

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗАХИСТУ СУСПІЛЬНОЇ МОРАЛІ

Новицька Н.Б.

(кандидат юридичних наук, доцент Національного університету ДПС України)

Анотація. В статті розглядаються найбільш актуальні правові проблеми реформування системи державного управління в сфері захисту суспільної моралі, та окреслюються шляхи їх подолання.

Ключові слова. суспільна мораль, державне управління, захист, правове регулювання.

Аннотация. В статье рассматриваются более актуальные правовые проблемы реформирования системы государственного управления в сфере защиты общественной морали и определяются пути их преодоления.

Ключевые слова: общественная мораль, государственное управление, защита, правовое регулирование.

Annotation. In the article it is analyzed the most actual legal problems of reformation of state regulation system in sphere of social morality protection. Also it is underlined the ways to about them.

Key words. social morality, state regulation, protection, legal regulation.

Суспільна мораль – система етичних норм, правил поведінки, що склалися у суспільстві на основі традиційних духовних і культурних цінностей, уявлень про добро, честь, гідність, громадський обов'язок, совість, справедливість[1]. Специфіка моралі пов'язана з її всепроникаючим характером (присутністю в усіх без винятку сферах і видах життєдіяльності людини за допомогою мотиваційних та оцінювальних механізмів людської свідомості), універсальністю. Приписи моралі носять універсальний, всюдисущий, загальнолюдський характер і застосовуються у будь-яких життєвих ситуаціях. Моральні вимоги завжди формуються як всезагальні, універсальні, вони для всіх і конкретно для кожного. Більшість моральних приписів носить узагальнений, світоглядний характер. У моралі людина поводить себе не як приватна особа, а як представник усього розумного світу, визнає інших рівними собі, гідними поваги незалежно від демографічних, майнових, інтелектуальних, релігійних та інших параметрів. В той же час кожне суспільство потребує регулювання відносин між людьми, охорони і захисту таких відносин.

Вивченню зазначених проблем були присвячені праці В. Костицького, О. Кобан, І. Припхан, М. Іванця, разом з тим правовим проблемам реформування системи державного управління у сфері захисту суспільної моралі не було приділено достатньої уваги.

Захист суспільної моралі стає все більш актуальною проблемою для сучасного українського суспільства. Державна політика у цій сфері полягає у створенні необхідних правових, економічних та організаційних умов, направлених на реалізацію права громадян на інформаційний простір, вільний від матеріалів, що становлять загрозу фізичному, інтелектуальному, морально-психічному стану населення. З усвідомленням цього свого часу була створена Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі, на яку покладено завдання зміцнювати моральні та етичні засади у суспільстві, працювати на збереження вікових культурних традицій українського народу, на захист громади від негативного впливу культу насильства, жорстокості, порнографії, на унеможливлення пропаганди наркоманії, алкоголізму, тютюнопаління. Відповідно до Закону України «Про захист суспільної моралі» [1] з метою реалізації та додержання вимог чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі, обігу продукції і видовищних заходів сексуального чи еротичного характеру, продукції, що містить пропаганду культу насильства, жорстокості і порнографії, створюється Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі. У 2015 році після проведення зацікавленими засобами масової інформації компанії було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про захист суспільної моралі» [2] яким було фактично ліквідовано Національну експертну комісію України з питань захисту

суспільної моралі. На думку законодавця дана Комісія дублювала повноваження Державного комітету телебачення і радіомовлення, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, Міністерства внутрішніх справ та Державного агентства з питань кіно. Разом з тим за жодним з названих державних органів не було закріплено статус позавідомчості, права здійснювати комплексну експертизу, тому ці державні інституції, на нашу думку не можна назвати відповідальними за утвердження здорового способу життя, належного стану моральності суспільства, як це було визначено щодо НЕК України. Безперечно що, кожен з вищеназваних державних органів реалізує державну політику щодо захисту суспільної моралі, але в своїй окремо взятій сфері діяльності і не завжди переймається координацією своїх зусиль з іншими державними органами, а це, на нашу думку, має більше негативних наслідків ніж позитивних.

