

Люстрація та амністія:

на шляху до нової економічної системи

В нашому аналітичному звіті «Економічні реформи: чи вистачає нам розуміння найважливішого?» ми зазначали, що справедливість і довіра є основними чинниками побудови нової економічної системи в Україні.

Ми переконані, що **без проведення ефективної люстрації та амністії досягти відчуття справедливості та довіри до влади в Україні наразі є неможливим.**

На наш погляд, процеси люстрації та амністії (звільнення від відповідальності) доцільно розглядати разом, оскільки вони є взаємопов'язаними. Сподіваємося, це буде зрозуміло з тексту.

Крім головної мети – досягнення відчуття справедливості та довіри до влади – в процесі визначення підходів до ефективної люстрації та амністії необхідно також враховувати такі фактори:

1. Довіра несумісна з лицемірством або вибіркоким правосуддям, тому критично важливо, щоб **процес люстрації та амністії був чесним та прозорим, а правила були «єдині для всіх».**
2. Існує нагальна та критична проблема підвищення ефективності державного управління. Використовуючи математичні терміни, ефективність є функцією від: моральності, компетентності, кількості та вартості державних службовців, а також культури/процесу взаємодії між ними. Тому **в результаті люстрації важливо з одного боку підвищити рівень моральності та культури державних службовців, але з іншого боку – залишити достатню кількість відносно компетентних кадрів.**
3. Переважна більшість людей має здатність до виправлення та перевиховання. Крім того, природним правом людини є право на роботу за фахом. Ну і очевидно, що для нормального суспільства пріоритетом є не збільшення кількості ув'язнених, а зменшення кількості злочинців. Тому **люстрація та амністія повинні сприяти перетворенню «злочинців» на законслухняних громадян, а не просто карати винних.**
4. З прагматичної точки зору, особливо враховуючи критичний стан держбюджету з одного боку, та десятки (якщо не сотні) мільярдів доларів, вкрадених з держбюджету, з іншого боку, **було б дуже бажано, щоб процес амністії супроводжувався хоча б частковим поверненням незаконно отриманих коштів.**
5. Прагматичний підхід повинен також враховувати необхідність кардинального **підвищення ефективності розкриття злочинів.**

ЕКОНОМІЧНІ РЕФОРМИ

На жаль, кроки та заяви нової влади свідчать про те, що вона або не хоче, або не знає, як в процесі люстрації та амністії досягти мети та врахувати фактори, які були зазначені вище.

Це не може не засмучувати, але при цьому нас це не дивує, оскільки **ще не виконані такі передумови ефективної люстрації та амністії:**

1. Потрібно чесно визнати, що переважна більшість громадян України, які досягли хоча б середнього рівня соціального статусу та заможності, **порушували закони України в спосіб, який дозволяє вважати їх корупціонерами.**

Хтось давав хабаря даїшнику, хтось дарував «надто» цінний подарунок держслужбовцю, хтось використовував службове становище для допомоги другу або родичу, хтось просив знайомого у владі посприяти у якомусь бізнес-питанні тощо. До речі, багато людей навіть не розуміють, що вони вчиняли корупційні діяння, настільки це є звичайним явищем для України.

2. Потрібно також чесно визнати, що закони та (головне!) практика правозастосування робили **неможливим не вдаватися до корупційних вчинків без завдання суттєвої шкоди своїм природнім правам та економічним інтересам.**

Зрозуміло, що визначення природних прав та економічних інтересів є суб'єктивним. Для когось гідне життя – це не голодувати та не мерзти. Для когось – новий бентлі. Для когось право на медичну допомогу – це сільський фельдшер. Для когось – операція в Німеччині, бо в Україні таку не роблять. Для когось право на роботу – це прибирання вулиць. Для когось – робота керівником корпорації.

3. Потрібно пояснити всім «неюристам», що закон є тільки одним із джерел права. Іншим важливим джерелом права є практика правозастосування. Таким чином, **якщо певний вид корупції є поширеним з точки зору практики правозастосування (є звичайним для суспільства та лише вибірково карається), то у людини є право так робити.**

Звучить провокаційно. Багато хто не погодиться. Але суспільству обов'язково потрібно знайти консенсус з цього питання.

