



ЛАБОРАТОРІЯ
ЗАКОНОДАВЧИХ
ІНІЦІАТИВ

www.parliament.org.ua

ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ ВНУТРІШНЬОЇ РЕФОРМИ ТА ПІДВИЦЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Місією Лабораторії законодавчих ініціатив є сприяння утвердженню демократичних цінностей, розвитку політичної культури та правової свідомості громадян і політиків, розповсюдження кращих світових практик для формування ефективних державних інституцій, сприяння євроінтеграційному вектору розвитку України.

*Авторський колектив: О. Заславський, В. Ієрусалимов, М. Соколова
Над матеріалом також працювали: М. Врабель, С. Матвієнко,
У. Полтавець, І. Черпак*

© Лабораторія законодавчих ініціатив, Київ, 2019

КОНТАКТИ

Громадська організація «ЛАБОРАТОРІЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ»

Адреса: м. Київ, вул. Нижній Вал, 15, оф. 303

Тел.: +380 44 531 37 68

E-mail: info@laboratory.kiev.ua

Web-page: www.parliament.org.ua

ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ ВНУТРІШНЬОЇ РЕФОРМИ ТА ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Початком комплексної реформи¹ Верховної Ради України можна вважати представлення Оціночною Місією Європейського парламенту Доповіді та Дорожньої карти щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України наприкінці лютого 2016 року. І першим важливим кроком задля імплементації Дорожньої карти² було прийняття 17 березня 2016 року Постанови №4219 «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України». Цим парламент продемонстрував політичну готовність до внутрішньої реформи, а також взяв на себе зобов'язання в тій чи іншій мірі реалізувати 52 рекомендації, викладені в Дорожній карті.

Наприкінці листопада 2016 року розпорядженням Голови Верховної Ради було утворено Робочу групу з питань реформування парламенту, яка складається з представників всіх парламентських фракцій та груп. Крім того, з метою узгодження позицій парламентських політичних сил щодо окремих рекомендацій був запропонований формат «Діалогів Жана Моне» за підтримки Проекту ЄС/ПРООН «Рада за Європу». Також варто додати, що реалізації окремих рекомендацій сприяла й низка громадських організацій в рамках програм USAID (Громадянська мережа ОПОРА, ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив», МО «Інтерньюз-Україна», ГО «Ліга Інтернів»).

¹ Кроки щодо вдосконалення роботи українського парламенту з більшим чи меншим успіхом здійснювалися неодноразово за останні 20 років. Зокрема у 2010 році була представлена «Біла книга українського парламентаризму (Концепція змін до законодавчих актів України щодо підвищення ефективності функціонування ВРУ)». Значна частина викладених у цьому документі рекомендацій була відображена і в Дорожній карті Оціночної Місії Європейського парламенту (наприклад, щодо підвищення адміністративної спроможності Апарату ВРУ або щодо посилення контрольних повноважень комітетів ВРУ): <http://parliament.org.ua/2010/04/02/white-book-for-ukr-parlament/>

² Місія Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, 2016–2017, Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України: <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>

Оцінюючи ступінь реалізації рекомендацій, викладених у Дорожній карті, необхідно пам'ятати один ключовий нюанс, на якому постійно наголошує Пет Кокс під час своїх робочих візитів до Верховної Ради і який чітко прописаний в самій Дорожній карті: «Ця місія закінчується як і починалася, з чітким посланням до депутатів Верховної Ради: це ваші повноваження. Це ваш національний парламент. Це ваша Конституція. Це ваша країна і ваш вибір. Текст цієї Доповіді пропонується з повагою і дружньо, зі сподіванням, що він допоможе у створенні нової України, в яку було вкладено стільки надії й так багато жертв». Тобто викладені в Дорожній карті рекомендації не є інструкцією до дії, а є «дружніми порадами», можливими варіантами вирішення тих проблем, про які йдеться в Дорожній карті.

Більше того, самі автори Доповіді ставлять ключове для реформи питання: «Навіть якщо кожна зміна, запропонована в цій Доповіді, буде прийнята, чи матиме нова стратегія будь-який вплив на парламентську практику, якщо парламентарі й надалі будуть ставитися до власних правил так невимушено?». Таким чином, хоч запропоновані в Дорожній карті рекомендації містять чіткі індикатори реалізації та заплановані терміни виконання, навіть повна їх реалізація не гарантує якісно нової роботи законодавчого органу.

З іншого боку, виконання деяких рекомендацій від самого початку видавалося достатньо проблематичним з урахуванням окремих особливостей та регулювань діяльності Верховної Ради. І хоча питання щодо оцінки доцільності чи релевантності конкретних рекомендацій залишилися за межами цього

аналізу, необхідно зазначити, що методологія підготовки Дорожньої карти передбачала формування рекомендацій на основі консультацій із зацікавленими сторонами (в першу чергу, представниками парламентських фракцій та груп). Водночас, частина запропонованих рекомендацій викликала чимало зауважень зі сторони парламентських експертів на етапі планування реалізації Постанови №4219. Наприклад, рекомендація №37 пропонує формування нового «Дослідницького центру» ВРУ на базі Інституту законодавства, Парламентської бібліотеки та відповідних підрозділів Апарату ВРУ. При цьому зовсім не були враховані особливості та природа походження «парламентського» статусу бібліотеки. А деякі індикатори реалізації окремих рекомендацій не давали можливості оцінити здійсненність чи запропонувати шляхи впровадження відповідної пропозиції³.

При оцінці будь-яких процесів, особливо комплексних реформ, завжди треба пам'ятати, що навіть найбільш чітко прописані індикатори, найвиваженіші методології не здатні в повній мірі оцінити комплексні зміни в організації процесів, поведінці ключових стейкхолдерів (народних депутатів) та ставленні до інституцій як всередині, так і зовні. Крім того, парадигмальні зміни в роботі інституцій, а також у суспільному сприйнятті не можуть бути спричинені низкою нормативно-правових актів. Такі зміни є результатом складних, пов'язаних між собою процесів. Наприклад, значна частина причин, які призводять до проблем у роботі українського парламенту, лежить за його межами. Патерни роботи народних депутатів, які часто не дотримуються прямих норм

³ Наприклад, для Рекомендації №3 індикатором є «Повне дотримання Статті 92 Регламенту ВРУ».



Конституції та Регламенту ВРУ, не зміняться без формування якісно нових партійної та виборчої систем. Ставлення громадян до парламенту і народних депутатів не зміниться без підвищення фахового рівня та етичних стандартів представників ЗМІ, а також без запровадження повноцінних програм громадянської освіти.

З метою дотримання максимально об'єктивної позиції запропоноване дослідження оцінює **виключно впровадження рекомендацій, які були взяті до реалізації парламентом Постановою №4219 на основі індикаторів, запропонованих самими авторами Дорожньої карти.** Така методологія зумовлена певними обмеженнями, зокрема, важкістю прослідковування взаємозв'язку між виконанням всіх 52-х рекомендацій та змін якості роботи парламенту в коротких часових межах, а також сумнівною релевантністю окремих рекомендацій.

МЕТОДОЛОГІЯ

Методологія передбачає оцінку реалізації кожної окремої рекомендації по шкалі **від 0 до 4**, де:

0 – немає жодних напрацювань або ухвалено рішення про непідтримку рекомендації;

1 – утворено робочу групу/напрацьовано аналітичні документи/зареєстровано законопроект;

2 – оприлюднено проект стратегічного документу/законопроект включено до порядку денного/є консенсус та узгоджене бачення щодо шляху реалізації рекомендації;

3 – законопроект прийнято у першому читанні/розроблена стратегія чи інший документ/рекомендація частково реалізована;

4 – законопроект прийнято в цілому/затверджено і реалізується стратегія або відповідний документ/рекомендація реалізована в повному обсязі.

Відповідно, **максимальна кількість балів за умови повної реалізації всіх 52-х рекомендацій – 208.**

Оцінка формувалася на основі інформації з відкритих джерел (картки законопроектів, оприлюднені стратегічні документи, заяви, аналітичні документи, звіти), а також за результатами консультацій із парламентськими стейкхол-

дерами (народними депутатами, членами Робочої групи з питань реформування парламенту, представниками Апарату ВРУ, експертами міжнародних проектів технічної допомоги). Інформація актуальна станом на 15 січня 2019 року.

Оскільки реалізація значної частини рекомендацій відбувалася за підтримки міжнародних проектів технічної допомоги, то при оцінці враховувались також чинники сталості відповідних досягнень.

З описом та оцінкою стану реалізації всіх 52-х рекомендацій можна ознайомитись у **Додатку 1**.

Аналізуючи законодавчі ініціативи народних депутатів, які покликані сприяти реалізації положень Дорожньої карти та парламентської реформи загалом, ми виділили низку відповідних законопроектів, які знаходяться на розгляді в парламенті. Серед них ми не враховували законопроекти, що стосуються депутатської недоторканності, зарплат та мови, оскільки вони за своїм характером суттєво не впливають на законодавчий процес та роботу парламенту.

З іншого боку, до об'єкту аналізу потрапили інші законопроекти, які можуть суттєво вплинути на реформу парламенту в широкому значенні.

РЕЗУЛЬТАТИ ОЦІНКИ

СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ВСІХ 52-Х РЕКОМЕНДАЦІЙ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ ОЦІНЕНО НА 87 З 208 БАЛІВ, ЩО СТАНОВИТЬ 41,8%.

Розглянувши ініціативи щодо імплементації рекомендацій Дорожньої карти та здійснення реформи парламенту загалом, можна зробити висновок, що **прогрес у тих сферах реформи, які потребують внесення змін в чинне законодавство (і відповідно підтримки парламентської більшості), відбувається занадто повільно.** Неодноразово реформаторські законопроекти не вдавалося включити до порядку денного з першого разу, а більшість зареєстрованих законопроектів так і не були винесені на перше читання (хоч деякі з них були зареєстровані ще у 2016 році). У результаті **блоки рекомендацій, які передбачали залучення народних депутатів (ухвалення рішень у сесійній залі) до зміни усталених патернів поведінки та ставлення до процедур та інституції в цілому, були реалізовані найменше.**

Водночас, аналізуючи впровадження рекомендацій Дорожньої карти щодо відкритості, прозорості та підзвітності громадянам, можна констатувати, що **пропозиції, втілення яких залежить від рішень керівництва Апарату ВРУ, а не голосування депутатів у залі, виконуються швидше та ефективніше.** Підтвердженням цьому можуть бути значні успіхи в реалізації рекомендацій блоку **«Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам» (рівень реалізації – 68,8%).**

До того ж, **з 50-ти зареєстрованих законопроектів**, які так чи інакше спрямовані на впровадження окремих рекомендацій або стосуються парламентської реформи в ширшому значенні, **жоден не був ухвалений в цілому**, а лише два пройшли процедуру першого читання. Відсутність у парламенті необхідних голосів для ухвалення законопроектів, спрямованих на внутрішню реформу, може свідчити як про відсутність політичної волі, так і про брак комунікації всередині парламенту або про брак загальної скоординованості реформи.

Безумовним успіхом є розробка та затвердження низки стратегій. Проте, брак конкретних індикаторів у цих документах або недостатнє фінансове забезпечення їх реалізації можуть поставити під сумнів ефективність впровадження.

На 100% реалізованою можна вважати рекомендацію №40 щодо запровадження короткострокового стажування в Апараті ВРУ. Насправді Програма стажування функціонує за підтримки міжнародних проектів технічної допомоги з 1995 року. Однак у 2018 та 2019 роках рішенням ВРУ було виділено стипендії для інтернів із державного бюджету (закріплено в кошторисі ВРУ).

Водночас щодо низки рекомендацій відсутня інформація про будь-яку роботу над їх реалізацією або за результатами розгляду ухвалено рішення про їх непідтримку. Наприклад, ідея щодо започаткування інституту парламентських приставів (Рекомендація №49) була визначена Спікером ВРУ як недоцільна.

Крім проблем в частині законодавчого процесу, іншими перепонами для просування парламентської реформи є неузгоджена позиція стейкхолдерів щодо більшості питань та відсутність системної координації внутрішньої реформи. Такий висновок можна зробити на основі:

- відсутності системної діяльності Робочої групи з питань реформування парламенту;
- браку комунікації між представниками фракцій та груп, залученими до Робочої групи, з одного боку, та учасниками «Діалогів Жана Моне» – з іншого;
- браку комунікації між представниками фракцій та груп у діалогових майданчиках, з одного боку, та іншими членами відповідних парламентських сил – з іншого.