Після ліквідації вищезазначеної Комісії не було проведено детального розподілу її повноважень і тому виник ряд правових та організаційних неузгодженостей. Так, наприклад, у статтю 9 було внесено зміни якими визначено, що реєстрацію спеціалізованих засобів масової інформації сексуального чи еротичного характеру здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації друкованих засобів масової інформації» тобто Міністерство юстиції України, якому у 2006 році було передано функцію реєстрації друкованих ЗМІ вилучивши її з повноважень Держкомтелерадіо. У зв'язку з цим, Держкомтелерадіо припинив роботу щодо запровадження механізму ліцензування та реєстрації друкованих ЗМІ сексуального чи еротичного характеру. Разом з тим, відповідно до статті 15 Закону «Про захист суспільної моралі» Держкомтелерадіо залишився у числі органів, які здійснюють державний нагляд за додержанням чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі. Навіть більше того, в Положенні про Держкомтелерадіо передбачено лише те, що Держкомтелерадіо вживає разом з іншими органами державної влади заходів з підвищення художньої якості вітчизняних телерадіопрограм, захисту суспільства від негативного впливу аудіо- і відеопродукції, яка становить загрозу суспільній моралі[3]. Отже, на даний момент на Держкомтелерадіо не покладено завдання щодо здійснення державного нагляду за додержанням чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі. У зв'язку з цим, виникла правова прогалина: Держкомтелерадіо відповідно до Закону є органом державного нагляду за додержанням чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі, при цьому правовий механізм реалізації такого нагляду відсутній.

Зважаючи на ситуацію що склалася ми пропонуємо внести зміни до законів України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» та «Про інформаційні агентства», передбачивши повноваження Держкомтелерадіо стосовно здійснення державного нагляду за додержанням законодавства у сфері захисту суспільної моралі друкованими ЗМІ та інформагентствами. Крім того до повноважень Держкомтелерадіо необхідно віднести і здійснення моніторингу процесів і тенденцій, що відбуваються у сфері захисту суспільної моралі у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері та передачі його результатів до Міністерства інформаційної політики України.

Ще одним державним органом який відповідно до своєї сфери регулювання повинен реалізовувати функцію захисту суспільної моралі є Національна рада з питань телебачення та радіомовлення. Метою її діяльності є нагляд за дотриманням законів у сфері телерадіомовлення. Відповідно до ч.8 ст.13 Закону України „Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення”[4] та ч.1 ст.70 Закону України „Про телебачення і радіомовлення[5]” Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, як єдиний орган державного регулювання у сфері телерадіомовлення наділена повноваженнями „контролю та нагляду за дотриманням законодавства телерадіоорганізаціями і провайдерами програмної послуги, здійснює контроль за дотриманням та забезпечує виконання вимог”, в тому числі, і за дотриманням

законодавства про захист суспільної моралі. Більше того на Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення покладено обов'язок здійснювати офіційний моніторинг телерадіопрограм. Разом з тим проаналізувавши звіт про діяльність даного державного органу можемо зробити висновок, що моніторинг телерадіоорганізацій щодо дотримання вимог законодавства про захист суспільної моралі в цілому проводився, але порушення виявлено аж у ефірі 2 ефірних загальнонаціональних телекомпаній (ТОВ «Міжнародна комерційна ТРК» (ICTV) та ТОВ «ТРК «Україна») – порушення умов розповсюдження і демонстрування фільмів, передбачених державним посвідченням на право розповсюдження і демонстрування фільмів у частині невідповідності позначок класифікації кіновідеопродукції[6]. Коли відповідно до звіту Національної експертної комісії порушення були виявлені Під час аналізу телепростору в ефірі телеканалу «К1» у рекламно-анонсовому блоці у часовий проміжок з 10:13 до 10:24 між випусками дитячих мультиплікаційних фільмів виявлено анонсування фільму «Паранормальне явище. Фатальна мітка», що буде демонструватись у кінотеатрах країни. Анонсування цього фільму, згідно інформації з офіційного сайду Державного агентства України з питань кіно має індекс глядацької аудиторії «16» та, відповідно до ст. 8 Закону України «Про рекламу», може здійснюватись лише у час, відведений для показу таких фільмів (згідно з п. 8 Постанови «Про затвердження Положення про державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів – «16» – з 21 до 6 години).

