



ЛАБОРАТОРІЯ  
ЗАКОНОДАВЧИХ  
ІНІЦІАТИВ

**ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ ВНУТРІШНЬОЇ  
РЕФОРМИ ТА ПІДВИЩЕННЯ  
ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ  
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**

[www.parlament.org.ua](http://www.parlament.org.ua)

## ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ ВНУТРІШНЬОЇ РЕФОРМИ ТА ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Станом на 14.07.2021

У березні 2019 року Лабораторія законодавчих ініціатив представила оцінку реалізації Дорожньої карти щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.<sup>1</sup> **Тоді стан реалізації 52-ох рекомендацій був оцінений у 41,8%.** На основі проведеного аналізу у травні 2019 року експерти ЛЗІ запропонували Порядок денний парламентської реформи для нової влади. Першочергові кроки з подальшої реалізації реформи підтримали низка громадських організацій: Громадянська мережа ОПОРА, Громадська організація «Ліга інтернів», Центр політико-правових реформ, Центр Протидії Корупції.

Цей Порядок денний містив 7 першочергових кроків, які необхідно було здійснити новому парламенту для реалізації парламентської реформи.<sup>2</sup> Принаймні для того, щоб реформа остаточно не увійшла у стадію стагнації і не була похована під впливом інших ініціатив вищої, з точки зору більшості, пріоритетності.

Отже, 7 пріоритетних кроків були такими:

1. Створення єдиного координаційного центру парламентської реформи.
2. Запровадження систематичної роботи над реалізацією парламентської реформи (розробка і затвердження порядку денного парламентської реформи).
3. Схвалення концепції законодавчого процесу «від початку до кінця».
4. Забезпечення ефективної комунікації між усіма стейкхолдерами.
5. Приведення Регламенту ВРУ у відповідність до Конституції України.
6. Розробка та ухвалення Закону «Про особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України».
7. Ухвалення Кодексу депутатської етики.

Насамкінець вже після формування нового складу парламенту ЛЗІ неодноразово відстоювала необхідність концептуального оновлення та перегляду 52-х рекомендацій, викладених у Дорожній карті з внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.<sup>3</sup> Та й самі представники політичного керівництва парламенту неодноразово у публічному просторі заявляли про потребу у переосмисленні цього документу і напрацюванні нової пріоритетності виконання рекомендацій.

У грудні 2019 року Розпорядженням Голови Верховної Ради було оновлено склад Робочої групи з питань реформування парламенту, утвореної у попередньому скликанні ще наприкінці 2016 року. Крім того, на одному із засідань було доручено розробити новий план заходів з реалізації реформи. Однак **станом на середину 2021**

<sup>1</sup> Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України: <https://parlament.org.ua/2019/03/13/otsinka-realizatsiyi-vnutrishnoyi-reformy-ta-pidvyshhennya-instytutitsijnoyi-spromozhnosti-verhovnoyi-rady-ukrayiny-2/>

<sup>2</sup> Більш детально з порядком денним реформи Верховної Ради можна ознайомитися за посиланням: <https://parlament.org.ua/2019/10/22/reforma-verhovnoyi-rady-ukrayiny-poryadok-dennyj/>

<sup>3</sup> З Доповіддю та Дорожньою картою можна ознайомитися за посиланням: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>

МОНІТОРИНГ ЗДІЙСНЮВАВСЯ АНАЛІТИЧНИМ ВІДДІЛОМ  
ЛАБОРАТОРІЇ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ:

Володимир Скрипець

Олександр Заславський

Марія Соколова

Тетяна Лукеря

**року ані Дорожня карта з рекомендаціями, ані постанова на її виконання так і не були переглянуті.**

У липні 2021 року Лабораторія законодавчих ініціатив оновила оцінку стану виконання рекомендацій Дорожньої карти реформ. Оскільки ані Дорожня карта з рекомендаціями, ані постанова на її виконання не були переглянуті новим складом парламенту, можна вважати, що ці документи офіційно все ще залишаються орієнтиром для здійснення парламентської реформи. Крім того, Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року, ухвалена у грудні 2019 року, також посилається на зазначені документи. Відповідно, оцінка у 2021 році може бути здійснена за критеріями виконання заходів, викладених в цих документах. Інформація у цьому документі актуальна станом на 14 липня 2021 року.

Перш за все варто було би подивитися на стан виконання тих першочергових кроків, які профільні громадські організації радили реалізувати новому складу парламенту. Аналіз дій парламентської більшості дев'ятого скликання, а також окремих стейкхолдерів дозволяє оцінити виконання зазначених рекомендацій.

1. У результаті спільної роботи попереднього політичного керівництва Верховної Ради (8-е скликання) та за підтримки проєкту ЄС-ПРООН з парламентської реформи був створений Офіс парламентської реформи. І хоча початок діяльності цієї інституції був анонсований ще у березні 2019-го року, свою роботу Офіс розпочав лише наприкінці того ж року після формування керівних органів Верховної Ради нового скликання, а також після визначення з керівництвом Офісу реформ. Цю інституцію навряд можна назвати повноцінним Координаційним центром парламентської реформи, оскільки мандат самого проєкту ЄС-ПРООН дещо вузький, ніж окреслені Дорожньою картою проблемні сфери роботи Верховної Ради, а також через те, що ця інституція є більше «технічною», ніж «політичною». Та все ж, це – великий крок уперед у забезпеченні ефективної координації принаймні окремих напрямків реформи.
2. Що стосується запровадження системності роботи над реформою Верховної Ради, або принаймні ухвалення чіткого і узгодженого з різними стейкхолдерами порядку денного реформи, то тут варто відзначити існування двох різних підходів. З одного боку, зазначений вище Офіс реформ має свій план роботи, визначений, насамперед, мандатом проєкту, а також окреслений Дорожньою картою. З іншого – ключові суб'єкти ухвалення рішень (Президент України та фракція політичної партії «Слуга Народу», до складу якої входить більшість народних депутатів) мають своє уявлення про парламентську реформу і про першочергові кроки щодо її реалізації. **Підтвердженням останнього був ряд ініційованих конституційних змін, які позиціонувалися як «парламентська реформа», хоча такими не були: запровадження декларативної законодавчої ініціативи народу, зменшення конституційного складу Верховної Ради України до 300 народних депутатів, скасування депутатської недоторканності, збільшення підстав дострокового припинення повноважень народного депутата.** Окрім того, що ці ініціативи не були елементами комплексної реформи Парламенту і мали популістичний характер, вони були низької якості з точки зору юридичної техніки, про що свідчать 3 негативні висновки КСУ та 2 висновки КСУ із застереженнями (з 7-ми ініційованих проєктів). Іншим прикладом можуть бути окремі ініціативи щодо внесення змін до Регламенту, які, сприймалися часто досить суперечливо навіть у середовищі депутатів більшості, і також мали чимало проблем з точки зору юридичної техніки. Ідеться про майже відразу відкликаний проєкт №2691 та

проєкт №3018, зареєстрований на початку лютого 2020 року і знятий з розгляду 1-го вересня того ж року. **Ця ситуація свідчить про відсутність концептуального і узгодженого бачення проведення парламентської реформи у ключових суб'єктах ухвалення рішень.**

3. Першу рекомендацію Дорожньої карти оціночної місії Європейського Парламенту – схвалення концепції законодавчого процесу «від початку до кінця» – так і не було виконано.
4. За результатами оцінки внутрішньої реформи Верховної Ради, проведеної експертами ЛЗІ у 2018-2019 рр., була ідентифікована одна із ключових проблем імплементації Дорожньої карти: брак комунікації між різними стейкхолдерами (представниками фракцій та груп, залученими до Робочої групи, з одного боку, та учасниками Діалогів Жана Моне – з іншого; представниками фракцій та груп у діалогових майданчиках, з одного боку, та іншими членами відповідних парламентських сил – з іншого). У новому скликанні були відновлені зустрічі представників депутатських фракцій та груп у форматі Діалогів Жана Моне. Сам факт проведення таких зустрічей, а також участь у них народних депутатів, відповідальних за парламентську реформу у 8-у скликанні, свідчить про певне правонаступництво і демонструє намір актуального політичного керівництва парламенту продовжувати здійснювати парламентську реформу. Утім, за весь час 8-го скликання відбулося шість подібних зустрічей, за результатами яких так і не був ухвалений в цілому жоден законопроект у рамках реформи парламенту.
5. Регламент Верховної Ради все ще не приведений у відповідність до чинної Конституції України. Народні депутати протягом всього 8-го скликання такі і не привели Регламент у відповідність до Конституції. Нова більшість від самого початку здійснила спробу повернути парламентські процеси в рамки Конституції. Зокрема, був зареєстрований відповідний законопроект №1045 та альтернативний до нього №1045-1 (який враховував недоліки основного проєкту). І хоча головний комітет рекомендував ухвалити альтернативний проєкт за основу та в цілому, документ Верховна Рада так і не розглянула. Зареєстрованими, проте не розглянутими, є також законопроекти №1038 та №1038-1, що також стосуються цього питання. Можливо, це пов'язано з тим, що наразі відбувається напрацювання комплексних змін до Регламенту, які, окрім змін в частині відповідності Конституції, також повинні врахувати окремі рекомендації та напрацювання в контексті загальної парламентської реформи.
6. Станом на кінець 8-го скликання законопроект «Про особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України» перебував на фінальній стадії. За свідченнями окремих членів робочої групи, яка працювала над проєктом, фактично залишалося ще два-три засідання відповідної робочої групи для опрацювання перехідних положень. Однак позачергові вибори не дали можливості завершити роботу над проєктом у 2019 році. У результаті було розроблено Проєкт Закону про парламентську службу №4530, який Верховна Рада прийняла в першому читанні тільки наприкінці грудня 2020 року.
7. Невирішеним залишилося питання з ухваленням кодексу депутатської етики. У середині листопада 2019 року почали з'являтися заяви, що народні депутати фракції «Слуга народу» ведуть роботу над проєктом кодексу для своєї фракції. Однак єдиним документом, який оприлюднили, виявився «кодекс», запропонований народним депутатом О. Дубінським. Розмови про Кодекс поведінки продовжили вестися і у 2020 році. Зокрема, у жовтні 2020 О. Качура вже говорив про етичний кодекс для депутатів фракції «Слуга народу». **У відкритих джерелах відсутня інформація про доведення процесу розробки будь-якого з цих етичних кодексів до логічного кінця.**

## РЕЗУЛЬТАТИ ОЦІНКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ З ВНУТРІШНЬОЇ РЕФОРМИ ТА ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

**Загальна оцінка виконання рекомендацій по всіх блоках станом на червень 2021 складає 95 балів (45,7%) з 208. Отже, порівняно з травнем 2019 (87 балів або 41,8%) року, оцінка зросла на 8 балів (3,9%).<sup>4</sup>**