Слід зауважити, що повна реалізація парламентської реформи залежить не лише від роботи всередині Верховної Ради України; значну частину відповідальності покладено також на уряд. Тому, аналізуючи виконання дотичних до уряду рекомендацій, реалізація яких значною мірою вписується в рамки реформи державного управління, можемо зробити висновок, що і на рівні виконавчої влади є проблеми з координацією, комунікацією та забезпеченням відповідних реформаційних заходів⁴.

⁴ Див. Тіньовий звіт (Shadow Report) «Реформа державної служби та державного управління в Україні в 2017 році»: <http://parlament.org.ua/2018/05/16/reforma-derzhavnoyi-sluzhby-ta-derzhavnogo-upravlinnya-v-ukrayini-v-2017-rotsi-shadow-report/>

ЗАКОНОДАВЧА СПРОМОЖНІСТЬ ТА ЗАКОНОТВОРЧИЙ ПРОЦЕС У ВЕРХОВНІЙ РАДІ – 22 З 52 БАЛІВ (42,3%).

У цій сфері були зареєстровані законопроекти №4696 від 19.05.2016, №4696-1 від 30.05.2016, №4696-2 від 30.05.2016, №4696-3 від 02.06.2016, №4696-4 від 03.06.2016, №6281 від 03.04.2017, №6299 від 06.04.2017, №6640 від 22.06.2017, №7095 від 08.09.2017, №6299-1 від 20.04.2017. Вони стосуються широкого кола питань, наприклад, щодо вимог реєстрації законопроектів відповідно до Регламенту ВРУ, запровадження системи голосування за звичайні закони простою більшістю за умови наявності кворуму, гарантування достатньої кількості часу для розгляду законопроектів комітетами ВРУ та ін.

Якщо більшість цих законопроектів були включені до порядку денного, але так за два роки не були винесені на голосування у зал, то законопроект №6281 від 03.04.2017 про внесення зміни до статті 19 Регламенту Верховної Ради України не був включений до порядку денного навіть з п'ятої спроби.

Також, на початку 9-ї сесії Голова ВРУ анонсував ініціювання обмеження права індивідуальної законодавчої ініціативи народного депутата, але до відповідного законопроекту №6640 від 22.06.2017 (щодо листа підтримки законопроектів) було вручено подання Комітету про відхилення. Жодні інші альтернативні шляхи (законопроекти) обмеження права індивідуальної законодавчої ініціативи народного депутата не розглядалися протягом усієї сесії.

Виконання рекомендацій, які не потребують законодавчого закріплення, теж не набули сталої практики. Частково була реалізована рекомендація щодо аналізу кожного запропонованого законопроекту на предмет уникнення дублювання (або суперечності) шляхом розроблення Управлінням комп'ютеризованих систем Апарату ВРУ концепції платформи «Електронний законопроект», яка на технічному рівні вирішує дану проблему. Однак станом на січень 2019 року ця платформа перебуває на етапі доопрацювання.

Крім того, з метою впорядкування системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів, яка б містила постійне представництво в парламенті політичних кореспондентів–представників ключових ЗМІ країни при ВРУ, було створено Громадську раду для формування пулу парламентських кореспондентів.

Навіть після низки консультацій та обговорень так і не було схвалено концепцію законодавчого процесу «від початку до кінця»⁵. Також у графіку кожного пленарного тижня та в графіках роботи комітетів не запровадили запропонований час для розгляду законопроектів, ініційованих народними депутатами.

Не дивлячись на те, що було досягнуто порозуміння між фракціями та групами ВРУ стосовно необхідності подання урядом до ВРУ «Білих Книг» перед внесенням важливих законопроектів, необхідні зміни до Регламенту КМУ щодо запровадження цих аналітичних документів так і не було внесено. Тим не менш, змінами до Регламенту КМУ від 18.04.2018 з метою посилення ролі експертного висновку Кабінету Міністрів України щодо впливу законопроек-

⁵ При цьому пропозиції щодо підготовки такої концепції були надані низкою експертних установ та міжнародних проектів технічної допомоги (Проект ЄС/ПРООН “Рада за Європу”, Інститут законодавства, ГО “Лабораторія законодавчих ініціатив”). З документом Лабораторії законодавчих ініціатив можна ознайомитись за посиланням: <http://parlament.org.ua/2017/10/27/proekt-kontseptsiyi-zakonodavchogo-protsesu-vid-pochatku-do-kintsya/>

ту, запроваджено формат пояснювальної записки, в якій викладається мета, якої планується досягти з прийняттям акта, та підстава розроблення проекту, наводиться опис проблеми, яка потребує розв'язання, зазначається механізм її вирішення, а також прогноз впливу реалізації акта на основні показники у відповідній сфері та ін. Тобто зміст запровадженої пояснювальної записки в багатьох аспектах відображає структуру «Білих Книг».

ПОЛІТИЧНИЙ НАГЛЯД ЗА ВИКОНАВЧОЮ ГІЛКОЮ ВЛАДИ – 12 З 32 БАЛІВ (37,5%).

У сфері політичного нагляду за виконавчою гілкою влади не можна не відмітити законопроект №6256 від 28.03.2017 щодо оптимізації роботи комітетів Верховної Ради України, який 05.04.2018 було прийнято в першому читанні.

У першому читанні було також прийнято законопроект №7550 від 05.02.2018 щодо розподілу посад у комітетах Верховної Ради України за принципом д'Ондта⁶.

Законопроекти №6302 від 06.04.2017 щодо порядку внесення депутатського запиту та №8279 від 17.04.2018 про заходи щодо посилення контрольних функцій Верховної Ради України були надані для ознайомлення.

З метою запровадження системи періодичного звітування міністерств у ВРУ відбувається підготовка змін до Регламенту КМУ, що, серед іншого, передбачає вдосконалення системи звітування. Консенсус щодо реалізації цієї рекомендації досягнуто між фракціями та групами в рамках «Діалогів Жана Моне».

⁶ З аналізом запропонованих новел в розрізі міжнародного досвіду можна ознайомитися за посиланням: <http://parlament.org.ua/2018/10/01/status-metodu-d-ondta-pry-rozpodili-kerivnyh-posad-v-parlamenti/>

Завдяки системі «Автоматизоване робоче місце народного депутата» частково реалізована рекомендація щодо розробки інструкції для народних депутатів щодо предмету та можливих тем депутатських запитів і звернень. Також запити реєструються та публікуються на сайті ВРУ, але водночас ніяких законодавчо закріплених змін (що передбачають індикатори відповідної рекомендації) не відбулося.

Проблема також лежить і у сфері розробки та затвердження річних робочих планів здійснення нагляду (контролю) за виконавчою гілкою влади. Системна робота в цьому напрямку відсутня. Лише окремі комітети самостійно намагаються вдосконалити механізм здійснення нагляду за виконавчою гілкою влади, у тому числі, шляхом розробки типової для конкретного міністерства (або ЦОВВ) форми надання запитуваної інформації. Крім того, у КМУ наразі відбувається розробка змін до Регламенту з метою запровадження повноцінної системи моніторингу та оцінки реалізації окремих напрямків політики.

Також у рамках експертних заходів обговорювалася можливість запровадження в Комітеті Верховної Ради з питань бюджету інституту «доповідача» з його подальшим можливим поширенням на роботу інших комітетів. Головам комітетів представлено низку доповідей за результатами Звіту Рахункової палати відповідно до аналізу та супроводження звітів, які надходять до ВРУ від Рахункової палати України.

ВІДКРИТІСТЬ, ПРОЗОРИСТЬ ТА ПІДЗВІТНІСТЬ ГРОМАДЯНАМ – 22 З 32 БАЛІВ (68,8%).

У плані відкритості та прозорості Верховною Радою України не було зареєстровано жодного законопроекту, хоча саме в цій сфері ми можемо спостерігати найбільші досягнення з імплементації положень Дорожньої карти. Частково це обумовлено тим, що для виконання даних пунктів не було необхідності вносити зміни до Регламенту ВРУ та інших законів, а реалізація всіх необхідних заходів затверджувалась на рівні розпоряджень керівництва ВРУ та схвалення відповідних стратегій.

З метою реалізації 22-ї рекомендації Дорожньої карти щодо забезпечення громадян України можливістю коментувати законопроекти була розроблена та запущена у 2017 році платформа «Громадське обговорення законопроектів». Наразі обговорення у тестовому режимі пройшов 21 законопроект. Отримано близько 1500 оригінальних коментарів. Проте, для системного впровадження цієї платформи бракує законодавчого регулювання та спроби можливості (або зацікавленості) парламентських комітетів. Позитивним моментом є включення подальшого розвитку цього ресурсу до Стратегії електронного парламенту України на 2018–2020 рр.

Станом на 15.02.2019 на порталі «Громадське обговорення законопроектів» не представлено жодного законопроекту для обговорення, що свідчить про недостатню зацікавленість парламентарів у належному функціонуванні цього інструменту та доступу громадськості до законодавчого процесу.

З метою переходу до електронного парламентаризму та запровадження систем кібер-безпеки була розроблена та затверджена Розпорядженням Голови ВРУ «Стратегія електронного парламентаризму на 2018–2020 роки».

Щодо розробки стратегії переведення в цифровий формат документообігу, пов'язаного із законодавчим процесом у рамках «законодавчого трикутника», то вже були розроблені технічні вимоги для ІТ-системи «Електронний законопроект», визначено виконавця та розпочата безпосередня робота. Впровадження платформи заплановане на вересень 2019 року.

З метою забезпечення впровадження стратегії переходу до електронного парламенту необхідним є поступове збільшення чисельності відповідних ІТ-спеціалістів. Для реалізації цієї рекомендації була збільшена кількість штатних одиниць на 16 в Управлінні комп'ютеризованих систем Апарату ВРУ. Крім того, було організовано тренінги з питань кібер-безпеки для персоналу ВРУ.

Прийняття Комунікаційної стратегії у 2017 році надало змогу частково реалізувати низку рекомендацій щодо створення сучасної служби з питань інтернету та соціальних медіа із залученням команди досвідчених експертів із метою підвищення популярності он-лайн платформи ВРУ та реформування структури підрозділу ВРУ, відповідального за здійснення комунікаційної політики. Наступним кроком у цьому напрямку заплановане затвердження Плану дій щодо реалізації Стратегії.

НАБЛИЖЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ПРАВА ЄС – 8 З 20 БАЛІВ (40%).

У межах процесу наближення українського законодавства до права ЄС у Верховній Раді зареєстровано законопроект №8610 від 13.07.2018 щодо удосконалення експертизи законопроектів, пов'язаних із виконанням міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, який 18.07.2018 був наданий для ознайомлення.

Також законопроекти КМУ мають супроводжуватися пояснювальною запискою (довідкою, висновком) щодо його відповідності зобов'язанням в рамках Угоди про асоціацію, але усталеної практики щодо надання таких супровідних документів немає.

Однією з головних перепон наближення українського законодавства до права ЄС є фактична відсутність закону, який мав би бути ухвалений замість застарілого Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС». Не дивлячись на те, що робота над проектом Закону «Про державну політику у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції» ведеться з 2016 року, він досі не зареєстрований і не представлений для обговорення, а узгодженої позиції щодо його фінальної редакції у народних депутатів немає.

З метою виконання рекомендації щодо кращого упорядкування законодавчого процесу у лютому 2018 року Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України погодили Дорожню карту виконання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Але на практиці Документ залишається суто формальним через відсутність конкретних механізмів його реалізації та слабкої координації дій ключових стейкхолдерів (комітетів ВРУ та профільних міністерств).

Необхідною умовою реалізації рекомендацій у даній сфері є посилення кадрового потенціалу Комітету з питань європейської інтеграції та налагодження його комунікації з іншими комітетами ВРУ. Але на практиці лише декілька комітетів співпрацюють із Комітетом з питань європейської інтеграції щодо законопроектів, спрямованих на реалізацію Угоди про асоціацію, а спроможність комітетів так і не була посилена шляхом визначення в кожному комітеті відповідальної особи за таку роботу.

Також Комітетом з питань європейської інтеграції спільно з проектами технічної допомоги були розроблені та представлені Керівні принципи з перевірки законопроектів на відповідність праву ЄС.

АДМІНІСТРАТИВНА СПРОМОЖНІСТЬ – 12 З 36 БАЛІВ (33,3%).

З метою вирішення цієї проблеми був зареєстрований законопроект №8438 від 06.06.2018, який покликаний врегулювати процедури затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України, але вже 10.07.2018 щодо нього було вручено подання Комітету про відхилення.