В ефірі телеканалу «НТН» 11.01.2014 о 17:15 в художньому фільмі «Тіні минулого» зафіксовано показ елементів еротики, чим було порушено вимоги ст.ст. 7, 13 Закону України «Про захист суспільної моралі».

В ефірі телеканалу «ICTV» 09.01.2014 у рекламно-анонсовому блоці у часовий проміжок з 14:40 до 14:50 демонструвалась реклама журналу «Playboy» за грудень 2014 року, що не має позитивного висновку Національної комісії (більшість досліджених в Національній комісії журналів «Playboy» визнано такими, що містять зображення еротичного характеру) [7].

У Законі України „Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення чітко визначено суб'єктів на діяльність яких поширюються контрольні та наглядові повноваження Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, як єдиний органу державного регулювання у сфері телерадіомовлення – телерадіоорганізації і провайдери програмної послуги. Крім того в даному нормативному акті визначено сферу діяльності Нацради – телерадіомовлення. Тобто поза сферою регулювання існуючих державних органів залишається мережа Інтернет. Ми цілком підтримуємо тезу, що Інтернет не має кордонів, і погоджуємося з твердженнями що регулювати діяльність суб'єктів в мережі надзвичайно складно, але не неможливо. Сьогодні весь світ виступає за те щоб створити механізми захисту дітей та молоді від контенту який шкодить їх моральному здоров'ю.

Досліджуючи державні органи та об'єкти управління, які є суб'єктами нагляду і контролю у сфері захисту суспільної моралі, ми прийшли до висновку про складну систему, тому що не можна виділити лише технічну або соціальну складову при визначенні об'єктів управління. Лише тісне поєднання цих категорій може забезпечити необхідний вплив та дозволить досягнути бажаних результатів. Тому Діяльність держави у сфері захисту суспільної моралі повинна бути комплексною і координованою одним державним органом, можливо Міністерством інформаційної політики, яке було створено у грудні 2014 року, але не було віднесено до спеціальних державних органів у сфері захисту суспільної моралі. В Положенні про Міністерство інформаційної політики України визначено тільки два основних завдання: забезпечення інформаційного суверенітету України, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів; забезпечення здійснення реформ засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації. Доволі цікавими, з точки зору нашого дослідження видаються

повноваження Міністерства інформаційної політики України де жодної згадки нема про захист суспільної моралі. Зокрема Міністерство в першу чергу узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, готує пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та вносить їх в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України; по-друге, розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; по-третє, погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади, готує в межах повноважень, передбачених законом, висновки і пропозиції до проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; по четверте готує в межах повноважень, передбачених законом, зауваження і пропозиції до прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентіві України; по-п'яте, здійснює нормативно-правове регулювання у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів. Виникає цілком логічне запитання щодо дублювання функцій Міністерства юстиції України та Національної ради з питань телебачення та радіомовлення.

Під час вивчення Положення про діяльність міністерства помітно, що його функції перетинаються з функціями інших центральних органів виконавчої влади. Наприклад: згідно з п.2 ст.3 Положення “Про Міністерство інформаційної політики України”, одним із головних завдань органу є “забезпечення здійснення реформ засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації.”. Зважаючи на сьогоднішню ситуацію в Україні, та євроінтеграційні процеси, даний процес є важливим і дійсно потребує розвитку та контролю. Але при цьому обов'язки ідентичного характеру делеговані Державному комітету телебачення і радіомовлення України: “сприяє розвитку вітчизняних засобів масової інформації;” [8, п.11 ст.4; 4, 2].