Оновлення Верховної Ради в деякій мірі «обнулило» стан виконання рекомендації Дорожньої карти реформ українського парламенту. Деякі майданчики для діалогу 8-го скликання припинили своє існування, а більша частина напрацьованих у попередньому скликанні законопроектів (за що під час минулої оцінки було поставлено чимало балів) – не були перереєстровані. Це призвело до зниження оцінок по багатьох рекомендаціях. Утім, за півтора роки Верховна Рада 9-го скликання змогла наздогнати та навіть трохи перегнати 8-е скликання. Хоча **результати 9-го скликання багато в чому зумовлені процесами, які були запущені ще під час 8-го скликання.**

Можна відзначити відсутність системності у реформуванні Верховної Ради. Особливо це стосується самих депутатів. Якщо реформи, які стосуються Апарату ВРУ, просувалися більш-менш комплексно та з урахуванням рекомендації Дорожньої карти, то напрями, які стосуються правил та форматів роботи самих народних депутатів, або погіршилися, або залишилися приблизно на тому ж рівні. А там, де відбувалися покращення, вони були радше реакцією на поточні виклики і не надто засновувалися на рекомендаціях Дорожньої карти. Яскравим індикатором цього є те, що Дорожню карту реформ не переглядали в 9-му скликанні та не оновлювали відповідно до існуючих викликів. Хоча **щодо деяких напрямків Дорожня карта застаріла та втратила свою актуальність.**

Основні покращення щодо стану виконання рекомендацій Дорожньої карти стосувалися Апарату ВРУ, і вони, переважно, відбулися протягом останнього року. Тут можна відзначити:

1. Затвердження Стратегії розбудови Кадрового потенціалу;
2. Впровадження електронного документообігу (хоча все ще паралельно із паперовим);
3. Аудит діяльності, здійснений Рахунковою палатою;
4. Діяльність з імплементації Комунікаційної стратегії;
5. Прийняття в першому читанні законопроект «Про парламентську службу».

Покращення загальної оцінки стану виконання рекомендацій можна пояснити тим, що сфери, дотичні до Апарату, покращилися більше, ніж погіршилися сфери, дотичні безпосередньо до депутатів.

<sup>4</sup>

З методологією оцінки можна ознайомитися в Додатку 1.

Деякі позитивні зміни стосувалися і роботи парламентарів: внесення змін до Регламенту та впровадження практики підготовки Плану законопроектних робіт, оприлюднення депутатських запитів, зменшення кількості комітетів (хоча є проблеми зі сферами їхньої відповідальності), спроби покращення контрольної функції.

Разом з цим можна зауважити, що ресурс для збільшення оцінки виконання рекомендацій Дорожньої карти, за рахунок дотичних до Апарату ВРУ сфер, значною мірою вичерпано. Тому, задля збільшення частки виконаних рекомендацій при наступному оцінюванні, потрібно буде імплементувати інші рекомендації Дорожньої карти. Зокрема, значний потенціал для імплементування мають блоки «Законодавча спроможність та законотворчий процес», «Коаліція, опозиція та діалог», «Дотримання етичних норм та стандартів поведінки», адже поки в них виконано менше третини рекомендацій.

### Повністю виконані рекомендації

Окремо варто відзначити рекомендації, які можна вважати такими, що були виконані повністю (набрали 4 з 4 балів). Досить показово, що таких рекомендацій всього п'ять (тобто менше 10% від 52 рекомендацій), і всі вони стосуються Апарату Верховної Ради. Це рекомендації №

- 23 (Впровадження стратегії Інформаційних та Комунікаційних технологій);
- 26 (Верховна Рада України повинна розробити та схвалити «цифрову» стратегію);
- 35 (проведення аудиту Рахунковою палатою);
- 39 (Впровадження у ВРУ стратегії розбудови кадрового потенціалу);
- 40 (Короткострокове стажування з огляду на умови працевлаштування слід відокремити від стажування державних службовців).

### Рекомендації

Як би це не було дивно, але рекомендації 2019 року актуальні і станом на липень 2021:

1. Формування єдиного координаційного центру парламентської реформи;
2. Запровадження систематичної роботи над реалізацією рекомендацій: оновлення Дорожньої карти та плану пріоритетних дій із її імплементування;
3. 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;
4. Забезпечення ефективної комунікації щодо парламентської реформи як всередині парламентських фракцій та груп, так і між діалоговими майданчиками;
5. Налагодження комунікації з Кабінетом Міністрів України задля кращої координації реформаційних процесів у парламенті та уряді.
6. Приведення Регламенту ВРУ у відповідність до Конституції України.
7. Прийняття Закону «Про парламентську службу» в цілому.
8. Ухвалення Кодексу депутатської етики.

## ЗАКОНОДАВЧА СПРОМОЖНІСТЬ ТА ЗАКОНОТВОРЧИЙ ПРОЦЕС У ВЕРХОВНІЙ РАДІ (ВИКОНАНО 25% СТАНОМ НА 14.07.2021)

З усіх блоків рекомендацій саме «Законодавча спроможність та законотворчий процес у Верховній Раді» зазнала найбільшого регресу порівняно з 2019 роком. Це пов'язано з оновленням Верховної Ради: частина старих законопроектів не була перереєстрована в новому скликанні, а робочі групи з напрацювання рішень для виконання деяких рекомендацій не були поновлені депутатами 9-го скликання. Деякі законопроекти, що були зареєстровані у 9-му скликанні, вже були зняті з розгляду. Це стосується насамперед законопроекту №2034. Він у пояснювальній записці прямо претендував на виконання парламентської реформи і передбачав, наприклад, скасування тижнів, присвячених роботі виключно в комітетах, або створення умов для запровадження законодавчого процесу «від початку до кінця». Однак його відкликали, а нові аналогічні законопроекти зареєстровані не були.

**Покажем є те, що жодна з рекомендацій цього блоку не була повністю втілена (не набрала 4 з 4 балів).**

Водночас є й деякі обнадійливі тенденції. Проект закону «Про нормативно-правові акти», що зараз у стадії розробки, може закласти фундамент для виконання рекомендацій № 2 та 13. Процес підготовки змін до цивільного законодавства почався з обговорення концепції таких змін та роз'яснення їхніх цілей, що може слугувати апробацією практики розробки «Білих книг».

Робляться спроби переглянути механізм формування порядку денного (законопроекти №2610,<sup>5</sup> №5178-1 та №4030), проте ці спроби йдуть від опозиційних фракцій, і в нинішній конфігурації політичних сил навряд чи будуть втілені в життя. Також не можна сказати, що ці ініціативи належним чином втілюють рекомендацію № 6, хоча деякі елементи з цієї рекомендації в законопроектах присутні.

Стан виконання двох рекомендацій дещо покращився – це рекомендації № 9 та 12, які стосуються експертизи комітетів та парламентських кореспондентів. У цьому випадку покращення відбулося за рахунок освітньої діяльності, а не законодавчих змін. Стан виконання рекомендацій № 1, 2, 4, 6 не змінився, а за рекомендаціями № 3, 5, 7, 8, 10, 11, 13 відбувся регрес, що врешті призвело до втрати 9 балів у цьому блоці.

## ПОЛІТИЧНИЙ НАГЛЯД ЗА ВИКОНАВЧОЮ ГІЛКОЮ ВЛАДИ (ВИКОНАНО 50% СТАНОМ НА 14.07.2021)

Оцінка в блоці «Політичний нагляд за виконавчою гілкою влади» зросла на третину порівняно з оцінкою 2019 року. Це відбулось за рахунок прийняття законопроектів №3608, 4131, 1036-1, збільшення кількості випадків розгляду звітів Рахункової палати та доповідей уповноваженого з прав людини.

**Законопроект №4131 дещо деталізував порядок звітування, проте уніфікація форми та структури звітів не була здійснена, і комплексного покращення контрольної функції не відбулося.**

<sup>5</sup> Це досить показовий законопроект з точки зору того, що опозиційні сили незадоволені існуючим механізмом формування порядку денного, що не дозволяє їм просувати свої питання до порядку денного – ініціаторами законопроекту є лідери всіх фракцій та груп, крім «Слуги Народу».

Законопроект №1036-1 започаткував оприлюднення депутатських запитів. Це є одним з кроків для позбавлення депутатських запитів бізнес-функціоналу. Водночас, питання публікації депутатських звернень поки не вирішено і, як показує практика, вони не завжди спрямовані на виконання функції представництва інтересів широкого кола громадян.

Збільшилась кількість випадків розгляду звітів Рахункової палати на засіданнях комітетів, хоча ця практика не стала постійною та систематичною. Також було розглянуто доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2019 рік, доповідь за 2020 рік була опублікована, проте на засіданні профільного Комітету не розглядалася.

Головним регресом для цього блоку стала рекомендація № 18, яка стосується розподілу керівних посад в комітетах за принципом Д'Ондта. У 8 скликанні в першому читанні було ухвалено законопроект, що запроваджував такий принцип розподілу. Цей законопроект був перереєстрований у 9 скликанні, проте пізніше його відкликали. Вже згаданий законопроект 2034 теж передбачав впровадження принципу Д'Ондта, але був відкликаний. Розподіл посад Голів комітетів на початку роботи 9 скликання відбувся не за принципом д'Ондта.

Позитивом є зменшення кількості комітетів, проте розподіл предметів відання між ними не є досконалим і в деяких випадках заважає ефективному здійсненню контрольної функції.

У підсумку, стан виконання рекомендацій № 14, 15, 20, 21 покращився, рекомендації № 16 та 17 залишилися на тому ж рівні, а бал за виконання рекомендацій № 18 та 19 погіршився. Разом це дало 4 бали приросту.

## **ВІДКРИТІСТЬ, ПРОЗОРИСТЬ ТА ПІДЗВІТНІСТЬ ГРОМАДЯНАМ (ВИКОНАНО 81% СТАНОМ НА 14.07.2021)**

Оцінка в блоці «Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам» зросла в порівнянні з оцінкою 2019 року. Таке покращення відбулося через питання, пов'язані з Апаратом ВРУ. Саме цей блок має найвищий рівень виконання – більше 80%.

У 2020-2021 роках продовжилось втілення Стратегії електронного парламентаризму, Стратегії розвитку кадрового потенціалу та Комунікаційної Стратегії, ведеться робота над Брендінговою Стратегією ВРУ, яка має бути завершена до Дня Незалежності. Саме ці документи забезпечили високий рівень оцінок у цьому блоці.

В першому читанні прийнято законопроект «Про публічні консультації», який у разі прийняття в цілому може покращити якість електронних консультацій з громадянами. Новацією є прийняття законопроекту №2492, який забезпечив поступовий перехід до електронного документообігу, однак прийнятий законопроект №4586 відстрочив повний перехід.

У Верховної Ради з'явилися нові канали комунікації: тепер ВРУ представлена у Фейсбуці, Твіттері, Ютубі, Інстаграмі та Телеграмі. Проводяться та закуповуються тренінги з кібербезпеки.

