

УДК 342.9

І. І. Припхан

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЩОДО ЗАХИСТУ СУСПІЛЬНОЇ МОРАЛІ

Постановка проблеми. Суспільна мораль сьогодні перебуває у надзвичайно загрозливій ситуації: масове безконтрольне поширення в інформаційному полі України еротики, порнографії, аморальної реклами, азартних ігор, культу насильства, жорстокості та інших явищ, які негативно впливають на моральність соціуму, а також відсутність належного правового регулювання цих процесів є свідченням незрілості громадянського суспільства та правової держави в Україні і в свою чергу вимагає системних заходів, спрямованих на зміну такої ситуації.

Однією із найважливіших гарантій захисту суспільної моралі в державно організованому суспільстві є контроль. Функція контролю має інформаційно-аналітичний характер і полягає в аналізі та зіставленні фактичного стану в тій чи іншій сфері з вимогами, що висувуються до відповідної діяльності, відхиленнями у виконанні поставлених завдань, причинами таких відхилень, а також оцінкою діяльності. При неправомірності діяльності органу чи посадової особи має існувати можливість оперативного втручання в їх діяльність, з метою привести їх у відповідність до норм права і, таким чином, попередити небажані впливи на людину та суспільство. В основу контрольної діяльності покладено завдання підвищення ефективності певної діяльності та її подальше удосконалення. Сказане визначає необхідність дослідження основних напрямків та особливостей контролю у сфері захисту суспільної моралі.

Стан дослідження. Спеціальні комплексні дослідження, присвячені питанню державного контролю у сфері захисту суспільної моралі, відсутні, хоча існує значна кількість вчених, що вивчали державний контроль: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.Г. Барабаш, В.М. Гаращук, В.Я. Малиновський, М.С. Студенікіна та інші.

Мета і завдання дослідження. Метою пропонованого дослідження є аналіз сутності державного контролю у сфері захисту суспільної моралі та визначення його нормативної основи. Серед завдань дослідження виділимо визначення мети, завдань, об'єктів та суб'єктів державного контролю у сфері захисту суспільної моралі, а також тенденцій розвитку контролю у сфері захисту суспільної моралі, зокрема, системи відповідних інституцій, їх функціонального призначення.

Виклад основних положень. Для належної інституціоналізації державного контролю у сфері захисту суспільної моралі потрібна низка інформаційних, соціальних та правових умов. Конституційною основою здійснення контролю у сфері захисту суспільної моралі є: ч. 2 ст. 6, ч. 2, 3 ст. 34, ст. 40, п. п. 4, 10, 11, 13, 17, 33, 34 ч. 1 ст. 85, ст. 86, ст. 87, 97, 101, 102, п. п. 8, 16, 30 ст. 106, ст. 111, п. п. 3, 4 ст. 121, ст. 147, ст. 150-152 Конституції України. Окремі питання державного контролю щодо захисту суспільної моралі регулює Закон України «Про захист суспільної моралі», Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» та інші.

Державний контроль щодо захисту суспільної моралі в Україні підпорядкований загальній конституційній меті: визнання людини найвищою соціальною цінністю і

захист її прав та свобод в умовах трансформації суспільних відносин. Зумовленість та обґрунтованість цілей державного контролю визначаються різними чинниками, насамперед вони мають відповідати положенням Конституції України. Головна мета контролю за цим процесом полягає в забезпеченні неухильного дотримання прав і свобод людини та громадянина у сфері захисту суспільної моралі. Зазначимо, що принципове дотримання конституційних прав особи має відповідати волі та спрямованості суспільства, водночас важливою складовою частиною системи стосунків між державою та громадянським суспільством є принцип конституціоналізму або верховенства права.

Об'єктом контролю є діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування, державних та недержавних підприємств, установ і організацій, а також поведінка окремих громадян. Відповідно, за сферами діяльності нас цікавить саме контроль у сфері захисту суспільної моралі.

