

ПРОБЛЕМИ ДЕПУТАТСЬКОЇ ЕТИКИ В УКРАЇНСЬКОМУ ПАРЛАМЕНТІ.

Рожкова Л.І., к.іст.н., доцент

кафедри державно-правових дисциплін

та українознавства СНАУ

В умовах трансформації українських владних інституцій, наближення їх діяльності до європейських демократичних традицій важливого значення набуває реформа представницького та законодавчого органу – Верховної Ради. Одним з напрямів реформування українського парламенту є підвищення політичної культури та дотримання професійної етики народними обранцями. У статті 8 Закону "Про статус народного депутата" зазначено, що народний депутат повинен:

- дотримуватися загальновизнаних норм моралі;
- завжди зберігати власну гідність, поважати честь і гідність інших народних депутатів, службових та посадових осіб і громадян;
- утримуватись від дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України, державу;
- не використовувати свій депутатський мандат всупереч загальновизнаним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави або в особистих, зокрема корисливих, цілях [1].

Дотримання правил поведінки народними депутатами контролює Комітет з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України. Закон України "Про Регламент Верховної Ради" визначає обов'язкові для виконання всіма членами парламенту, включно з керівництвом, процедури. Стаття 51 даного регулює дисципліну та норми етики народних депутатів під час пленарних засідань [2]. Слід зазначити, що багато питань, пов'язаних з депутатською етикою (відвідування пленарних засідань, застосування фізичної сили з метою доведення своєї позиції та інші форми "непарламентської

поведінки") не врегульовано діючими правовими актами. Подібні ганебні випадки, що трапляються у стінах парламенту, набувають широкого розголосу і, як наслідок, негативно впливають на імідж окремих депутатів та Верховної Ради в цілому.

Дотримання правил внутрішнього розпорядку роботи у парламентах забезпечується санкціями – положеннями, що визначають заходи покарання до депутатів - порушників. Це можуть бути усні зауваження, офіційні зауваження, грошові стягнення чи відсторонення від участі у пленарних засіданнях на певний термін (за Регламентом Верховної Ради – до п'яти пленарних засідань). Положення регламенту в силу багатьох причин можуть тлумачитися по різному. Для того, аби не провокувати конфліктів, в окремих парламентах існує незалежна служба тлумачення регламенту. Наприклад, у Конгресі США така інституція носить назву "служба парламентарія". До її обов'язків, зокрема, входить також попередження порушення регламенту спікером палати представників. В Австрії, навпаки, подібної служби немає, але існує постійна група із трьох вибраних депутатів для контролю за дотриманням регламенту [3,28].

У багатьох парламентах світу розроблені правила поведінки депутатів, зокрема, "Кодекс поведінки депутатів Німецького Бундестагу" (ФРН), "Посібник для конгресменів" (США). У 1996 р. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН затверджено Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, що містить принципи врегулювання конфлікту інтересів, повідомлення про особисті активи і зобов'язання, аналогічну інформацію щодо членів сім'ї, прийняття подарунків або інших знаків уваги посадовими особами, збереження державної таємниці, політичної діяльності поза рамками їх основних обов'язків. У процесі реформування Верховної Ради України доцільно вивчити та узагальнити досвід парламентів інших країн у цій сфері. Детальні рекомендації щодо кодексів поведінки державних службовців ухвалені 2000 р. Комітетом Міністрів державам – членам Ради Європи [4, 41-52].

Парламенти держав зі стійкими демократичними традиціями, наприклад, Австрії, Великобританії, Нідерландів, Польщі, США, Франції мають чіткі норми регулювання службової поведінки законодавців, які включають:

- повноваження головуєчого стежити за порядком;
- поведінку депутатів на пленарному засіданні;
- санкцію недопущення до засідання, якщо депутати порушили правила службової поведінки.

