



Україна у фокусі

2 – 8 березня

2015 року





ЗМІСТ

<i>I. Огляд політичних подій за тиждень.....</i>	<i>3</i>
<i>II. Аналітична довідка.....</i>	<i>4</i>
<i>100 ДНІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ: ПЕРШІ ДОСЯГНЕННЯ ТА НЕВДАЧІ.....</i>	<i>4</i>



I. Огляд політичних подій за тиждень

2
березня

Більше 6 тисяч осіб загинуло протягом воєнного конфлікту на сході України. Про це йдеться в новому звіті Управління Верховного комісара ООН з прав людини. Ще 14 740 людей було поранено, згідно з офіційно задокументованою інформацією.

Верховна Рада внесла зміни до пенсійного законодавства. Закон, за який депутати проголосували лише з п'ятої спроби, передбачає поетапне підвищення пенсійного віку для жінок, підвищення страхового стажу для осіб, що претендують на пільгову пенсію, та обмеження пенсій працюючим пенсіонерам.

Державний бюджет на 2015 рік було змінено. За запропоновані урядом зміни до бюджету проголосували 273 депутати.

3
березня

Президент створив Конституційну комісію. Згідно з президентським указом, органи влади, професійні асоціації та громадські об'єднання можуть до 12 березня подати свої кандидатури до комісії, яка розроблятиме зміни до Основного закону.

У парламенті трапилася чергова бійка. Цього разу її учасниками стали лідер фракції Радикальної партії Олег Ляшко та її колишній член Сергій Мельничук, який вирішив покинути її та приєднатися до фракції «Воля народу». Бійка зірвала подальшу роботу парламенту.

4
березня

На шахті імені Засядька в Донецьку стався вибух. Згідно з даними Донецької обласної державної адміністрації, внаслідок вибуху загинули 33 шахтарі. 5 березня було оголошено днем трауру.

Верховна Рада дала дозвіл на затримання трьох суддів Печерського районного суду. Таким чином парламент задовольнив прохання Генеральної прокуратури, яка отримала права клопотати в суд про затримання Віктора Кицюка, Сергія Вовка та Оксани Царевич, підозрюваних у незаконних діях на посаді суддів.

5
березня

Український політв'язень Надія Савченко погодилася припинити голодування. Про це повідомив адвокат української льотчиці, депутата Верховної Ради та Парламентської асамблеї Ради Європи Марк Фейгін.

Поліція Нідерландів підтвердила російський слід у збитті «Боїнгу» над територією Донецької області. Про це повідомили джерела в нідерландській поліції. Згідно з результатами розслідування, літак було збито з установки «БУК», доставленої в Україну з території Росії, та, скоріше за все, російськими військовими.

Парламентська фракція «Економічний розвиток» припинила своє існування. Таке рішення ухвалив голова фракції Віталій Хомутинник. За словами одного з колишніх членів фракції, на її основі буде утворено нову депутатську групу.

6
березня

У Харкові вибухнув мікроавтобус командира батальйону «Слобожанщина» Андрія Янголенка. Внаслідок вибуху постраждав сам комбат. За словами радника голови Міністерства внутрішніх справ Антона Геращенка, машину підірвали міною російського виробництва.

7
березня

Черговий «гуманітарний конвой» Росії проникнув на територію України. Про це повідомили в Державній прикордонній службі України. Конвой, який нібито віз допомогу постраждалим від вибуху на шахті гірникам, знову перетнув український кордон без відома української сторони та Міжнародного комітету Червоного Хреста.

II. Аналітична довідка

100 ДНІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ: ПЕРШІ ДОСЯГНЕННЯ ТА НЕВДАЧІ

7 березня виповнилося 100 днів з початку роботи Верховної Ради VIII скликання. На новий парламент суспільство поклало великі сподівання як з приводу якості законотворчого процесу, так і його результату. Водночас робота Верховної Ради нового скликання відбувалася на фоні загострення конфлікту на Донбасі та погіршення економічного становища країни.

*Як експерти оцінюють діяльність нового парламенту за його перші 100 днів?
Чого чекають від Верховної Ради найближчим часом?*

Плюси та мінуси

Оцінюючи ефективність роботи будь-якого парламенту, слід перш за все звернути увагу на його здатність виконувати функцію представництва інтересів населення та його різних груп. На думку більшості експертів, опитаних Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» на предмет їхньої оцінки 100 днів парламенту, персональний склад нової Верховної Ради покращився порівняно з її минулим скликанням.

Очевидно, це можна пояснити передусім проходженням до парламенту певної кількості представників громадянського суспільства і журналістської спільноти, а також частковим оновленням партій, що подолали прохідний бар'єр.

Поза тим, експерти не надто задоволені виконанням парламентом своєї представницької функції: за 10-бальною шкалою цей



показник отримав від них в середньому 4,3 бала. Очевидно, посередня оцінка цієї функції нового парламенту безпосередньо пов'язана з нереформованою змішаною виборчою системою. Остання поєднує недоліки пропорційної моделі з закритими списками, де виборці не мають ніякого впливу на виборчі списки партій, та одномандатної моделі простої більшості, в якій переможець зазвичай отримує меншість від усіх голосів, поданих в окрузі.

