

Ключові проблеми
парламентської
етики. Реформа
парламенту в оцінках
експертів

Київ, 2015



- * Протягом вересня 2015 року експерти Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) провели експертні фокус-групи з метою оцінки респондентами та респондентками низки комплексних питань щодо застосування етичних стандартів та норм у роботі Верховної Ради України
- * Фокус-групи проводилися у Дніпропетровську, Херсоні, Львові, Києві та Черкасах (загалом 5 фокус-груп).
- * Заходи відбувалися за підтримки OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights

- * **Завдання:** ідентифікація уявлень про нинішній стан, зміст етичних стандартів діяльності парламенту;
- * визначення ставлення аудиторії до проблем депутатської діяльності, пов'язаних з можливими проявами політичної корупції (конфлікт інтересів, відсутність чітких процедур взаємин з лобістами, непідконтрольність надходжень та витрат на здійснення депутатської діяльності);
- * ідентифікація питань та можливих механізмів встановлення процедур підзвітності депутатів/ток громаді та виборцям;
- * характеристика поведінки депутатів/ток у взаєминах з виборцями (однакове ставлення незалежно від віку, статі, етнічного походження);
- * ставлення аудиторії до проблем поведінки депутатів/ток (лайка, фізичні сутички);
- * оцінка проблем у парламентській діяльності депутатів/ток (відвідування сесій, засідань комітетів, особисте голосування).



Очікування суспільства від моральних якостей депутатів/ток

- * чесність, справедливість, відповідальність у процесі формування та ухвалення рішень, професіоналізм.
- * проблема подвійної моралі, коли поведінка депутатів/ток у Верховній Раді України, іміджеві складові того чи іншого обранця, які фігурують у ЗМІ, можуть суттєво відрізнятися від реального стану справ,
- * рішення у парламенті зумовлюються не етичними нормами, а іншими аспектами партійної діяльності чи прихованою бізнес-доцільністю

Питання професійної депутатської етики

**Думки:* (1) додаткового унормування етичних питань взагалі не потрібно, вистачає чинних законів; (2) врегулювання питань етики має здійснюватися окремим законом (кодексом); (3) варто внести відповідні зміни до Регламенту Верховної Ради України, Закону України «Про статус народного депутата України» та ін.

**Пропозиції:* (1) визначення механізмів контролю за виконанням відповідних норм, (2) запровадження санкцій до порушників (зокрема штрафів; розглядалося навіть запровадження інституту парламентських приставів).

Проблема відсутності механізмів реагування на порушення етичних засад і процедур у діяльності Верховної Ради

України



бракує механізмів реагування на порушення з боку обранців -

- * дисципліни під час сесійних засідань,
- * регламенту чи інших законів, які унормовують законодавчу діяльність, процес розгляду законопроектів,
- * вимог щодо особистого голосування чи переходу з однієї фракції до іншої

Серед можливих механізмів відповідальності депутатів/ток за порушення регламенту і прояви насильства учасники/ці обговорень пропонували **формування інституту парламентських приставів, відкликання депутатів/ток, відсторонення від голосування на певний період часу та ін.**

Прояви неетичної поведінки у Верховній Раді

України

- * **відхід від процедур.** Порушення регламенту при обговоренні законодавчих рішень, (проблеми суспільної легітимності, а іноді – і про законність відповідних прийнятих актів (порушення процедур при ухваленні законопроектів та інших рішень, порушення Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»). проблема дотримання чітких процедур, визначених законодавством
- * факти неособистого голосування депутатів/ток,
- * перехід з однієї фракції до іншої,
- * прояви насильства у сесійній залі,
- * неуважність та несумлінність у виконанні своєї роботи під час пленарних засідань.

Причини неетичної поведінки у Верховній Раді

України

- * проблеми, закладені у виборчій системі під час формування потенційного депутатського корпусу, система формування партійних списків,
- * брак процедур внутрішньопартійної демократії, партійні лідери визначають склад списків та місце в них того чи іншого кандидата,
- * питання підзвітності. Закон України «Про політичні партії в Україні» фактично не передбачає підзвітності цих партій суспільству, зокрема і стосовно їх фінансування нині,
- * брак ефективних регламентних норм та процедур, які встановлювали б санкції за неетичну поведінку депутатів під час виконання ними своїх обов'язків,
- * брак політичної культури відповідальності виборців та їх обранців («коротку електоральну пам'ять»),
- * недоторканність депутатів, що стоїть на заваді розслідуванню та притягненню до відповідальності винних у корупції, насильстві та ін.

Питання депутатської недоторканності

- * недоторканність повинна бути частковою – на час виконання депутатами парламентських функцій, і не поширюватися на розслідування скоєних ними кримінальних злочинів чи адміністративних правопорушень.

Жодна політична фракція не запропонувала:

- * диференціації механізмів застосування депутатської недоторканності у випадках скоєння депутатами кримінальних чи економічних злочинів, адміністративних правопорушень;
- * збалансованих політичних механізмів позбавлення недоторканності та визначення критеріїв, за які злочини чи правопорушення це потрібно робити.

Декларування доходів та витратків, контроль

- * Депутати мають декларувати свої (родини) доходи та витрати
- * колишні обранці мають декларувати витрати протягом кількох років після закінчення каденції
- * в умовах неефективної та корумпованої правоохоронної системи, адже депутатів практично неможливо притягнути до відповідальності за порушення, а політична відповідальність може не спрацювати.



* Депутатські фонди (кошти, які отримує депутатський корпус від держави на свою професійну діяльність,

оплату помічників-консультантів).

