим положенням віднесено: участь у роботі оперативних нарад керівництва райвідділу; порушення питань щодо проведення службових перевірок за фактами порушення працівниками ОВС вимог керівних та нормативних документів із питань взаємодії із засобами масової інформації та громадськістю; планування та підготовка відповідних матеріалів для забезпечення безпосередньої участі начальника райвідділу в проведенні публічних заходів;

Безперечно, цим не вичерпується комплекс повноважень помічника начальника районного відділу міліції групи зв'язків із громадськістю та ЗМІ. Слід також зазначити, що він наділений правом добирати кандидатуру на посаду інспектора зі зв'язків з громадськістю та інші повноваження.

Механізмом здійснення повноважень підрозділами зв'язків із громадськістю МВС України слід вважати сукупність політичних, організаційних, правових, економічних, соціально-культурних, ідеологічних засобів провадження суб'єктами

такої діяльності під час виконання завдань, визначених Конституцією та законами України.

Що стосується таких державних інституцій, як Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, то вони, на нашу думку, можуть брати участь у реалізації правових норм у сфері охорони громадського порядку та охорони прав і свобод громадян, формування позитивного іміджу працівників міліції шляхом їх удосконалення, приймаючи (видаючи) нові закони та підзаконні нормативно-правові акти.

На підставі викладеного, на нашу думку, слід висновувати щодо внесення доповнень до Закону України «Про міліцію», а саме до ст.ст. 3 та 10, що своєю чергою, поліпшить здійснення покладених на них функцій працівниками центрів зв'язків із громадськістю органів внутрішніх справ.

Слід підтримати думку групи дослідників, які обстоюють думку про наділення повноваженнями начальника Департаменту зв'язків із громадськістю та міжнародних зв'язків МВС України або його заступників повноваженнями прес-секретаря міністра внутрішніх справ України. Доцільність упровадження посади прес-секретаря видається способом вирішення проблеми надання ЗМІ офіційних коментарів, заяв та роз'яснень від імені МВС України, адже прес-секретар має нести відповідальність у разі оприлюднення недостовірної інформації. Подібні посади (повноваження) мають бути введені на рівні області та міськрайорганів⁶.

На нашу думку, слід більш активно використовувати величезні можливості працівників центрів зв'язків із громадськістю щодо вжиття заходів подолання негативних суспільних явищ, якими є правовий нігілізм, байдужість до оточуючих, що дозволить сформуванню позитивний імідж працівника міліції. Саме їхня наполеглива та кропітка праця з кожним роком поліпшує суспільну думку про діяльність правоохоронців.

1. *Міжнародний Пакт про громадянські права* // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. 2. *Програми формування позитивного іміджу міліції України на 2003-2007 роки*: Рішення Колегії МВС України № 1 від 10 січня 2003 р. – К, 2003. – 27 с. 3. *Братель С.* Департамент зв'язків з громадськістю МВС України як посередник між міліцією та ЗМІ / С.Братель // *Право України*. – 2006. – № 3. – С. 117. 4. *Про Відділ зв'язків з громадськістю ГУМВС України в Донецькій області*: Положення затверджене Наказом ГУВМС України в донецькій області № 1491 від 06.12.2006. / Архів ГУМВС України в Донецькій області за 2006 рік. 5. *Положення про функціональні обов'язки помічника Іллічівського РВ Маріупольського МУ ГУМВС України в Донецькій області відділу по взаємодії з громадськістю та засобами масової інформації* // Архів Маріупольського МУ ГУМВС України в донецькій області за 2005 р. 6. *Лебедєва А.В.* Адміністративно-правові та організаційні засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: Київський національний університет внутрішніх справ, 2010. – С. 12.