Для того, щоб показати можливість проведення люстрації та амністії виходячи з зазначених вище мети, основних факторів та передумов, нижче **ми наводимо свій варіант (як конкретну рекомендацію)** підходу до проведення цих процесів:

1. До законодавства вносяться зміни, якими передбачене **звільнення від відповідальності за порушення закону** (нормативно-правових актів) щодо вчинення до визначеної дати певних категорій злочинів якщо:
 - визначені діяння відповідали практиці правозастосування (в кінцевому результаті це буде вирішувати суд, але тільки у разі, якщо ця справа потрапить до суду);
 - громадянин не відмовляється співпрацювати зі слідством щодо розслідування участі інших осіб у цих злочинах.

Закон і практика правозастосування, ці два джерела права, настільки відрізнялися в Україні, що порушення закону несправедливо ототожнювати з правопорушенням

2. Якщо цей громадянин вчинив відповідний злочин під час перебування на посаді держслужбовця, судді, прокурора, працівника МВС, працівника органів місцевого самоврядування, редактора ЗМІ, керівника фінансових установ та ПАТ, головного лікаря тощо; або виконуючи повноваження депутата будь-якого рівня – додатковою умовою звільнення від відповідальності повинне бути **подання до Люстраційної Комісії заяви щодо визнання порушення закону** (нормативно-правових актів) із поясненням щодо:
 - a. відповідності діянню практиці правозастосування;
 - b. власної оцінки загального розміру незаконно отриманого зиску;
 - c. неможливості не вдаватися до корупційних вчинків без завдання суттєвої шкоди своїм природнім правам та економічним інтересам;
 - d. суспільного резонансу, який викликало це порушення закону.
3. **Люстраційна комісія розглядає відповідні заяви**, для чого вона може витребувати додаткові пояснення тощо.
4. За результатами розгляду цих заяв Люстраційна комісія приймає рішення щодо:
 - a. **заборони займати певні посади** та вибиратися, бути власником та мати вплив на фінансові установи та ЗМІ тощо протягом певного часу;
 - b. **накладення спеціального податку** на кошти (цінності), отримані незаконним шляхом.

Таким чином, **у громадянина «на посаді», який порушував закон (але діяв при цьому відповідно до практики правозастосування) буде вибір:**

- або **«зізнатися»**, бути автоматично звільненим від відповідальності та залишитися «на посаді», але свідомо прийняти ризик того, що Люстраційна комісія може у будь-який час протягом певного періоду (2-5 років) заборонити займати «посади» та/або накласти спеціальний податок;
- або **«не зізнатися»**, втратити право на звільнення від відповідальності, і у разі виявлення порушення закону отримати відповідне покарання.

Зазначимо, що **такі умови амністії запустять ланцюгову реакцію зізнань** – якщо є суттєвий ризик того, що співучасник «зізнається», то раціонально зізнаватися першим (у «теорії гри» це називається «дилемою ув'язненого»). Крім того, у Люстраційній комісії накопичуватиметься інформація, яка буде сприяти прийняттю обґрунтованих рішень щодо міри «покарання» з огляду на вищезазначені критерії – за принципом «все пізнається у порівнянні».

Окремо зауважимо, що **люстрація та амністія повинні сприйматися суспільством як частина загального та свідомого «покаяння»**. Якомога більша кількість людей має:

- «згадати» та усвідомити власні «порушення» закону;
- зрозуміти, з одного боку, виправдання цих порушень (практика правозастосування, яка відрізнялась від законів);

- але, з іншого боку, суспільну небезпечність невідповідності практики правозастосування законам, а також похідних моральних проблем;
- «захотіти» не порушувати закон.

«Пропускання через себе», проведення власної люстрації та амністії «в голові» – це запорука сприйняття люстрації та амністії інших, особливо щодо суспільно резонансних випадків. Це також і дуже важливий крок на шляху власного виправлення та свідомого вибору «гри за новими правилами». Тому **процес люстрації та амністії вимагає долучення всіх суспільних інститутів** – ЗМІ, церкви, закладів культури та освіти.

