

корпоративний або індивідуальний імідж, а про інституційний імідж. Його особливістю є низка чинників, а саме: влада, індивідуалізм, сегментарність, диференційованість та ситуативність, які були розглянуті в цій статті. Особливостям їхнього впливу на формування іміджу місцевого самоврядування в сучасних умовах будуть присвячені подальші дослідження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мамонова В. В. Формування та розподіл коштів місцевих бюджетів: проблеми та перспективи / В. В. Мамонова, Н. О. Шейка // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. — Вип. 1 (29). — С. 198—205.
2. Общая прикладная политология : учеб. пособие / [под ред. В. И. Жукова, Б. И. Краснова]. — М. : МГСУ; Союз, 1997. — 992 с.
3. Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України [Електронний режим]. — Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/6652.htm>.
4. Политическая имиджология / [под ред. А. А. Деркача, Е. Б. Перелигиной и др.]. — М. : Аспект Пресс, 2006. — 400 с.
5. Сучасний виборчий PR : навч. посіб. / В. В. Лісничий, В. О. Грищенко, О. В. Радченко та ін. — Северодонецьк : Еврика, 2001. — 480 с.

УДК 328.17

О.Г. Степаненко

АНАЛІЗ ЗАКОНУ ПРО ЛЮСТРАЦІЮ В УКРАЇНІ:

«ЗА» і «ПРОТИ»

Стаття присвячена аналізу закону України «Про очищення влади». Автор статті аналізує процес люстрації в українському політикумі, звертається до правових концепцій поняття люстрації, наводить головні принципи природи люстрації як соціального та політичного процесу. Крім того, звертається до думок політологів та інших дослідників у питанні аналізу закону про люстрацію в Україні.

Ключові слова: люстрація, закон про люстрацію, правова природа люстрації, посадова особа, державний службовець.

Статья посвящена анализу закона Украины «Об очистке власти». Автор статьи анализирует процесс люстрации в украинском политикуме, обращается к правовым концепциям понятия люстрации, приводит главные принципы природы люстрации как социального и политического процесса. Кроме того, обращается к мыслям политологов и других исследователей в вопросе анализа закона о люстрации в Украине.

Ключевые слова: люстрация, закон о люстрации, правовая природа люстрации, должностное лицо, государственный служащий.

This article focuses on the analysis of the law of Ukraine «On cleaning power». This paper describes the process of lustration in Ukrainian politics, refers to the concept of lustration law concepts, provides the main principles of nature lustration as a social and political process. In addition, attention to the views of political scientists and other researchers in the analysis of the law on lustration in Ukraine.

Key words: *lustration law on lustration, the legal nature of lustration, official, public employee.*

Постановка проблеми. Актуальності та широкого спектру серед українського населення набуло поняття «люстрація». Ним апелюють усі, починаючи із політичних лідерів і закінчуючи школярами. Особливого розголосу тема люстрації набула після подій на Майдані, а потім як наслідок, після прийняття Верховною Радою України закону про люстрацію. Спробуємо проаналізувати певні статті даного закону і визначити недоліки та переваги цього документа.

Загалом, люстраційні закони по своїй суті 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. Такі закони відповідно не мають відношення до царини кримінального права. За своїм характером люстраційні закони є спрямованими на перебудову бюрократичного апарату держави і залучення на роботу в ньому осіб, відданість яких новому демократичному режиму не ставиться під сумнів [7].

А для українського народу, який вже не одне десятиліття перебуває на нелегкому шляху розбудови незалежної держави, проблема очищення суспільних інститутів від рудиментів тоталітаризму постає особливо гостро. Тому одним із перших етапів такого очищення має стати зміна старої еліти, введення демократичних принципів влади та встановлення народовладдя. Досягти цих задач можливо лише за допомогою люстрації та прийняття ряду люстраційних законів.

Україна вступила на шлях перебудов та кардинальних політичних змін, використовуючи інструментом саме люстрацію. Так попри низку перешкод

та проблем восени 2014 року Верховна Рада України все таки прийняла закон «Про очищення влади», довкола якого і нині точиться чимало суперечок політиків, юристів та звичайних громадян. Тому дана тема є напрочуд актуальною нині.