Найбільшим успіхом у плані підсилення адміністративної спроможності є інституціоналізація стажування в Апараті ВРУ шляхом виділення у 2018 році стипендій для інтернів, хоча сама програма стажування за підтримки міжнародних проектів технічної допомоги існувала ще з 1995 року.

Серед необхідних, але так і не реалізованих рекомендацій в цій сфері є створення системи відокремленої парламентської державної служби. Однак, не дивлячись на те, що при Комітеті з питань Регламенту та організації роботи ВРУ було створено Робочу групу щодо підготовки змін до Закону «Про державну службу», готовий законопроект ще не було зареєстровано у ВРУ чи надано для публічного обговорення.

Нереалізованими також залишаються рекомендації щодо унормування в єдиний документ внутрішніх правил (кадрова політика). Також не була затверджена HR-стратегія, не була створена Кадрова Служба, не була затверджена посадова інструкція помічника народного депутата.

Протягом декількох років за підтримки донорів при Верховній Раді України функціонував Європейський інформаційно-дослідницький центр, але до завершення відповідного проекту його так і не було інституціоналізовано.

КОАЛІЦІЯ, ОПОЗИЦІЯ ТА ДІАЛОГ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ – 5 З 16 БАЛІВ (31,3%).

Задля врегулювання питання комунікації та співпраці між різними парламентськими фракціями був зареєстрований законопроект №8233 від 05.04.2018 про засади формування та діяльності політичних інститутів у Верховній Раді України, який 10.04.2018 був наданий для ознайомлення.

Законопроект щодо врегулювання прав опозиції у ВРУ №5284 був зареєстрований 18.10.2016, однак через два роки, 18.09.2018, був знятий із розгляду. Також із цього питання був зареєстрований законопроект №4696–2 від 30.05.2016, який із третього разу так і не було включено до порядку денного.

З метою підвищення міжпартійного діалогу та врегулювання діяльності коаліції також були зареєстровані наступні законопроекти: №4331 від 30.03.2016 та №4331–1 від 15.04.2016, які з квітня 2016 перебувають, відповідно до картки законопроекту, на стадії «Надано для ознайомлення». До того ж, так і не реалізована ініціатива створення окремого підрозділу в Апараті ВРУ з питань міжпартійного діалогу.

Також була утворена міжфракційна Робоча група з питань реформування парламенту при Голові ВРУ, але відсутність систематичної роботи та слабка комунікація всередині фракцій і груп ставлять під сумнів ефективність роботи цієї платформи.

ДОТРИМАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ І СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ – 6 З 20 БАЛІВ (30%).

У сфері дотримання етичних норм і стандартів відповідно до рекомендацій Дорожньої карти був зареєстрований законопроект №5328 від 23.11.2016 щодо утримання частини заробітної плати народного депутата за прогули та порушення Регламенту, який 20.03.2018 було знято з розгляду.

З метою більшої інтеграції етичних принципів у роботу парламентарів було проведено кілька раундів обговорень проекту Кодексу депутатської етики, за результатами яких було кодифіковано наявні норми у сфері парламентської етики⁷, а також підписано Декларацію про намір розробки відповідного Кодексу. Також питання розробки Кодексу було актуалізовано при схваленні Комунікаційної стратегії ВРУ. Проте, незважаючи на відповідні наміри, станом на кінець 2018 року сам Кодекс ще не був розроблений та схвалений.

Серед позитивних моментів реалізації рекомендацій у цьому напрямку можна звернути увагу на надання Голові ВРУ інформаційної підтримки експертами Апарату ВРУ під час пленарних засідань. Також у сфері дотримання етичних норм і стандартів можна виділити законопроекти №7283 від 10.11.2017 та №7284 від 10.11.2017 щодо гендерної рівності та протидії сексизму та дискримінації (вручено подання Регламентного комітету про розгляд для законопроектів).

⁷ З текстом звіту за результатами аналізу існуючих норм та проведених консультацій можна ознайомитися за посиланням: <http://parlament.org.ua/2017/09/05/etychnyj-kodeks-parlamentarya-struktura-zmist-tematyka-realiyi-ta-propozytsiyi-dlya-ukrayiny/>

ІНШІ ІНІЦІАТИВИ В РАМКАХ ЗАГАЛЬНОЇ РЕФОРМИ ПАРЛАМЕНТУ

При загальній оцінці реалізації парламентської реформи також варто звернути увагу на низку законопроектів, які безпосередньо не стосуються реалізації рекомендацій Дорожньої карти, але покликані посилити інституційну спроможність роботи парламенту.

Так, через рік після реєстрації отримав позитивний висновок профільного комітету законопроект №4335 від 30.03.2016 про внесення змін до Закону України «Про статус народного депутата України» (щодо звернення електронною поштою).

Законопроект №4244 від 16.03.2016 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку діяльності тимчасових спеціальних, тимчасових слідчих комісій та спеціальної тимчасової слідчої комісії» вже більше 2-х років перебуває на опрацюванні в Регламентному комітеті.

Щодо законопроекту №5522 від 09.12.2016 про внесення змін стосовно приведення окремих положень Регламенту Верховної Ради України у відповідність із положеннями Конституції України, фактично через рік після реєстрації було вручено повторне подання Регламентного комітету про розгляд (станом на 15 січня 2019 року все ще не включений до порядку денного роботи ВРУ).

З метою забезпечення парламентського контролю за новоствореними антикорупційними установами були зареєстровані наступні законопроекти: №7362 від 06.12.2017, №7362-1 від 07.12.2017, №7362-2 від

19.12.2017, №7362–3 від 20.12.2017. Тільки щодо першого з них було вручено висновок Комітету, інші три законопроекти все ще перебувають на стадії «надано для ознайомлення».

Для ознайомлення також були надані наступні законопроекти: №8410 від 25.05.2018 щодо змін у процедурі другого читання; №8252 від 06.04.2018 щодо інформування виборців про свою депутатську діяльність; №5083 від 06.09.2016, яким пропонується визначити, що наукова експертиза зареєстрованих законопроектів для їх підготовки до першого читання проводиться в порядку черговості їх реєстрації; №5082 від 06.09.2016 щодо розширення підготовки та розгляду законопроектів; №4474 від 19.04.2016 щодо заборони використання запозиченого тексту (плагіату) в альтернативних законопроектах; №6528 від 31.05.2017 щодо посилення ролі комітетів Верховної Ради України; №5440 від 23.11.2016 щодо організаційних питань.

Було вручено подання Комітету про відхилення щодо наступних законопроектів: №6115 від 22.02.2017 про зарахування даних письмової реєстрації, №4667 від 13.05.2016 стосовно участі народних депутатів України в пленарних засіданнях, №5196 від 29.09.2016 про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо народної законодавчої ініціативи, № 6352 від 12.04.2017 щодо підвищення ефективності пленарних засідань Верховної Ради України.

Законопроекти №7367 від 06.12.2017 та №5163 від 29.09.2016, що покликані привести норми Регламенту до Конституції щодо переліку суб'єктів законодавчої ініціативи, теж не знайшли позитивного відгуку в Апараті ВРУ. Перший був 29.12.2017 повернутий суб'єкту ініціативи, а щодо другого 10.07.2018 було вручено подання Комітету про відхилення.

Законопроекти №4633 від 10.05.2016, який регулює питання порядку скликання та проведення засідань комітетів, та №6342 від 11.04.2017 щодо уточнення порядку обговорення законопроектів при розгляді в другому читанні були зняті з розгляду.

Проект Закону №4419 від 13.04.2016 про внесення зміни до статті 60 Регламенту Верховної Ради України з трьох спроб так і не був включений до порядку денного.

Також не був включений до порядку денного законопроект №6440 від 12.05.2017 щодо підвищення ефективності проведення пленарних засідань Верховної Ради України.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПОДАЛЬШИХ КРОКІВ

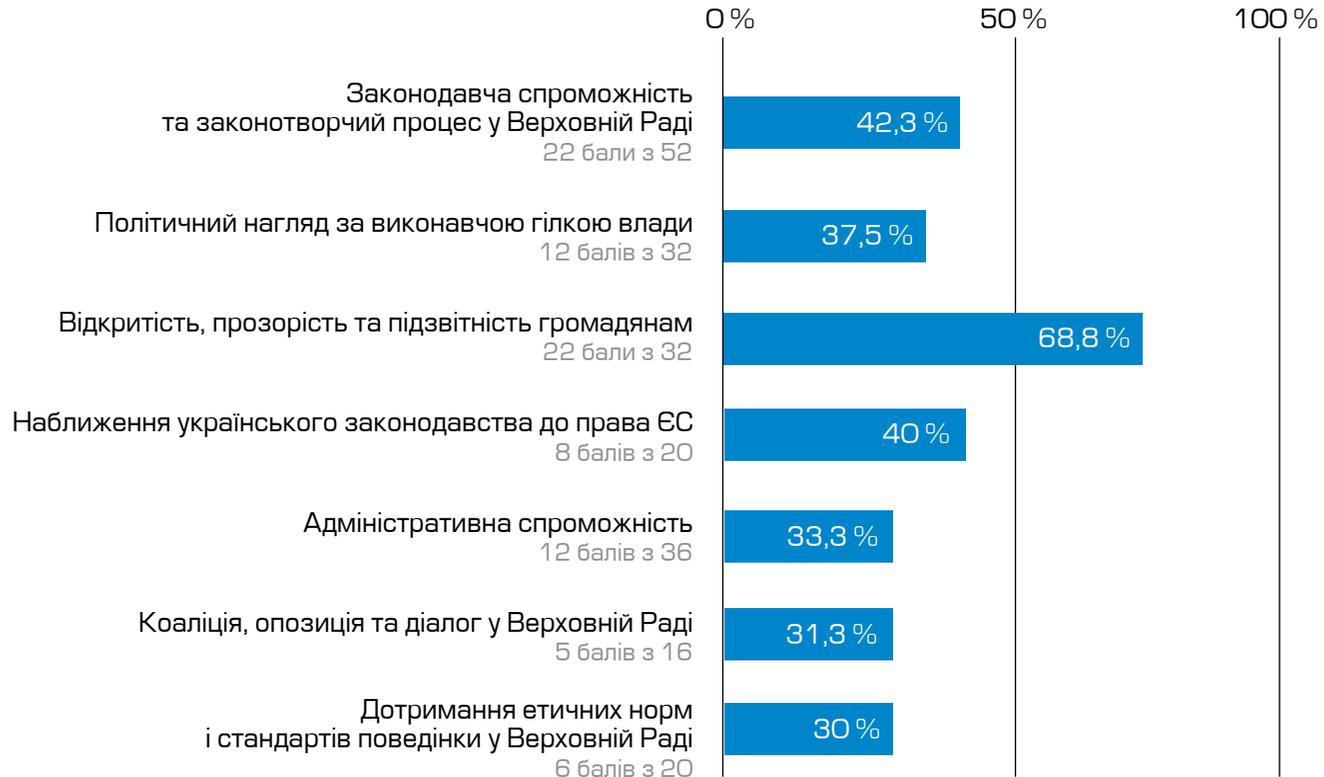
Підготовка рекомендацій не є основною задачею цього документу. Проте, за результатами аналізу очевидно є потреба спрямувати зусилля на:

- формування єдиного координаційного центру парламентської реформи;
- запровадження систематичної роботи над реалізацією рекомендацій – поточні завдання не мають заважати роботі над реформою;
- схвалення концепції законодавчого процесу «від початку до кінця» (узгоджену з усіма суб'єктами законодавчої ініціативи), яка би відображала цільову систему вироблення та ухвалення рішень, визначала б ключові етапи реалізації реформи та окреслювала б ефективні шляхи впровадження окремих компонентів реформи задля забезпечення когерентності зусиль всіх суб'єктів законодавчої ініціативи;
- забезпечення ефективної комунікації щодо парламентської реформи як всередині парламентських фракцій та груп, так і між діалоговими майданчиками;
- налагодження комунікації з Кабінетом Міністрів України задля кращої координації реформаційних процесів у парламенті та уряді.

СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ МІСІЇ ОЦІНКИ ПОТРЕБ

	Набрані бали	Ненабрані бали	Відсоток виконання рекомендацій за блоками відповідно до набраних балів	Максимум можливих балів
Законодавча спроможність та законотворчий процес у Верховній Раді (22 бали з 52)	22	30	42.3%	52
Політичний нагляд за виконавчою гілкою влади (12 балів з 32)	12	20	37.5%	32
Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам (22 бали з 32)	22	10	68.8%	32
Наближення українського законодавства до права ЄС (8 балів з 20)	8	12	40.0%	20
Адміністративна спроможність (12 балів з 36)	12	24	33.3%	36
Коаліція, опозиція та діалог у Верховній Раді (5 балів з 16)	5	11	31.3%	16
Дотримання етичних норм і стандартів поведінки у Верховній Раді (6 балів з 20)	6	14	30.0%	20

СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ МІСІЇ ОЦІНКИ ПОТРЕБ



ДОДАТОК 1

РЕАЛІЗАЦІЯ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ ЩОДО ВНУТРІШНЬОЇ РЕФОРМИ ТА ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Методологія оцінки:

- Немає напрацювань або ухвалено рішення про невідтримку рекомендації – **0**.
- Створено робочу групу/зареєстрований законопроект/напрацьовано аналітичні документи – **1**.
- Оприлюднено чернетку документу/законопроект включений до порядку денного/є консенсус та узгоджене бачення щодо шляху реалізації рекомендації – **2**.
- Законопроект прийнято в першому читанні/розроблена стратегія чи інший документ/рекомендація частково реалізована – **3**.
- Прийнято законопроект за основу та в цілому/стратегія або відповідний документ реалізується та має належне фінансування/рекомендація реалізована в повному обсязі – **4**.

Максимальна кількість балів за реалізацію всіх рекомендацій – **208 балів**.

Фактично виконано рекомендацій на **87 балів**.

Законодавча спроможність та законотворчий процес у Верховній Раді

Всього – **13** рекомендацій

Максимально можлива кількість – **52** бали

Фактично – **22** бали

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно схвалити концепцію законодавчого процесу «від початку до кінця», яка базуватиметься на значно посиленій координації між ініціаторами законодавства у Кабінеті Міністрів України, Адміністрації Президента України та Верховній Раді України.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Досягнення компромісу між КМУ, АП та ВРУ, можливо шляхом підписання Меморандуму про взаєморозуміння

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Підготовлено, представлено та обговорено з ключовими стейкхолдерами у ВРУ кілька концепцій (розроблені як проектами технічної допомоги, так і Інститутом законодавства⁸). Жодна з них не схвалена. Меморандум про взаєморозуміння не підписаний.

Оцінка виконання – 1

⁸ Аналіз наявних практик, огляд міжнародного досвіду, а також пропозиції до концепції реформи законодавчого процесу «від початку до кінця» з акцентом на посилення координації між суб'єктами законодавчої ініціативи, міститься у Policy Paper «Концепція законодавчого процесу «від початку до кінця»», що був підготовлений ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив»:
<http://parlament.org.ua/2017/10/27/proekt-kontseptsiyi-zakonodavchogo-protsesu-vid-pochatku-do-kintsya/>

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Офіційному внесенню Урядом до ВРУ будь-якого важливого законопроекту має передувати подання до профільного комітету ВРУ так званої «Білої Книги» – документа, що пояснює політичні цілі запропонованого законопроекту та заходи, які пропонується здійснити. «Біла Книга» повинна бути обговорена на засіданні комітету, за результатами якого видаватиметься відповідний висновок.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

На постійній основі

ІНДИКАТОРИ

Систематичне подання «Білих Книг»
Покращення загальної якості законодавчого процесу

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Досягнуто порозуміння між фракціями ВРУ (за результатами двох раундів «Діалогів Моне»). Хоча фактично Регламент КМУ не передбачає запровадження формату «Білих Книг», змінами до Регламенту КМУ від 18.04.2018 запроваджено формат пояснювальної записки, в якій викладається мета, якої планується досягти з прийняттям акта, та підстава розроблення проекту, наводиться опис проблеми, яка потребує розв'язання, зазначається механізм її вирішення, а також прогноз впливу реалізації акта на основні показники у відповідній сфері та ін. Але не зважаючи на запроваджені зміни, ані систематичного, ані поодинокого подання «Білих Книг» на даний момент не спостерігається.

Оцінка виконання – 2

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Зареєстрованими можуть бути виключно законопроекти, які відповідають вимогам статті 92 Регламенту ВРУ та супроводжуються достовірними пояснювальною запискою та фінансово-економічним обґрунтуванням (повинна бути дотримана відповідність законопроектів принципам бюджетної нейтральності, конституційності, відповідності зобов'язанням у рамках Угоди про асоціацію тощо)^{9, 10}.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

На постійній основі

ІНДИКАТОРИ

Повне дотримання статті 92 Регламенту ВРУ

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(7095) Проект Закону про внесення змін до статті 93 Регламенту Верховної Ради України (щодо обов'язковості оцінки відповідності законопроектів та проектів інших актів Верховної Ради України Конституції України)

05.12.2017 Вручено пропозиції

11.09.2017 Направлено на розгляд Комітету

Мета з/п: Кожен законопроект, проект іншого акта після його реєстрації не пізніше як у п'ятиденний строк направляється для підготовки експертного висновку також і в комітет, до предмета відання якого належить оцінка відповідності законопроектів та проектів інших актів Верховної Ради України Конституції України.

(4696-4) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення

⁹ Більш детально про механізми запровадження супровідних документів міститься у Policy Paper «Пропозиції до політики щодо супровідних документів у законодавчому процесу», що був підготовлений ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив»: http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/ALI_Propozicii_Politiki_Suprovodnih_Dokumentiv_17.11.pdf

¹⁰ Щодо дотримання принципу верховенства права при підготовці законопроектів можна ознайомитись в дослідженні «Питання етичних та професійних стандартів державної служби в Апараті Верховної Ради України», що було підготовлено ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні: http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Pitannya_Etichnih_Standartiv_Prew_.pdf

якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

Мета з/п: пропонується внести до Регламенту Верховної Ради України зміни, якими передбачити питання повноважності Верховної Ради, формування календарного плану роботи сесії Верховної Ради, часу проведення засідань Погоджувальної ради, питання мети, завдання і часу проведення «Дня Уряду», участі Кабінету Міністрів України у проведенні «Дня Уряду», порядку проведення «Дня Уряду» та черговості ініціювання запитань на ньому.

Пропонується встановити, що не допускається, окрім випадків продовження чи скорочення строків внесення альтернативних законопроектів, пропозицій та поправок до законопроектів. Пропонується виключити із Регламенту Верховної Ради положення, яким визначалось що за рішенням Верховної Ради допускається остаточне прийняття законопроекту (крім проектів кодексів і законопроектів, які містять понад 100 статей, пунктів) відразу після першого чи другого читання, якщо законопроект визнано таким, що не потребує доопрацювання, та якщо не надійшло зауважень щодо його змісту від народних депутатів, інших суб'єктів права законодавчої ініціативи, юридичного чи експертного підрозділів Апарату Верховної Ради. Крім того, пропонується виключити положення, відповідно до якого Верховна Рада після прийняття законопроекту за основу може прийняти рішення про прийняття законопроекту в цілому за умови дотримання вимог цього Регламенту (частина четверта статті 102).

(4696–2) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пунктів 10 та 44 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016	Включено до порядку денного
14.06.2016	До порядку денного не включено
31.05.2016	До порядку денного не включено

Мета з/п: Передбачається встановлення нових часових рамок для проведення для пленарних засідань Верховної Ради України, роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах), роботи народних депутатів із виборцями. Також передбачається створення нового парламентського органу – Ради Комітетів, основна функція якої полягатиме у запровадженні професійного підходу до формування порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань, тижневого порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України. При цьому комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання конституційного права, набуває статусу самостійного суб'єкта ініціювання питання про повернення законопроекту його ініціатору відповідно до передбаченого статтею 94 Регламенту Верховної Ради України порядку.

Також положення законопроекту спрямовано на ефективне унормування порядку проведення «Дня Уряду».

Проектом закону пропонується змінити парламентську практику проходження депутатських запитів.

Крім того, низка положень законопроекту спрямована на врегулювання правовідносин у сфері здійснення опозиційної діяльності у Верховній Раді України та забезпечення законодавчих гарантій діяльності парламентської опозиції.

(4696–1) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України та Кримінального кодексу України щодо реалізації окремих положень Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського

парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

Мета з/п: Проектом Закону України пропонується внести до Регламенту Верховної Ради України зміни, якими передбачити питання повноважності Верховної Ради, забезпечити скасування обмежень участі позафракційних народних депутатів України в роботі Верховної Ради та її органів.

Проектом пропонується визначити, що розпорядником публічної інформації, отриманої або створеної в процесі реалізації Верховною Радою та її органами повноважень, чи отриманої або створеної у процесі забезпечення діяльності Верховної Ради та її органів, є Апарат Верховної Ради.

Проектом пропонується встановити, що за звичайних обставин календарний план роботи сесії формується з урахуванням тритижневого циклу роботи Верховної Ради, в якому два тижні підряд відводяться для пленарних засідань Верховної Ради, роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах), наступний за ними тиждень – для роботи народних депутатів із виборцями. Також пропонується визначити, що схвалений Погоджувальною радою проект розкладу пленарних засідань сесії Верховної Ради в той же день направляється комітетам, тимчасовим спеціальним комісіям та тимчасовим слідчим комісіям, депутатським фракціям (депутатським групами). Після засідання Погоджувальної ради за 18 годин до початку ранкового пленарного засідання проект розкладу пленарних засідань сесії Верховної Ради надається всім народним депутатам.

Проектом передбачається, що про створення міжфракційного депутатського об'єднання подається до Апарату Верховної Ради відповідне письмове повідомлення за підписом керівника чи заступника керівника міжфракційного депутатського об'єднання, яке оголошується головуючим на пленарному засіданні. У такому ж порядку оголошується про припинення діяльності міжфракційного депутатського об'єднання. При цьому облік створених міжфракційних депутатських об'єднань веде Апарат Верховної Ради, а інформація про створення, реорганізацію, припинення та склад міжфракційного депутатського об'єднання оприлюднюється на сайті Верховної Ради.

Проект пропонує врегулювати порядок створення, діяльності та припинення коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді, парламентської опозиції, а також оприлюднення інформації про їх членів.

Крім того, проектом пропонується врегулювати питання офіційного оприлюднення Головою Верховної Ради України прийнятого закону в разі його непідписання Президентом України у встановлений Конституцією України строк. Зокрема визначити, що у разі якщо Президент України не підписав закон, прийнятий Верховною Радою, протягом п'ятнадцяти днів після отримання ним закону, та офіційно не оприлюднив його або не повернув закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду, Голова Верховної Ради України невідкладно офіційно оприлюднює такий закон і опубліковує за своїм підписом.

Крім того, відповідно до законопроекту встановлюється кримінальна відповідальність за використання картки іншого народного депутата України (в тому числі дубліката) при реєстрації та голосуванні за допомогою електронної системи, що каратиметься позбавленням волі на строк від п'яти до семи років із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до п'яти років.

(4696) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендації Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України

01.11.2016 Включено до порядку денного
14.06.2016 До порядку денного не включено
31.05.2016 До порядку денного не включено

Мета з/п: Проект закону передбачає, що за звичайних обставин впродовж сесії почергово два тижні підряд відводяться для пленарних засідань Верховної Ради України, роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах), наступний за ними тиждень – для роботи народних депутатів з виборцями.

Крім того, протягом тижня, відведеного для пленарних засідань Верховної Ради, роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах), проводяться:

1. у понеділок з 11 до 13 години – засідання Погоджувальної ради, з 14 до 17 години 30 хвилин – вечірнє пленарне засідання;
2. у вівторок два засідання: ранкове – з 10 до 14 години з перервою з 12 години до 12 години 30 хвилин і вечірнє – з 16 до 18 години;
3. у середу з 10 до 16 години – робота в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тим–

часових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах), після 16 години – засідання Ради комітетів;

4. у четвер два засідання: ранкове – з 10 до 14 години і вечірнє – з 16 до 18 години;
5. у п'ятницю – парламентські слухання, а також відводиться час для самостійної роботи народних депутатів, пов'язаної із здійсненням депутатських повноважень.

Створюється новий парламентський орган – Рада комітетів, основна функція якої полягатиме в запровадженні професійного підходу до формування порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань, тижневого порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України. Оновлений порядок подання законопроектів на розгляд Верховної Ради України, у свою чергу, дозволить:

1. проводити попередню ефективну перевірку відповідності положень законопроектів вимогам антикорупційного законодавства, міжнародно-правовим зобов'язанням України;
2. оцінювати належність фінансово-економічного обґрунтування;
3. перевіряти відповідність законопроекту положенням Конституції України, а також дотримання вимог Регламенту Верховної Ради України при внесенні законодавчої ініціативи.