Загалом блок продемонстрував помірний приріст в 4 бали. Оцінки рекомендацій № 23, 24, 26 підвищилися, а оцінки за рекомендації № 22, 25, 27, 28, 29 залишилися на попередньому рівні. Жодна рекомендація не мала зменшення оцінки.

## **НАБЛИЖЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ПРАВА ЄС (ВИКОНАНО 50% СТАНОМ НА 14.07.2021)**

У блоці «Наближення українського законодавства до права ЄС» відбулося невелике зростання порівняно з 2019 роком. Зареєстрованими, але наразі не розглянутими, є законопроекти №1206 та 2058. Позитивом є прийняття Планів законопроектних робіт.

**Україна поступово гармонізує своє законодавство із законодавством ЄС, проте новий комплексний закон досі не прийнято, і, попри підписання угоди про Асоціацію, рамкою все ще залишається закон 2002 року.** Законопроект №1206, що пропонує оновлену законодавчу рамку, Верховна Рада поки не розглядала. У червні 2021 р. була представлена і Концепція нового закону про євроінтеграцію, однак наразі ця концепція не дійшла до стадії законопроекту.

В організаційній площині інтеграції було утворено Парламентсько-урядову євроінтеграційну платформу та Комісію з питань координації виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

**Позитивною, не лише з точки зору інтеграції з ЄС, але і з точки зору інших рекомендацій та загальної якості законодавчого процесу, є практика прийняття Планів законодавчих робіт на рік.** Обидва ухвалені плани на 2020 і 2021 роки містять розділи з наближення українського законодавства до ЄС. Вчасне прийняття таких планів лише покращить якість законотворчого процесу. Законопроект №2058, що передбачає ще більше наближення законодавства до ЄС на процедурному рівні, поки не розглянутий.

В кінці 2020 року було прийнято зміни до Регламенту КМУ. Ці зміни передбачають надання рекомендацій з доопрацювання проекту акту у разі його невідповідності Угод про Асоціацію. Змінена також структура пояснювальної записки, де з'явився новий розділ – «Оцінка відповідності», де має міститися інформація про наявність або відсутність у проекті акта положень, що стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Оцінка за цей блок зросла на 2 бали. Це відбулося за рахунок 31 та 32 рекомендацій та прийняття Планів законопроектних робіт з євроінтеграційними законами. Оцінки ж за рекомендації № 30, 33, 34 не зросли, але і не зменшилися, залишившись на рівні 2019 року.

## **АДМІНІСТРАТИВНА СПРОМОЖНІСТЬ (ВИКОНАНО 61% СТАНОМ НА 14.07.2021)**

Саме блок «Адміністративна спроможність» є лідером за зростанням серед усіх інших блоків за останній рік. Приріст склав 10 балів, що більше, ніж в усіх інших блоках разом узятих. Приріст відбувся в основному за рахунок затвердження Стратегії розбудови кадрового потенціалу та прийняття в першому читанні законопроекту №4530 «Про парламентську службу».

У 2020 році відбувся перший повноцінний аудит діяльності Апарату ВРУ за 2013-2019 роки. Було виявлено багато порушень, проте Апарат виконав своє завдання – забезпечення діяльності ВРУ. Врешті, сам факт проведення аудиту Рахунковою палатою є виконанням 35-ї рекомендації.

Прийняття Стратегії розбудови кадрового потенціалу спрацювало в напрямі виконання рекомендацій № 38, 39, 40, 41. Стратегія передбачає оновлення кадрової служби, діяльність щодо короткострокового стажування та стажування державних службовців, створення відокремленої парламентської служби. А саме прийняття Стратегії є виконанням 39-ї рекомендації. Разом з тим, Стратегія не містить положень щодо виконання рекомендацій №36, 37, 42 та 43, хоча це потенційно могло бути в ній відображено.

Прийнятий у першому читанні законопроект №4530 передбачає, серед іншого, оновлення служби управління персоналом, короткострокове стажування для молоді з виплатою стипендій та окреме стажування для службовців Апарату, а також створення парламентської служби, що відповідає рекомендаціям № 38, 40 та 41. Схожим зі Стратегією чином, законопроект №4530, на жаль, не передбачає регулювання питань, які стосуються помічників-консультантів депутатів, відповідно – не виконуються рекомендації №42 та 43.

Також можна відзначити, що за результатами функціонального обстеження Апарату було рекомендовано створити Дослідницьку службу (це є 37-ю рекомендацією Дорожньої карти), проте подальшого розвитку ці рекомендації наразі не отримали.

У підсумку, рекомендації № 35, 38, 39, 41 значно підвищили свої бали порівняно з 2019 роком. Рекомендації № 36, 42 та 43 залишилися на тому ж рівні, а рекомендація № 37 втратила 1 бал у зв'язку з оновленням парламенту та відсутністю значних дій, щодо її імплементації у 9-му скликанні.

### **КОАЛІЦІЯ, ОПОЗИЦІЯ ТА ДІАЛОГ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ (ВИКОНАНО 19% СТАНОМ НА 14.07.2021)**

Найслабший блок 2019 року – «Коаліція, опозиція та діалог у Верховній Раді» – станом на 2021 рік втратив ще 2 бали. Регрес відбувся через оновлення ВРУ та втрату напрацювань попереднього скликання. У 9-му скликанні були зареєстровані законопроекти №1211, 1211-1, 4094, 4095. Водночас є помірний оптимізм, адже наявні повідомлення про напрацювання нових законів.

Щодо опозиції наразі зареєстровані альтернативні законопроекти №1211 та 1211-1, які наразі не були розглянуті. Також за повідомленнями керівництва ВРУ 2020 року, ведеться робота над новим законопроектом, що врегулює статус опозиції. Однак станом на липень 2021 р. наявна суперечлива інформація щодо закону про парламентську опозицію. За повідомленнями Р. Стефанчука, якщо статус опозиції і буде врегульовано, то через зміни до Регламенту, а не шляхом прийняття окремого закону.

Щодо коаліції наразі зареєстровано законопроекти №4094 та 4095, які не були розглянуті. З позитивного можна відзначити створення робочої групи з напрацювання змін до закону про політичні партії.

Загалом 9-е скликання є унікальним з точки зору наявності парламентської більшості, що складається з однієї фракції. Тому частина рекомендацій цього блоку стосовно побудови довіри та міжпартійної роботи є менш актуальною, адже потреба у міжфракційній співпраці є явно меншою.

Таким чином, загальна оцінка блоку зменшилася на 2 бали. Це один з двох блоків, в

яких не відбулося покращення оцінки за жодною з рекомендацій. Оцінки 46-ї та 47-ї рекомендацій не змінилися, а оцінки 44-ї та 45-ї рекомендацій зменшилися.

### **ДОТРИМАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ І СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ (ВИКОНАНО 25% СТАНОМ НА 14.07.2021)**

Блок «Дотримання етичних норм і стандартів поведінки у Верховній Раді» також зазнав незначного зниження оцінки на 1 бал. Ситуація майже не змінилася. Серед законопроектів можна згадати № 2203, 2559, 5005.

У парламенті інколи йдуть розмови про запровадження парламентських приставів, щоправда далі заяв вони не просунулися.

Були прийняті деякі зміни до Регламенту ВРУ, що стосувалися неособистого голосування та відвідування засідань, проте заходів щодо можливості відсторонення депутатів через зрив роботи ВРУ вжито не було.

Було прийнято законопроект №2203, який забороняє влаштування своїх родичів помічниками народних депутатів. Це – одне з питань, що потенційно могло бути врегульоване Кодексом поведінки.

Зареєстровано законопроекти №2559 та 5005, які стосуються протидії дискримінації (переважно гендерній дискримінації), проте жоден з цих законопроектів не розглянуто. Протидія дискримінації є одним з питань, що потенційно може бути врегульоване Кодексом поведінки.

Час від часу депутати говорять про необхідність прийняття Кодексу депутатської поведінки, чи Кодексу Етики, роблять робляться заяви про розробку таких кодексів, проте до стану законопроектів вони не доходять. З останніх заяв можна відзначити заяву представника «Слуги народу» про розробку внутрішньо фракційного Кодексу поведінки, проте у відкритих джерелах немає інформації про втілення намірів.

Таким чином цей блок є другим з блоків, в яких жодна з рекомендацій не підвищила свою оцінку. Рекомендації № 48, 49, 50, 51 не змінили свою оцінку. Рекомендація № 52 втратила 1 бал.

### **Інші ініціативи**

Крім згаданих кроків з реформування Верховної Ради, які можна співвіднести з Дорожньою картою реформ, український парламент змінює формати своєї роботи і поза Дорожньою картою. Тут ми залишаємо без оцінки ефективність впроваджених інновацій чи їхній вплив на розвиток парламентаризму в Україні. Вперше в історії парламенту аналітики отримали дані для осмисленого підрахунку голосів депутатів (це одночасно стимулює відвідування засідань), адже тепер заробітна плата нараховується за результатами голосування. Тобто депутати, які не підтримують певне рішення тепер зацікавлені голосувати «утримався» або «проти», замість ігнорування голосування.

Неособисте голосування тепер карається кримінальною відповідальністю та штрафом від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Обмежено можливості «поправкового спау». Тепер законопроект, до якого подано більше 500 поправок, може розглядатися за особливою процедурою. Таке рішення було прийнято в результаті багатогодинного пленарного протистояння за ринок землі.

