

голова студентського наукового товариства
Одеської національної юридичної академії

**ПРО ПРОВЕДЕННЯ ТРЕТЬОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ
МОДЕЛІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ В ОДЕСЬКІЙ
НАЦІОНАЛЬНІЙ ЮРИДИЧНІЙ АКАДЕМІЇ
17–19 ЖОВТНЯ 2008 РОКУ**

1. Опис проведеного заходу

17–19 жовтня 2008 року в ОНЮА відбулась Третя Національна Модель Верховної Ради України. Метою заходу була імітація законодавчої діяльності ВРУ. В Моделі взяли участь 58 студентів-правників з 19 ВНЗів України. Для обговорення учасникам було запропоновано законопроект «Про засади діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України». Організаторами заходу виступили студентське наукове товариство ОНЮА, одеський осередок Ліги студентів Асоціації правників України за підтримки юридичної аналітичної фірми «Чернявський, Калінська та партнери» та міжнародної організації IREX.

Першого дня учасники отримали змогу прослухати лекції з конституційної конфліктології (к. ю. н., доцент Альберт Анатолійович Єзеров), а також проблем парламентаризму в Україні (к. ю. н., доцент Мар'яна Володимирівна Афанасьева). Проведення лекцій було зумовлене вдосконаленням Моделі, бажанням спрямувати її не лише на отримання практичних навичок парламентської діяльності, але й теоретичних знань в сфері конституційного права.

Робота наступних двох днів проходила у формі імітації діяльності фракцій та комітетів ВРУ з наступним умовним розглядом та прийняттям законопроекту в першому, другому і третьому читаннях. У результаті дводенного обговорення учасниками був умовно прийнятий Закон «Про засади діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України» на основі проекту, запропонованого консервативною партією.

Нововведенням Третьої Моделі ВРУ стало складення учасниками присяги, наявність у залі засідань офіційної символіки (державного прапора), відкриття та закриття сесії гімном України, обрання спікера з числа учасників, утворення фракцій партій, а також коаліції.

Крім роботи учасникам була запропонована культурно-розважальна програма (дужня вечірка, автобусна екскурсія по Одесі).

Роботу Моделі висвітлювали такі ЗМІ:

- «31-й канал»
- газета «Слово»
- тижневик новин Ліги студентів ІУ.

2. Оцінка заходу організаторами

Учасники Моделі почали активно працювати вже на урочистому відкритті, обговоривши з президентом ОНЮА, д. ю. н., професором Сергієм Васильовичем Ківаловим питання організації роботи Верховної Ради України та, зокрема, очолюваного ним Комітету з питань правосуддя. Далі учасники продовжили обговорення в рамках запропонованих оргкомітетом лекцій з проблем Українського парламентаризму та конституційної конфліктології. Також надзвичайно позитивно було сприйнято прийняття присяги та обрання спікера. Позитивним є і те, що учасники ще до початку роботи в партіях та комітетах прийняли Закон «Про внесення змін до Конституції», визначивши, що діяльність коаліції депутатських фракцій в парламенті регулюється не лише Конституцією та Регламентом, але й відповідним

Законом. Тим самим вони показали свій високий рівень теоретичної підготовки та наявність знань, необхідних для законодавчої діяльності.

Протягом всієї роботи Моделі відбувалась напружена та плідна дискусія з усіх питань, що стосувались законопроекту, особливо складним та тривалим було обговорення проектів у фракціях. Найменш численна фракція (консерватори) в роботі виявилась найбільш оперативною, оскільки встигла не лише обговорити законопроект (прийнятий пізніше за основу в першому читанні), але й вдало провести коаліційні переговори. Слід відмітити, що учасники виявили різний рівень підготовки і зацікавленості. Так, у ліберальній партії активну участь в обговоренні брали до 2/3 учасників, в демократичній та консервативній близько 1/2. Інші учасники зайняли більш пасивну позицію. Приблизно такий же ступінь зацікавленості спостерігався і в комітетах та при обговоренні в першому, другому та третьому читаннях. Більш активними були учасники при веденні коаліційних переговорів.