При цьому комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання конституційного права, набуває статусу самостійного суб'єкта ініціювання питання про повернення законопроекту його ініціатору відповідно до передбаченого статтею 94 Регламенту Верховної Ради України порядку.

Також положення законопроекту спрямовано на ефективне унормування порядку проведення «Дня Уряду».

Крім того, у цьому проекті Закону пропонується змінити парламентську практику проходження депутатських запитів.

ОЦІНКА

Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів. Змінами до Регламенту КМУ від 18.04.2018 запроваджено формат пояснювальної записки для законопроектів поданих КМУ.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Апарат Верховної Ради повинен проводити ґрунтовний аналіз кожного запропоновано-го законопроекту на предмет уникнення дублювання (або суперечності) з існуючим національним законодавством. У реєстрації повинно бути відмовлено в разі невідповідності законопроекту формі та вимогам, встановленим статтями 90 та 91 Регламенту ВРУ

СТРОК
ВИКОНАННЯ

На постійній основі

ІНДИКАТОРИ

Повне дотримання статей 90 та 91 Регламенту ВРУ.
Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(4696–4) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендації Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» 01.11.2016 Включено до порядку денного
(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–2) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пунктів 10 та 44 Рекомендації Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного
14.06.2016 До порядку денного не включено
31.05.2016 До порядку денного не включено
(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–1) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України та Кримінального кодексу України щодо реалізації окремих положень Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного
14.06.2016 До порядку денного не включено
31.05.2016 До порядку денного не включено
(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного
14.06.2016 До порядку денного не включено
31.05.2016 До порядку денного не включено
(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

ОЦІНКА

Удосконалення процедури реєстрації не знайшло підтримки серед представників парламентських фракцій та груп (обговорено в рамках Робочої Групи при Голові ВРУ).

Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів.

В той же час Управлінням комп'ютеризованих систем Апарату ВРУ розроблена концепція платформи «Електронний законопроект», яка на технічному рівні вирішує визначену проблему.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У структурі Апарату ВРУ повинен бути створений окремий підрозділ, до сфери компетенції якого відноситимуться питання дотримання положень Регламенту ВРУ, а також перевірка всіх законопроектів на предмет відповідності нормам Регламенту до офіційної реєстрації.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх документів ВРУ (організаційна структура, бюджет) і формування структурного підрозділу.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(4696–4) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–2) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пунктів 10 та 44 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–1) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України та Кримінального кодексу України щодо реалізації окремих положень Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України, щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

ОЦІНКА

Удосконалення процедури реєстрації не знайшло підтримки серед представників парламентських фракцій та груп (обговорено в рамках Робочої групи при Голові ВРУ).

Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Після початку роботи кожної наступної сесії ВРУ необхідно проводити відбір 20 законопроектів, ініційованих народними депутатами, які в подальшому розглядатимуться Верховною Радою. Для включення до переліку обиратимуться 20 депутатських законопроектів із числа усіх зареєстрованих за пропорційним принципом у відповідності до кількісного складу фракції/групи.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік; починаючи з VI сесії 8-го скликання

ІНДИКАТОРИ

Суттєве скорочення кількості депутатських законопроектів, внесених до порядку денного пленарних засідань.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(6640) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо листа підтримки законопроектів)

10.07.2018 Вручено подання Комітету про відхилення

Мета з/п: Законопроектом пропонується встановити, що законопроекти, зареєстровані народними депутатами, мають передаватись для подальшого розгляду комітетами Верховної Ради лише у випадку їх підтримки певною кількістю депутатів (пропонується – не менше кількості, необхідної для формування фракції) чи Урядом.

ОЦІНКА

Обговорено альтернативні шляхи зменшення кількості депутатських законопроектів. Консенсус щодо жодного з них не досягнуто. Зареєстровано законодавчі ініціативи, які не були розглянуті (зокрема, проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо листа підтримки законопроектів) № 6640 від 22.06.2017).

На початку 9-ї сесії Голова ВРУ анонсував ініціювання обмеження права індивідуальної законодавчої ініціативи народного депутата.

Оцінка виконання – 1

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У графіку кожного пленарного тижня та в графіках роботи комітетів повинен бути передбачений час для розгляду законопроектів, ініційованих народними депутатами.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Питання обговорювалося в рамках кількох експертних заходів. Втім, ніякого спільного знаменника не було знайдено.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Положення Регламенту Верховної Ради повинні бути переглянуті у частині гарантування достатньої кількості часу для розгляду законопроектів комітетами ВРУ.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(4696-4) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696-2) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пунктів 10 та 44 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–1) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України та Кримінального кодексу України щодо реалізації окремих положень Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

ОЦІНКА

Питання обговорювалося в рамках кількох експертних заходів.

Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Кадрові потреби комітетів та потреби в експертизі повинні бути предметом регулярного перегляду та супроводжуватися забезпеченням необхідними ресурсами.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

На постійній основі

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до відповідних законодавчих актів

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Відбувається розробка HR-стратегії Апарату ВРУ.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Календарний план роботи Верховної Ради повинен бути переглянутий у контексті запровадження об'єднаних пленарно-комітетських тижнів та відмови від тижнів, цілком присвячених роботі у комітетах.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.
Скасування «комітетських тижнів»

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(6281) Проект Закону про внесення зміни до статті 19 Регламенту Верховної Ради України

22.06.2017 До порядку денного не включено

06.06.2017 До порядку денного не включено

25.05.2017 До порядку денного не включено

18.05.2017 До порядку денного не включено

06.04.2017 До порядку денного не включено

Мета з/п: Встановлення нових часових рамок тижневого порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України

(4696-4) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного
(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–2) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пунктів 10 та 44 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного
14.06.2016 До порядку денного не включено
31.05.2016 До порядку денного не включено
(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–1) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України та Кримінального кодексу України щодо реалізації окремих положень Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного
14.06.2016 До порядку денного не включено
31.05.2016 До порядку денного не включено
(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

ОЦІНКА

Ця рекомендація не знайшла підтримки серед представників парламентських фракцій та груп (обговорено в рамках Робочої групи при Голові ВРУ).

Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Підхід до організації роботи Погоджувальної ради з питань формування порядку денного роботи парламенту повинен бути переглянутий. Засідання Погоджувальної ради повинні відбуватися в закритому для ЗМІ режимі.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Проведення засідань Погоджувальної ради у закритому для ЗМІ режимі

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(4696–4) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–2) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пунктів 10 та 44 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696–1) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України та Кримінального кодексу України щодо реалізації окремих положень Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

(4696) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пункту 10 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

ОЦІНКА

Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів. Ця рекомендація не знайшла підтримки серед представників парламентських фракцій та груп (обговорено в рамках «Діалогів Жана Моне»). Ухвалено рішення про дотримання існуючого «відкритого» формату роботи Погоджувальної ради.

Оцінка виконання – 2

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Пропонується розглянути можливість створення (організації) системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів, яка б включала в себе постійне представництво в парламенті політичних кореспондентів—представників ключових ЗМІ держави.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Питання обговорювалося в рамках кількох експертних заходів.
Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Процедури ухвалення законодавства у Верховній Раді слід переглянути з метою запровадження системи голосування за звичайні закони простою більшістю за умови наявності кворуму. Мінімальний кворум для ухвалення законів має бути встановлений у відповідності з міжнародними нормами. Вимога щодо абсолютної більшості голосів повинна бути збережена для ухвалення особливих законів виняткової важливості, перелік яких слід визначити з урахуванням міжнародної практики.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Впровадження необхідних змін і доповнень до законодавства.
Впровадження системи голосування простою більшістю.
Впроваджено класифікацію законодавства

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(6299–1) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо удосконалення процедур прийняття рішень)

24.04.2017 Надано для ознайомлення

Мета з/п: Законопроектом визначається, що рішення, які ухвалюються Верховною Радою в процесі прийняття актів Верховної Ради, крім рішень щодо прийняття законопроектів та інших актів Верховної Ради в цілому, ухвалювались та скасовувались більшістю народних депутатів, які взяли участь в голосуванні. Процедурні рішення пропонується приймати та скасовувати третьою від кількості народних депутатів, які взяли участь у голосуванні.

(6299) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо удосконалення процедур прийняття рішень)

07.04.2017 Направлено на розгляд Комітету

Мета з/п: Законопроектом визначається, що рішення, які не є актами, тобто, не є обов'язковими для виконання третіми особами, є внутрішніми рішеннями парламенту.

Пропонується, щоб такі рішення ухвалювались більшістю народних депутатів, які взяли участь у голосуванні.

(4696-3) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо реалізації окремих Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, викладених у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

Мета з/п: Проект Закону передбачає, що за звичайних обставин впродовж сесії почергово два тижні підряд відводяться для пленарних засідань Верховної Ради України, роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах), наступний за ними тиждень – для роботи народних депутатів з виборцями.

Пропонується відмовитися від пленарних засідань у середу й п'ятницю, натомість продовжувати засідання у вівторок і четвер до розгляду всіх питань, включених до розкладу даного засідання (але не пізніше ніж до 21 години). Зазначена новація дозволить збільшити число законопроектів, що розглядаються, і швидкість проходження цих законопроектів.

Іншою важливою зміною є перехід до загальноєвропейської практики прийняття рішень звичайною більшістю голосів. Пропонується, щоб більшістю від конституційного складу Верховної Ради (226 голосів) приймалися лише рішення про схвалення актів Верховної Ради України в цілому (у тому числі про прийняття в другому читанні і в цілому). Для цієї категорії рішень ви-

мога прийняття їх саме більшістю від конституційного складу Ради прямо передбачена статтею 91 Конституції України.

Всі інші рішення, до яких Конституція не висуває спеціальних вимог щодо числа голосів, пропонується приймати звичайною більшістю голосів присутніх народних депутатів України (число голосів «за» рішення має перевищувати суму голосів «проти» й «утримались»). Депутати, які відсутні або не беруть участь у голосуванні, тобто не реалізують своє право на волевиявлення, не зможуть впливати на прийняття чи не прийняття рішень.

При цьому пропонується чітко розмежування часу обговорення законопроектів і часу для голосувань.

Голосування за проекти рішень Верховної Ради з обговорених раніше питань пропонується проводити у вівторок та четвер з 12 години 30 хвилин до 14 годин. Голосування за внесення, підтримку чи відхилення поправок під час розгляду проектів актів Верховної Ради в другому читанні може проводитися також в інший час під час пленарних засідань у вівторок та четвер між 10 і 18 годинами.

Також положення законопроекту спрямовано на ефективне унормування порядку проведення «Дня Уряду».

ОЦІНКА

Питання обговорювалося в рамках кількох експертних заходів.

Напрацьовано законодавчі зміни, які не знайшли підтримки більшості народних депутатів.

Оцінка виконання – 2

Політичний нагляд за виконавчою гілкою влади

Всього – **8** рекомендацій

Максимально можлива кількість – **32** бали

Фактично – **12** балів

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Верховна Рада України разом із Кабінетом Міністрів України повинні розробити уніфікований формат та структуру щорічних звітів міністерств щодо результатів реалізації відповідних програмних документів. Зазначені звіти подаватимуться на розгляд ВРУ та складатимуть основу здійснення нагляду за реалізацією політики у відповідній сфері.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження необхідних змін і доповнень до законодавства.
Щорічне надання парламенту письмових звітів Уряду та міністерств

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Консенсус щодо реалізації цієї рекомендації досягнуто між фракціями та групами в рамках «Діалогів Жана Моне». В Уряді відбувається процес розробки змін до Регламенту, які також передбачають вдосконалення системи звітування.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно розробити чіткі інструкції для народних депутатів щодо предмету та можливих тем депутатських запитів і звернень. Необхідно запровадити систему реєстрації та публікації депутатських запитів та звернень, а також отриманих відповідей.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Внесення змін і доповнень до Закону «Про статус народного депутата України», Регламенту ВРУ та інших відповідних законодавчих актів.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(6302) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо порядку внесення депутатського запиту)

07.04.2017 Направлено на розгляд Комітету

Мета з/п: Водночас з метою запобігання зловживанню права на депутатський запит пропонується також зберегти норму, за якою на одному пленарному тижні може бути внесено не більше двох депутатських запитів одного народного депутата.