Державний контроль – це одна з форм здійснення державної влади, діяльність державних органів щодо запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам і правилам. Органам державного контролю властиве застосування владно-примусових заходів, спрямованих на приведення контрольованої функції у відповідність із прийнятими рішеннями та чинними нормами і правилами [1, с. 138]. О.Ф. Андрійко наголошує, що сутність державного контролю полягає у проведенні інформаційно-аналітичної роботи стосовно стану чи ситуації, що виникають, перевірці раціональності, економічності, економності, доцільності організації процесу управління та об'єктивності рішень, коли мається на увазі не лише їх правомірність (законність), але також і їх професійна обґрунтованість [2, с. 15].

Правова природа державного контролю виражається в тому, що він здійснюється органами держави та їх посадовими особами у межах, визначених правовими нормами, на підставі норм права, відповідно до них і в переважній більшості має юридичні наслідки [3, с. 346; 2, с. 16].

В. Я. Малиновський пропонує розмежувати поняття «державний контроль» і «державний нагляд» та вважає нагляд різновидом контролю, вужчим видом діяльності [4, с. 214]. М.С. Студенікіна стверджує, що суто наглядових органів не існує, бо на практиці елементи нагляду й контролю завжди поєднуються, і намагатися в кожному випадку визначити, де саме закінчується контроль і починається нагляд, досить складно [5, с. 42]. З цього питання автори 5-томного видання «Правова система України: історія, стан та перспективи» зазначають, що «чинне законодавство знає випадки, коли контролюючий орган не має деяких з основних контрольних повноважень, що наближує його до нагляду (таке можна визнати як «зрізаний», або «неповний», контроль)» [6, с. 414]. Водночас контроль як форма державної діяльності відрізняється від нагляду тим, що він повсякденний та безперервний, здійснюється як органами державної законодавчої влади, судами, так і численними спеціально створеними для цього контролюючими органами (в тому числі й громадськими), а от функція нагляду закріплена виключно за прокуратурою [6, с. 410]. В. М. Гаращук також дотримується думки, що «наглядові функції з боку держави залишаються тільки за прокуратурою, яка, як відомо, не має права втручатися в оперативну діяльність піднаглядних їй органів або посадових осіб цих органів та не може самостійно притягувати винних до

правової відповідальності. Інші органи, незважаючи на їх назву, здійснюють контроль (повний або неповний), а не нагляд» [7, с. 85].

За ознакою об'єктів контрольної діяльності виділяють контроль зовнішній і внутрішній (адміністративний). За часовими параметрами контроль буває: попередній (превентивний), поточний і кінцевий (підсумковий) контроль [8, с. 222.].

За суб'єктами здійснення державний контроль у сфері захисту суспільної моралі можна класифікувати на: президентський контроль, парламентський, судовий (у тому числі конституційний контроль), контроль здійснюваний органами виконавчої влади.

Функцію контролю у сфері захисту суспільної моралі здійснюють у різних обсягах та формах всі державні органи, оскільки в межах своєї компетенції вони контролюють виконання прийнятих рішень, дотримання законодавства в діяльності всієї системи, окремої галузі чи структурної управлінської ланки. Контроль може бути основною діяльністю органу чи посадової особи, або ж виступати елементом більш широкої діяльності.

Так, у відповідності з ч. 1 ст. 15 Закону України «Про захист суспільної моралі», державний нагляд (саме поняття «нагляд», а не «контроль» вжито у Законі – *I. П.*) за додержанням законодавства у сфері захисту суспільної моралі в межах своєї компетенції здійснюють Міністерство культури і туризму України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство внутрішніх справ України, Генеральна прокуратура України, Державна митна служба України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі [9].

Здійснення парламентського контролю в різних сферах громадського життя забезпечує Верховна Рада України. Верховна Рада України, як і Президент України, визначає державну політику у сфері захисту суспільної моралі та обігу продукції і виводивших заходів сексуального характеру, а також продукції, що містить пропаганду культури насильства, жорстокості і порнографії, законодавчі основи її реалізації та гарантії правового захисту працівників цієї сфери [9].

