

Наливайко Лариса Романівна
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації
«Асоціація українських правників»,
Голова Дніпропетровської обласної організації
«Асоціація українських правників»

Комлєва Ольга Сергіївна
слухач магістратури факультету № 4,
член Дніпропетровської обласної організації
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

ПОЛІТИЧНА ПРАКТИКА ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ЯК ПОЧАТОК РОЗБУДОВИ СТІЙКОГО ФУНДАМЕНТУ РЕФОРМ

Проведення люстрації є необхідною умовою розвитку і захисту демократії в Україні, особливо в сучасних умовах. Її необхідність не викликає сумнівів. Про це свідчать результати соціологічного опитування, проведеного Інститутом імені Горшеніна, які були презентовані на IV Національному експертному форумі «Від революції до нової країни» [1]. Згідно з ними, повну люстрацію підтримують 66,7% опитаних, швидше підтримують – 20,2%, виступають проти проведення люстрації лише 2,6% респондентів, а повністю не підтримують – 2,4%. При цьому 8,1% опитаних не змогли відповісти на запитання.

Люстраційні закони за своєю суттю встановлюють спеціальні вимоги, які регулюють доступ та перебування на державній службі і визначають процедуру перевірки того, чи співпрацювала особа, що обіймає певну посаду чи має намір обіймати таку посаду, із репресивним апаратом поваленого авторитарного режиму [2].

Закон України «Про очищення влади» визначає правові та організаційні засади проведення перевірки державних службовців та прирівняних до них осіб, посадових осіб органів місцевого самоврядування з метою відновлення довіри до влади та створення умов для побудови нової системи органів влади у відповідності до європейських стандартів [3]. Він є спробою об'єднати всі проекти закону про люстрацію, подані на розгляд, та наблизити Україну до стандартів європейської спільноти. В Законі чітко визначено поняття та мету проведення люстрації (очищення влади в Україні).

У статті 3 Закону визначено посади, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади (люстрації). Цей список є вичерпним та чітко визначає осіб,

які повинні обов'язково пройти перевірку люстрацією; щодо яких винесені заборони обіймати посади; щодо яких здійснюється очищення влади (люстрація). Органом, який проводить перевірку осіб, визначено Міністерство юстиції України. Згідно із законом, Мінюст України має створити дорадчий громадський орган, який повинен брати участь у проведенні люстрації. До складу громадського органу повинні входити представники громадськості та ЗМІ, але план та порядок проведення перевірки визначає Міністерство юстиції України. Викликає питання неупередженість діяльності громадського органу, оскільки його формує Міністерство – він є залежним від рішень останнього. Нововведенням є створення Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади», яке координується Міністерством юстиції. Парламентський контроль за дотриманням Закону покладено на Верховну Раду як єдиний орган законодавчої влади України. Інші органи та особи також можуть слідкувати за його дотриманням, у визначеному Конституцією порядку [4, с. 2; 5, с. 10; 6, с. 153].

Переглядаючи цей нормативно-правовий акт, можна зауважити, що певні його положення суперечать рекомендаціям Ради Європи та принципам міжнародного права, а також практиці демократичних країн у сфері люстрації. По-перше, поняття «люстрація» було замінено поняттям «перевірка». У ст. 1 проекту Закону її визначено як заходи, що передбачають перевірку відомостей щодо осіб, які визначені як суб'єкти перевірки. По-друге, це відсутність єдиного незалежного органу з провадження люстраційних дій. Автори законопроекту назвали суб'єктом перевірки керівника (заступника керівника) органу державної влади (державного органу), де працює суб'єкт перевірки та/або який призначає суб'єкта перевірки (укладає з ним трудовий контракт, угоду), або на зайнятті посади в якому претендує кандидат [7, с. 5; 8, с. 117; 9, с. 45].