Зміни торкнуться того, що головуючий на найближчому пленарному засіданні після дня внесення депутатського запиту оголошує загальну кількість депутатських запитів, внесених протягом пленарного тижня, та інформує Верховну Раду про кількість депутатських запитів відповідно до органів Верховної Ради, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування та форм власності.

Повні тексти депутатських запитів до Президента України чи відповідних органів або посадових осіб, до яких їх звернуто, не пізніше як на наступний день після їх оголошення та прийняття

рішення про направлення, розміщуватимуться на веб-сайті Верховної Ради України.

Зі статті 226 Регламенту запропоновано також вилучити приписи щодо оголошення відповідей на депутатські запити за наполяганням народного депутата (частина перша) та можливість депутатові виступити з реплікою і наданням оцінки відповіді (частина друга). Зазначені норми виглядають надмірним привілеєм для народного депутата України; значного поширення у парламентській практиці вони не отримали. Обговорення відповіді на депутатський запит має бути проявом волі депутатського корпусу, для чого пропонується зберегти чинну редакцію частин третьої–шостої статті 226 Регламенту Верховної Ради України.

Проектом пропонується внести зміни до статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» в частині приведення її у відповідність до Конституції України (щодо порядку направлення депутатських запитів до Президента України).

ОЦІНКА

Частково реалізовано в рамках системи «автоматичне робоче місце народного депутата». Запити реєструються та публікуються на сайті ВРУ. У той же час ніяких законодавчих змін не відбулося.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Кожен комітет Верховної Ради повинен щорічно розробляти та затверджувати річний робочий план здійснення нагляду (контролю) за виконавчою гілкою влади, що дозволить здійснювати контрольні повноваження системно, а не ситуативно.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2017 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Закону України «Про комітети ВРУ», Регламенту ВРУ та інших відповідних законодавчих актів.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(8279) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України про заходи щодо посилення контрольних функцій Верховної Ради України («Закони мають виконуватись»)

18.04.2018 Направлено на розгляд Комітету

Мета з/п: шляхом внесення відповідних змін до Законів України «Про Регламент Верховної Ради України» та «Про комітети Верховної Ради України» пропонується встановити відповідний механізм виконання та контролю за забезпеченням введення в дію законів, прийнятих Верховною Радою України, через введення моніторингу виконання прийнятого закону відповідним комітетом Верховної Ради, який був головним при розробці відповідного законопроекту. За наслідками розгляду таким комітетом Верховної Ради питання щодо виконання прийнятих законів може виноситись рекомендація Верховній Раді України щодо звільнення члена Уряду, відповідального за відповідний напрямок, що стосується сфери дії закону, яка обов'язково включається до порядку денного найближчого пленарного засідання Верховної Ради. Законопроектом також вводиться обов'язкова участь представників відповідного комітету Верховної Ради в «години Уряду» з питань щодо виконання прийнятих Верховною Радою законів.

ОЦІНКА

Окремі комітети¹¹ самостійно намагаються вдосконалити механізм здійснення нагляду за виконавчою гілкою влади. У тому числі шляхом розробки типової для конкретного міністерства (або ЦОБВ) форми надання запитуваної інформації. Крім того, у КМУ наразі відбувається розробка змін до Регламенту, які також передбачають вдосконалення системи звітування. Однак системної роботи в цьому напрямку не ведеться.

Оцінка виконання – **1**

¹¹ На запит комітетів ВРУ ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» було підготовлено низку Shadow Reports (Тіньових звітів), з якими можна ознайомитись за посиланням:
<http://parlament.org.ua/category/shadow-reports/>

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У структурі Верховної Ради наступного скликання пропонується передбачити меншу кількість комітетів (орієнтовно 20), які повинні чітко співвідноситись зі сферами відповідальності міністерств¹².

СТРОК
ВИКОНАННЯ

9-те скликання

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Закону України «Про комітети ВРУ», Регламенту ВРУ та інших відповідних законодавчих актів.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(6256) Проект Закону про внесення змін до законів України «Про комітети Верховної Ради України» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо оптимізації роботи комітетів Верховної Ради України та співвідношення предметів їх відання із сферами діяльності міністерств 05.04.2018 Прийнято в першому читанні

Мета з/п: Пропонується у Верховній Раді України дев'ятого скликання, склад якої буде сформовано на виборах, проведених за пропорційною системою, створити не більше 20 комітетів. При цьому предмети відання комітетів мають співвідноситися зі сферами діяльності міністерств.

(6256-1) Проект Закону про внесення змін до законів України «Про комітети Верховної Ради України» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо оптимізації роботи комітетів Верховної Ради України та співвідношення предметів їх відання із сферами діяльності міністерств 08.06.2017 Питання заслухані

Мета з/п: Для досягнення зазначеної мети пропонується у Верховній Раді України дев'ятого скликання, склад якої буде сформовано на виборах, проведених за пропорційною системою, створити комітети, предмети відання яких мають співвідноси-

¹² Вивченню міжнародного досвіду щодо співвідношення кількості комітетів та міністерств, а також огляду форм взаємодії між ними присвячено публікацію Часопису «Парламент» №3/2017, яка була підготовлена ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Chasopis3.pdf>

тись зі сферами діяльності міністерств. Винятком є комітети, які відають питаннями, які є наскрізними в діяльності всіх міністерств, або предмет їх відання належить до іншого органу державної влади, який не має статус міністерства, але є важливим для країни. Відповідно передбачається, що цей закон набере чинності з дня набуття повноважень Верховної Ради України дев'ятого скликання.

ОЦІНКА

Відповідний законопроект №6256 Про внесення змін до законів України «Про комітети Верховної Ради України» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо оптимізації роботи комітетів Верховної Ради України та співвідношення предметів їх відання із сферами діяльності міністерств було прийнято в першому читанні 05.04.2018.

Оцінка виконання – **3**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Для забезпечення пропорційного представництва народних депутатів у парламентських комітетах та парламентських делегаціях пропонується, починаючи з наступного скликання Верховної Ради, запровадити методику розподілу посад за принципом «д'Ондта»¹³.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

9-те скликання

ІНДИКАТОРИ

Розподіл посад у ВРУ здійснюється у прозоріший спосіб

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(7550) Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо розподілу посад у комітетах Верховної Ради України за принципом д'Ондта

05.04.2018 Прийнято в першому читанні

Мета з/п: Для досягнення зазначеної мети пропонується у Верховній Раді України дев'ятого скликання, розподіл посад голів комітетів, перших заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів здійснювати на основі пропозицій депутатських фракцій залежно від їх кількісного складу за принципом д'Ондта.

Відповідно передбачається, що цей закон набере чинності з дня набуття повноважень Верховною Радою Україною дев'ятого скликання.

ОЦІНКА

Відповідний законопроект №7550 Про внесення змін до деяких законів України щодо розподілу посад у комітетах Верховної Ради України за принципом д'Ондта було прийнято у першому читанні 05.04.2018.

Оцінка виконання – 3

¹³ Про застосування методу д'Ондта, його переваги та недоліки можна дізнатися з аналітичного матеріалу ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив»: http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/DHondt_Method.pdf

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Пропонується розглянути можливість запровадження в Комітеті Верховної Ради з питань бюджету інституту «довідача», з його подальшим можливим поширенням на роботу інших комітетів.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2017 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ та інших законодавчих актів

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Питання обговорювалося в рамках кількох експертних заходів.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Відповідні комітети ВРУ повинні здійснювати більш змістовний аналіз та супроводження звітів, які надходять до ВРУ від Рахункової палати України.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

На постійній основі

ІНДИКАТОРИ

Розгляд звітів Рахункової палати на засіданнях комітету і пленарних засіданнях.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Головам комітетів представлено низку доповідей за результатами Звіту Рахункової палати.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Уповноважений ВРУ з прав людини (Омбудсмен) повинен доповідати у Верховній Раді щорічні (а у разі необхідності – спеціальні) звіти, які повинні відповідним чином ухвалюватися та супроводжуватись у відповідності до положень Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».

СТРОК
ВИКОНАННЯ

На постійній основі

ІНДИКАТОРИ

Розгляд звітів Омбудсмена на засіданнях комітету і пленарних засіданнях

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Інформація щодо діяльності у цьому напрямку відсутня.

Оцінка виконання – 0

Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам

Всього **8** рекомендацій

Максимально можлива кількість – **32** бали

Фактично – **22** бали

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У відповідності до Плану заходів «Відкритий парламент» необхідним є забезпечення права громадян України коментувати законопроекти, які зареєстровані у ВРУ та є предметом громадського обговорення (з використанням, серед іншого, WEB інтерфейсу та новітніх ІТ-засобів).

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Впровадження необхідних змін і доповнень до законодавства.
Впровадження нових ІТ-інструментів для забезпечення можливості громадянам коментувати законопроекти

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Он-лайн платформа «Громадське обговорення законопроектів» функціонує з 2017 року¹⁴. Наразі обговорення у тестовому режимі пройшли 21 законопроект. Отримано близько 1500 оригінальних коментарів. Однак для системного впровадження цієї платформи бракує законодавчого регулювання та/або посиленої спроможності комітетів.
Позитивним моментом є включення подальшого розвитку цього ресурсу до Стратегії електронного парламенту України на 2018–2020 рр.

Оцінка виконання — 3

¹⁴ На офіційному сайті ВРУ функціонує портал щодо громадського обговорення законопроектів <https://itd.rada.gov.ua/services/pubd/>

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно розробити та схвалити стратегію переходу до електронного парламентаризму, включаючи середньострокову стратегію Інформаційних та Комунікаційних технологій (на 3–5 років). Необхідно передбачити відповідні ресурси, направлені на підвищення рівня прозорості та ефективності парламентських процесів.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження стратегії Інформаційних та Комунікаційних технологій

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Стратегія електронного парламентаризму на 2018–2020 роки була розроблена та затверджена розпорядженням Голови ВРУ від 5.07.2018

Оцінка виконання – **3**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У співпраці з Адміністрацією Президента України та Кабінетом Міністрів України необхідно розробити стратегію переведення в цифровий формат документообігу, пов'язаного з законодавчим процесом у рамках «законодавчого трикутника».

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження стратегії з переведення в цифровий формат документообігу

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Були розроблені технічні вимоги для ІТ-системи «Електронний законопроект», яка об'єднує всіх суб'єктів права законодавчої ініціативи. Проведено консультації з секретаріатами комітетів ВРУ. Але розробка та впровадження цієї системи на практичному рівні поки так і не відбулися.

Оцінка виконання – 1

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

З метою забезпечення впровадження стратегії переходу до електронного парламенту необхідним є поступове збільшення чисельності відповідних ІТ спеціалістів. Працівникам ВРУ, відповідальним за інформаційні технології, необхідно забезпечити можливості ознайомлення з кращими світовими практиками та обміну передовими технологіями у сфері електронного парламентаризму.

СТРОК СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет) і залучення додаткових співробітників

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Розглянуто можливість залучення додаткових фахівців з інформаційних технологій. Ведуться переговори щодо співпраці з Європейським парламентом, парламентами держав-членів ЄС, США, Канади, Ізраїлю, Південної Кореї. Кількість штатних одиниць збільшено на 16 в Управлінні комп'ютеризованих систем.

Оцінка виконання – **3**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Верховна Рада України повинна розробити та схвалити «цифрову» стратегію, яка б дозволила створити сучасну службу з питань інтернету та соціальних медіа із залученням команди досвідчених експертів з метою підвищення популярності он-лайн платформи ВРУ.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Збільшення присутності ВРУ в соціальних мережах.
Підготовка нового персоналу

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Комунікаційна стратегія парламенту ухвалена в листопаді 2017 року.
Робоча група розробляє План дій щодо реалізації Стратегії.
У липні 2018 року була ухвалена Стратегія електронного парламентаризму на 2018–2020 роки.

Оцінка виконання – 3

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У світлі такої реформи доцільним є проведення дослідження та здійснення інвестицій у відповідні системи кібер-безпеки.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Оновлення системи кібер-безпеки

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Організовано тренінг з питань кібер-безпеки для персоналу ВРУ. Умови посилань та система захисту інформації для ВРУ підготовлені та затверджені Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації. Запровадження систем кібер-безпеки передбачено ухваленою Стратегією електронного парламентаризму на 2018–2020 роки.

Оцінка виконання – **3**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Верховна Рада України повинна розробити та схвалити всеохоплюючу комунікаційну стратегію (з визначенням основних аудиторій, каналів донесення інформації та інформаційних продуктів) та брендингову стратегію інституції, яка б визначала довгострокові цілі у здійсненні комунікаційної політики, визначенні характеру комунікації та інформаційних сигналів.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження брендингової стратегії у межах ширшої стратегії інформаційних та комунікаційних технологій.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Комунікаційна стратегія парламенту ухвалена в листопаді 2017 року. Робоча група розробляє План дій щодо реалізації Стратегії.