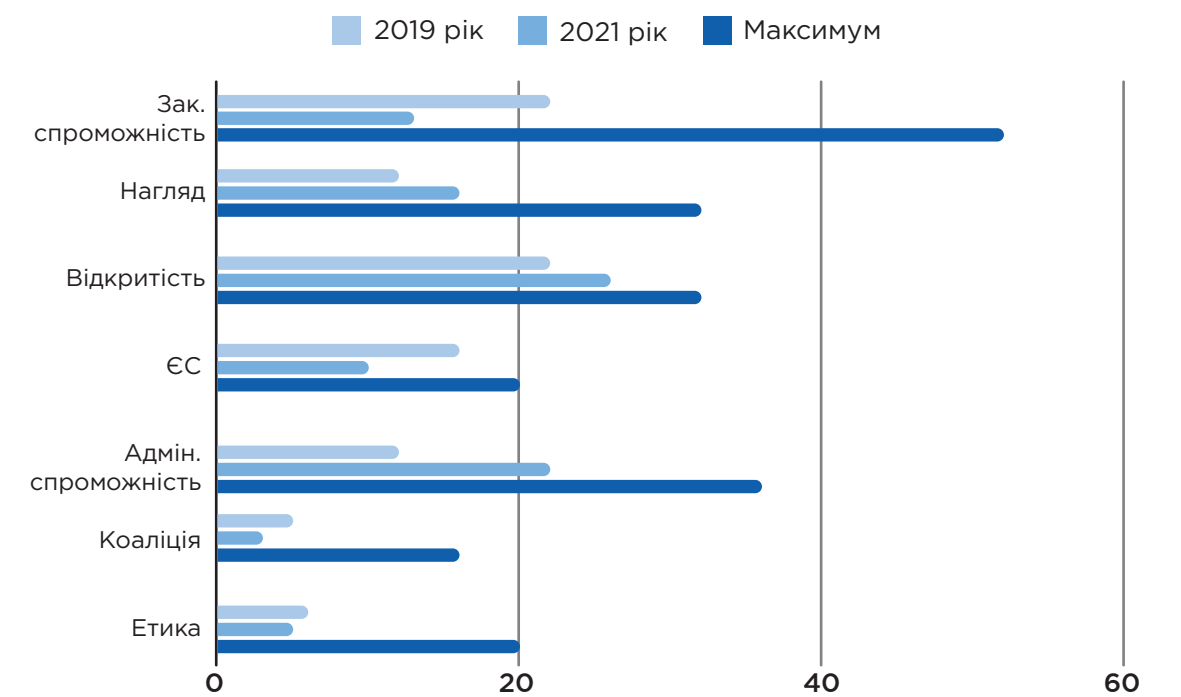
## ДОДАТОК 1

**Реалізація дорожньої карти щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України**

Методологія оцінки:

Оцінка була сформована на основі інформації з відкритих джерел (картки законопроектів, оприлюднені стратегічні документи, заяви, аналітичні документи, звіти), а також за результатами консультацій із парламентськими стейкхолдерами (народними депутатами, членами Робочої групи з питань реформування парламенту, представниками Апарату ВРУ, експертами міжнародних проектів технічної допомоги). Інформація актуальна станом на 19 лютого 2021 року.

- Немає напрацювань або ухвалено рішення про непідтримку рекомендації - **0**
- Створено робочу групу/зарєстрований законопроект/напрацьовано аналітичні документи - **1**
- Оприлюднено чернетку документу/законопроект включений в порядок денний/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**

**2019 – 2021 – МАКСИМУМ**



№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
<b>Законодавча спроможність та законотворчий процесу Верховній Раді</b>						
1	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.	2016 рік	Досягнення компромісу між КМУ, АП та ВРУ, можливо, шляхом підписання Меморандуму про взаєморозуміння	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення умов для якісного законотворчого процесу та професійного парламентаризму № 2034 від 03.09.2019 <b>Знято з розгляду</b>	Ще у 8-му скликанні було підготовлено, представлено та обговорено з ключовими стейкхолдерами у ВРУ кілька концепцій (розроблені як проектами технічної допомоги, так і Інститутом законодавства), однак жодна з них не була схвалена. Наразі інформація про досягнутий компроміс відсутня. За результатами відновлених зустрічей у форматі діалогів Жана Моне було прийняте рішення не форсувати виконання цієї рекомендації. Знятий з розгляду законопроект №2034 в пояснювальній записці явно посилався на Дорожню карту парламентської реформи і втілював декілька її рекомендацій, у тому числі і щодо концепції законодавчого процесу «від початку до кінця».	Оцінка виконання - <b>1</b>
2	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 пропонуються здійснити. «Біла Книга» повинна бути обговорена на засіданні комітету, за результатами якого видаватиметься відповідний висновок.	На постійній основі	Систематичне подання «Білих Книг». Покращення загальної якості законодавчого процесу	Відсутні	Діалог щодо системного запровадження практики подання «Білих книг» не ведеться. Однак в окремих випадках процедура подання «Білих книг» до комітетів в межах комітетських слухань відбувається. Практика масової подачі пояснювальних записок «без пояснення» не змінилася. У 2019 році була створена робоча група з напрацювання законопроекту «Про НПА». У цьому, поки ще незареєстрованому, законопроекті, серед іншого, передбачено підготовку концепцій нормативно-правових актів. Питання, що мають бути висвітлені в «Білих книгах», частково відображені в концепціях НПА. Процес підготовки змін до цивільного законодавства, починаючи з обговорення проекту концепції таких змін, також частково виконує функціональні завдання «Білих книг».	Оцінка виконання - <b>2</b>
3	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 в рамках Угоди про асоціацію тощо) <sup>67</sup> .	На постійній основі	Повне дотримання Статті 92 Регламенту ВРУ	Відсутні	Законопроекти, зареєстровані попереднім скликанням, відкликані. Обговорення на офіційних парламентських майданчиках відсутні.	Оцінка виконання - <b>2</b>
4	Апарат Верховної Ради повинен проводити ґрунтовний аналіз кожного запропонованого законопроекту на предмет уникнення дублювання (або суперечності) з існуючим національним законодавством. У реєстрації повинно бути відмовлено у разі невідповідності законопроекту формі та вимогам, встановленим статтями 90 та 91 Регламенту ВРУ.	На постійній основі	Повне дотримання статей 90 та 91 Регламенту ВРУ. Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ	Відсутні	Законопроекти, зареєстровані попереднім скликанням, відкликані. Проблема удосконалення процедури реєстрації серед представників парламентських фракцій та груп на офіційних майданчиках не обговорювалася. Запущена платформа «Електронний законопроект», яка на технічному рівні частково може вирішити проблему невідповідності форми.	Оцінка виконання - <b>2</b>

<sup>6</sup> Більш детально про механізми запровадження супровідних документів ідеться у Policy Paper «Пропозиції до політики щодо супровідних документів у законодавчому процесу», що підготувала ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» [http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/ALI\\_Propozicii\\_Politiki\\_Suprovodnih\\_Dokumentiv\\_17.11.pdf](http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/ALI_Propozicii_Politiki_Suprovodnih_Dokumentiv_17.11.pdf)

<sup>7</sup> Щодо дотримання принципу верховенства права при підготовці законопроектів ви можете ознайомитись в дослідженні «Питання етичних та професійних стандартів державної служби в Апараті Верховної Ради України», що ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» підготувала за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні. [http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Pitannya\\_Etichnih\\_Standartiv\\_Prew\\_.pdf](http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Pitannya_Etichnih_Standartiv_Prew_.pdf)

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
5	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.	2016 рік	Досягнення компромісу між КМУ, АП та ВРУ, можливо, шляхом підписання Меморандуму про взаєморозуміння	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення умов для якісного законотворчого процесу та професійного парламентаризму № 2034 від 03.09.2019 <b>Знято з розгляду</b>	Законопроекти попереднього скликання відкликані. Обговорення на офіційних парламентських майданчиках відсутні. Створена Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року та відповідний план заходів на 2020 рік, які визначають необхідність проведення функціонального обстеження. На сайті ВРУ міститься інформація про завершення функціонального обстеження, однак самого документу немає, а тому важко визначити, чи передбачено рекомендаціями функціонального обстеження виконання відповідної рекомендації. <b>Оцінка виконання – 0</b>	Оцінка виконання – 2
6	Після початку роботи кожної наступної сесії ВРУ необхідно проводити відбір 20-и законопроектів, ініційованих народними депутатами, які в подальшому розглядатимуться Верховною Радою. Для включення до переліку обиратимуться 20 депутатських законопроектів з числа усіх зареєстрованих за пропорційним принципом відповідно до кількісного складу фракції/групи.	2016 рік; Починаючи з VI сесії 8-го скликання	Суттєве скорочення кількості депутатських законопроектів, внесених до порядку денного засідань.	Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо формування порядку денного засідань Верховної Ради України) №2610 від 17.12.2019. <b>Очікує розгляду</b> Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо забезпечення об'єктивності та неупередженості при формуванні порядку денного засідань Верховної Ради України № 4030 від 02.09.2020 <b>Опрацьовується в комітеті</b> Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» з метою приведення процесу планування законопроектної роботи Верховної Ради України у відповідність до процедурних керівних принципів щодо прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті № 5178-1 від 16.03.2021 <b>Очікує розгляду</b>	Законопроекти попереднього скликання відкликані. Обговорення на офіційних парламентських майданчиках відсутні. Проект закону №2610 передбачає обмежити кількість законопроектів в кількості не більше 20 на один пленарний день, враховуючи принцип пропорційності. Це, однак, не зовсім відповідає цій рекомендації. Проект закону № 5178-1 містить положення подібні до проекту закону №2610. Проект закону №4030 передбачає скорочення термінів розгляду законопроектів до 60 днів після висновку комітету та 40 після першого читання та пріоритетність 20 проектів законів Президента та КМУ, інші проекти законів пропонується розглядати в порядку черговості відповідно дати реєстрації. Цей законопроект також не зовсім відповідає рекомендації. <b>Оцінка виконання – 1</b>	Оцінка виконання – 1
7	У графіку кожного пленарного тижня та в графіках роботи комітетів повинен бути передбачений час для розгляду законопроектів, ініційованих народними депутатами. <sup>8</sup>	2016 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.	Відсутні	Законопроекти попереднього скликання відкликані. Обговорення на офіційних парламентських майданчиках відсутні. <b>Оцінка виконання – 0</b>	Оцінка виконання – 1

<sup>8</sup> Дана рекомендація є прикладом, що демонструє необхідність оновлення Дорожньої карти реформ ВРУ. Вона є неактуальною, без втілення інших рекомендацій, наслідком яких має стати значне посилення законодавчої ролі уряду.