(заміна двох членів оргкомітету безпосередньо в день проведення Моделі, неузгодженість щодо отримання прапору, відсутність всього необхідного для проведення кави-брейк тощо) вдалось вирішити швидко і непомітно для учасників. Внаслідок недостатності часу навантаження на окремих членів організаційного комітету була вище запланованого. Тим не менше всі організаційні завдання Моделі були виконані в необхідний термін. Крім того, досить позитивним був випуск брошури, що відобразила історію проведення трьох Моделей ВРУ.

3. Оцінка заходу учасниками

Потягом всієї роботи Моделі організатори підтримували контакт з учасниками з метою виявлення їх думки по всіх аспектах роботи Моделі. Були отримані виключно позитивні відгуки з вказанням на окремі недоліки при загальній високій оцінці.

На третій день роботи Моделі учасникам було запропоновано оцінити роботу заходу по 10-бальній шкалі і роздана відповідна анкета. Результати розподілились наступним чином:

Позиція, що оцінювалась	Середній бал
1. Рівень концептуальної підготовки заходу (положення, план-схема, критерії оцінки законопроекту, відповідність дійсному порядку роботи Верховної Ради України)	9,12
2. Рівень роботи організаторів заходу	9,34
3. Рівень культурно-розважальної програми	9,50
4. Рівень підготовленості учасників	8,60
5. Рівень попередньої роботи з учасниками	9,52
6. Загальна оцінка Моделі	9,53
7. Середній бал по всіх значеннях	9,27

З організаційної точки зору основним надбанням Моделі став високий ступінь зацікавленості учасників оргкомітету, узгодженість в роботі та створення ефективної команди; основним недоліком — короткі часові рамки на підготовку, робота основної частини оргкомітету лише у дні Моделі. Окремі технічні накладки

Від учасників були отримані такі зауваження та пропозиції (по частоті згадування):

- залучити більше учасників;
- збільшити кількість партій;
- проводити роботу комітетів після першого читання, вже по базовому законопроекту;

— збільшити кількість днів проведення Моделі;

— вдосконалити регламентацію коаліційних переговорів;

— покращити фінансування Моделі і налагодити роботу зі спонсорами.

4. Позитивні моменти заходу

1. Новизна та актуальність.
2. Високий інтерес учасників до парламентського моделювання.
3. Значний ресурс розвитку.
4. Високий рівень організації.
5. Залучення студентів-правників з десяти регіонів країни.

5. Недоліки заходу

1. Недостатній строк підготовки.
2. Погана робота зі спонсорами та недостатність фінансування.
3. Недостатнє висвітлення заходу у ЗМІ.

6. Висновки та пропозиції

Робота Третьої Національної Моделі Верховної Ради України може бути оцінена як успішна та результативна. Незважаючи на окремі недопрацювання, були досягнуті всі цілі та завдання заходу. Модель викликала величезний інтерес студентів усієї України і має значний ресурс розвитку. Виявлені недоліки

є незначними порівняно з перевагами та перспективами заходу. Рекомендується продовжувати проведення такого заходу щорічно. Потенційно Модель може бути перетворена в школу парламентаризму, частиною роботи якої буде парламентське моделювання. З метою усунення виявлених недоліків і для покращення роботи Четвертої Національної Моделі ВРУ рекомендується:

1. Продовжувати проведення заходу в кінці жовтня кожного року.
2. Відводити на підготовку заходу не менше трьох місяців.
3. Починати переговори з потенційними спонсорами не пізніше, ніж за три місяці до заходу.
4. Повідомляти учасників про проведення заходу не пізніше ніж за два місяці до заходу.
5. Рекомендується створити окремий Інтернет-сайт, присвячений Моделі, ввести он-лайн реєстрацію учасників і проводити подальший інформаційний обмін через вказаний сайт.
6. Вдосконалити діяльність коаліції на Моделі, обрання спікера. Роботу комітетів проводити після першого читання по одному обраному законопроекту.
7. Залучити до участі в Моделі студентів неюридичних спеціальностей (до 1/4 від загального складу учасників).

ПРОЕКТ

ЗАКОН УКРАЇНИ

«ПРО ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ КОАЛІЦІЇ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ»

*проект, прийнятий на першій сесії
Національної Моделі Верховної Ради
України третього скликання*

Преамбула

З метою підвищення ефективності вирішення питань політичного управління державою та забезпечення співпраці між політичними партіями та політичної стабільності держави, на основі демократичних принципів, розвиваючи інс-

титут парламентаризму, Верховна Рада України приймає Закон «Про засади діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України».