Парламентський контроль характеризується як важлива функція Верховної Ради України, яка здійснюється парламентом як безпосередньо, так і його органами, посадовими особами, народними депутатами України, та спеціалізованими допоміжними інституціями і спрямована на перевірку діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, та підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, з точки зору відповідності цієї діяльності вимогам законності, ефективності та доцільності [10, с. 3]. Конституція України закріпила такі класичні інструменти парламентського контролю, як депутатський запит та звернення; у складі парламенту діє Уповноважений Верховної Ради з прав людини (омбудсмен), який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина України. Не менш важливу роль відіграють комітети Верховної Ради України, а також тимчасові слідчі комісії, що створюються для проведення контрольно-ревізійних та слідчо-інспекційних дій.

Так, в українському парламенті у 2009 р. утворено міжфракційне депутатське об'єднання «За духовність, моральність та здоров'я України». Також у Верховній Раді України функціонує Комітет з питань свободи слова та інформації, основне завдання якого полягає у розробленні та вдосконаленні законодавчої бази держави, що регулює відносини в інформаційній сфері суспільства. А у відповідності з Постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання» від 4 грудня 2007 року у Верховній Раді України створено Комітет з питань культури і духовності.

Ще одним із різновидів державного контролю є судовий контроль, який в Україні здійснює система судів загальної і спеціальної юрисдикції. Конституційний контроль здійснює Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, завданням якого є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України.

Президентський контроль здійснюється як самим главою держави, так і спеціально створеними ним органами. У свою чергу, Кабінет Міністрів України забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту суспільної моралі й обігу продукції і видовищних заходів сексуального характеру, координує і контролює діяльність міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади у цій сфері [9].

Державний контроль у сфері захисту суспільної моралі здійснює Державний комітет телебачення та радіомовлення України, який є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики в інформаційній та видавничій сферах. Основними завданнями Держкомтелерадіо є: участь у формуванні та реалізації державної політики в інформаційній і видавничій сферах, у сфері захисту суспільної моралі; сприяння реалізації конституційного права на свободу слова; координація діяльності в інформаційній та видавничій сферах; здійснення державного регулювання і контролю в інформаційній та видавничій сферах; сприяння розвитку інформаційного суспільства, розширенню національного інформаційного простору [11].

Конституційним, постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, є Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. У відповідності з п. 8 ст. 13 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» вона здійснює «нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями законодавства у сфері захисту суспільної моралі» [12].

У відповідності зі ст. 17 Закону України «Про захист суспільної моралі», в Україні діє постійний позавідомчий державний орган у сфері захисту суспільної моралі – Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі (далі – Національна комісія). Правовий статус Національної комісії визначається вищевказаним Законом та Положенням про Національну експертну комісію України з питань захисту суспільної моралі. 9 грудня 2010 р. підписано Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», пунктом 7.7. якого, Кабінету міністрів України доручено «вирішити в установленому порядку питання щодо ліквідації Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі» [13]. У зв'язку з тим, що існування цього органу визначено у Законі України

«Про захист суспільної моралі», його ліквідація можлива тільки після внесення відповідних змін до Закону, що не було здійснено, тому на сьогоднішній день Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі не припинила свого існування й здійснює активну роботу.

Метою створення Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі є реалізація та додержання вимог законодавства у сфері захисту суспільної моралі. Національна комісія є експертним і контролюючим органом відповідальним за утвердження здорового способу життя, належного стану моральності суспільства, контролює обіг продукції і видовищних заходів сексуального чи еротичного характеру [9].

