

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

1.3.4. На законодавчому рівні не закріплено стандарти етичної поведінки народних депутатів України, депутатів місцевих рад та виборних осіб місцевого самоврядування. Існуючі правила етичної поведінки не реалізуються належним чином у зв'язку з невиконанням керівниками повноважень щодо притягнення винних у порушенні таких правил до відповідальності

В Україні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би в цілому урегулював питання депутатської етики, як на загальнодержавному рівні, так і на рівні місцевому.

На сьогодні норми, які стосуються етичної поведінки як народних депутатів, так і депутатів місцевих рад, виборних осіб місцевого самоврядування, у тому числі обов'язків щодо дотримання відповідних норм, містяться у різних законах: Конституція України, Закони України «Про запобігання корупції», «Про статус народного депутата України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про статус депутата місцевої ради», «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Положення Закону України «Про статус народного депутата України», які стосуються загально визнаних норм моралі та дисципліни народних депутатів переважно мають декларативний характер і не передбачають реальних санкцій за їх порушення.

Сфера дії Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» поширюється лише на поведінку депутатів під час пленарних засідань, залишаючи без уваги засідання комітетів, офіційні заходи, контакти з пресою тощо.

Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» визначено правила депутатської етики, однак не передбачено заходи впливу щодо тих депутатів місцевих рад, які порушують ці правила.

З огляду на те, що народні депутати, депутати місцевих рад, виборні посадові особи місцевого самоврядування є представниками народу та обрані для представлення інтересів виборців, дотримання ними етичних правил поведінки протягом строку реалізації своїх представницьких повноважень має важливе значення для формування довіри та підтримки виборців до таких осіб. Це забезпечує встановлення зворотного зв'язку між суспільством та його обранцями.

Варто відмітити, що політичні партії (з числа членів яких наполовину формується склад Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад) традиційно вважаються інститутом, рівень довіри населення України до якого низький. Показовими з огляду на це є результати соціологічного дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології у червні 2021 року. Найбільш поширеними причинами недовіри до партій є корумпованість партій, залежність партій від олігархів та низький рівень політичної культури партійців.

Крім цього, результати всеукраїнського соціологічного опитування, проведеного громадською організацією «Інститут соціальних технологій «Соціополіс» у 2017 році, засвідчили негативну оцінку суспільством дотримання депутатами Верховної Ради України поточного, на час проведення опитування, восьмого скликання, норм депутатської етики.

Стан справ з дотриманням етичних правил народними та місцевими депутатами з огляду, у тому числі, на загальну міжнародну тенденцію кодифікації правих етичної поведінки парламентарів, зумовлює необхідність розробки змістовних та дієвих кодексів

етичної поведінки.

Необхідність прийняття кодексів (правил) поведінки державних посадових осіб передбачено, зокрема, Конвенцією ООН проти корупції, необхідність існування такого кодексу для народних депутатів України передбачено VII рекомендацією Групи держав проти корупції (GRECO) в межах четвертого раунду оцінювання «Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів».

Також варто зазначити, що законодавство не містить дієвих механізмів юридичного впливу на народних депутатів, депутатів місцевих рад та виборних посадових осіб місцевого самоврядування за порушення вимог професійної етики, що зумовлює повторні порушення вказаними суб'єктами відповідних норм.

Тому окрім необхідності кодифікації етичних норм важливою запорукою громадської довіри до народних обранців є впровадження належного механізму моніторингу та забезпечення виконання відповідних правил етичної поведінки, що, зокрема, передбачає подання та розгляд скарг, визначає санкції за порушення правил етичної поведінки, порядок їх застосування.

Рекомендація щодо необхідності ухвалення Кодексу етики народного депутата також була висловлена за результатами роботи у 2015-2016 роках спеціальної Місії Європейського парламенту.

З метою імплементації Рекомендацій Місії Європейського Парламенту прийнято постанову Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» від 17.03.2016 № 1035-VIII). Верховною Радою України визнано зазначені рекомендації.

Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 24.11.2021 № 431 утворено Робочу групу з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо внесення змін до законів України у сфері парламентського права, завдання якої полягає у напрацюванні пропозицій щодо змін законодавства у сфері парламентського права та реалізації Рекомендацій Європейського Парламенту, визнаних як основу для внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.

У межах зазначеної Робочої групи функціонує Робоча підгрупа по розробці Етичного кодексу та статусу народних депутатів, якою напрацьовано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правил етичної поведінки народних депутатів України (Етичного кодексу)» та відповідний проект зареєстровано у Верховній Раді України за реєстр. № 8327 від 30.12.2022.

З огляду на викладене, у *Державній антикорупційній програмі на 2023 - 2025 роки* передбачено заходи щодо супроводження розгляду вищезазначеного проекту Закону, а також проведення аналітичного дослідження щодо актуального стану проблем, пов'язаних з виконанням правил етичної поведінки депутатами місцевих рад та виборними особами місцевого самоврядування, притягнення їх до відповідальності за порушення таких правил, законодавче врегулювання виявлених за результатами аналітичного дослідження проблем. Крім цього з метою забезпечення визначення ефективності заходів притягнення до відповідальності народних депутатів України, депутатів місцевих рад та виборних посадових осіб місцевого самоврядування за порушення правих етичної поведінки, передбачаються заходи з проведення моніторингу ефективності відповідних заходів притягнення до відповідальності та підготовки звіту за його результатами, напрацювання (у разі необхідності) законодавчих змін щодо вдосконалення підстав та механізмів притягнення до відповідальності народних депутатів України, депутатів місцевих рад та виборних посадових осіб місцевого самоврядування за порушення правил етичної поведінки.

Окрім виборних осіб, обов'язок дотримуватися правил етичної поведінки покладено і на інших посадовців, більшу частину з яких становлять державні службовці.

Порушення правил етичної поведінки державних службовців відповідно до ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу» визначається дисциплінарним проступком, а

забезпечення службової дисципліни, зокрема, вжиття заходів для додержання державними службовцями правил етичної поведінки покладено на керівника державної служби (ст. 63 Закону України «Про державну службу»).

Керівник державної служби, який в установленому Законом України «Про державну службу» порядку не вжив заходів для притягнення підпорядкованого йому державного службовця до дисциплінарної відповідальності за вчинений дисциплінарний проступок, а також не подав матеріали про вчинення державним службовцем адміністративного проступку, корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, кримінального правопорушення до органу, уповноваженого розглядати справи про такі правопорушення, несе відповідальність згідно із законом .

Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування передбачено, що керівники державних органів, органів місцевого самоврядування чи їх структурних підрозділів у разі виявлення чи отримання повідомлення про порушення відповідних правил в межах своєї компетенції відповідно до законодавства зобов'язані вжити заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків та притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення також поінформувати спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

У багатьох випадках, коли питання стосується необхідності здійснення відомчого контролю за дотриманням державним службовцем правил етичної поведінки, керівник державної служби надсилає інформацію, яка потребує перевірки, до НАЗК, хоча інструменти для ініціювання розслідування фактів можливого порушення правил етичної поведінки державних службовців та можливість притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця належать до сфери повноважень саме керівника державної служби.

З метою неухильного дотримання правил етичної поведінки державними службовцями *Державною антикорупційною програмою на 2023 - 2025 роки* передбачено заходи з визначення чітких механізмів відомчого контролю за дотриманням правил етичної поведінки суб'єктами дотримання відповідних правил, а також шляхи реалізації відповідальності керівників за відсутність реагування на виявлені факти грубого порушення антикорупційного законодавства.