

РЕКОМЕНДАЦІЇ

слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування на тему: «Удосконалення правового регулювання нагородної справи України»

Учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування на тему: «Удосконалення правового регулювання нагородної справи України», що відбулися 23 листопада 2015 року, відзначали наступне.

Реалізація завдань будівництва правової, демократичної і соціально орієнтованої на потреби громадян держави вимагає нової ідеології державної нагородної справи. Нагороди є не тільки атрибутом державності, а й реальним виміром ставлення держави до своїх громадян, важливим чинником морального заохочення за досягнення у діяльності, спрямованій на зміцнення соціально- економічного, державного, науково-технічного і культурного потенціалу України. На сьогодні нагородний процес в Україні регулюється Конституцією України, Законом України «Про державні нагороди України» (далі - Закон), указами Президента України, що видаються на основі та на виконання зазначених актів, іншими нормативно-правовими актами.

Так, відповідно до пункту 5 частини другої статті 92 Конституції України державні нагороди встановлюються виключно законами України.

Закон України «Про державні нагороди України» визначає державні нагороди України як вищу форму відзначення громадян України за видатні заслуги у розвитку економіки, науки, культури, соціальної сфери, захисті Вітчизни, охороні конституційних прав і свобод людини, державному будівництві та громадській діяльності, за інші заслуги перед Україною.

Конституцією України нагородження державними нагородами, встановлення президентських відзнак та нагородження ними віднесено до повноважень Президента України (пункт 25 частини першої статті 106 Основного Закону України).

Відповідно до статті 4 Закону Президент України затверджує: статут – для звання Герой України та кожного ордену; положення – для інших державних нагород.

Статути і положення про державні нагороди відзначають підстави для нагородження, містять опис державної нагороди, а також встановлюють порядок нагородження, вручення, носіння державних нагород та інші правила.

На виконання наведених законодавчих приписів Президентом України прийняті, зокрема, укази від 19 лютого 2003 року №138 «Про порядок представлення до нагородження та вручення державних нагород України» та від 29 червня 2001 року №476 «Про почесні звання України», якими затверджено Положення про почесні звання України та Опис нагрудного знака до почесного звання України.

Статтею 13 Закону встановлено, що для попереднього розгляду питань, пов'язаних з нагородженням державними нагородами при Президентові України утворюється Комісія державних нагород та геральдики, яка є дорадчим органом та працює на громадських засадах.

Персональний склад зазначеної Комісії та порядок її роботи визначається Президентом України.

За ініціативи Президента України П. Порошенка була розроблена та 12 січня 2015 року затверджена Указом №5/2015 Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020», метою якої є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Глава держави визначив чотири вектори її руху, серед яких виділив вектор гордості як шлях до забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт. Україна при цьому повинна зайняти гідне місце серед провідних держав світу, в якій створені належні умови життя і праці для виховання власних талантів, а також залучення найкращих світових спеціалістів різних галузей. Очевидно, що завдання реформи нагородної справи є невід'ємною частиною вказаного вектору.

Постановою Верховної Ради України від 04 червня 2015 року №509-VIII було схвалено План законодавчого забезпечення реформ в Україні, яким рекомендовано суб'єктам права законодавчої ініціативи здійснювати розробку та внесення на розгляд Верховної Ради України зміни до низки законодавчих актів, зокрема й до Закону України «Про державні нагороди України».

З початку роботи Верховної Ради України восьмого скликання народними депутатами України було подано на розгляд парламенту низку законопроектів, якими пропонується вдосконалити правове регулювання нагородної справи в країні, посилити відповідальність за порушення законодавства про державні нагороди України, врегулювати процедуру позбавлення державних нагород, удосконалити організацію діяльності Комісії державних нагород та геральдики тощо.

Вивчаючи подані законопроекти, Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, до предмету відання якого віднесені питання державних нагород, дійшов висновку щодо необхідності та актуальності удосконалення правового регулювання нагородної справи України як невід'ємної публічної частини суспільно-політичного життя держави.