Крім перерахованого Міністерство інформаційної політики: бере участь у формуванні державної інформаційної політики; вживає заходів до захисту прав громадян на вільний збір, зберігання, використання і поширення інформації, у тому числі на тимчасово окупованих територіях та у районі проведення антитерористичної операції відповідно до покладених на нього завдань в рамках закону про воєнний та надзвичайний стан; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності органів виконавчої влади та взаємодію з органами місцевого самоврядування з питань, віднесених до компетенції МІП; надає методичну та практичну допомогу прес-службам органів виконавчої влади; надає методичну допомогу державним та комунальним засобам масової інформації в процесі їх реформування; розробляє плани заходів щодо сприяння незалежності засобів масової інформації, захисту прав журналістів та споживачів інформаційної продукції; організовує проведення досліджень впливу результатів діяльності засобів масової інформації на суспільну свідомість; організовує розроблення та впровадження навчальних курсів з інформаційної політики і розробляє навчально-методичне забезпечення для навчальних закладів усіх рівнів акредитації; бере участь у підготовці центральними органами виконавчої влади планів і програм навчання фахівців у сфері інформаційної політики, їх професійній підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації; розробляє разом з МЗС, Мінкультури та МОН плани заходів та програмні документи щодо позиціонування України в світі; розробляє та вносить на розгляд Кабінету Міністрів України програмні документи у сфері захисту інформаційного простору України від зовнішнього інформаційного впливу; сприяє дотриманню в Україні свободи слова; вживає разом з іншими центральними органами виконавчої влади заходів до популяризації вітчизняної телепродукції за кордоном; вносить на розгляд Кабінету

Міністрів України пропозиції щодо визначення механізму державної підтримки діяльності з виготовлення та популяризації вітчизняної аудіовізуальної продукції; забезпечує проведення фестивалів, виставок тощо; проводить моніторинг інформації у вітчизняних та іноземних засобах масової інформації та інформує про його результати Кабінет Міністрів України; утворює спеціалізовані експертні ради МІП; організовує та забезпечує діяльність державних телерадіоорганізацій в частині закордонного мовлення з метою поширення інформації про Україну у світі; організовує навчання державних службовців з питань, що належать до його компетенції; здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю МІП, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, а також стосовно актів, які видаються МІП; здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління; здійснює міжнародне співробітництво, забезпечує виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України, з питань, що належать до його компетенції; здійснює інші повноваження, визначені законом. Отже здійснивши детальний аналіз функцій, які виконує Міністерство інформаційної політики, можемо стверджувати, що на його створення вплинула в першу чергу політична воля і лобіювання даного питання окремими членами журналістського середовища, і аж ніяк не загальнодержавні інтереси, так як інформаційна політика держави не повинна обмежуватися забезпеченням поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами та забезпеченням функціонування державних інформаційних ресурсів, а також забезпеченням здійснення реформ засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації. На нашу думку, захист суспільної моралі також є важливою складовою державної інформаційної політики і даний напрямок повинен знайти своє відображення в завданнях Міністерства інформаційної політики. Ефективна реалізація державної інформаційної політики у сфері захисту суспільної моралі пов'язана також з виробленням дієвих механізмів захисту власного інформаційно-культурного простору від зовнішньої експансії.

Саме на вимогу журналістського середовища та для забезпечення політичних амбіцій було продиктовано рішення про ліквідацію Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі. Ми погоджуємося з тим що вплив громадськості на захист суспільної моралі повинен посилюватися, але з іншого боку держава не повинна перекладати свої обов'язки на плечі громадських організацій. Адже багато питань потребує саме державного регулювання та фінансування. Так, наприклад, проведення експертизи інформаційної продукції коштує доволі дорого, також для того щоб такий експертний висновок був визнаний в суді він повинен бути підписаний державним судовим експертом.

