

УДК 342.534(477)

В.С. ГОШОВСЬКИЙ, Харківський національний університет внутрішніх справ

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Ключові слова: депутат, Верховна Рада

Сьогодні питанням вивчення діяльності народного депутата в рамках трудового права жодної уваги вчених не приділялося. Проте, існують наукові праці щодо вивчення статусу та діяльності народного депутата в межах конституційних, адміністративних відносин (наприклад, Н.Г. Григорук [1]), статусу державних службовців в рамках трудових правовідносин (наприклад, А.В. Андрушко [2], І.П. Греков [3]) тощо.

Разом із тим, метою нашого дослідження є вивчення діяльності депутата Верховної Ради в рамках трудового права з урахуванням тих особливостей, які притаманні цій діяльності в процесі її здійснення. Задля цього заплановано визначення місця діяльності депутата Верховної Ради України у житті країни; його правового статусу відповідно до діючого законодавства; особливостей, притаманних діяльності депутата Верховної Ради як різновиду трудової діяльності.

Актуальність та новизна обраної теми обумовлюється, по-перше, відсутністю робіт з обраного напрямку, по-друге, необхідністю вивчення депутата Верховної Ради як суб'єкта трудового права з метою врегулювання основних питань щодо ефективності діяльності парламенту через застосування методів трудового права.

Таким чином, народний депутат є державним службовцем. Законом України «Про статус народного депутата України» встановлюється, що: «час роботи народного депутата у Верховній Раді України зараховується до стажу державної служби», а також «у день відкриття першого засідання Верховної Ради

України нового скликання народним депутатам попереднього скликання Головою Верховної Ради України попереднього скликання присвоюється перша категорія, перший ранг державного службовця, крім тих народних депутатів, повноваження яких були припинені достроково відповідно до статті 4 вказаного Закону» [4].

Проте, діяльність депутата Верховної Ради як державного службовця обумовлюється наявністю особливостей, серед яких особливості вступу на державну службу, здійснення своїх повноважень та виконання обов'язків, припинення діяльності народного депутата, соціальні гарантії.

Депутат Верховної Ради України – народний обранець, якому народом виявлено особливу довіру щодо формування політики в державі, захисту прав населення, розвитку держави, тощо. Законами України регламентується діяльність депутатів Верховної Ради України під час здійснення їхніх повноважень. Основним принципом регулювання діяльності депутатів будь-якого рівня є сприйняття депутатської діяльності як державної служби зі специфічними особливостями, притаманними кожному окремому виду державної служби. Окрім того, що державна служба має свої особливості в залежності від того, в якій саме сфері здійснюється діяльність державного службовця (наприклад, прокуратура, органи внутрішніх справ, місцеві адміністрації, тощо), всередині кожного виду державної служби також відбувається диференціація. Депутатська діяльність не є виключенням: необхідно розрізняти діяльність депутатів місцевого самоврядування, депутатів районів, депутатів Верховної Ради. В залежності від даної класифікації має свої особливості і правове регулювання їхньої діяльності, що впливає на правовий статус депутата та на обсяг його повноважень.

У залежності від того, на якому рівні депутат здійснює свою діяльність, він наділяється відповідними повноваженнями - на нього покладається певний рівень відповідальності, він забезпечується додатковими соціальними гарантіями. Відповідно, не залишається без змін

і правовий статус депутата як суб'єкта трудового права.

В умовах нестабільної влади, постійних змін політичних пріоритетів, складів коаліцій та опозицій, блокування роботи парламенту, від діяльності якого взагалі залежить існування держави, важливим є дослідження основних принципів, відповідно до яких здійснюється правове регулювання трудової діяльності депутатів Верховної Ради України. Адже діяльність будь-якого працівника є тим більш ефективною, чим більш вона впорядкована нормами права та якісно налагоджена. Тому ефективне правове регулювання трудової діяльності депутатів Верховної Ради – запорука їхньої результативної та якісної роботи.

Ознакою державної служби є уособлення частини державної організації, що є формою опосередкування діяльності держави, та складовою громадянського суспільства. Відповідно до статті 6 Конституції України, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [5]. Стаття 75 Конституції визначає, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України. Оскільки носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, а народ може здійснювати владу безпосередньо і через органи державної влади, діяльність Верховної Ради є формою опосередкованого управління народом державою. Верховна Рада є органом державної влади, а отже покликана забезпечувати діяльність держави шляхом своєї діяльності. Державні органи призначаються саме для безпосереднього здійснення державної влади, для цього вони наділяються повноваженнями державно-владного характеру, керують державою, соціальними процесами та суспільними справами.