Аналіз актуальних досліджень. Чимало дослідників уже встигли проаналізувати та надати своє бачення щодо цього Закону. Серед них такі як: Бень А., Безклубий І., Кочкодан І., Шевчук С., Яницький С. та багато ін.. Так, зокрема провідний фахівець у питанні люстрації Косвінцев О. вважає, що потребу люстрації активно обговорювали в Україні ще у перші роки після здобуття незалежності. У суспільстві того часу ширилася ідея, що без очищення від кадрового «накипу» минулих десятиліть країна занадто повільно одужуватиме від комуністичного чаду. Незабаром після перемоги Помаранчевої революції до Верховної Ради внесли одразу два відповідні законопроекти. Автор одного з них, відомий український дисидент Левко Лук'яненко, людина з найвищим моральним авторитетом, пропонував запровадити п'ятирічну заборону на заняття керівних посад в органах законодавчої, виконавчої та судової влади і ЗМІ України особам, які перебували на керівних посадах в КПРС, КДБ СРСР або були резидентами, агентами, інформаторами або позаштатними працівниками служби безпеки, а також начальниками політичних відділів в Радянській армії і МВС СРСР [4]. Дослідник розділяє цю думку з політологом і вважає, що якби Україна прийняла закон про люстрацію ще на початку свого незалежного існування, ми б давно позбавилися пережитків Радянського Союзу і з впевненістю стали на один щабель розвитку з провідними європейськими країнами. Але наше суспільство прийшло до докорінних змін лише зараз, підтвердженням цього є прийнятий закон.

Отже, **мета статті** – спроба проаналізувати нещодавно прийнятий Закон України «Про очищення влади».

Виклад основного матеріалу. Проте, перш ніж перейти безпосередньо до змісту закону про люстрацію, хотілося б розглянути люстрацію як правовий інститут.

У найбільш загальному вигляді люстрацію можна визначити як систему заходів, що спрямовані на усунення із ключових публічних посад осіб, причетних до протиправної діяльності попереднього політичного режиму, та встановлення для них обмежень на зайняття посад у майбутньому. Люстрація як правовий інститут – це система правових норм, які визначають порядок здійснення люстраційних заходів.

Досліджуючи інститут люстрації, необхідно перш за все визначити його правову природу, адже чітке розуміння сутності люстраційних заходів є необхідною передумовою послідовного та логічного їх впровадження. Різні підходи до правової природи люстрації визначають різні вимоги до сфери її застосування, кола осіб, на яких поширюються люстраційні процедури, вимоги до характеру самих процедур – ті межі, переступаючи які люстрація перетворюється із засобу оздоровлення політичної еліти на інструмент політичної помсти, іншими словами – критерії її правомірності [2, с. 37].

Нині існують три основні концепції правової природи люстрації. Розглянемо їх детально.

Перша концепція трактує люстраційні обмеження як один із різновидів спеціальних вимог до окремих категорій публічних службовців, подібні за своєю суттю до професійних вимог (вимоги освіти і стажу), вікового цензу, цензу осілості тощо. Люстраційні обмеження, як і інші спеціальні вимоги, покликані забезпечити добір осіб, які в змозі ефективно виконувати покладені на них функції. Оскільки публічний службовець виконує важливі суспільні функції, часто при цьому репрезентуючи державу, його діяльність до цієї держави є необхідною умовою того, що така діяльність приноситиме користь як самій державі, так і її громадянам. Якщо ж службовець неприхильно ставиться до політичного режиму у власній державі, навряд чи він буде сумлінно працювати задля його процвітання [2, с. 37].

Згідно з другою точкою зору, люстраційні обмеження є за своєю суттю санкціями, елементом механізму відповідальності особи за ті чи інші діяння. Очевидно, що в процесі люстрації використовуються механізми різних видів відповідальності – перш за все відповідальності юридичної, оскільки санкції – люстраційні обмеження – мають юридичний характер. Такий підхід висуває низку вимог, недотримання яких ставить під сумнів правомірність люстраційних заходів. Так, діяння, за яке до особи застосовуються санкції у вигляді обмежень, повинне порушувати норми права, чинні на момент його вчинення, оскільки закон, що встановлює відповідальність, зворотної сили в часі не має. Окрім того, люстраційні обмеження мають відповідати усім принципам юридичної відповідальності – перш за все, принципу індивідуальної відповідальності [2, с. 38].

І нарешті третя концепція полягає в тому, що у контексті з'ясування правової природи люстрації цікавим є положення Принципів ефективного розслідування і фіксування фактів тортур або іншого жорстокого, нелюдського чи такого, що принижує людську гідність поводження або покарання (затверджені Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 2000 р. №55/89). Ними передбачено, що особи, які можуть бути причетні до таких дій, повинні бути відсторонені з будь-яких посад, які дозволяють здійснювати контроль чи владні повноваження як безпосередньо, так і через інших осіб, щодо скаржників, свідків, осіб, які проводять розслідування та членів їх сімей. Декларація про захист від насильницького зникнення, затверджена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 року передбачає, що особи, підозрювані у причетності до таких зникнень, повинні бути відсторонені від виконання «будь-яких офіційних обов'язків» на час розслідування. Фактично у цих документах мова йде про гарантії справедливості й неупередженості кримінального процесу, які закріплені не лише в міжнародному, а й у національному праві переважної більшості держав. У цьому контексті люстраційні обмеження можуть розглядатися як заходи, спрямовані на забезпечення неупередженого розслідування злочинів,

які вчиняли органи і організації антидемократичного режиму, шляхом унеможливлення впливу на цей процес зацікавлених осіб, пов'язаних з діяльністю таких інституцій, - своєрідні процесуальні гарантії. Але поки що ця концепція не знайшла широкого визнання [2, с. 39].