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи		Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
8	Положення Регламенту Верховної Ради повинні бути переглянуті у частині гарантування достатньої кількості часу для розгляду законопроектів комітетами ВРУ.	2016 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.	Відсутні		Зважаючи на задекларований монобільшістю «турборежим», а також на чисельні порушення строків, передбачених Регламентом для ознайомлення народних депутатів із документами до розгляду у сесійній залі, питання збільшення часу для розгляду в комітеті неактуальне.  <b>Оцінка виконання – 0</b>	Оцінка виконання – <b>2</b>
9	Кадрові потреби комітетів та потреби в експертизі повинні бути предметом регулярного перегляду та супроводжуватися забезпеченням необхідними ресурсами.	На постійній основі	Впровадження змін і доповнень до відповідних законодавчих актів.	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року. Затверджено.		Створена та прийнята Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року, а також відповідний план заходів на 2020 рік. Зокрема, заплановано внесення змін у низку законодавчих актів. Проводяться тренінги, що дозволяють підвищити експертний рівень працівників Апарату, зокрема у другій половині 2020 року були проведені тренінги з кібербезпеки, законодавчого процесу та з розвитку критичного мислення. У 2021 р. проводилися тренінги з стратегічних комунікацій, аналізу державної політики, контрольної функції, законодавчого процесу. У напрямі посилення кадрового потенціалу Апарату ВРУ діють проекти міжнародної технічної допомоги.  <b>Оцінка виконання – 3</b>	Оцінка виконання – <b>2</b>
10	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.	2016 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ. Скасування «комітетських тижнів».	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення умов для якісного законотворчого процесу та професійного парламентаризму № 2034 від 03.09.2019 Знято з розгляду.		Законопроекти попереднього скликання відкликані. Обговорення рекомендації на офіційних майданчиках не ведеться. Дещо оптимізовано розклад пленарного тижня у п'ятницю. Законопроект №2034 передбачає скасування комітетських тижнів, проте його зняли з розгляду.  <b>Оцінка виконання – 1</b>	Оцінка виконання – <b>2</b>
11	Підхід до організації роботи Погоджувальної Ради з питань формування порядку денного роботи парламенту повинен бути переглянутий. Засідання Погоджувальної Ради повинні відбуватися у закритому для ЗМІ режимі.	2016 рік	Проведення засідань Погоджувальної ради у закритому для ЗМІ режимі.	Відсутні		Напрацьовані попереднім скликанням законодавчі зміни відкликані. Питання переходу до закритого режиму не обговорюється на офіційних майданчиках.  <b>Оцінка виконання – 0</b>	Оцінка виконання – <b>2</b>
12	Пропонується розглянути можливість створення (організації) системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів, яка б включала в себе постійне представництво у парламенті політичних кореспондентів-представників ключових ЗМІ держави.	2016 рік	Впровадження системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів.	Відсутні		При ВРУ планується створення громадської ради для формування пулу парламентських кореспондентів. Ведуться дискусії щодо організації такої ради та критеріїв відбору журналістів. Був проведений аналіз існуючих процедур надання акредитації та досліджено практику відвідування акредитованих журналістів. Проводиться школа парламентського кореспондента. Було здійснено обмеження кількості журналістів до будівлі ВРУ у 2020 році, проте таке обмеження пов'язано з протидією COVID-19, а не виконанням рекомендації.  <b>Оцінка виконання – 2</b>	Оцінка виконання – <b>1</b>

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
13	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.	2016-2017 рр.	Впровадження необхідних змін і доповнень до законодавства.  Впровадження системи голосування простою більшістю.  Впроваджено класифікацію законодавства.	Відсутні	Законопроекти попереднього скликання відкликані. При Міністерстві юстиції створена робоча група для розробки законопроекту «Про нормативно-правові акти», який мав би запровадити класифікацію законодавства і закріпити ієрархію законодавчих актів, що створить передумови для реалізації рекомендації на конституційному рівні. Цей проект закону знаходиться на стадії фінального доопрацювання та реєстрації. Можливість внесення відповідних змін до Конституції не обговорюється на офіційних майданчиках.  <b>Оцінка виконання – 1</b>	Оцінка виконання – 2

#### Політичний нагляд за виконавчою гілкою влади

14	Верховна Рада України разом з 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.	2016 рік	Впровадження необхідних змін і доповнень до законодавства.  Щорічне надання парламенту письмових звітів уряду та міністерств.	Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо графіку проведення пленарних засідань № 3608 від 05.06.2020 <b>Прийнято в цілому, став законом.</b>  Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю № 4131 від 18.09.2020 <b>Прийнято в цілому, став законом.</b>	Прийнятий законопроект №3608 дещо оптимізував «годину запитань до Уряду» Прийнятий законопроект №4131 стосується парламентського контролю та звітування, деталізує звітування, встановлює конкретні дати звітування та процес розгляду звітів. Однак цей законопроект не впроваджує уніфіковані форму та структуру звітів та комплексно не покращує парламентський контроль. <sup>9</sup>  <b>Оцінка виконання – 3</b>	Оцінка виконання – 1
15	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.	2016 рік	Внесення змін і доповнень до Закону «Про статус народного депутата України», Регламенту ВРУ та інших відповідних законодавчих актів.	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо внесення депутатських запитів № 1036-1 від 06.09.2019. <b>Прийнято в цілому, став законом</b>	Прийнятий законопроект 1036-1 запровадив обов'язкове опублікування депутатських запитів на офіційному сайті ВРУ.  <b>Оцінка виконання – 3</b>	Оцінка виконання – 2

<sup>9</sup> Більш детально про парламентський контроль та законопроект №4131 - <https://parlament.org.ua/2020/11/11/parlamentskij-kontrol/>

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
16	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.	2017 рік	Впровадження змін і доповнень до Закону «Про комітети ВРУ», Регламенту ВРУ та інших відповідних законодавчих актів.	Відсутні	Законопроекти попереднього скликання відкликани. Окремі комітети самостійно намагаються вдосконалити механізм здійснення нагляду за виконавчою гілкою влади. В тому числі шляхом розробки типової для конкретного міністерства (або ЦОБВ) форми надання запитуваної інформації. План роботи комітету на сесію містить розділ «Питання, які розглядаються Комітетом в порядку контролю за виконанням законів, постанов Верховної Ради, власних рішень». Розробляється методологія здійснення Post-legislative scrutiny (форма контролю та оцінки виконання прийнятого законодавства), в майбутньому планується розробити та внести відповідні зміни до законодавства.  <b>Оцінка виконання - 1</b>	Оцінка виконання - 1
17	У структурі Верховної Ради наступного скликання пропонується передбачити меншу кількість комітетів (орієнтовно 20), які повинні чітко співвідноситись зі сферами відповідальності міністерств. <sup>10</sup>	9-те скликання	Впровадження змін і доповнень до Закону «Про комітети ВРУ», Регламенту ВРУ та інших відповідних законодавчих актів.	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 № 0949 від 29.08.2019 <b>Знято з розгляду</b>	Кількість комітетів зменшено до 23-х. Однак актуальною є проблема розподілу відповідальності. До Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики, в порівнянні з попереднім скликанням, перейшла велика частина предметів відання інших комітетів. Склалася ситуація, що Комітет з питань свободи слова не має «свого» міністерства для здійснення контрольної функції і опинився десь посередині між Міністерством внутрішніх справ (яке має розслідувати напади на журналістів) та Міністерством культури та інформаційної політики України (яке дотичне до ЗМІ). Проблемними є і здійснення контрольних функцій щодо СБУ. Контрольні функції щодо СБУ здійснюють одночасно і Комітет з питань правоохоронної діяльності і Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки.  <b>Оцінка виконання - 3</b>	Оцінка виконання - 3
18	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'Ондт. <sup>11</sup>	9-те скликання	Розподіл посад у ВРУ здійснюється у прозоріший спосіб.	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо розподілу посад у комітетах Верховної Ради України за принципом д'Ондта № 0950 від 29.08.2019 <b>Знято з розгляду</b> Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення умов для якісного законотворчого процесу та професійного парламентаризму № 2034 від 03.09.2019 <b>Знято з розгляду</b>	Ухвалений ще протягом минулого скликання у першому читанні законопроект №7550 у 9-му скликанні пізніше був знятий з розгляду. Законопроект №2034, який серед іншого пропонував розподіляти комітети за принципом д'Ондта теж знято з розгляду В той же час аналіз розподілу керівних посад у 9-му скликанні свідчить, що керівні посади розподілялися не за принципом «д'Ондт». <sup>12</sup>  <b>Оцінка виконання - 0</b>	Оцінка виконання - 3

<sup>10</sup> Вивченню міжнародного досвіду щодо співвідношення кількості комітетів та міністерств, а також огляду форм взаємодії між ними присвячено публікацію Часопису «Парламент» №3/2017, яку підготувала ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» - <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Chasopis3.pdf>

<sup>11</sup> Про застосування методу д'Ондта, його переваги та недоліки, ви можете дізнатися з аналітичного матеріалу ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив»: [http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/DHondt\\_Method.pdf](http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/DHondt_Method.pdf)

<sup>12</sup> ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» проаналізувала розподіл керівних посад у комітетах ВРУ <https://www.facebook.com/AgencyforLegislativeInitiatives/posts/2427894583956858>

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
19	Пропонується розглянути можливість запровадження у Комітеті Верховної Ради з питань бюджету інституту «доповідача», з його подальшим можливим поширенням на роботу інших комітетів.	2017 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ та інших законодавчих актів.	Відсутні	Обговорення цієї рекомендації не проводиться. Інформація про реалізацію цієї рекомендації відсутня у відкритих джерелах. <b>Оцінка виконання - 0</b>	Оцінка виконання - 1
20	Відповідні комітети ВРУ повинні здійснювати більш змістовний аналіз та супроводження звітів, які надходять до ВРУ від Рахункової Палати України.	На постійній основі	Розгляд звітів Рахункової палати на засіданнях комітету і пленарних засіданнях.	Відсутні	Головам комітетів представлено ряд доповідей за результатами Звіту Рахункової Палати. Зокрема, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету на своєму засіданні 28 травня 2019 року розглянув Звіт Рахункової палати за 2018 рік. У 9-му скликанні комітети також час від часу розглядають звіти Рахункової палати, проте ця практика не є постійною та систематичною. <b>Оцінка виконання - 3</b>	Оцінка виконання - 1
21	Уповноважений ВРУ з прав людини (Омбудсмен) повинен доповідати у Верховній Раді зі щорічними (а у разі необхідності - спеціальними) звітами, які повинні відповідним чином ухвалюватися та супроводжуватись відповідно до положень Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».	На постійній основі	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ. Скасування «комітетських тижнів».	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення умов для якісного законотворчого процесу та професійного парламентаризму № 2034 від 03.09.2019 <b>Знято з розгляду</b>	Законопроекти попереднього скликання відкликані. Обговорення рекомендації на офіційних майданчиках не ведеться. Дещо оптимізовано розклад пленарного тижня у п'ятницю. Законопроект №2034 передбачає скасування комітетських тижнів, проте його зняли з розгляду. <b>Оцінка виконання - 1</b>	Оцінка виконання - 2

### Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам

22	Відповідно 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 IT засобів).	2016-2017 рр.	Впровадження необхідних змін і доповнень до законодавства. Впровадження нових IT-інструментів для забезпечення можливості громадянам коментувати законопроекти.	Проект Закону про публічні консультації № 4254 від 23.10.2020 <b>Прийнято в першому читанні</b>	Онлайн платформа «Громадське обговорення законопроектів» функціонує з 2017 року. Наразі обговорення у тестовому режимі пройшли 26 законопроектів (на п'ять більше, ніж на момент попередньої оцінки). Тим не менше, для системного впровадження цієї платформи бракує законодавчого регулювання та/ або посиленої спроможності комітетів. Позитивним моментом є включення подальшого розвитку цього ресурсу в Стратегію електронного Парламенту України на 2018-2020 рр. Законопроект №4254 передбачає проведення обговорень через WEB інтерфейс. <b>Оцінка виконання - 3</b>	Оцінка виконання - 3
23	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.	2016 рік	Впровадження системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів.	Відсутні	При ВРУ планується створення громадської ради для формування пулу парламентських кореспондентів. Ведуться дискусії щодо організації такої ради та критеріїв відбору журналістів. Був проведений аналіз існуючих процедур надання акредитації та досліджено практику відвідування акредитованих журналістів. Проводиться школа парламентського кореспондента. Було здійснено обмеження кількості журналістів до будівлі ВРУ у 2020 році, проте таке обмеження пов'язано з протидією COVID-19, а не виконанням рекомендації. <b>Оцінка виконання - 2</b>	Оцінка виконання - 1