Учасники слухань відзначали, що нагородна справа – це комплекс цілеспрямованих і взаємопов'язаних заходів правового, матеріального, організаційного, науково-методичного та інформаційного характеру, спрямованих

на формування і ефективне функціонування цілісної системи нагород для активації заслуженої поведінки особи та вшанування осіб за видатні досягнення і заслуги у різних галузях суспільного життя, створення належних умов реалізації нагородної політики тощо. При цьому здійснення нагородної справи повинно бути спрямовано на якомога повнішу реалізацію конституційних повноважень Президента України та підвищення легітимності у сфері відзначення державними нагородами.

Нагородна практика є частиною історії кожної країни і вона має віддзеркалювати систему цінностей та окреслювати коло професійної еліти, виділяючи «видатні» заслуги з-поміж «невидатних», ординарних заслуг, адже правильно сформована нагородна політика, здійснюючи стимулювально-заохочувальний вплив на суспільство, сприяє його консолідації та надихає на нові звершення.

Система державних нагород України складалася в нових демократичних умовах, та все ж здебільшого побудована на засадах нагородної системи колишнього СРСР. Вона зарекомендувала себе як дієвий механізм державного будівництва, який водночас потребує систематизації та оновлення, зважаючи на нові виклики, вимоги й пріоритети суспільного розвитку, зміни ставлення людей до влади і до державних нагород. Пройшовши більш ніж за 20 років стадію спонтанного зростання, нагородна справа країни потребує систематизації, і, в першу чергу, визначення критеріїв та умов, відповідно до яких потрібно встановити перелік та значимість державних нагород (залежно від заслуг особи).

Підвищення вимог до кандидатів на відзначення, збільшення строків між нагородженнями, оновлення правил носіння нагород сприятимуть підвищенню престижу державних нагород України. Для цього статuti нагород та їхній зовнішній вигляд мають бути вдосконалені відповідно до історичних традицій українського народу та сучасної міжнародної практики.

Учасники слухань наголошували, що вдосконалення нагородної справи в Україні потребує проведення кодифікації нагородного законодавства для його систематизації, уникнення колізій в правових нормах, позбавлення застарілого правового матеріалу, забезпечення узгодження і єдності правових норм, регламентуючих нагородну справу, чіткої фіксації заслуг до кожної окремої нагороди та цілісного врегулювання нагородних відносин, зважаючи на сучасні потреби держави і суспільства.

Учасники слухань також звертали увагу на відомчі заохочувальні відзнаки, які займають важливе місце в нагородженні осіб за видатні заслуги і справляють значний вплив на моральний аспект заохочення. Разом з тим, правове регулювання створення, застосування відомчих відзнак в окремих випадках є неконтрольованими та таким, що суперечить канонам геральдики та загальноновизнаному значенню геральдичних символів.

Констатувалася необхідність розширення існуючого переліку статей, які передбачають кримінальну та адміністративну відповідальність за посягання на державні нагороди України, за незаконні дії щодо відомчих відзнак, а саме за: купівлю, продаж, обмін чи іншу оплатну передачу відомчих заохочувальних відзнак, їх привласнення або носіння особою, яка не має на те права, незаконне зберігання.

У презентованому під час слухань висновку Ради Європи щодо законодавства України про державні нагороди, підготовлений Департаментом демократичних інститутів та врядування Генерального директорату–II з питань демократії у співпраці з експертом Ради Європи Сереною Пескаторе на запит Комітету, наголошувалося на змінах у сфері державних нагород України, які можуть відбуватися з урахуванням відповідних прикладів і передового досвіду, закріплених у правових положеннях інших держав – членів Ради Європи, таких як Естонія, Франція, Німеччина, Італія, Польща і Великобританія.