Отже, ми з'ясували концептуальні підходи до правової природи процесу люстрації. Варто відзначити, що усі вони мають певною мірою філософський зміст, проте так чи інакше, несуть смислове навантаження і певним чином повинні відгукуватись у змісті закону про люстрацію, який був нещодавно прийнятий в українському політикумі; прослідкуємо цю закономірність, а для цього звернемося до змісту самого закону, тобто окремих його статей.

На думку дослідника розпочати слід із визначень, які наводяться у розділі I, статті 1:

Люстрація – визначений цим Законом надзвичайний порядок встановлення заборони обіймати посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях особами, визначеними цим Законом.

Люстраційний запит – запит, який направляє орган люстрації до правоохоронних органів, органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, вищих навчальних закладів незалежно від форми власності з метою перевірки достовірності інформації, поданої суб'єктом люстрації в люстраційній декларації.

Люстрована особа – особа, якій за наслідком люстрації заборонено обіймати посади в об'єктах люстрації та/або яка підлягає звільненню.

Суб'єкт люстрації – громадянин України, який обіймає або претендує на зайняття посади або обрання на неї, щодо якого обов'язково проводиться люстрація у відповідності до цього Закону.

Об'єкт люстрації – Президент України, орган державної влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа та організація, посадові особи якого підлягають люстрації у порядку, визначеному цим Законом [3].

Отже, якщо апелювати до попередньо проаналізованих концепцій природи люстрації, - то можна зробити висновок, що дані визначення не повною мірою розкривають суть люстрації в українському політикумі, а також носять фрагментальність, невичерпність зазначених термінів.

Звернемо увагу на Статтю 2 даного закону, яка розкриває мету люстрації. Стаття має такий зміст: «Люстрація в Україні проводиться з метою повернення довіри суспільства до об'єктів люстрації та забезпечення належного виконання об'єктами люстрації функцій, покладених на них відповідно до чинного законодавства» [3].

Прокоментуємо і це визначення. З приходом до влади нової політичної еліти довіра до неї серед різних верств населення зростала повільно, а на сьогодні ми можемо з упевненістю говорити, що довіра до влади швидко змінилася явищем абсентеїзму в українському суспільстві. Отже мета люстрації «повернення довіри до влади» поки що не досягнута.

Також хотілося б звернути увагу на статтю 3, цього ж розділу, яка зводиться до наступного: «Проведення люстрації ґрунтується на принципах надзвичайності правових заходів люстрації, верховенства права, законності, гуманізму і соціальної справедливості, повноти, об'єктивності і неупередженості, відкритості та гласності, компетентності і професіоналізму, невідворотності настання визначеної Законом відповідальності у разі порушення вимог Закону.

Надзвичайність правових заходів полягає у тому, що:

1. Виборче законодавство, законодавство про статус народного депутата України, законодавство про статус депутатів місцевих рад, законодавство про статус суддів, трудове законодавство, інше законодавство, яким визначається статус суб'єкта люстрації чи особи, яка претендує на заняття посади в об'єкті люстрації, законодавство, яке регулює порядок поводження з інформацією з обмеженим доступом щодо суб'єкта люстрації, законодавство про виконавче провадження, інше законодавство застосовується в частині, що не суперечить цьому Закону.

2. Застосування щодо суб'єкта люстрації процедури люстрації не виключає притягнення його до кримінальної чи адміністративної відповідальності.

3. Докази, зібрані органом люстрації, які вказують на наявність у діянні суб'єкта люстрації складу злочину чи складу адміністративного правопорушення, підлягають дослідженню й оцінці у загальному порядку, передбаченому відповідним процесуальним законодавством» [3].

У принципі дані положення є взаємовиключними, але, на думку дослідника вжиті не в повному обсязі, хотілося б, щоб Закон містив більшу кількість принципів, які б ширше розкривали зміст, мету та сутність люстрації.

А ось які недоліки в законі «Про очищення влади» вбачають правники.

- Провина має бути доведена у кожній окремій справі та не може бути презумована на основі простої приналежності до категорії службових посад, слід переглянути критерії люстрації.