Цей Закон регламентує порядок утворення та діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Розділ I ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1 Визначення поняття коаліції депутатських фракцій

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України (далі — Коаліція) — це добровільне об'єднання депутатських фракцій, яке формується за результатами виборів, до якого на основі узгодження політичних позицій входить більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України.

Стаття 2 Правові засади діяльності Коаліції

Діяльність Коаліції здійснюється відповідно до Конституції України, цього закону, Регламенту Верховної Ради України та інших законодавчих актів України.

Стаття 3 Принципи утворення та діяльності Коаліції

При утворенні та діяльності Коаліція керується принципами:

- верховенства права;
- законності;
- служіння Українському народу;
- демократизму;
- гласності;
- публічності;
- колегіальності;
- коаліційної етики;
- соціально-економічної доцільності прийнятих рішень;
- планування та стратегічного розвитку держави;
- узгодженості політичних позицій;
- політичної відповідальності.

Стаття 4 Суб'єкти Коаліції

Суб'єктами Коаліції є депутатські фракції у Верховній Раді України, які підписали угоду про утворення Коаліції.

Стаття 5 Мета діяльності Коаліції

Метою діяльності Коаліції є:
визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики;

забезпечення ефективності роботи Верховної Ради України, утвердження відповідальної влади на всіх рівнях;
реалізація положень та принципів коаліційної угоди;
зміцнення громадянського суспільства;
розбудова правової держави.

Стаття 6 Повноваження Коаліції

Повноваженнями Коаліції є:

внесення пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України;
внесення пропозицій Прем'єр-міністру України щодо складу Кабінету Міністрів України;
контроль за ефективністю роботи призначених посадових осіб, а також за ефективністю роботи членів коаліції та дотримання ними коаліційної угоди;
висунення кандидатури на посаду Голови Верховної Ради України;
формування та проведення узгодженої кадрової політики;
створення робочих груп, положення про які затверджуються Координаційною Радою Коаліції, із залученням фахівців у відповідних галузях;
прийняття Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
ініціювання та розробка на основі Програми діяльності Кабінету Міністрів України проектів законів, постанов, звернень та їх внесення до порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України, її комітетів, інших робочих органів;
залучення до участі в обговоренні законопроектів та проектів постанов Верховної Ради України Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України за їх згодою;
підтримка законопроектів та проектів постанов Верховної Ради України, які пройшли узгодження в Координаційній Раді Коаліції та відповідають змісту угоди про створення Коаліції (далі — Коаліційна угода);
інші повноваження, передбачені законодавством України.

Розділ II ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ УТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ КОАЛІЦІЇ

Стаття 7 Порядок утворення Коаліції

Коаліція формується депутатськими фракціями протягом одного календарного місяця з дня відкриття першого засідання новообраної Верховної Ради України або протягом одного місяця з дня припинення діяльності попередньої Коаліції.

Коаліція формується після проведення депутатськими фракціями консультацій. За результатами проведених консультацій за особистими підписами голів відповідних депутатських фракцій або делегованих представників від депутатських фракцій укладається Коаліційна угода.

У Коаліційній угоді фіксуються узгоджені політичні позиції, які стали основою формування цієї Коаліції.

До Коаліційної угоди додаються списки членів депутатських фракцій, що сформували Коаліцію, за їх особистими підписами. Списки членів депутатських фракцій є невід'ємною складовою Коаліційної угоди.

Коаліція вважається сформованою з моменту офіційного оголошення про це головуючим на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Текст Коаліційної угоди, відомості про персональний склад Коаліції публікуються в офіційному виданні Верховної Ради України не пізніше як через чотири дні після офіційного оголошення про сформування Коаліції.

У разі припинення діяльності Коаліції нова Коаліція формується в порядку, встановленому цим Законом.

Стаття 8 Керівні органи Коаліції

Керівними органами Коаліції є:
Загальні збори Коаліції;
Координаційна рада Коаліції.

Загальні збори є вищим керівним органом Коаліції, який формується з народних депутатів України, що входять

до складу фракцій Коаліції. Рішення приймаються відкритим голосуванням простою більшістю від загального складу Коаліції.

Загальні збори Коаліції збираються не менше ніж раз на одну сесію Верховної Ради України або на вимогу однієї з фракцій Коаліції.