Звідси: діяльність Верховної Ради є діяльністю державно-владного органу, що за своїм характером є формою опосередкування діяльності держави.

Особливість роботи у Верховній Раді як державної служби полягає насамперед у тому, що Верховна Рада в ієрархії державних органів на ряду з Кабінетом Міністрів, Конституцій-

ним Судом та Президентом, є найвищим державним органом. Звідси випливають, й особливі повноваження, особлива відповідальність, а відтак, й особливе правове регулювання даного виду державної служби.

Для державної служби дотримання пріоритетів інтересів громадян є важливою ознакою виконання певних (суспільно важливих) функцій, в той час як в діяльності депутатів Верховної Ради – це є не ознака, це є мета взагалі діяльності. Вся діяльність Верховної Ради спрямована на утвердження, забезпечення та захист прав і свобод людини та їх гарантування, що витікає з положень Конституції України.

Отже, сутністю діяльності депутатів Верховної Ради є виконання суспільно важливих функцій щодо утвердження, захисту та гарантування прав і свобод людини.

Під час своєї діяльності депутат Верховної Ради виступає з однієї сторони як суб'єкт державної діяльності, з іншої – як її об'єкт. Це пов'язано в першу чергу з тим, що задля виконання поставлених перед депутатом завдань він наділяється відповідними повноваженнями, які кореспондуються йому державним органом, в якому він працює - Верховною Радою. Тобто, він реалізує компетенцію законодавчої влади. В цьому ракурсі депутат є суб'єктом державної діяльності: він здійснює певні державні функції в межах наданої йому компетенції. З іншого боку, він не може здійснювати ці функції сам по собі, без відповідного дотримання певних порядків, правил, що встановлені в державі та в даному державному органі безпосередньо. Тобто, він підлягає правовому та організаційному впливу в процесі здійснення покладених на нього функцій. Тоді депутат виступає як об'єкт державної діяльності: він підпорядковується встановленим правилам та діє в межах правового поля.

Саме з того, що депутат діє в межах правового поля, витікає наступна характерна ознака його діяльності як державного службовця: він діє лише в межах того, що йому дозволено. Стаття 19 Конституції з цього приводу вказує: «Органи державної влади та органи місцевого

самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [5].

Ще однією ознакою державної служби є переважання розумової праці в процесі трудової діяльності з володінням особливим предметом праці – інформацією. Щодо діяльності народних депутатів така ознака є цілком очевидною та навряд чи викликає сумніви чи дискусію. Саме цій категорії населення надано право бути «мозковим центром» держави, покладено обов'язок формувати, координувати та реалізовувати політику держави. Цей обов'язок обумовлюється наділенням службовими функціями владного характеру, об'єктом впливу при виконанні яких є люди. Особливістю досліджуваної нами державної служби є те, що при здійсненні своїх повноважень народними депутатами, під владний вплив підпадає не тільки певна група людей, об'єднаних за деякими критеріями, а взагалі все населення держави – Український народ.

Принциповою ознакою службової діяльності сьогодні вважається її виконання на професійній основі. Так, Концепцією розвитку законодавства про державну службу в Україні визначено, що основою для розмежування посад в органах державної влади має стати чітке визначення поняття державної служби як професійної діяльності, спрямованої на виконання функцій держави, зокрема, участь у формуванні та реалізації державної політики, надання державних послуг, при цьому виконання таких функцій здійснюють лише державні службовці, які обіймають адміністративні посади.

Професійність діяльності народного депутата визначається: по-перше, тим, що народний депутат визнається державним службовцем, а державна служба, відповідно до закону, професійною діяльністю; по-друге, Законом України «Про статус народного депутата України» [4] в статті 31 встановлюється, що народному депутату створюються умови для підвищення професійного рівня, а саме: підвищення кваліфікації, навчання у навчальних

закладах, у тому числі магістратурах та аспірантурах, вивчення іноземних мов у вільний від виконання депутатських обов'язків час за рахунок бюджетних призначень на забезпечення діяльності Верховної Ради України.