- * відчувається брак інформації про розмір таких фондів і статті витрат. Ніхто з учасників/ць не міг точно назвати граничні суми, які виділяються депутатам на помічників, округ та інше.
- * державний контроль за такими фондами, адже депутати витрачають кошти державного бюджету. Депутатам слід заборонити витратити власні кошти на виконання своїх обов'язків та допомогу виборцям.
- * з депутатського фонду мають оплачувати роботу помічників-консультантів, їх проїзд. У фонді має бути достатньо коштів для того, щоб оплатити розробку якісних законопроектів.
- * Окремі учасники/ці озвучували думку про те, що так звані «фонди для депутатів» слід скасувати взагалі.

* Питання подарунків депутатам

Питання врегулювання подарунків є в законодавстві, зокрема стосується протидії корупції, проте висловлювався скепсис щодо дієвості контролю за цим процесом, - процес дарування фактично неможливо відслідковувати та контролювати, якщо на це не буде доброї волі тих, хто дарує та отримує подарунки.

Серед механізмів урегулювання учасники/ці обговорень пропонували:

- * декларування подарунків депутатами/тками і навіть тими, хто їх дарує;
- * декларування конфлікту інтересів в разі виникнення;
- * чітке встановлення граничної вартості подарунка депутатам/ткам від сторонніх осіб.
- * декларування подарунків також має бути пов'язано з процесом декларування надходжень і витрат парламентарів та контролем за цим процесом.
- * деякі учасники/ці вважали, що подарунки мають передаватися державі або у спеціально створений для цього музей. Втім, дехто з них вважав, що депутати мають залишати подарунки собі, та заперечував проти їх передачі державі.

Пільги. Монетизація пільг.

- * Переважна більшість учасників/ць висловилося проти будь-яких пільг для парламентарів. Дехто взагалі не має інформації про наявність пільг і вважає, що суспільство мало обізнане з цією темою.
- * Відшкодування має бути прозорим: кошти повинні надаватися за зрозумілими процедурами.
- * Держава може забезпечити депутатський корпус необхідними умовами для їхньої професійної діяльності (оренда житла, житло не повинно надаватися депутатам у приватне користування довічно).
- * Замість пільг депутати мають отримувати гідну заробітну плату.
- * Проїзд у службових справах слід врегулювати як оплачуване відрядження, оренда житла також може здійснюватися на прозорих підставах і бути монетизованою.

Депутатська діяльність та бізнес

- * депутати можуть залишатися власниками своїх активів (з відображення в декларації), але не можуть управляти ними під час парламентської каденції та брати участь у розгляді питань, що належать до сфери їхніх інтересів.
- * Інформація про належність бізнесу тому або іншому депутату/тці має бути прозорою, власники бізнесу не мають права голосувати за законопроекти, які лежать у сфері інтересів їхнього бізнесу, щоб процедури взаємодії такого бізнесу з державою були прозорими.
- * Існує потреба накладання мораторію на роботу з державою для бізнесу, що належить народним депутатам, на період їхньої парламентської каденції.

Конфлікт інтересів



- * відсутність прозорої інформації про власників того чи іншого бізнесу;*
- * неврегульоване питання подальшого працевлаштування парламентарів (неприпустима їхня подальша діяльність у компаніях, з якими вони працювали під час каденції);*
- * системну непрозорість фінансування політичних партій з боку бізнесу.*
- * На думку респондентів, законодавчими запобіжниками конфлікту інтересів у парламенті будуть ухвалення закону про лобізм, прозорість інформації про бізнес-мотивації тих чи інших політичних рішень.*

Питання лобізму

- * учасники/ці поділяли лобізм на зовнішній (коли ним займаються суспільні групи та об'єднання) та внутрішній (коли ним займаються депутати).
- * лобізм треба врегулювати у прозорий спосіб, як це робиться у західних країнах.
- * в українському суспільстві поняття лобізму асоціюється з корупцією через непрозорі правила діяльності.
- * для виправлення ситуації варто проводити суспільну дискусію, інформування про засади та принципи лобізму

Звітність перед виборцями

- * потребує визначення додаткових параметрів (терміни, засоби, чітка форма звітності, структура, критерії оцінки).
- * Учасники/ці обговорень вказували, що звітність народних обранців повинна *«відбуватися частіше, ніж раз на рік; мати чітку структуру, корелюватися з виборчими програмами; подекуди носити інтерактивний характер та відповідати на суспільні запити та очікування»*.

Представництво жінок у Верховній Раді

Україні

- * респонденти-чоловіки були значною мірою проти спеціальних заходів для збільшення чи стимулювання участі жінок у політиці.
- * учасниці висловлювалися на підтримку квотування як засобу позитивної дискримінації жінок, щоб виправити нерівне представництво, яке існувало протягом багатьох років. Існує феномен «скляної стелі», який не дозволяє жінці опинитися на вищих щаблях влади.

- * В умовах неефективної судової системи, неефективної роботи правоохоронних структур, наявності депутатської недоторканності потенційні корупціогенні дії, несумісні з етичними нормами, не мають належної оцінки з боку влади та суспільства.
- * норми законів, що регулюють питання етичної поведінки у ВРУ, мають переважно декларативний характер, практично не містять чітких механізмів реалізації, дисциплінарних санкцій у разі їх порушення чи ігнорування, правил та порядку запровадження відповідних санкційних норм стосовно порушників та порушниць.
- * Законодавче унормування правил поведінки у Верховній Раді України може полягати як у покращенні чинних законів, так і в розробці додаткових законодавчих актів, не враховано норми щодо політичної участі жінок, представників національних меншин. Немає дієвого реагування на мову ворожнечі у парламенті.