Повноваження Національної комісії певною мірою перетинаються з повноваженнями Експертної комісії з питань розповсюдження і демонстрування фільмів Міністерства культури і туризму України, яка здійснює попередній перегляд фільмів з наступною відмовою у державній реєстрації фільмів та видачі державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів або встановлює один з індексів, що визначає глядацьку аудиторію та відповідно до неї умови розповсюдження і демонстрування фільму. Проводячи експертизу фільмів, Експертна комісія з питань розповсюдження і демонстрування фільмів при Міністерстві культури і туризму України робить висновок, у якому встановлюється: чи завдають досліджувані фільми шкоди моральному і фізичному вихованню, культурному розвитку громадян; чи є фільми творами порнографічного характеру; чи пропагують фільми війну, насильство, жорстокість; чи містять фільми заклики до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або до захоплення державної влади, порушення суверенітету держави, підриву її безпеки, чи спрямовані фільми на ліквідацію незалежності України; чи містять фільми заклики до зміни меж території або державного кордону України, до порушення порядку, встановленого Конституцією України; чи спрямовані фільми на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі, пропаганду фашизму або неофашизму, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення [14]. Правову колізію, що спричиняється частковим дублюванням повноважень, необхідно вирішити шляхом уточнення повноважень обох вищезазначених органів та розмежування категорій експертиз, які ними здійснюються (сьогодні Експертна комісія з питань розповсюдження і демонстрування фільмів Міністерства культури і туризму України по суті здійснює мистецтвознавчу експертизу, а Національна комісія – комплексну етичну). Потреба у нагальному вирішенні даного питання обумовлюється й тим, що неодноразово Національна експертна комісія з питань захисту суспільної моралі за результатами експертизи визнавала фільми як такі, що порушували норми Закону України «Про захист суспільної моралі», але при цьому ці фільми мали прокатні дозволи Міністерства культури та туризму України (як приклад – ситуація із фільмами «Хостел» та «Пиля» у 2009 р.).

Висновки. Підсумовуючи, наголосимо, що в Україні, як говорилося вище, органів державного контролю у сфері захисту суспільної моралі є досить багато, проте повноваження більшості з них сформульовані у законодавстві не конкретно, не існує чіткого розподілу завдань, функцій і відповідальності між різними органами і посадовими особами, що призводить до паралелізму та неузгодженості в роботі. Тому з метою

консолідації усіх видів державного контролю, організації та методологічного впливу, координації діяльності органів контролю, зважаючи на визначеність контролю як функції управлінської діяльності, важливості раціонального застосування та здійснення його у сфері виконавчої влади робиться принциповий висновок про необхідність створення на рівні центрального органу виконавчої влади відповідного органу зі спеціальним статусом. Пропонується утворити орган з орієнтовною назвою Комітет з питань державного контролю у сфері виконавчої влади [2, с. 21].

Що ж до питання про ліквідацію Національної експертної комісії з питань захисту суспільної моралі, то зауважимо, що, знявши таким чином політичні питання, які й спричинили процес ліквідації Комісії, проте потреба у функціонуванні спеціального контрольного органу у сфері захисту суспільної моралі не зникне. Як альтернативу Національної експертної комісії з питань захисту суспільної моралі ми пропонуємо утворити Національну Раду з питань захисту суспільної моралі при Президентові України. Водночас доцільно, щоб до її складу входили як представники органів, що здійснюють державний контроль у сфері захисту суспільної моралі, так і представники громадськості.

Література

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / [гол. редкол.: Юрій Сергійович Шемшученко] – К. : Укр. енцикл., 1998-2002. – Т. 2: Д-Й. – 1999. – 744 с.
2. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Андрійко Ольга Федорівна. – К., 1999. – 38 с.
3. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К. : Факт, 2003. – 384 с. – (Адміністративно-правова реформа в Україні).
4. Малиновський В.Я. Державне управління : [навч. посіб.] / Валентин Ярославович Малиновський. – [2-е вид., доп. та перероб]. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
5. Студеникина М.С. Государственный контроль и применение административной ответственности как формы государственного регулирования экономическими процессами / Марина Семеновна Студеникина // Административно-правовое регулирование экономических отношений: сборник статей. – М. : Юрист, 2001. – С. 41-44.
6. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. – Х. : Право, 2008. Т. 2: Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / За заг. ред. Ю.П. Битяка. – 2008. – 576 с.
7. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Володимир Миколайович Гаращук. – Х., 2003. – 409 с.
8. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
9. Про захист суспільної моралі : Закон України від 20 листопада 2003 р. // Відомості Верховної ради України. – 2004. – № 14. – Ст. 192.
10. Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Юрій Григорович Барабаш. – Х., 2004. – 20 с.
11. Про затвердження Положення про Державний комітет телебачення та радіомовлення України : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 р. // Офіційний вісник України від 2007. – № 52. – С. 28. – Ст. 2102.
12. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Закон України від 23 вересня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 48. – Ст. 296.
13. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. // Офіційний вісник України – 2010. – № 94. – С. 15. – Ст. 3334.
14. Про Експертну комісію з питань розповсюдження і демонстрування фільмів при Міністерстві культури і туризму України : Наказ Міністерства культури і туризму України: від 13 червня 2005 р. // Офіційний вісник України – 2005. – № 27. – С. 182. – Ст. 1592.