Зазначимо, що для трудового права принципове значення має той факт, що діяльність народного депутата розглядається саме як професійна діяльність, що дає змогу вважати її трудовою діяльністю і визнати найманий характер праці народних депутатів.

Таким чином, професійна діяльність народного депутата за своєю соціально-економічною сутністю є найманою працею. Однак відносно народних депутатів питання того, хто в процесі здійснюваної трудової діяльності є працівником, а хто – наймодавцем, дещо відрізняються від прийнятних при дослідженні державної служби позицій.

Так, народний депутат є «...обраний представник Українського народу у Верховній Раді і уповноважений *ним* (виділено автором)... здійснювати повноваження...». Отже, правом здійснювати повноваження депутата Верховної Ради особу наділяє Український народ. Відтак наймодавцем для народного депутата є саме Український народ. В цьому проявляється одна зі специфічних рис здійснення трудової діяльності народними депутатами. При цьому, надавши особі право здійснювати депутатські повноваження, Український народ безпосередньо не може звільнити депутатів та зняти з них повноваження. Ці питання є досить складними та важливими при визначенні підстав виникнення та припинення трудових відносин із народними депутатами.

Також слід звернути увагу на те, що державна служба пов'язується із посадою. Що стосується посади народного депутата, то посада народного депутата є державною політичною посадою, яка, на наш погляд, є посадою державної служби. Однак, державна політична посада є різновидом посади державної служби, що відрізняється від інших посад особливістю виникнення, здійснення та припинення повноважень за цією посадою. З метою чіткого уявлення, що народним депутатам як державним

службовцям, що знаходяться на державній політичній посаді, притаманно ряд суттєвих особливостей, вважаємо за необхідне ввести термін «державний діяч» (який пропонувався ще О.В. Петришиним [6, с.22]) у законодавство для позначення такої особливої категорії службовців. Такий термін зовсім не виключає приналежність народного депутата до державних службовців, проте вказує на його особливий статус та відповідне особливе правове регулювання його діяльності.

Розглянувши всі особливі моменти здійснення діяльності депутатом Верховної Ради, слід вказати, що цій діяльності притаманні й загальні ознаки державної служби. Такими ознаками діяльності депутата Верховної Ради є те, що вона здійснюється з підляганням внутрішньому трудовому розпорядку (таким внутрішнім трудовим розпорядком є Регламент Верховної Ради), а також оплачується з бюджетних коштів.

З урахуванням всього вище викладеного можна надати таке визначення діяльності депутата Верховної Ради: це професійна трудова діяльність невинробничого характеру з владним впливом на життя всього українського народу, що здійснюється відповідно до Регламенту Верховної Ради та оплачується за рахунок бюджетних коштів, яку реалізує уповноважена,

відповідно до встановленого діючим законодавством порядку, фізична особа, яка має статус народного депутата.

Таким чином, в статті розглянуто сутність та особливості діяльності депутата Верховної Ради України, надано визначення цьому виду діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Григорук Н.Г. Конституційно-правовий статус народного депутата України: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. -К., 2004. -199 с.
2. Андрушко А.В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.05. -Хмельницький, 2003. -196 с.
3. Греков І.П. Особливості правового регулювання праці державних службовців: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.05. -Х., 2003. -169 с.
4. Закон України «Про статус народного депутата України» від 17.11.1992 р. // ВВР України, -1993. -№ 3. -Ст.17.
5. Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.141.
6. Петришин О.В. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії: Автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.01. -Харків, 1999. -35 с.

Гошовський В.С. Сутність та особливості діяльності депутата Верховної Ради України // Форум права. -2008. -№ 1. -С.104-107 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08vsvru.pdf>

Проведено аналіз трудової діяльності депутата Верховної Ради - досліджені особливості, що притаманні трудової діяльності депутата Верховної Ради та надане її визначення.

Гошовський В.С. Сущность и особенности деятельности депутата Верховной Рады Украины

Выполнен анализ трудовой деятельности депутата Верховной Рады - исследованы особенности, присущие трудовой деятельности депутата Верховной Рады и приводится ее определение.

Goshovs'ky V.S. Essence and of feature in activity of the deputy of Verhovnaja Rada of Ukraine

The analysis of labor activity of the deputy of Verhovnaja Rada - the features inherent in labor activity of the deputy of Verhovnaja Rada is investigated and its definition is resulted.