Загалом, як зазначалося під час презентації, Закон України «Про державні нагороди України» передбачає процедури, які фундаментально не відрізняються від аналогів у інших державах – членах Ради Європи, проте в ньому не вистачає чітких якісних та кількісних вимог і процедур присвоєння й відкликання нагород.

У рекомендаціях до презентованого висновку наголошувалося, що базовим/рамковим нормативно-правовим актом стосовно процесуальних аспектів нагородження державними нагородами в Україні може слугувати Указ Президента від 19 лютого 2003 року №138 «Про Порядок представлення до нагородження та вручення державних нагород України» з одночасним внесенням запропонованих у висновку змін до Закону України «Про державні нагороди України».

Після завершення процесу територіальної реформи Рада Європи вважає за доцільне розпочати вивчення питання щодо регіональної системи нагородження. Регіональна процедура може бути аналогічною до національної.

За наслідками обговорення теми комітетських слухань та ознайомлення з презентацією експертного висновку Ради Європи, учасники слухань:

вважають, що пріоритетними завданнями у формуванні нових підходів до вдосконалення нагородної справи в Україні є:

- створення та впровадження ефективних організаційних, правових та інших механізмів розвитку нагородної справи в Україні, з подальшою кодифікацією нагородного законодавства;

- законодавче визначення права особи на нагороду, посилення гарантій захисту прав нагороджених державними нагородами України;

- забезпечення гласності і відкритості нагородного процесу відповідно до засад демократизації українського суспільства;

- вдосконалення організаційних процедур нагородження державними нагородами;

- запровадження більш об'єктивного і прозорого механізму визначення критеріїв оцінки заслуг осіб, підходів до представлення кандидатур і нагородження державними нагородами;

- залучення громадськості і врахування їхньої думки у процесі нагородотворення;

- створення можливостей для вільного та об'єктивного висвітлення вагомих досягнень нагороджених осіб у засобах масової інформації;

- підвищення рівня науково-методичного та інформаційного забезпечення нагородної справи в Україні.

пропонують:

Президенту України

1. Розробити та внести зміни до відповідних нормативно-правових актів, що перебувають у віданні Президента, зокрема, щодо закріплення права на державну нагороду України, щодо відмови від державної нагороди, позбавлення нагороди та скасування нагородного акту в разі виявлення грубих недостовірностей, наданих під час подання до нагородження.

2. Сприяти запровадженню Єдиного реєстру нагород України, що складатиметься з усіх нагород, зареєстрованих у державі.

3. Сприяти створенню й упровадженню програмного забезпечення для відображення нагородного процесу в Україні за допомогою мережі Інтернет.

рекомендують:

Верховній Раді України

1. Продовжити вдосконалення законодавства про державні нагороди України шляхом внесення змін до Закону України «Про державні нагороди України», запропонованих суб'єктами права законодавчої ініціативи, та з урахуванням положень міжнародної допоміжної історичної дисципліни «фалеристика».

2. Посилити адміністративну відповідальність за порушення у сфері правовідносин, які виникають під час використання державних нагород, шляхом внесення змін та доповнень Кодексу України про адміністративні правопорушення.

3. Винести на широке обговорення питання щодо вдосконалення законодавства про державні нагороди України.

Кабінету Міністрів України

1. Доручити Міністерству юстиції України вивчити питання щодо дотримання законодавства при заснуванні та використанні нагород громадських об'єднань та подати пропозиції.

2. Забезпечити реформування нагородних служб у центральних і місцевих органах виконавчої влади.

3. Передбачити кошти на популяризацію державних нагород України, зокрема, виданні та популяризації монографічних видань про державні нагороди (у тому числі юридичних) та сприяти у підготовці методичних рекомендацій з питань організації нагородної справи в Україні.

В обговоренні питання взяли участь: присутні народні депутати України – члени Комітету.

С.Власенко запропонував затвердити дані рекомендації.

Рекомендації затверджено одноголосно.