Говорячи про якість основної – законотворчої – функції парламенту, варто окремо розглянути її процедуру та результат. Незважаючи на високі суспільні очікування, перші 100 днів парламенту продемонстрували продовження практики нехтування процедурними нормами. Опитані експерти зауважили цю тенденцію, назвавши, зокрема, ухвалення бюджету на 2015 р. найбільш негативною подією за цей проміжок часу. Вона стала проявом кричущих порушень процедури і навіть здорового глузду законотворення, адже депутати були змушені голосувати за бюджетний документ, остаточний текст якого вони не мали змоги отримати і який був де-факто написаний в уряді вже після його схвалення.

Інші проблеми з дотриманням процедури, які були помітні у перші 100 днів парламенту, стосувалися розгляду законопроектів за скороченою процедурою за відсутності належних підстав, маніпулювання порядком денним з боку керівництва парламенту, порушення процедури внесення альтернативних законопроектів з метою ухвалення необхідного закону тощо. Залишилася, хоч і

значно в менших масштабах, практика «кнопкодавства», до якої періодично вдавалися представники різних фракцій і позафракційні депутати.

Достатньо негативно було оцінено і результат законотворчих зусиль парламентарів: ухвалення парламентом потрібних суспільству законів отримало від експертів 3,9 бала. Підстави для такої оцінки можна відшукати передусім у надто повільному процесі виконання парламентською коаліцією своїх зобов'язань згідно з підписаною нею коаліційною угодою та очевидне зволікання з проведенням реформ. Серед позитивних законотворчих новацій експерти згадали передусім удосконалення закону про Національне антикорупційне бюро та зміни до Бюджетного і Податкового кодексів з приводу фінансової децентралізації. В інших сферах прогрес був практично відсутній. Зокрема, закон авторства Президента Петра Порошенка, спрямований на реформування судової системи, було оцінено скептично – як такий, що не дає підстав говорити про справжню судову реформу.

Насамкінець, внутрішню організацію роботи парламенту було оцінено найбільш позитивно. Швидке утворення коаліції та формування уряду експерти назвали головними здобутками нового парламенту, а ефективність співпраці парламенту з президентом та урядом отримали оцінки трохи вище середньої – 5,6 і 5,2 балів, відповідно. Водночас, зворотною стороною медалі можна назвати збереження високого ступеню залежності парламенту від цих двох інститутів, що проявлялося у прийнятті необхідних президентом і



та урядові законів навіть в обхід вимог регламенту та з процедурними порушеннями. Діяльність парламентської опозиції, яку формально представляє «Опозиційний блок», було оцінено

вкрай негативно – на 2,3 бала. Причини цього очевидні: депутати цієї фракції протягом перших 100 днів не брали практично ніякої участі в законотворчому процесі.

Нові-старі очікування

Зважаючи на те, що за перші 100 днів своєї роботи нова Верховна Рада переважно не виправдала покладених на неї очікувань, експертне середовище та громадськість сподіваються на те, що вона надолужуватиме згаяне протягом наступних місяців своєї роботи. Це стосується, по-перше, наведення ладу з дотриманням процедури та приведення роботи парламенту у відповідність до його регламенту. Зрозуміло, що без цього говорити про нову якість нової Верховної Ради буде неможливо.

З іншого боку, за парламентом лишається довжелезний перелік законодавчих ініціатив, які він повинен ухвалити згідно з коаліційною угодою. Експерти вказали на ключові, на їхню думку, закони з цього переліку, які необхідно прийняти найближчим часом. Перше місце в ньому зайняв закон про реформування судової системи, який позбавить суди політичної залежності від інших гілок влади, передусім президента. Критично важливим є також ухвалення нових законів про парламентські та місцеві вибори, які б змінили діючу на них змішану систему. В експертному середовищі вже склався консенсус, що найбільш

оптимальним варіантом для парламентських виборів є пропорційна модель з регіональними відкритими списками, у той час як на місцевих виборах можливе застосування інших, окрім вищезгаданої, моделей.

Потребує свого логічного продовження і запущений процес децентралізації, зокрема шляхом внесення відповідних змін до Конституції. Оскільки подібна конституційна реформа потребує двох парламентських сесій для свого успішного завершення, починати ці зміни необхідно вже зараз. Українським є також ухвалення нового сучасного закону про державну службу. Без цього процес люстрації, який відбувається зараз, загрожує паралізувати функціонування державного апарату в критичний для України момент. Негайної уваги потребує й ціла низка інших сфер законодавчого регулювання, зокрема узгодження законодавства з вимогами Угоди про асоціацію з ЄС, реформування правоохоронних органів, дерегуляція економіки тощо. Здобутків на всіх цих напрямках від Верховної Ради очікують уже найближчим часом.



Висновки

Таким чином, за перші 100 днів своєї роботи новий парламент переважно не виправдав очікування експертного товариства. Попри те, що його персональний склад помітно покращився порівняно з минулим скликанням, якість його роботи лишилася доволі низькою. Серед позитивних моментів варто відзначити відносно швидкий процес утворення коаліції та формування уряду, а також налагодження співпраці з президентом і урядом. З іншого боку, депутати й надалі неодноразово порушували регламент під час подання, розгляду та ухвалення законопроектів, а також приділяли надто мало уваги своїм зобов'язанням проводити реформи, закріплені у коаліційній угоді. Нездатність виправити ці недоліки в нинішніх турбулентних умовах може загрожувати парламенту небажаними наслідками аж до дострокового припинення його повноважень.

«Україна у фокусі» – щотижневий інформаційно-аналітичний бюлетень Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» (<http://dif.org.ua>).

Аналітики фонду «ДІ»:

Ірина Бекешкіна

Марія Золкіна

Олексій Сидорчук

Головний редактор випуску: Ірина Філіпчук