Сьогодні все частіше мова йде по участь громадськості у захисті норм суспільної моралі. Разом з тим і держава повинна виконувати свою функцію щодо захисту своїх громадян від негативного впливу інформаційної продукції[9], адже суспільство чекає і вимагає прийняття невідкладних заходів із нейтралізації або мінімізації поширення інформаційної продукції, що шкодить моральному здоров'ю населення (зокрема російський вплив, пропаганда жорстокості насилля та ін.), в інформаційному просторі. Свобода слова, право на вільне одержання інформації, цінності відкритого суспільства в умовах повномасштабної війни з великою кількістю жертв втрачають свій сенс. На нашу думку, необхідно об'єднати зусилля держави та громадських організацій заради захисту громадян від інформаційної продукції що несе загрозу моральним устоям суспільства. В усі часи були люди, моральні авторитети, яким довіряла громада, які мали незаплямовану репутацію, думка і слово яких мало вагу у громаді – не є виключенням і наш час. Тому держава повинна залучити таких людей до захисту суспільної моралі у тому регіоні де вони проживають створивши громадські ради з захисту суспільної моралі.

Виходячи з вищевикладеного, на нашу думку, необхідно було не ліквідувати НЕК, а лише переформатувати її діяльність з державно-громадського органу на громадсько-державний.

Список використаних джерел

1. Про захист суспільної моралі [Текст] : [Закон України : офіц.текст: за станом на станом на 10 лютого 2015року]. – К. : Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 16, ст.106.
2. Про внесення змін до Закону України "Про захист суспільної моралі" [Текст] : [Закон України : офіц.текст: за станом на станом на 10 лютого 2015року]. – К. : Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 16, ст.106.
3. Про Державний комітет телебачення і радіомовлення України [Текст] : [Положення затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 341]. – К. : Офіційний вісник України. – №66. – 26.08.2014. – стор. 50, стаття 1842, код акту 73582/2014
4. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення [Текст] : [Закон України : офіц.текст: за станом на станом на 1 жовтня 2015року]. – К. : Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 48, ст.296
5. Про телебачення і радіомовлення [Текст] : [Закон України : офіц.текст: за станом на станом на 31 грудня 2015року]. – К. : Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, №10, ст. 43
6. Звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2014 рік Затверджено рішенням Національної ради від 22 січня 2015 року за № 73. [електронний ресурс]. – Режим доступу http://nrada.gov.ua/userfiles/file/2014/Zvitna%20informacia/Zvit_2014.pdf
7. Звіт про діяльність Національної експертної комісії за 2014р. [електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.moral.gov.ua/upload/1-29-01-15.pdf>
8. Про Державний комітет телебачення і радіомовлення України [Текст] : [Положення затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 341 : офіц.текст: за станом на станом на 13 липня 2014 року]. // Урядовий кур'єр. – №152. – 21.08.2014.
9. Костицький В.В. Захист суспільної моралі як функція сучасної держави. Монографія, – Дрогобич : Коло, 2013. – 172с.

УДК 368.914

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ЗАКОРДОНОГО ДОСВІДУ

Обривкіна О.М.

(кандидат педагогічних наук, доцент кафедри цивільного права та процесу
Національного університету ДПС України)

Ковтун Л.Ю.

(курсант ФПМ Національного університету ДПС України)

Анотація. У статті висвітлюються теоретичні та організаційні основи здійснення пенсійної реформи в Україні. Визначено переваги та недоліки запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення громадян. Досліджено реформування пенсійних систем зарубіжних країн з метою використання найбільш вдалого досвіду для вдосконалення пенсійної системи України.

Ключові слова: пенсійна реформа, пенсійне забезпечення, накопичувальна система, солідарна система, страхові внески.

Аннотация. В статье освещаются теоретические и организационные основы осуществления пенсионной реформы в Украине. Определены преимущества и недостатки введения накопительной системы пенсионного обеспечения граждан. Исследовано реформирование пенсионных систем зарубежных стран с целью использования наиболее удачного опыта для совершенствования пенсионной системы Украины.

Ключевые слова: пенсионная реформа, пенсионное обеспечение, накопительная система, солидарная система, страховые взносы.

Annotation. In the article the theoretical and organizational principles of pension reform in Ukraine. The advantages and disadvantages of the introduction of a funded pension system for citizens. Reforming pension systems studied abroad in order to use the most successful practices to improve pension system Ukraine.

Keywords: pension reform, pensions, funded system, the solidarity system, the insurance premiums.

Актуальність даної теми полягає у тому, що на сьогодні в Україні дуже важливим є питання соціального захисту населення. Відповідно до статті 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з