Загальні збори Коаліції розглядають проекти рішень тільки після попереднього розгляду і схвалення їх Координаційною радою Коаліції.

Координаційна рада Коаліції — орган, створений з метою координації та консолідації політичних позицій суб'єктів Коаліції.

До Координаційної ради Коаліції входять: Голова Коаліції, голови та делеговані представники від кожної фракції, що є суб'єктом Коаліції. Кількість делегованих представників від кожної фракції залежить від загальної кількості обраних народних депутатів України — членів фракції до Верховної Ради України. Фракція може делегувати лише одного представника від кожних 20 народних депутатів України.

Рішення приймаються шляхом узгодження політичних позицій, а у разі неможливості досягнення консенсу — простою більшістю від складу Координаційної ради.

Стаття 9 Голова Коаліції

Голова Коаліції:

головує на засіданнях Загальних зборів Коаліції, Координаційної Ради Коаліції;

скликає позачергові засідання Загальних зборів Коаліції;

робить погоджені заяви від імені Коаліції.

Стаття 10 Розподіл сфер відповідальності між суб'єктами Коаліції

Розподіл сфер відповідальності між суб'єктами Коаліції здійснюється відповідно до Коаліційної угоди.

Основним принципом регламентації сфер відповідальності суб'єктів Коаліції є принцип їхньої всесторонньої відпові-

дальності за розвиток всіх сфер суспільного життя держави.

Стаття 11 **Взаємодія Коаліції з Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України**

Коаліція проводить з Президентом України консультації з будь-яких питань, що становлять державний та суспільний інтерес.

Коаліція проводить з Президентом України обов'язкові консультації з таких питань:

визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;

прийняття програм соціально-економічного розвитку та Державного бюджету України;

внесення пропозиції щодо кандидатури на посаду Голови Верховної Ради України та Прем'єр-міністра України;

обговорення пропозицій щодо кандидатур, які призначаються або погоджуються Верховною Радою України на пропозицію Президента України.

Коаліцію на консультаціях з Президентом України представляє Координаційна рада Коаліції.

В межах Координаційної ради Коаліції проводяться консультації з Прем'єр-міністром України з таких питань:

внесення пропозицій щодо призначення кандидатур до складу Кабінету Міністрів України; щодо призначення кандидатур на посади керівників центральних органів виконавчої влади; щодо призначення кандидатур на посади голів місцевих державних адміністрацій;

внесення пропозицій щодо звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України; щодо звільнення з посад керівників центральних органів виконавчої влади, голів місцевих державних адміністрацій.

У межах Координаційної ради Коаліції проводяться консультації з Головою Верховної Ради України з таких питань:

формування порядку денного роботи Верховної Ради України;

формування календарного плану роботи Верховної Ради України;

проведення парламентських слухань та днів Уряду у Верховній Раді України;

формування керівного кадрового складу та порядку роботи апарату Верховної Ради України.

Коаліція налагоджує роботу з Комітетами Верховної Ради України, апаратом Верховної Ради України відповідно до чинного законодавства України.

Стаття 12 **Погоджувальні процедури**

Між суб'єктами Коаліції регулярно відбуваються погоджувальні процедури (ради, наради, зустрічі та інші, які визначаються коаліційною угодою) з метою вироблення спільної позиції по тим чи іншим законодавчим ініціативам.

У разі виникнення розбіжностей між позиціями окремих суб'єктів Коаліції, суб'єктів Коаліції та Кабінету Міністрів України застосовуються погоджувальні процедури, які розпочинаються за ініціативою будь-якої фракції, що входить до складу Коаліції, шляхом укладання протоколу розбіжностей та опрацювання змісту розбіжностей.

Погоджувальні процедури включають:

створення погоджувальної групи з представників фракцій, які входять до Коаліції (по 3 представники від кожної фракції — суб'єкта Коаліції), Кабінету Міністрів України (у разі наявності розбіжностей між позиціями Коаліції та Кабінету Міністрів України);

визначення предмета розгляду погоджувальної групи та терміну її роботи;

розгляд питання погоджувальною групою, до роботи якої за рішенням групи можуть долучатися також зовнішні експерти;

прийняття висновків погоджувальною групою та винесення проекту рішення на розгляд Координаційної ради Коаліції;

прийняття Координаційною радою Коаліції рішень зі спірних питань.