Оцінка виконання – **3**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно переглянути структуру підрозділу ВРУ, відповідального за здійснення комунікаційної політики та здійснити кроки з подальшого реформування, зокрема у частині об'єднання формально незалежних медіа у структурі апарату ВРУ. Працівникам ВРУ, відповідальним за комунікаційну політику, необхідно забезпечити можливості ознайомлення з кращими світовими практиками та обміну передовими технологіями у зазначеній сфері.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет).

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Комунікаційна стратегія парламенту ухвалена в листопаді 2017 року. Робоча група розробляє План дій щодо реалізації Стратегії.
Комунікаційна стратегія передбачає реформу відповідних структур в Апараті ВРУ.

Оцінка виконання – 3

Наближення українського законодавства до права ЄС

Всього **5** рекомендацій

Максимально можлива кількість – **20** балів

Фактично – **8** балів

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно ухвалити новий закон про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та впровадження норм права ЄС замість застарілого Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС».

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Прийняття нового закону, який замінює застарілий Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу».

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Незважаючи на те, що робота над новим проектом закону «Про державну політику у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції» ведеться вже довгий час, узгодженої позиції депутатів по ньому поки немає. Також він не був оприлюднений для громадського обговорення та зареєстрований у ВРУ.

Оцінка виконання – 1

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

З метою кращого упорядкування законодавчого процесу Верховна Рада, зокрема Комітет ВРУ з питань європейської інтеграції, повинна розробляти та схвалювати щорічні плани роботи з питань наближення законодавства (у тісній співпраці з КМУ та народними депутатами).

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Прийняття річних планів.
Внесення змін і доповнень до внутрішніх Регламентів ВРУ і КМУ

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

У лютому 2018 року Верховна Рада і Кабінет Міністрів погодили «дорожню карту» виконання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Але на практиці документ носить достатньо формальний характер через відсутність конкретних механізмів його реалізації в частині координації стейкхолдерів.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

ВРУ вправі очікувати, що всі законопроекти, які подаються до ВРУ Кабінетом Міністрів супроводжуватимуться пояснювальною запискою (довідкою, висновком) щодо його відповідності зобов'язанням у рамках Угоди про асоціацію. ВРУ дотримуватиметься цього ж принципу під час проведення пленарних засідань.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Внесення змін і доповнень до внутрішніх Регламентів ВРУ і КМУ.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(8610) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо удосконалення експертизи законопроектів, пов'язаних з виконанням міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції).

Мета з/п: З цією метою пропонується передбачити в Регламенті Верховної Ради:

1. включення до пояснювальної записки до законопроекту, що вноситься суб'єктами права законодавчої ініціативи, положень про наявність міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції щодо предмета правового регулювання законопроекту, у тому числі щодо імплементації акта(ів) права Європейського Союзу;
2. направлення законопроекту до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи щодо його відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.

3. визначення як підстави для повернення законопроекту, проекту іншого акта без його включення до порядку денного та розгляду на пленарному засіданні висновку комітету, до предмета відання якого належить оцінка відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції про те, що внесений законопроект, проект іншого акта не відповідає таким зобов'язанням (за винятком випадків, коли в пояснювальній записці наведено достатні обґрунтування) або за відсутності в пояснювальній записці інформації, передбаченої пунктом 2 частини першої статті 91 цього Регламенту.

ОЦІНКА

Проект Закону №8610 щодо удосконалення експертизи законопроектів, пов'язаних з виконанням міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції направлено на розгляд Комітету (17.07.2018). Внесено зміни до Регламенту КМУ від 18.04.2018. Але усталеної практики щодо подачі супровідних документів немає¹⁵.

Оцінка виконання – 2

¹⁵ ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» було підготовлено Policy Paper «Щодо забезпечення належної євроінтеграційної експертизи у вітчизняному законодавчому процесі» <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/16.pdf>

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Спроможність комітетів ВРУ у сфері наближення українського законодавства до права ЄС повинна бути підсилена, зокрема шляхом визначення у кожному комітеті відповідальної особи за таку роботу, з урахуванням необхідності підвищення рівня співпраці між комітетами ВРУ та Комітетом з питань європейської інтеграції.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет) і залучення додаткових співробітників.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Лише в декількох комітетах є працівники, відповідальні за співпрацю з Комітетом з питань європейської інтеграції щодо законопроектів, спрямованих на реалізацію Угоди про асоціацію. У комітетів немає необхідних спроможностей для реалізації даної рекомендації.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У відповідності до зростаючої спроможності Секретаріату Кабінету Міністрів, та з метою забезпечення здійснення кваліфікованої експертизи щодо відповідності праву ЄС та зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію необхідним є посилення кадрового потенціалу Апарату ВРУ, а також Секретаріату Комітету ВРУ з питань європейської інтеграції. Відповідним працівникам необхідно забезпечити можливості ознайомлення з кращими практиками ЄС та обміну передовими навичками в зазначеній сфері (розробка законопроектів, впровадження та моніторинг реалізації наближеного законодавства, оцінка недоліків у законодавстві).

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет) і залучення додаткових співробітників.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Комітетом з питань європейської інтеграції спільно з проектами технічної допомоги були розроблені та представлені Керівні принципи з перевірки законопроектів на відповідність праву ЄС.

Оцінка виконання – **2**

Адміністративна спроможність

Всього **9** рекомендацій

Максимально можлива кількість – **36** балів

Фактично – **12** балів

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Право Верховної Ради на формування операційного бюджету установи повинне поважатися де-юре та де-факто. Разом з тим кошторис ВРУ та його виконання повинно бути предметом ретельного аудиту, що проводитиметься Рахунковою палатою України (наприклад, один раз на скликання).

СТРОК
ВИКОНАННЯ

9-те скликання

ІНДИКАТОРИ

Проведення аудиту рахунків ВРУ Рахунковою палатою раз на скликання (починаючи з 9-го скликання).

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

ВРУ прийняла свій бюджет на пленарному засіданні у грудні 2017 року.
Рахункова палата має право перевіряти витрати ВРУ.

Оцінка виконання – (немає інформації щодо реалізації даної рекомендації)

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Уся нормативно-правова база документів, які регламентують роботу Апарату ВРУ повинна бути консолідована в єдиний звіт внутрішніх правил, у тому числі щодо проведення кадрової політики.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 роки

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет). Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(8438) Проект Закону «Про внесення змін до статті 7 Регламенту ВРУ щодо врегулювання процедури затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України»

18.09.2018 Знято з розгляду

Мета з/п: Проектом акта пропонується внести зміни до частини третьої статті 7 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» шляхом викладення її тексту в новій редакції, де визначити, що Положення про Апарат Верховної Ради та про структурні підрозділи Апарату Верховної Ради затверджує Голова Верховної Ради України.

ОЦІНКА

Були обговорені підходи до формування такої бази.
Рішення не прийнято.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Усі адміністративні одиниці Верховної Ради України, включаючи бібліотеку ВРУ та Інститут законодавства, повинні бути консолідовані та стати частиною посиленої структури Апарату ВРУ.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Формування нового «Дослідницького центру» ВРУ на базі Інституту законодавства, Парламентської бібліотеки та відповідних підрозділів Апарату ВРУ.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Проведено низку обговорень в різних форматах щодо перспективи запровадження нового «Дослідницького центру». Підготовлено аналітичні матеріали. Остаточне рішення не ухвалено. За підтримки USAID та ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» у парламенті певний час діяв Європейський інформаційно-дослідницький центр, який так і не було інституціоналізовано.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У структурі Апарату ВРУ повинна бути створена цілковито оновлена сучасна Кадрова Служба.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет)

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Апарат ВРУ розробляє HR-стратегію ВРУ. Аналітичні матеріали і дослідження були підготовлені. Відбулась низка зустрічей. Наразі служба не створена, нормативні акти не переглянуті.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно розробити всеохоплюючу стратегію розбудови кадрового потенціалу ВРУ, яка передбачатиме, у тому числі, достатнє ресурсне забезпечення навчальних програм, включаючи підвищення рівня володіння іноземними мовами, індивідуалізовані плани кар'єрного зростання у поєднанні з впровадженням системи проведення регулярного оцінювання. Необхідними є розробка та впровадження системи кадрової мобільності.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Впровадження у ВРУ стратегії розбудови кадрового потенціалу.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Апарат ВРУ розробляє HR-стратегію ВРУ. Аналітичні матеріали і дослідження були підготовлені. Відбулась низка зустрічей.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Короткострокове стажування з огляду на умови працевлаштування слід відокремити від стажування державних службовців. У відповідності до міжнародної практики проходження стажування не повинне мати наслідком обов'язкове працевлаштування.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

На постійній основі

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет).
Впровадження чітких правил щодо стажування

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Програма стажування функціонує за підтримки міжнародних проектів технічної допомоги з 1995 року. На 2018 рік рішенням ВРУ було виділено стипендії для інтернів.

Оцінка виконання – **4**

**РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ**

Верховна Рада України у довгостроковій перспективі може розглянути можливість переходу до створення системи відокремленої парламентської державної служби.

**СТРОК
ВИКОНАННЯ**

У довгостроковій перспективі

ІНДИКАТОРИ

Впровадження необхідних змін і доповнень до відповідних законодавчих актів.

**ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ**

Відсутні

ОЦІНКА

Проект Закону про незалежну парламентську службу підготовлений та переданий керівництву ВРУ. Наразі при Комітеті з питань Регламенту та організації роботи ВРУ створено робочу групу щодо підготовки змін до Закону «Про державну службу» з метою врахування особливостей парламентської роботи.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Усі помічники народних депутатів (незважаючи на те, чи їх робота оплачувана чи вони працюють як волонтери) з метою дотримання принципу прозорості парламенту, повинні мати затверджені посадові інструкції, які визначають роль та повноваження таких помічників та відповідним чином реєструються Управлінням кадрового забезпечення Апарату ВРУ. Зазначене є підставою для надання таким поміщикам права доступу до приміщень ВРУ.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Підготовлено аналітичні матеріали та розроблено проект посадових інструкцій помічника народного депутата. Наразі не ухвалено.

Оцінка виконання – **1**

**РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ**

Слід розглянути можливість визначення реалістичної, проте невеликої кількості помічників для одного депутата, яким би ВРУ видавала відповідне посвідчення.

**СТРОК
ВИКОНАННЯ**

2017 рік

ІНДИКАТОРИ

Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет).

**ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ**

Відсутні

ОЦІНКА

Підготовлено аналітичні матеріали щодо міжнародних практик врегулювання цього питання.
Наразі консенсусу немає.

Оцінка виконання – **1**

Коаліція, опозиція та діалог у Верховній Раді

Всього **4** рекомендації

Максимально можлива кількість – **16** балів

Фактично – **5** балів

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Рішення щодо врегулювання статусу парламентської опозиції повинно бути прийняте якнайшвидше.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Прийняття нового закону щодо статусу опозиції у ВРУ або впровадження змін і доповнень до чинного законодавства.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(8233) Проект Закону про засади формування та діяльності політичних інститутів у Верховній Раді України
06.04.2018 Направлено на розгляд Комітету

Мета з/п: Законопроектом пропонується закріпити особливості формування, припинення, змін у складі парламентської більшості та парламентської опозиції. Також визначено повноваження парламентської більшості, зокрема, закріплено право парламентської більшості обирати Голову Верховної Ради.

Проектом визначаються умови віднесення депутатської фракції (групи) до опозиційної, передбачено можливість утворення опозиційного об'єднання депутатських фракцій та (або) груп. Запропоновано надати парламентській опозиції гарантоване право на заміщення посади Першого заступника Голови Верховної Ради України, голів Комітетів з питань свободи слова та інформаційної політики; Регламенту та організації роботи Верховної Ради України;

прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; запобігання і протидії корупції; соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення; культури і духовності, а також перших заступників Комітетів з питань бюджету; правової політики та правосуддя; законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності; закордонних справ; науки і освіти; національної безпеки і оборони; охорони здоров'я.

Проектом Закону закріплено умови, за яких голова фракції (групи, об'єднання) може отримати статус лідера опозиції, визначено перелік додаткових прав, які йому надаються.

Також законопроект містить правила формування опозиційного уряду, його права та гарантії діяльності.