Деякі парламенти мають спеціальні служби, які стежать за порядком – наприклад, черговий караул в Італії та парламентська поліція у Франції. Зокрема, Регламент Національної Асамблеї Франції має окрему главу "Дисципліна й імунітет", в якій наведено перелік можливих санкцій за порушення дисципліни і правил поведінки депутатів. Зокрема, у Великобританії Палата громад має право накладати як кримінальні, так і дисциплінарні покарання за ганебну поведінку і неповагу до Палати під час засідання. У такому випадку Палата має право покарати депутата штрафом, доганою, заборобою відвідувати засідання на певний строк, виключенням з числа депутатів або навіть позбавленням волі. Передбачено також виключення з Палати за участь у повстанні, лжесвідчення, обман, корупцію при виконанні посадових обов'язків, ганебну поведінку [4, с.84].

До нормативних документів, що визначають основні принципи професійної етики, належать "Правила етичної поведінки державних службовців", затверджені Постановою Кабінетів Міністрів України у лютому 2016р. Дія "Правил ..." поширюється на керівників державних підприємств, разом з тим, визначені у документі принципи публічної служби носять універсальний характер [5]:

- служіння державі і суспільству;
- гідної поведінки;
- доброчесності;
- лояльності;
- політичної нейтральності;

- прозорості і підзвітності;
- сумлінності.

Формуючи кодекс депутатської етики в українських умовах, особливу увагу слід звернути на регулювання конфлікту інтересів, лобістської діяльності, декларування активів та доходів, прозорість витрат на утримання народних депутатів. Доцільно передбачити можливість не лише видалення із залу порушників за сварки та бійки, але й відкликання з парламенту тих депутатів, які систематично не відвідують засідання, не беруть участі у роботі комітетів та комісій Верховної Ради. Слід впорядкувати графік парламентських засідань, зменшити кількість канікулярних днів.

Однією з гострих проблем у роботі парламенту, що постійно дискутуються у пресі та у самій Верховній Раді, є парламентські привілеї. Розрізняють два основних привілеї: депутатський індемнітет та депутатський імунітет:

- депутатський індемнітет передбачає невідповідальність депутата за висловлювання у парламенті, результати голосування, законопроекти, інші підготовлені депутатом документи. Цей привілей поширюється на всю парламентську діяльність депутата, у тому числі після завершення депутатських повноважень. Цим привілеєм користуються парламентарі більшості країн;

- депутатський імунітет – депутат не може бути притягнений до кримінальної відповідальності без згоди парламенту.

В Україні депутати мають обидва привілеї недоторканості, але за будь-які кримінальні злочини не має бути жодного імунітету. Верховна Рада VIII скликання позбавила недоторканості кількох депутатів, але так і не ухвалила рішення з цього питання. Необхідно розширити права парламентської меншості, ухвалити закон "Про опозицію", чітко визначити правила її діяльності. Доцільно передбачити додаткові механізми захисту прав опозиційних фракцій [6,72]. Це допоможе уникнути політичної кризи і збалансує інтереси різних політичних сил у Верховній Раді.

Отже, впорядкування норм та правил професійної етики при здійсненні народними депутатами своїх повноважень сприятиме підвищенню ролі

парламенту у системі органів державної влади та суспільстві, перетворенню Верховної Ради України на парламент сучасного європейського зразка.

Використана література

1. Закон «Про статус народного депутата» Верховна Рада **України**; від 17.11.1992 № 2790-XII (Редакція станом на 01.01.2016). Режим доступу: <https://yandex.ua/>
2. Закон України "Про Регламент Верховної Ради" від 10.02.2010 № 1861-VI (Редакція станом на 30.01.2016) Режим доступу: <https://yandex.ua/>
3. Кислий П.С., Рахімкулов Е.Р. Народний депутат України: представник влади народу/П.С.Кислий, Е.Р.Рахімкулов// - К.: К.І.С., 2002. – 98с.
4. Актуальні питання удосконалення антикорупційного законодавства щодо професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів (засідання круглого столу)/Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією .- К.: ФОП Москаленко О.М., 2011.- 76с.
5. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців/Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. №65//Урядовий кур'єр. – 2016. - №34 – (20 лютого).
6. Євгенєва А., Ковриженко Д. Чому "Європа" має значення? Європеїзація законодавчого процесу та парламентських практик в Україні/А.Євгенєва, Д.Ковриженко. – К.: Лабораторія законодавчих ініціатив, 2010. – 74с.