У разі неприйняття рішення Координаційною радою Коаліції з питання, яке

викликало розбіжності, Координаційна рада Коаліції зобов'язана зібрати Загальні збори Коаліції на вимогу хоча б одного з суб'єктів Коаліції.

У разі невиконання програмних за-
с�д діяльності Коаліції Координаційна
рада Коаліції зобов'язана скликати по-
зачергове засідання Загальних зборів
Коаліції.

Стаття 13

Коаліція зобов'язується не порушувати право на опозиційну діяльність депутатських фракцій у Верховній Раді України, які не увійшли до Коаліції.

Коаліція сприяє опозиційній діяльності депутатських фракцій у Верховній Раді України шляхом надання права на:

представництво у керівництві Верховної Ради України та її органах;

участь у здійсненні парламентського контролю;

участь парламентської опозиції у
бюджетному процесі;

утворення опозиційного уряду;
співповідь у Верховній Раді Украї-
ни;

участь у формуванні персонального складу органів державної влади.

Розділ III

Зміни у складі Коаліції

Депутатська фракція, яка не є учасником Коаліції, може за своїм бажанням та за згодою Коаліції увійти до її складу, приєднавшись до Коаліційної угоди. Головуючий на першому пленарному засіданні Верховної Ради України після підписання Коаліційної угоди головою фракції, яка приєдналася до Коаліції, в установленому цим Законом порядку, оголошує про приєднання депутатської фракції до Коаліції.

Депутатська фракція має право у будь-який час вийти зі складу Коаліції,

попередивши про це письмово заявою голів суб'єктів Коаліції, не пізніше ніж за тридцять днів до дати виходу. Протягом зазначеного строку така депутатська фракція у будь-який час має право у письмовій формі відкликати свою заяву. Якщо депутатська фракція не відкликала своєї заяви, головуючий на першому після закінчення 30-денного строку пленарному засіданні Верховної Ради України оголошує про вихід депутатської фракції з Коаліції.

Не пізніш як через чотири дні з моменту оголошення головою чим про вихід депутатської фракції з Коаліції чи приєднання депутатської фракції до Коаліції, повідомлення про вихід, приєднання депутатської фракції до складу Коаліції, а також відомості про персональний склад депутатської фракції, яка вийшла зі складу Коаліції, або про персональний збільшений склад Коаліції, публікується в офіційному виданні Верховної Ради України.

Після виходу депутатської фракції з Коаліції Верховна Рада України в установленому законом порядку може прийняти рішення про звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, кандидатури яких були запропоновані депутатською фракцією, що вийшла з Коаліції.

Стаття 15

Діяльність Коаліції припиняється у разі:

припинення повноважень Верховної Ради України відповідного скликання;

зменшення чисельного складу Коаліції до кількості народних депутатів, меншої ніж половина від конституційного складу Верховної Ради України;

прийняття Загальними зборами Коаліції рішення про припинення своєї діяльності.

Діяльність Коаліції вважається припиненою у випадках, передбачених пунктами 2 і 3 частини першої цієї статті, з моменту офіційного оголошення про це Головою Верховної Ради України або його заступником на пленарному

засіданні. Повідомлення про припинення діяльності Коаліції публікується в офіційному виданні Верховної Ради України не пізніше ніж через чотири дні після офіційного оголошення про припинення її діяльності.

Зміни у складі Коаліції, у тому числі у зв'язку із виходом з неї однієї чи кількох депутатських фракцій, якщо при цьому кількісний склад Коаліції не стає меншим, ніж визначено Конституцією України, не є підставою для припинення діяльності Коаліції.

Розділ IV ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набуває чинності з дня його офіційного опублікування.

2. Коаліція, створена до моменту набуття чинності цим Законом, продовжує свою діяльність і протягом одного місяця з моменту набрання чинності цим Законом повинна привести у відповідність до цього Закону Коаліційну угоду.

3. Доручити Кабінету Міністрів України розробити зміни та доповнення, в межах своєї компетенції, до чинного законодавства України, відповідно до цього Закону протягом трьох місяців з моменту офіційного опублікування.

4. Доручити комітету Верховної Ради України з питань регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України у тридцятиденний термін підготувати відповідні зміни до Регламенту Верховної Ради України відповідно до даного закону.