Також зазначено, що Кабінет Міністрів України спрямовує роботу органів виконавчої влади у здійсненні заходів із перевірки, контролює та координує реалізацію заходів із перевірки, затверджує плани їх проведення. Відповідно до керівних принципів Ради Європи щодо проведення люстрації згідно із принципом верховенства права, що затверджені Парламентською асамблеєю Ради Європи, люстрація може проводитися виключно незалежним, спеціально утвореним для цього органом [3, с. 17]. Не відповідає рекомендаціям Ради Європи положення про те, що люстрація може застосовуватися лише до посад, діяльність на яких може становити загрозу демократії та правам людини. Закон передбачає люстрацію усіх без винятку посадових та службових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування. Це може призвести до тотального звільнення всіх службовців та ліквідації цілих структур.

Проблемою є і те, що відповідно до Закону «Про очищення влади» повинні бути звільнені практично всі державні службовці, що займали керівні посади останні роки, а в певних відомствах йдеться про тотальне звільнення працівників. Усі ці особи звільняються із забороною посідати посади в органах

влади протягом 10 років, що суперечить рекомендаціям Ради Європи, згідно з якою заборона займати посади не може перевищувати 5 років.

Позитивним у Проекті Закону є передбачений правовий захист особи, що проходить перевірку, згідно з яким держава забезпечує здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист від протиправних посягань на життя, здоров'я, житло та інше майно осіб, які проводять перевірку, а також близьких їм осіб. Ця стаття відповідає принципу забезпечення особі правової допомоги. Новелою законопроекту є інформування громадськості про стан та результати перевірки на сайті Національного агентства України з питань державної служби. Приділено значну увагу участі громадськості у здійсненні перевірки.

Відтак, можемо дійти висновку, що поняття «перевірка» та «люстраційні дії» схожі за своїм значенням та метою. Вони є засобом забезпечення справедливості та примирення суспільства під час кризових ситуацій в державі та переходу до демократичного суспільства, а також забезпечення подолання наслідків кризи. Закон «Про очищення влади» багато в чому не відповідає вимогам та рекомендаціям Ради Європи та може перетворити люстрацію з механізму захисту демократії на механізм вибіркового політичного переслідування управлінців. Такий недолік у Законі, як відсутність незалежного органу із здійснення люстраційної перевірки, може підірвати довіру громадськості до цього процесу.

1. От революции к новой стране : Всеукраинское социологическое исследование общественного мнения // IV Национальный экспертный форум Института Горшенина, г. Киев (17 июня 2014 г., Киев) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://institute.gorshenin.ua/programs/researches>.

2. Шевчук С. Люстрація і ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридичний журнал. – 2006. – № 2. – С. 65-80.

3. Проект Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/wc4_1?pf3511=51795.

4. Ведернікова І. Люстрація: робота над помилками / І. Ведернікова // Дзеркало тижня. – 2014. – № 47 (13-18 грудня). – С. 2.

5. Перетятко Г. В. Юридичний механізм очищення влади в Україні: моральні аспекти / Г. В. Перетятко // Особливості розвитку законодавства України у 32 контексті євроінтеграційних процесів : міжнар. наук.-практ. конф., 5-6 черв. 2015 р., м. Харків. – Х. : Східноукр. наук. юрид. орг., 2015. – С. 10-12.

6. Сахань О. М. Люстрація в Україні: очікування та реалії / О. М. Сахань // Гуманітарне знання у соціально-правовому дискурсі : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф., 31 жовт. 2014 р., м. Харків. – Полтава : Техсервіс, 2014. – С. 151-154.

7. Тимощук О. Нові-старі призначення голів судів, або Чому не працює люстраційний закон / О. Тимощук // Юридичний вісник України. – 2014. – № 17. – С. 5.

8. Колесник Г. Очищення потрібне, але в юридичних рамках / Г. Колесник // Вісник прокуратури. – 2015. – № 3. – С. 7-11.

9. Смородинський В. С. Забезпечення прав людини у процесі очищення публічної влади: засадничі вимоги / В. С. Смородинський // Правові засади гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина : зб. тез наук. доп. і повідомл. III Міжнар. наук.-практ. конф., 22 трав. 2015 р., м. Полтава. – Х. : Права людини, 2015. – С. 43-48.