- Люстрація повинна стосуватися тільки посад, які дійсно можуть нести значну небезпеку правам людини або демократії, слід переглянути список посад, які підлягають люстрації.

- Адміністративні рішення щодо люстраційних одиниць мають бути призупинені до ухвалення остаточного судового рішення.

- Люстрація суддів має бути проведена із повним дотриманням конституційних положень, які гарантують їх незалежність, і тільки Вища Рада юстиції повинна бути відповідальна за звільнення суддів [6].

Отже, з усього вищевказаного можна зробити такі висновки. За своєю правовою природою люстрація побудована на декількох концепціях, які полягають у наступному:

- Посадові особи повинні так чи інакше відповідати (у віковому, освітньому, та ін.) критерію своїй займаній посаді;

- Кожна особа, яка знаходиться при владі повинна нести відповідальність за свою діяльність;

- Попри усі принципи та цензи люстрація повинна проводитися не порушуючи найголовнішого – прав людини.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, суспільство в нашій державі з новою владою отримало і новий закон про люстрацію, який хоча й має ряд недоліків та невідповідностей загальним нормам права, але все таки визначає сутність і мету сучасної влади – змінити життя громадян на краще і досягти принципів демократії і верховенства права.

Чимало дослідників, політологів та журналістів нині висловлюють різноманітні думки щодо прийнятого закону та дії, які влада повинна чинити після його прийняття. Та усі позиції зводяться до єдиного, - люстрація в Україні не набрала достатнього рівня своєї реалізації. Більшість науковців стверджують, що причиною тому є і непроста ситуація на сході країни, складний стан економіки, нестабільність курсу валют та багато інших перепитій; а в таких умовах досягти результатів від люстрації, а тим більше сподіватися на стабільність і швидке покращення становища в країні просто неможливо.

Таким чином, на думку автора, хоча закон «Про очищення влади», який набув чинності і має ряд недоліків, які суперечать загальним принципам люстрації, все таки він прийнятий, а це значить, що в нашій державі закладено перші цеглини демократії, справедливості та верховенства права; і сподіватимемося, що через якийсь проміжок часу Україна стане європейською державою з соціальними гарантіями своїх громадян і стабільною економічною ситуацією.

ЛІТЕРАТУРА

1. Антоненко Л. Чем плох проект закона о люстрации и как его следует изменить [Електронний ресурс] / Л. Антоненко. — Режим доступу: http://www.liga.net./print/opinion/198663_chem-plokh-proekt-zakona-o-lyustratsii-i-kak-ego-sleduet-izmenit.htm;
2. Безклубий І.А. Поняття, сутність та правова природа люстрації / І. А. Безклубий, І. В. Кочкодан // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2009. — № 8. — С. 32—40.

3. Закон України «Про очищення влади» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.zakon.org.ua;
4. Косвінцев О. Люстрація: як українцям очистити владу від «накипу» [Електронний ресурс] / О. Косвінцев — Режим доступу : http://zaxid.net/news/showNews.do?lyustratsiya_yak_ukrayintsyam_ochistiti_vladu_vid_nakipu&objectId=1286662
5. Москалюк О. Що робити з законом про люстрацію [Електронний ресурс] / О. Москалюк. — Режим доступу : <http://tsn.ua/blogi/themes/law/scho-robiti-z-zakonom-pro-lyustraciyu-371622.html>
6. Седлецька Н. Регіонали проти люстрації [Електронний ресурс] / Н. Седлецька. — Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2014/12/10/7047068/?attempt=1>
7. Шевчук С. Люстрація та ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління [Електронний ресурс] / С. Шевчук. — Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?ad=2140>

УДК 314.303

Г.П. Щедрова

ДЕМОГРАФІЧНА ПОЛІТИКА ЯК ЧИННИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

У статті обґрунтовується необхідність актуалізації демографічної політики як чинника національної безпеки держави. Аналізується досвід України та деяких європейських країн щодо політики відтворення населення, сучасних методів реалізації ефективної демографічної політики.

Ключові слова: політика, національна безпека, демографічна політика.

В статье обосновывается необходимость актуализации демографической политики как фактора национальной безопасности государства. Анализируется опыт Украины и некоторых европейских стран относительно политики воспроизведения населения, современных методов реализации эффективной демографической политики.

Ключевые слова: политика, национальная безопасность, демографическая политика.

In the article necessity of actualisation of a demographic policy as factor of national safety of the state is proved. Experience of Ukraine and some European countries concerning a policy of reproduction of the population, modern methods of realisation of an effective demographic policy is analyzed.

Key words: policy, national safety, demographic policy.