Окремо закріплюються гарантії діяльності парламентської меншості, передбачається першочергове право парламентської меншості на висунення кандидатури на заміщення посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Перехідні положення передбачають внесення змін до Регламенту Верховної Ради, Законів України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про комітети Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України» і пов'язані із необхідністю приведення їх у відповідність з основними положеннями проекту Закону. Зокрема, вносяться зміни до порядку висування та обрання Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Голови та Першого заступника Голови Верховної Ради. Інші зміни стосуються зміни порядку призначення голів та перших заступників деяких комітетів.

(5284) Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (щодо прав опозиції)

18.09.2018 Знято з розгляду

Мета з/п: Метою законопроекту є створення гарантій опозиційної діяльності шляхом закрі-

плення за опозиційними фракціями (групами) виключного права на подання пропозицій щодо кандидатур голів комітетів, до предметів відання яких належать такі питання: запобігання і протидії корупції, прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, Регламенту, свободи слова, а також на посаду голови спеціальної контрольної комісії з питань приватизації.

Завданням законопроекту є встановлення механізму, згідно з яким відповідні права опозиційних фракцій (груп) будуть реалізовані.

(4696–2) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень пунктів 3, 4, 5, 8, 11, а також пунктів 10 та 44 Рекомендацій Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»

01.11.2016 Включено до порядку денного

14.06.2016 До порядку денного не включено

31.05.2016 До порядку денного не включено

(пояснення з/п: див. З рекомендацію)

ОЦІНКА

Було підготовлено низку законопроектів, спрямованих на врегулювання статусу опозиції. Кілька з них були подані до ВРУ та включені до порядку денного сесії.

Під час одного з раундів «Діалогів Моне» цю рекомендацію обговорювали лідери фракцій та груп ВРУ. Остаточне рішення не ухвалено.

Оцінка виконання – **2**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

У структурі Апарату ВРУ повинен бути створений окремий підрозділ з питань міжпартійного діалогу (посередницький відділ), який забезпечуватиме підтримку та координацію діяльності міжфракційних угруповань, скликатиме зустрічі та наради представників політичних партій з метою подолання суперечностей, що виникають у рамках законодавчого процесу, виступати в ролі помічника (посередника) у питаннях підтримки політичного діалогу та досягнення консенсусу.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Створення підрозділу з питань міжпартійного діалогу в Апараті ВРУ. Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет). Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ. Формування робочої програми і стратегії для підтримки міжпартійного діалогу

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Організовано низку зустрічей між Секретаріатом Голови ВРУ та працівниками Секретаріатів комітетів. Рішення не ухвалено.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно підвищити спроможність політичних партій, представлених у ВРУ, у тому числі шляхом підвищення рівня міжпартійного діалогу та спільного створення атмосфери довіри та побудови консенсусу.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Посилення внутрішньої спроможності та структури партій

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(4331–1) Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо коаліції депутатських фракцій)

20.04.2016 Надано для ознайомлення

Мета з/п: Цим проектом пропонується внести зміни до низки статей Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», в яких передбачені певні парламентські процедури, задля унормування їх положень у відповідності до чинної Конституції України.

(4331) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо забезпечення діяльності коаліції та приведення Регламенту Верховної Ради України у відповідність до Конституції України)

01.04.2016 Надано для ознайомлення

Мета з/п: Проектом Закону України пропонується внести до Регламенту Верховної Ради України зміни, якими передбачити питання повноважності Верховної Ради, а також визначити, що входження депутата до депутатської фракції, яка входить до коаліції, є входженням депутата до коаліції, а вихід депутата з фракції, яка входить до коаліції, є виходом депутата з коаліції.

Крім того, проектом пропонується доповнити Розділ III Регламенту новою главою 11–1, що визначатиме порядок утворення коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді, організацію діяльності коаліції, основні завдання коаліції у сфері законодавчої діяльності, участь коаліції у формуванні Кабінету Міністрів України, наслідки змін у складі коаліції та припинення коаліції.

Зокрема, проектом передбачається, що коаліція є сформованим шляхом об'єднання депутатських фракцій за результатами виборів і на основі узгоджених політичних позицій та на засадах, встановлених Конституцією України і цим Регламентом, органом Верховної Ради України, до якого входить більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради. За результатами проведених консультацій за особистими підписами голів відповідних депутатських фракцій або за рішенням депутатської фракції одним із заступників голови депутатської фракції укладатиметься угода про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді (далі – коаліційна угода).

Відповідно до проекту у коаліційній угоді фіксуватимуться узгоджені політичні позиції, зокрема стосовно засад внутрішньої і зовнішньої політики, визначається політична спрямованість і принципи діяльності коаліції, що стали основою формування цієї коаліції, а також порядок вирішення внутрішньо-організаційних питань діяльності коаліції. До коаліційної угоди додається список народних депутатів, які сформували коаліцію, з особистими підписами народних депутатів. Такий список є невід'ємною складовою коаліційної угоди.

Згідно з проектом, інформація про персональний склад коаліції постійно розміщуватиметься на офіційному веб-сайті Верховної Ради України в актуальному стані.

Проект також передбачає, що коаліція прийматиме рішення на своїх відкритих загальних зборах більшістю голосів народних депутатів, які входять до складу коаліції. Рішення загальних зборів коаліції вважатиметься прийнятим, якщо за нього проголосувало не менше двох третин народних депутатів, які входять до коаліції, та більшість народних депутатів України від складу кожної фракції, що сформувала коаліцію. При цьому загальні збори коаліції будуть правомочними, якщо в них беруть участь не менше двох третин народних депутатів, що входять до коаліції, та більшість народних депутатів України від складу кожної фракції, що сформувала коаліцію.

Відповідно до проекту, з метою узгодження позицій депутатських фракцій, що входять до складу коаліції, утворюється Рада коаліції, до складу якої входять по три представники депутатських фракцій, що сформували коаліцію. Одним із представників депутатської фракції у Раді коаліції є голова цієї фракції.

За проектом, голови депутатських фракцій-учасниць коаліції по чергово виконуватимуть обов'язки координатора коаліції, а черговість виконання повноважень координатора коаліції визначає Рада коаліції. Проект також визначає повноваження координатора коаліції.

Згідно з проектом, організаційно-технічне та інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності коаліції покладатиметься на секретаріат коаліції, який діє у порядку, встановленому для створення секретаріатів депутатських фракцій.

Проектом визначається порядок внесення коаліцією відповідно до Конституції України пропозицій стосовно кандидатури Прем'єр-міністра України та кандидатур на посади інших членів Кабінету Міністрів України. При цьому, положення коаліційної угоди мають стати основою для Програми діяльності Кабінету Міністрів України.

Крім того, проектом пропонується визначити, що у разі якщо Президент України не підписав закон, прийнятий Верховною Радою, протягом п'ятнадцяти днів після отримання ним закону та офіційно не оприлюднив його або не повернув закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду, Голова Верховної Ради України невідкладно офіційно оприлюднює такий закон і опубліковує за своїм підписом.

ОЦІНКА

Було проведено низку зустрічей лідерів парламентських фракцій та груп у форматі «Діалогів Моне».

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

З метою посилення міжпартійного діалогу та діалогу всередині коаліції між лідерами політичних партій або представників фракцій парламенту необхідно започаткувати роботу неформальних платформ для здійснення політичного діалогу, які спиратимуться на досвід третіх сторін, до яких існує довіра.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016–2017 рр.

ІНДИКАТОРИ

Участь лідерів/представників політичних фракцій/груп у неформальному політичному діалозі поза межами ВРУ.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(4331–1) Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо коаліції депутатських фракцій)

20.04.2016 Надано для ознайомлення
(пояснення з/п: див. 46 рекомендацію)

(4331) Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо забезпечення діяльності коаліції та приведення Регламенту Верховної Ради України у відповідність до Конституції України)

01.04.2016 Надано для ознайомлення
(пояснення з/п: див. 46 рекомендацію)

ОЦІНКА

Було проведено низку зустрічей лідерів парламентських фракцій та груп у форматі «Діалогів Моне». Утворена міжфракційна Робоча група з питань реформи парламенту при Голові ВРУ. Але необхідність таких зустрічей нормативно в жодному документі не було закріплено. Такі зустрічі відбувались за ініціативою проектів міжнародної технічної допомоги.

Оцінка виконання – 1

Дотримання етичних норм і стандартів поведінки у Верховній Раді

Всього – **5** рекомендацій

Максимально можлива кількість – **20** балів

Фактично – **6** балів

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Голова ВРУ (або заступник, головуючий на пленарному засіданні) повинен мати право назвати та відсторонити від участі у пленарній сесії ВРУ депутатів за поведінку, яка має ознаки насильства або спрямована на зрив роботи ВРУ. Термін відсторонення залежатиме від ступеня серйозності порушення порядку. Крім того, необхідно розглянути можливість запровадження фінансових стягнень.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(5328) Проект Закону про внесення змін до деяких законів України (щодо зняття заробітної плати з народного депутата за прогули та порушення Регламенту)

20.03.2018 Знято з розгляду

Мета з/п: законопроектом пропонується впорядкувати нарахування заробітної плати за дні відвідувань та встановити автоматичні фінансові санкції (невиплати заробітної плати) у випадку прогулів.

ОЦІНКА

Відповідний законопроект, який запроваджує адміністративну відповідальність за порушення правил етичної поведінки народними депутатами, був поданий, однак потім відкликаний автором.

Оцінка виконання – **1**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Для підтримки належного порядку під час проведення пленарних засідань рекомендується започаткування роботи інституту парламентських приставів.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ. Формування інституту приставів.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Ідея започаткування інституту парламентських приставів була визначена Спікером ВРУ як недоцільна¹⁶.

Оцінка виконання — 0

¹⁶ Заява Голови Верховної Ради України: https://ukr.b.ua/news/2016/06/17/338051_parubiy_vidkinuv_ideyu_vvedennya.html

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Народні депутати, які прагнуть оскаржити своє покарання, матимуть можливість презентувати свою справу під час чергового засідання Комітету з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Дана рекомендація безпосередньо стосується виконання рекомендації №48. Оскільки не виконана попередня, то і ця не може бути виконаною.

Оцінка виконання – 0

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Спеціально визначені експерти з питань Регламенту і процедурних аспектів роботи ВРУ повинні під час пленарного засідання асистувати Голові Верховної Ради (або головуючому на засіданні), надаючи за його зверненням відповідну інформацію та гарантуючи, що робота ВРУ під час пленарного засідання відбувається строго з дотриманням усіх регламентних вимог.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ. Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет)

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

Відсутні

ОЦІНКА

Експерт Апарату ВРУ надає необхідну підтримку Голові ВРУ під час пленарних засідань.

Оцінка виконання – **3**

РЕКОМЕНДАЦІЯ
МІСІЇ З ОЦІНКИ
ПОТРЕБ

Необхідно розробити та інституціоналізувати у ВРУ Кодекс поведінки народного депутата. Впровадження Кодексу поведінки повинне відбуватися із урахуванням принципів всеохопності, консультативності та прозорості та у відповідності до кращих світових практик.

СТРОК
ВИКОНАННЯ

2016 рік

ІНДИКАТОРИ

Прийняття ВРУ Кодексу поведінки

ЗАКОНОПРОЕКТИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ

(7284) Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків)¹⁷
03.04.2018 Вручено подання Комітету про розгляд

ОЦІНКА

Проведено кілька раундів обговорень Кодексу депутатської етики за участі Голови Місії та керівництва ВРУ. Групою депутатів з різних фракцій було підписано Декларацію про намір розробити Кодекс парламентської етики¹⁸. Прийнята Комунікаційна стратегія ВРУ передбачає підготовку Кодексу етики. Зареєстровано законопроект, який покликаний вдосконалити механізми протидії сексизму та дискримінації.

Оцінка виконання – 2

¹⁷ ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» було підготовлено Policy Paper «Пропозиції до політики щодо забезпечення гендерної рівності у Верховній Раді України», де, серед іншого, запропонований механізм боротьби з сексизмом та дискримінацію задля додержання етичних норм та стандартів http://parliament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Propozicii_Politiki_Gendernoi_Rivnosti-3.pdf

¹⁸ Аналітичний звіт «Етичний кодекс парламентаря: структура, зміст, тематика. Реалії та пропозиції для України» був підготовлений ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» http://parliament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Code-of-Conduct_Analytical-report.pdf



ЛАБОРАТОРІЯ
ЗАКОНОДАВЧИХ
ІНІЦІАТИВ

www.parliament.org.ua