Анотація

Припхан І. І. Державний контроль щодо захисту суспільної моралі. – Стаття.

У статті автор аналізує особливості та способи реалізації громадського контролю у сфері захисту суспільної моралі, розкриває проблеми його інституціоналізації.

Ключові слова: суспільна мораль, громадський контроль, законодавство, правовий захист.

Аннотация

Припхан И. И. Государственный контроль в сфере защиты общественной морали. – Статья.

В статье автор анализирует особенности и способы реализации государственного контроля в сфере защиты общественной морали, раскрывает проблемы его институционализации.

Ключевые слова: общественная мораль, государственный контроль, законодательство, правовая защита.

Summary

Prupkhan I. I. A state inspection in the sphere of defence of public morality as. – Article.

The author has analysed features and methods of realization of state inspection in the sphere of defence of public morality, has exposed the problems of his institutization In the given article.

Key words: public morality, state inspection, legislation, legal protection.

УДК 343.226:316

О. В. Ковальова

ЗАСТОСУВАННЯ ФІЗИЧНОГО НАСИЛЬСТВА У ПРОЦЕСІ ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ В СІМ'Ї: ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА ТА ПОГЛЯД СУСПІЛЬСТВА

Діти – квіти життя... Проте не всі, на жаль, полюбляють квіти, а тим паче не всі знають, як правильно про них піклуватись та доглядати за ними. Що стосується квітів, то дорослі не нехтують можливістю спитати поради у фахівців про правила догляду за ними, про що не можна сказати, коли мова йде про дітей. На жаль, діти найчастіше страждають від неправильного догляду найближчих людей – батьків та інших членів сім'ї. Якщо фахівця з догляду за квітами можна знайти в кожному квітковому магазині, то фахівця у сфері догляду за дитиною знайти не так просто. Проте якщо завдатись такою метою, то можливо. Тоді постає інше питання: «А навіщо»? На жаль, населення нашої країни вважає не потрібним, а ще частіше – ганьблливим, залучати сторонніх людей до процесу піклування та виховання дитини. Часто від батьків, які лупцюють своїх дітей, не соромлячись таким чином «виховувати» дитину навіть прилюдно, можна почути, що це їх власна дитина і вони мають право виховувати її так, як вважають за необхідне. З'ясувати, чи так це насправді, до чого призводить таке «виховання», і є метою даної статті.

Наукові дослідження проблеми насильства в сім'ї, зокрема й застосування в сім'ї фізичного насильства до дітей з метою виховання, здійснювали такі науковці та практичні працівники, як А.Б. Блага, М.В. Євсюкова, Д.Г. Забрда, О.О. Лазаренко, К.Б. Левченко, О.Л. Приходько, Г.О. Христова та інші. Водночас деякі аспекти насильства в сім'ї в Україні ще недостатньо досліджені та потребують подальшої уваги як із боку науковців, так і практичних працівників органів влади, підприємств, установ та організацій всіх форм власності з метою вироблення дієвих правових та організаційних заходів для комплексного вирішення проблеми насильства в сім'ї в Україні.