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
24	У співпраці з Адміністрацією Президента України та Кабінетом Міністрів України необхідно розробити стратегію переведення у цифровий формат документообігу, пов'язаного з законодавчим процесом у рамках «законодавчого трикутника».	2016 рік	Впровадження стратегії з переведення в цифровий формат документообігу.	<p>Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми законодавчого процесу № 2492 від 25.11.2019 <b>Прийнято в цілому, став законом</b></p> <p>Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про статус народного депутата України» в частині застосування народним депутатом України електронного цифрового підпису № 2527 від 04.12.2019 <b>Очікує розгляду</b></p> <p>Проект Закону про внесення змін до пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній Раді України» № 4586 від 13.01.2021 <b>Прийнято в цілому, став законом</b></p> <p>Розпорядження Голови Верховної Ради України № 19 від 08 лютого 2021 <b>Видано</b></p>	<p>Запущена робота IT-системи «Електронний законопроект». До нього підключена, в тому числі, Адміністрація Президента. Прийнятий законопроект №2492 вніс зміни до Регламенту ВРУ, які створюють можливість електронного документообігу. Наразі фактично документообіг відбувається паралельно в паперовому та електронному вигляді. Законопроект №2527 врегульовує питання застосування депутатами електронного цифрового підпису. Прийнятий законопроект №4586 та розпорядження Голови ВРУ № 19 продовжили одночасний паперовий та електронний документообіг у ВРУ, відклавши таким чином повний перехід до цифрового формату.</p> <p><b>Оцінка виконання – 3</b></p>	Оцінка виконання - <b>1</b>

25	З метою забезпечення впровадження стратегії переходу до електронного парламенту необхідним є поступове збільшення чисельності відповідних IT спеціалістів. Працівникам ВРУ, відповідальним за інформаційні технології, необхідно забезпечити можливості ознайомлення з кращими світовими практиками та обміну передовими технологіями у сфері електронного парламентаризму.	2016-2017 рр.	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет) і залучення додаткових співробітників.	Відсутні	Під час попереднього скликання кількість штатних одиниць Управління комп'ютеризованих систем Апарату була збільшена на 16. В Апараті ВРУ проводяться та закупуються тренінги з кібербезпеки. <p><b>Оцінка виконання – 3</b></p>	Оцінка виконання - <b>3</b>
----	---	---------------	--	----------	---	--------------------------------

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
26	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 для підвищення популярності онлайн-платформи ВРУ.	2016 рік	Збільшення присутності ВРУ у соціальних мережах. Підготовка нового персоналу.	Комунікаційна стратегія Верховної Ради України на 2017-2021 <b>Затверджено</b> Стратегія електронного парламентаризму на 2018-2020 <b>Затверджено</b>	Комунікаційна стратегія парламенту до 2021 р. ухвалена ще в листопаді 2017 року. У липні 2018 року була ухвалена Стратегія електронного парламентаризму на 2018-2020 роки. Наразі стратегії реалізуються, що помітно, зокрема, з покращення комунікації Верховної Ради через соціальні мережі (наразі ВРУ представлена у Фейсбуці, Твіттері, Ютубі, Інстаграмі та Телеграмі). Комунікаційний напрямок значною мірою реалізується силами та ресурсами Офісу парламентської реформи (Проект ЄС-ПРООН). При цьому персонал Апарату отримує додаткові навички та знання.  <b>Оцінка виконання - 4</b>	Оцінка виконання - <b>3</b>
27	У світлі такої реформи доцільним є проведення дослідження та здійснення інвестицій у відповідні системи кібербезпеки.	2016 рік	Оновлення системи кібербезпеки.	Стратегія електронного парламентаризму на 2018-2020 <b>Затверджено</b>	У парламенті 8-го скликання були організовані тренінги з питань кібербезпеки 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. В Апараті ВРУ проводяться та закупуються тренінги з кібербезпеки. У відкритих джерелах відсутня інформація про масштабне оновлення системи кібербезпеки ВРУ.  <b>Оцінка виконання - 3</b>	Оцінка виконання - <b>3</b>
28	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.	2016 рік	Впровадження брендингової стратегії у межах ширшої стратегії інформаційних та комунікаційних технологій.	Комунікаційна стратегія Верховної Ради України на 2017-2021 <b>Затверджено</b>	Комунікаційна стратегія парламенту до 2021 року ухвалена у листопаді 2017 року. Проводилися стратегічні сесії з планування парламентських комунікацій. Комунікація здійснюється відповідно до стратегії. Заступниця Голови ВРУ Олена Кондратюк головує у робочій групі з розробки Брендингової Стратегії ВРУ. Брендингова Стратегія ВРУ має бути представлена до Дня Незалежності України 24 серпня 2021 року.  <b>Оцінка виконання - 3</b>	Оцінка виконання - <b>3</b>
29	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.	2016 рік	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет).	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року <b>Затверджено</b>	Створена та прийнята Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року, а також відповідний план заходів на 2020 рік. Зокрема, заплановано внесення змін у низку законодавчих актів. Також проведено Функціональний аналіз Апарату ВРУ, на основі якого планується переглянути існуючу структуру та функціональне навантаження структурних підрозділів Апарату.  <b>Оцінка виконання -3</b>	Оцінка виконання - <b>3</b>



№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
<b>Наближення українського законодавства до права ЄС</b>						
30	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».	2016 рік	Прийняття нового закону, який замінює застарілий Закон України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу».	<p>Проект Закону про засади державної політики у сфері європейської інтеграції № 1206 від 29.08.2019 <b>Опрацьовується в комітеті</b></p> <p>Проекти законів щодо приведення українського законодавства у відповідність із законодавством Європейського Союзу</p>	<p>Старий Закон «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» є чинним. Наразі зареєстровано Законопроект №1206, який передбачає визначення загальних засад державної політики у сфері євроінтеграції, механізмів реалізації такої політики, а також порядку наближення українського законодавства до законодавства ЄС. Розроблена Концепція законопроекту про європейську інтеграцію.</p> <p><b>Оцінка виконання – 1</b></p>	Оцінка виконання – 1

31	З метою кращого упорядкування законодавчого процесу Верховна Рада, зокрема Комітет ВРУ з питань європейської інтеграції повинні розробляти та схвалювати щорічні плани роботи з питань наближення законодавства до права ЄС (у тісній співпраці з КМУ та народними депутатами).	2016 рік	Прийняття річних планів. Внесення змін і доповнень до внутрішніх регламентів ВРУ і КМУ	<p>Постанова ВРУ Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік від 16.06.2020 <b>Прийнято</b></p> <p>Постанова КМУ Про утворення Комісії з питань координації виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони № 851 від 2 вересня 2020 <b>Прийнято</b></p> <p>Постанова ВРУ Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік від 02.02.2021 <b>Прийнято</b></p>	<p>У відкритих джерелах немає згадок про такий річний план на 2021 рік. Підпункт 2<sup>1</sup> пункту 4 частини 2 параграфу 28<sup>1</sup> Регламенту КМУ стосується плану заходів з виконання угоди про асоціацію. У кінці 2019 року також було оновлено урядовий план заходів з виконання угоди про асоціацію. Регламент ВРУ таких норм не містить. І немає законопроектів, які б зобов'язували Комітет з питань інтеграції з ЄС готувати такі плани. ВРУ згідно зі ст. 19<sup>1</sup> Регламенту ВРУ має готувати План законопроектних робіт. План законопроектних робіт на 2020 передбачає прийняття багатьох законів, що будуть гармонізовані з законодавством ЄС. План законопроектних робіт на 2021 теж передбачає окремий розділ по інтеграції з ЄС. Створено Парламентсько-урядову євроінтеграційну платформу, яка має працювати над законодавством ЄС, проте саме переліку законопроектів, які мають бути схвалені – немає. Утворено комісію з питань координації виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом.</p> <p><b>Оцінка виконання – 3</b></p>	Оцінка виконання – 2
----	---	----------	--	---	--	----------------------

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
32	ВРУ вправі очікувати, що всі законопроекти, які подаються до ВРУ Кабінетом Міністрів супроводжуватимуться пояснювальною запискою (довідкою, висновком) щодо його відповідності зобов'язанням в рамках Угоди про асоціацію. ВРУ дотримуватиметься цього ж принципу під час проведення пленарних засідань.	2016 рік	Внесення змін і доповнень до внутрішніх регламентів ВРУ і КМУ.	<p>Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо удосконалення механізму наближення законодавства України до права Європейського Союзу № 2058 від 04.09.2019 <b>Очікує розгляду</b></p> <p>Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо удосконалення законодавчої процедури № 2691-1 від 10.01.2020 <b>Знято з розгляду</b></p> <p>Постанова КМУ Про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України та скасування постанов Кабінету Міністрів України від 26 лютого 2020 р. № 168 і від 13 травня 2020 р. № 363 № 1285 від 16.12.2020 р. <b>Прийнято</b></p>	<p>Внесено зміни до Регламенту КМУ від 18.04.2018. Установленої практики щодо подачі супроводжувальних документів немає.<sup>13</sup> Законопроект №2058 передбачає, що до пояснювальної записки всіх законопроектів має додаватися висновок щодо відповідності зобов'язанням України з євроінтеграції, а законопроекти, що стосуються євроінтеграції будуть направлятися на експертизу до Кабміну. Знятий з розгляду законопроект №2691-1 передбачає, що, у випадку невідповідності законопроекту зобов'язанням України відповідно угоди про асоціацію, представник комітету євроінтеграції отримує право на співдоповідь, до кожного проекту закону повинен додаватися висновок про відповідність зобов'язанням України євроінтеграції. Прийняті зміни до Регламенту КМУ передбачають, що Урядовий офіс євроінтеграції у разі невідповідності проекту акта не відповідає Угоді про асоціацію, Офіс надсилає рекомендації з доопрацювання такого акта. Прийняті зміни до Регламенту КМУ передбачають нову структуру пояснювальної записки до актів КМУ. Згідно цих змін, пояснювальна записка має містити розділ «Оцінка відповідності», де має зазначатись інформація про наявність або відсутність у проекті акта положень, що стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.</p> <p><b>Оцінка виконання - 4</b></p>	Оцінка виконання - <b>3</b>
33	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.	2016-2017 рр.	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет) і залучення додаткових співробітників.	Відсутні	<p>Лише в декількох комітетах є працівники, які відповідальні за співпрацю з Комітетом з питань європейської інтеграції щодо законопроектів, спрямованих на реалізацію Угоди про асоціацію. Немає необхідних спроможностей у комітетах для реалізації рекомендації. Ні Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року, ні оприлюднені рекомендації функціонального аналізу Апарату ВРУ не передбачають виконання цієї рекомендації.</p> <p><b>Оцінка виконання - 1</b></p>	Оцінка виконання - <b>1</b>
34	Відповідно до зростаючої спроможності Секретаріату Кабінету Міністрів та з метою забезпечення здійснення кваліфікованої експертизи щодо відповідності праву ЄС та зобов'язань в 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 у зазначеній сфері (робота законопроектів, впровадження та моніторинг реалізації наближеного законодавства, оцінка недоліків у законодавстві).	2016-2017 рр.	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет) і залучення додаткових співробітників.	Відсутні	<p>Затвердженою є Методологія перевірки відповідності законодавству ЄС і складання таблиць відповідності. Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ серед іншого передбачає і освітній напрям, в рамках якого може бути реалізована і ця рекомендація. Проте результати виконання рекомендації в рамках реалізації Стратегії наразі відсутні. Навчання, що проводилося протягом останнього року не стосувалося виконання цієї рекомендації. У Звіті за результатами проведення функціонального аудиту модельних комітетів ВРУ також йдеться про потребу обміну досвідом та роботу в напрямку досягнення цілей цієї рекомендації.</p> <p><b>Оцінка виконання - 2</b></p>	Оцінка виконання - <b>2</b>