Інше питання, яке цілком логічне виникає щодо Люстраційної комісії - «who guards the guardian?» або як запобігти перетворенню Люстраційної комісії на корупційного монстра, який продаватиме індульгенції або буде використовуватися як засіб «наїзду» на незручних держслужбовців.

Першим запобіжником повинна бути **прозорість діяльності Люстраційної комісії**. Всі її рішення (з детальним обґрунтуванням) повинні бути публічно доступні. Тоді суспільство зможе бачити, чому хтось був покараний, а хтось ні. При цьому головне, що поступово буде накопичуватися публічна «база знань» щодо практики правозастосування в Україні. Це буде надзвичайно важливо для діяльності самої Люстраційної комісії, для правників (бо можна буде апелювати до встановленої практики правозастосування), а також для вивчення «найновішої» історії України.

Другим запобіжником має стати **підбір авторитетних (для суспільства) членів Люстраційної комісії**. Ці люди повинні «мати, що втрачати». Таким чином, вони розумітимуть, що в умовах прозорості діяльності Люстраційної комісії, наслідки втрати їхнього авторитету будуть мати для них визначальне моральне та навіть кар'єрне значення.

Підсумовуючи, **в результаті запропонованого нами підходу до люстрації та амністії суспільство буде відчувати, на наш погляд, що процес є справедливим та ефективним**, оскільки:

- збільшується вірогідність того, що ті, хто порушували закон та практику правозастосування (тобто вчиняли правопорушення), будуть справедливо покарані; перш за все, будуть покарані «організатори» злочинних схем;
- ті, хто порушував закон, але з високою ступеню вірогідності не порушував практику правозастосування (тобто не вчиняли правопорушення), будуть справедливо звільнені від відповідальності за порушення закону; вони «покаються» та допоможуть суспільству встановити «правду», але можуть бути люстровані;
- суспільство буде приймати рішення щодо люстрації конкретних осіб виходячи з міркувань **необхідності відновлення довіри до державних інституцій**, з одного боку, та **кадрового забезпечення їхньої роботи**, з іншого боку.

Люстрація та амністія повинні змінити ментальність за рахунок свідомого «покаяння»

Розкриття інформації

Ніхто з аналітиків, що брали участь у підготовці даного звіту, не отримують додатку компенсацію - прямо чи опосередковано - від рекомендацій та думок, представлених у даному звіті. Це дослідження було підготовлено та презентовано AYA Capital виключно в інформаційних цілях. Даний документ не є пропозицією або запрошенням до купівлі або продажу цінних паперів або будь-яких активів чи бізнесів, що згадуються тут, та не є основою для будь-якого договору. AYA Capital самостійно не перевіряла будь-яку інформацію, і не робить ніяких запевнень чи гарантій щодо точності або повноти інформації, що міститься у цьому документі. Працівники компанії (включаючи відповідних директорів компанії, партнерів, співробітників, радників чи будь-яку іншу заінтересовану особу) не повинні нести, в межах чинного законодавства, відповідальність за подану інформацію чи будь-які упущення на підставі цього звіту. Надаючи цю інформацію, AYA Capital не бере на себе жодних зобов'язань по наданню одержувачу доступу до будь-якої додаткової інформації або оновленню/уточненню інформації. Ні отримання цієї інформації будь-якою особою, ні інформація, що міститься в даному документі, не повинна бути використана у якості складової для надання інвестиційних консультацій AYA Capital будь-яким таким особам. Висновки та оцінки підготовлені у звіті станом на дату підготовки даного матеріалу і можуть бути змінені без попереднього повідомлення. Одержувачі цього звіту мають зробити свої власні висновки, що стосуються будь-яких цінних паперів, фінансових інструментів, активів та бізнесів, згаданих у цьому документі.

Для інформаційних запитів звертайтеся до Юрія Вітренко,
e-mail: y.vitrenko@ayacapital.com, тел.: +38 044 392 2030