<sup>13</sup> ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» підготувала Policy Paper щодо забезпечення належної євроінтеграційної експертизи у вітчизняному законодавчому процесі - <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/16.pdf>

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
<b>Адміністративна спроможність</b>						
35	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 проводиться Рахунковою Палатою України (наприклад – один раз на скликання).	9-те скликання	Проведення аудиту рахунків ВРУ Рахунковою палатою раз на скликання (починаючи з 9-го скликання).	Відсутні	У 2020 році було проведено фінансовий аудит діяльності Апарату ВРУ за 2013-2019 роки. <sup>14</sup> Він виявив порушення порядку використання коштів та/або неефективне використання коштів з більшості напрямків. Попри це, Апарат ВРУ виконав свою головну мету – забезпечення діяльності Верховної Ради України. Сам факт проведення аудиту є виконанням цієї рекомендації.  <b>Оцінка виконання – 4</b>	Оцінка виконання – 0
36	Вся нормативно-правова база документів, які регламентують роботу Апарату ВРУ повинна бути консолідована в єдиний збірник внутрішніх правил, у тому числі щодо проведення кадрової політики.	2016-2017 рр.	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет). Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.	Відсутні	Законопроекти на виконання цієї рекомендації відсутні. Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ не передбачає виконання цієї рекомендації. Різні аспекти діяльності Апарату ВРУ планується врегулювати шляхом вдосконалення окремих чинних НПА або шляхом прийняття нових окремих НПА, такий підхід не веде до виконання цієї рекомендації.  <b>Оцінка виконання – 1</b>	Оцінка виконання – 1
37	Усі адміністративні одиниці Верховної Ради України, включаючи бібліотеку ВРУ та Інститут законодавства, повинні бути консолідовані та стати частиною посиленої структури Апарату ВРУ.	2016 рік	Формування нового «Дослідницького центру» ВРУ на базі Інституту законодавства, Парламентської бібліотеки та відповідних підрозділів Апарату ВРУ.	Відсутні	У попередньому скликанні було проведено ряд обговорень в різних форматах щодо перспективи запровадження нового «Дослідницького центру». Підготовлено аналітичні матеріали. Остаточне рішення ухвалено не було. Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ не передбачає виконання рекомендації. Наразі розглядається можливість утворення відокремленої дослідницької служби Верховної Ради України. Іноді відбуваються обговорення на тему створення дослідницької служби. Оприлюднені рекомендації функціонального обстеження Апарату ВРУ передбачають створення дослідницької служби.  <b>Оцінка виконання – 1</b>	Оцінка виконання – 2
38	У структурі Апарату ВРУ повинна бути створена цілковито оновлена сучасна Кадрова Служба.	2016 рік	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет).	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року <b>Затверджено</b> Проєкт Закону про парламентську службу № 4530 від 21.12.2020. <b>Прийнято в першому читанні</b>	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради передбачає реалізацію рекомендації. Законопроект №4530, що прийнято в першому читанні, передбачає оновлення служби управління персоналом.  <b>Оцінка виконання -3</b>	Оцінка виконання – 1

<sup>14</sup> Детально з аналізом деяких результатів аудиту можна ознайомитися за посиланням - <https://parlament.org.ua/2020/11/06/analitika-dnya-shho-pokazav-pershij-v-istoriyi-nezalezhnosti-audit-verhovnoyi-radi/>

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
39	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.	2016-2017 рр.	Впровадження у ВРУ стратегії розбудови кадрового потенціалу.	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року <b>Затверджено</b>	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради до 2021 року розроблена та ухвалена. Також ухвалено план заходів з реалізації стратегії.  <b>Оцінка виконання - 4</b>	Оцінка виконання - 1
40	Короткострокове стажування з огляду на умови працевлаштування слід відокремити від стажування державних службовців. Відповідно до міжнародної практики проходження стажування не повинне мати наслідком обов'язкове працевлаштування.	На постійній основі	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет). Впровадження чітких правил щодо стажування.	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року <b>Затверджено</b> Проект Закону про парламентську службу № 4530 від 21.12.2020 <b>Прийнято в першому читанні</b>	Програма стажування функціонує за підтримки міжнародних проєктів технічної допомоги з 1995 року. На 2020 рік передбачено виділення стипендії для інтернів за бюджетні кошти. Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ передбачає заходи щодо короткострокового та щодо професійного стажування. Законопроект №4530, що прийнято в першому читанні, передбачає стажування для молоді терміном до 6 місяців, з виплатою стипендій, окреме стажування передбачене для службовців Апарату. Цей законопроект формалізує вже фактично існуючі практики.  <b>Оцінка виконання - 4</b>	Оцінка виконання - 4
41	Верховна Рада України у довгостроковій перспективі може розглянути можливість переходу до створення системи відокремленої парламентської державної служби.		Впровадження необхідних змін і доповнень до відповідних законодавчих актів.	Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року <b>Затверджено</b> Проект Закону про парламентську службу № 4530 від 21.12.2020 <b>Прийнято в першому читанні</b>	Станом на кінець 8-го скликання законопроект «Про особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України» перебував на фінальній стадії. Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ передбачає реалізацію рекомендації. Законопроект №4530, що прийнято в першому читанні, передбачає створення парламентської служби.  <b>Оцінка виконання - 3</b>	Оцінка виконання - 1
42	Усі помічники народних депутатів (незважаючи на те, чи їхня робота оплачується, чи вони працюють як волонтери) з метою дотримання принципу прозорості парламенту, повинні мати затвержені 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.	2016 рік	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ	Відсутні	Підготовлено аналітичні матеріали та розроблено проєкт посадових інструкцій помічника народного депутата. Наразі не ухвалено. Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ не передбачає виконання рекомендації. Законопроект №4530, що прийнято в першому читанні, майже не врегульовує питання, пов'язані з поміщиками-консультантами народних депутатів, і не містить положень щодо необхідності створення посадових інструкцій для помічників-консультантів.  <b>Оцінка виконання -1</b>	Оцінка виконання - 1

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
43	Слід розглянути можливість визначення реалістичної, проте невеликої кількості помічників для одного депутата, яким би ВРУ видавала відповідне посвідчення.	2017 рік	Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет).	Відсутні	<p>Підготовлено аналітичні матеріали щодо міжнародних практик врегулювання цього питання. Наразі консенсусу немає.</p> <p>Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ не передбачає виконання рекомендації.</p> <p>Законопроект №4530, що прийнято в першому читанні, майже не врегулює питання, пов'язані з помічниками-консультантами народних депутатів, і не містить положень щодо виконання рекомендації.</p> <p>Було прийнято зміни до закону «Про статус народного депутата України» щодо необхідності для помічників мати вищу освіту, проте це не стосується виконання цієї рекомендації.</p> <p><b>Оцінка виконання – 1</b></p>	Оцінка виконання – 1

### Коаліція, опозиція та діалог у Верховній Раді

44	Рішення щодо врегулювання статусу парламентської опозиції повинно бути прийняте якнайшвидше.	2016 рік	Прийняття нового закону щодо статусу опозиції у ВРУ або впровадження змін і доповнень до чинного законодавства.	<p>Проект Закону про парламентську опозицію №1211 від 30.08.2019</p> <p><b>Опрацьовується в комітеті</b></p> <p>Проект Закону про парламентську опозицію №1211-1 від 12.09.2019</p> <p><b>Опрацьовується в комітеті</b></p>	<p>Попередні законопроекти щодо врегулювання статусу опозиції були або зняті з розгляду, або відкликані. Наразі зареєстровано 2 законопроекти. Обидва знаходяться на опрацюванні у комітетах.</p> <p>Законопроект №1211 передбачає надати парламентській опозиції вплив або квоти на призначення Голови Рахункової палати, Вищої Ради Правосуддя, Ради Нацбанку, Нацради з питань телебачення і радіомовлення. Врегулюються порядок створення та діяльності опозиції, її права та обов'язки.</p> <p>Законопроект №1211-1 передбачає надати парламентській опозиції вплив, або квоти на призначення Голови Рахункової палати, Вищої Ради Правосуддя, Ради Нацбанку, Нацради з питань телебачення і радіомовлення, Конституційного Суду, Уповноваженого з прав людини, директора НАБУ. Врегулюються порядок створення та діяльності опозиції, її права та обов'язки.</p> <p>У травні 2020 року Перший віце-спікер Руслан Стефанчук повідомляв про створення робочої групи з напрацювання відповідного законопроекту. А вже в листопаді 2020 було повідомлено про те, що робоча група переходить до напрацювання вже самого тексту законопроекту.</p> <p>Однак у Плані законопроектних робіт на 2021 рік немає пункту про прийняття закону про опозицію.</p> <p>Станом на першу половину 2021 року, існують різні позиції стосовно шляхів врегулювання статусу опозиції. Однак найімовірніше – окремого закону про парламентську опозицію не буде.</p> <p><b>Оцінка виконання – 4</b></p>	Оцінка виконання – 4
45	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 в рамках законодавчого процесу, виступати в ролі помічника (посередника) у питаннях підтримки політичного діалогу та досягнення консенсусу.	2016 рік	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.	Відсутні	<p>Відсутня інформація про роботу стейкхолдерів над виконанням цієї рекомендації.</p> <p>Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ не передбачає виконання рекомендації.</p> <p><b>Оцінка виконання – 0</b></p>	Оцінка виконання – 1

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
46	Необхідно підвищити спроможність політичних партій, представлених у ВРУ, у тому числі, шляхом підвищення рівня міжпартійного діалогу та спільного створення атмосфери довіри та побудови консенсусу.	2016-2017 рр.	Посилення внутрішньої спроможності та структури партій.	<p>Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо оприлюднення персонального складу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді на офіційному вебсайті Верховної Ради України № 1126 від 29.08.2019 <b>Знято з розгляду</b></p> <p>Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо оприлюднення персонального складу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді на офіційному вебсайті Верховної Ради України № 4094 від 14.09.2020 <b>Опрацьовується в комітеті</b></p> <p>Проект Постанови про оприлюднення персонального складу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді на офіційному вебсайті Верховної Ради України № 4095 від 14.09.2020 <b>Опрацьовується в комітеті</b></p>	<p>Підготовлено аналітичні матеріали щодо міжнародних практик врегулювання цього питання. Наразі консенсусу немає. Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату ВРУ не передбачає виконання рекомендації.</p> <p>Законопроект №4530, що прийнято в першому читанні, майже не врегулює питання, пов'язані з помічниками-консультантами народних депутатів, і не містить положень щодо виконання рекомендації.</p> <p>Було прийнято зміни до закону «Про статус народного депутата України» щодо необхідності для помічників мати вищу освіту, проте це не стосується виконання цієї рекомендації.</p> <p><b>Оцінка виконання - 1</b></p>	Оцінка виконання - 1

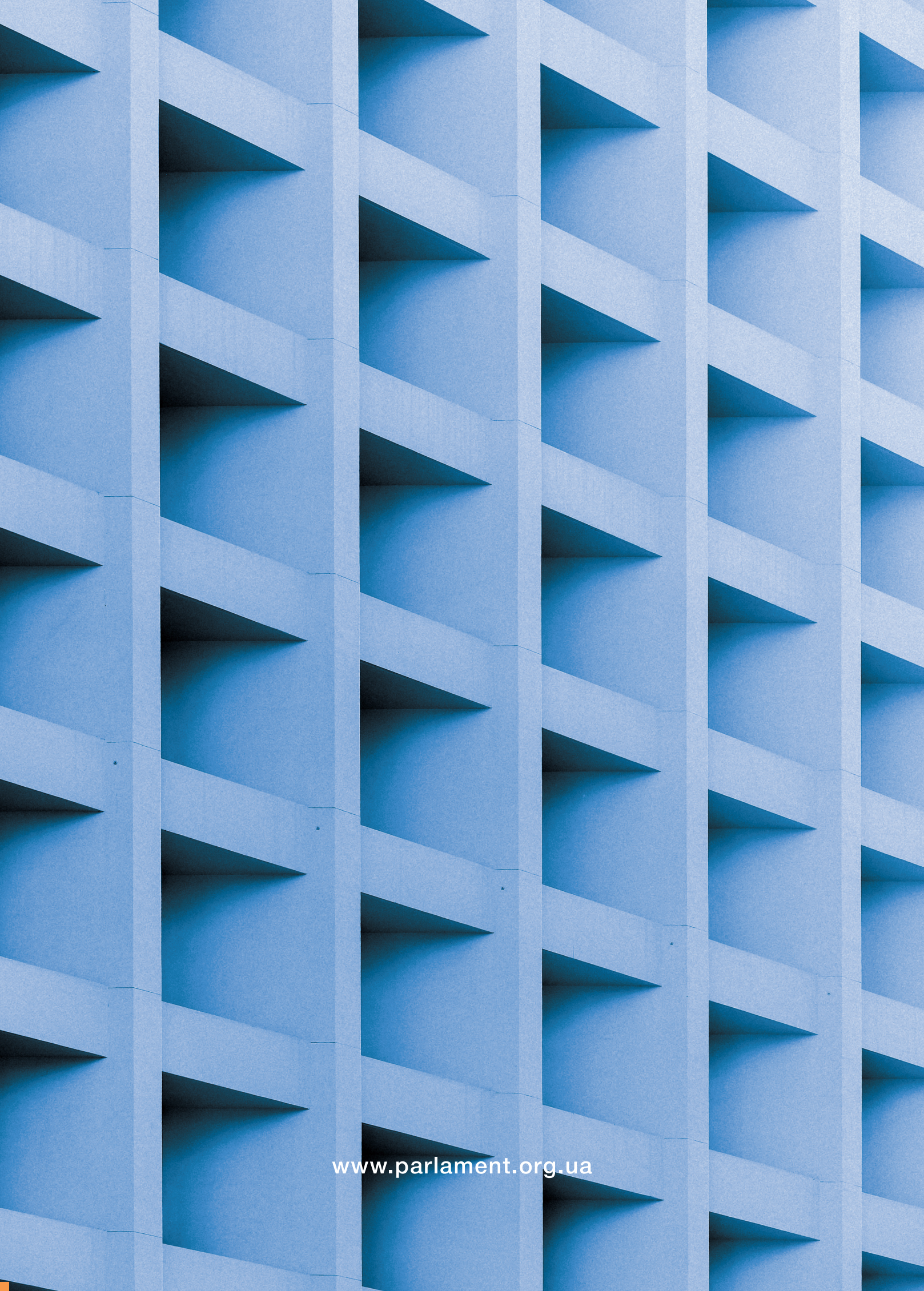
47	З метою посилення міжпартійного діалогу та діалогу всередині коаліції між лідерами політичних партій або представників фракцій парламенту необхідно започаткувати роботу неформальних платформ для здійснення політичного діалогу, які спиратимуться на досвід третіх сторін, до яких існує довіра.	2016-2017 рр.	Участь лідерів/представників політичних фракцій/груп у неформальному політичному діалозі поза межами ВРУ.	Відсутні	<p>Наразі більшість у ВРУ представлена однією фракцією, це зменшує стимули для створення неформальних платформ для здійснення політичного діалогу. Діалог всередині коаліції передбачає наявність декількох суб'єктів діалогу (фракцій), проте зараз більшість складається з 1 фракції, що унеможлиблює діалог всередині коаліції.</p> <p>З метою узгодження позицій парламентських політичних сил щодо окремих рекомендацій цієї Дорожньої карти був запропонований формат «Діалогів Жана Моне» за підтримки Проєкту ЄС/ПРООН «Рада за Європу».</p> <p><b>Оцінка виконання - 1</b></p>	Оцінка виконання - 1
----	---	---------------	---	----------	---	----------------------

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
<b>Дотримання етичних норм і стандартів поведінки у Верховній Раді</b>						
48	Голова ВРУ (або заступник, головуєчий 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.	2016 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.	Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо порушення народним депутатом України вимог Регламенту Верховної Ради України № 2738 від 14.01.2020 <b>Знято з розгляду</b>	До Регламенту ВРУ прийнято низку змін, які стосуються покарання депутатів за порушення Регламенту ВРУ. Однак внесені до Регламенту зміни та проекти законів стосуються неособистого голосування та відвідування засідань, а не насильства та зриву роботи ВРУ через порушення порядку. Знятий з розгляду законопроект №2738 передбачає позбавлення волі терміном на 1 рік депутатів, що порушили Регламент.  <b>Оцінка виконання - 1</b>	Оцінка виконання - <b>1</b>
49	Для підтримки належного порядку під час проведення пленарних засідань рекомендується започаткування роботи інституту парламентських приставів.	2016 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ. Формування інституту приставів.	Відсутні	Законопроекти, спрямовані на виконання рекомендації, відсутні. О. Корнієнко заявив, що йде дискусія про парламентських приставів, проте на рівень зареєстрованих законопроектів або напрацьованих аналітичних документів вона поки не вийшла.  <b>Оцінка виконання - 0</b>	Оцінка виконання - <b>0</b>
50	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.	2016 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ.	Відсутні	Ця рекомендація безпосередньо стосується виконання рекомендації № 48. Проекти законів щодо рекомендації 48 або діючий Регламент в частині покарання за неособисте голосування або невідвідування засідань не передбачають можливості оскарження.  <b>Оцінка виконання - 0</b>	Оцінка виконання - <b>0</b>
51	Спеціально визначені експерти з питань регламенту і процедурних аспектів роботи ВРУ повинні під час пленарного засідання асистувати Голові Верховної Ради (або головуєчому на засіданні), надаючи за його зверненням відповідну інформацію та гарантуючи, що робота ВРУ під час пленарного засідання відбувається строго з дотриманням усіх регламентних вимог.	2016 рік	Впровадження змін і доповнень до Регламенту ВРУ. Перегляд внутрішніх нормативних актів ВРУ (організаційна структура, бюджет).	Відсутні	Експерт Апарату (офіційно - Радник Голови Верховної Ради України) надає необхідну підтримку Голові ВРУ під час пленарних засідань.  <b>Оцінка виконання - 3</b>	Оцінка виконання - <b>3</b>

№	Рекомендації Місії з оцінки потреб	Строк	Індикатори	Законопроекти та програмні документи щодо реалізації реформи	Оцінка станом на 14.07.2021	Попередня оцінка (2019)
52	Необхідно розробити та інституціоналізувати у ВРУ Кодекс поведінки народного депутата. Впровадження Кодексу поведінки повинне відбуватися з урахуванням принципів всеохоплюваності, консультативності та прозорості у відповідності до кращої світової практики. <sup>15</sup>	2016 рік	Прийняття ВРУ Кодексу поведінки.	<p>Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження спільної роботи близьких осіб № 2203 від 03.10.2019 <b>Прийнято, готується на підпис</b></p> <p>Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо протидії дискримінації та дотримання норм етики народними депутатами України № 2559 від 09.12.2019 <b>Очікує розгляду</b></p> <p>Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації та дотримання норм етики народними депутатами України № 5005 від 02.02.2021 <b>Опрацьовується в комітеті</b></p>	<p>Прийнятий законопроект №2203 забороняє депутатам приймати родичів на посади помічників-консультантів. Це – одне з питань, що є потенційним предметом регулювання Кодексу поведінки.</p> <p>Зареєстровано два законопроекти (№2559 та №5005), спрямовані на протидію дискримінації (в основному законопроекти стосуються гендерної рівності) та дотримання норм етики народними депутатами України. Ці питання є потенційним предметом регулювання Кодексу поведінки. Обидва законопроекти знаходяться на підготовчій стадії, №5005 є більшим за обсягом та більш комплексно врегульовує питання протидії дискримінації.</p> <p>Напрацьовано декілька проектів Кодексу етики/поведінки/честі, які досить далекі від того, щоб стати законодавчими актами. З останнього, О. Качура заявляв, що у «Службі народу» розробили новий етичний кодекс для депутатів фракції. Проте з відкритих джерел невідомо про продовження діяльності у цьому напрямку.</p> <p><b>Оцінка виконання – 1</b></p>	Оцінка виконання – 2
<b>TOTAL</b>					<b>95</b>	<b>87</b>

<sup>15</sup> Приклади порушення норм етики та сексизму, а також недоліки наявного інструментарію боротьби з цими проявами також досліджені в аналітичному матеріалі «Верховна Рада України 8-го скликання: проблеми, виклики та досягнення у процесі реалізації гендерної політики» (посилання)





[www.parlament.org.ua](http://www.parlament.org.ua)